



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO 0DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

Sogamoso, veintidós (22) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021)

Referencia: *Acción Popular*
Radicado: *15759-33-33-002-2019-00176-00*
Demandante: *Nelson Enrique Gutiérrez*
Demandado: *Municipio de Sogamoso y otro*

1. ASUNTO

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

2. PRETENSIONES

El señor Nelson Enrique Gutiérrez impetra acción popular, luego coadyuvada por la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y la Procuraduría 68 Judicial Administrativa de Tunja, 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 moralidad administrativa, la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles y a 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 Sogamoso y la Curaduría Urbana No. 2.

Solicitan se concedan las siguientes peticiones (*archivo 001 pág. 2 y 4*), por lo que pide que se ordene a los accionados se realice lo siguiente:

- a. Suspender de manera inmediata la construcción del proyecto urbanístico denominado "Conjunto Residencial La Toscana", localizado en la calle 1a con carrera 32, Vía Tibasosa, vereda Siatame, Zona Rural del municipio de Sogamoso.
- b. Ajustar el referido proyecto urbanístico de manera que se cumpla en forma estricta con todos los parámetros legales y reglamentarios que permitan la efectiva protección de los derechos colectivos amenazados y conculcados.
- c. Realizar todas las gestiones, actos y actuaciones administrativas que sean necesarias y se requieran para superar el estado de cosas vulnerantes.
- d. Abstenerse de volver a estructurar un escenario vulnerante de los derechos colectivos como el que se presenta.
- e. Ejecutar de forma inmediata las acciones que sean necesarias y pertinentes para impedir que se continúe con la vulneración de los derechos colectivos afectados.
- f. El replanteamiento del proyecto urbanístico denominado "Conjunto Residencial la Toscana" de tal manera que se ajuste a las normas ambientales y urbanísticas.
- g. Se constituya el Comité de seguimiento y vigilancia del cumplimiento de las ordenes y obligaciones declaradas en la sentencia.

3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Los supuestos fácticos que respaldan las pretensiones del libelo introductorio se sintetizan de la siguiente manera (*archivo 001 pág. 2 - 6*):

Señala la parte actora que en predios de un área aproximada de 107.307,69 m², ubicados en la calle 11 con carrera 32, vía Tibasosa, vereda Siatame del municipio de Sogamoso, identificados con folio de matrícula inmobiliaria No. 095-92735 y 095-92743, se desarrollan obras de construcción del proyecto urbanístico “*Conjunto Residencial La Toscana*” por parte de la empresa RH Constructores S.A.S.

Dichos predios se encuentran ubicados en zona rural según el POT del Municipio de Sogamoso, adoptado por el Acuerdo Municipal No. 029 del 28 de diciembre de 2016, en medio de dos afluentes hídricos, el río *Chiquito* y el canal artificial denominado “*Canal Venecia*” y según el mapa FR-40-G Áreas en condición de amenaza alta por inundación.

El proyecto urbanístico contempla la construcción de 327 viviendas, 51 parqueaderos para visitantes y 21 locales comerciales, lo que hace que al adelantarse en un predio de naturaleza rural, no cumpla con las densidades establecidas por la autoridad ambiental, Corpoboyacá, violentando la Resolución No. 2727 de 2011 que establece las determinantes ambientales para la formulación, revisión o modificación de los planes de ordenamiento territorial y el POT, pues el uso en zonas rurales, como en la que se ejecuta la obra, prohíbe el loteo con destinación a vivienda.

Manifiesta el demandante que el proyecto fue autorizado por las Resoluciones No. 15759-2-19-0312 y 15759-2-19-0313, expedidas por la Curaduría Urbana No. 2 del Municipio de Sogamoso, pese a la infracción de la Resolución No. 2727 de 2011 de Corpoboyacá, el POT del municipio de Sogamoso, el artículo 2.2.6.1.1.5. del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1197 de 2016 y el artículo 3º de la Resolución 462 de 2017, toda vez que dadas sus características, similares de las de una urbanización, requiere una licencia diferente a la concedida en la modalidad de obra nueva y otras actuaciones, que prevé el movimiento de tierra, que requiere licencia de construcción en la modalidad de parcelación.

Agrega que la ejecución de las obras desconoce lo aprobado en las resoluciones expedidas por la Curaduría Urbana No.2 de Sogamoso, dado que en ella no se aprueba actuación tendiente a crear accesos, vías, parques, canchas, zonas duras, andenes, dotación y prestación de servicios públicos y la infraestructura que ello conlleva o algún tipo de desarrollo urbanístico diferente a volúmenes de construcción y movimiento de tierras tendientes a adecuación del terreno.

Aduce que a pesar que la Oficina Asesora de Planeación del municipio de Sogamoso, ha reconocido las múltiples irregularidades bajo las que se expidió la licencia de construcción referida y las infracciones urbanísticas en las que incurre la ejecución de la obra, ha expedido permiso para enajenación de viviendas, desconociendo sus pronunciamientos y violentando las normas superiores que regulan la materia.

Refiere que el proyecto *Conjunto Residencial La Toscana*, se encuentra en plena construcción, sin que las autoridades municipales hayan tomado las acciones pertinentes por las infracciones urbanísticas, vulneraciones al ordenamiento jurídico y a derechos e intereses colectivos, a pesar de las solicitudes hechas por miembros de la comunidad, con lo cual se vulneran los derechos colectivos cuyo amparo se pretende.

4. DE LA COADYUVANCIA

En el escrito de coadyuvancia presentado por las señoras Procuradoras 32 Judicial I Agraria y Ambiental y 68 Judicial I Administrativa de Tunja, adicional a lo solicitado por el actor popular, solicita que se ordene a los accionados (*archivo 021 pág 3 a 5*)

- a. Hacer una reevaluación a nivel de localización y la consecuente reubicación del proyecto urbanístico Conjunto Residencial La Toscana, teniendo en cuenta las huellas de inundación y los periodos de retorno, toda vez que parte del área donde se plantea la construcción está localizada según reporte de mapas de amenaza y el informe técnico del POT como de amenaza alta, respetando de manera estricta la normas ambientales y urbanísticas.
- b. En subsidio de lo anterior, pide que se ordene a la empresa RH Construcciones SAS, realizar los estudios técnicos, especialmente hidráulicos e hidrológicos e igualmente ejecutar las medidas y obras de mitigación e infraestructura necesarias que permitan la realización del proyecto urbanístico sin ningún riesgo para las personas, así como para la adecuada disposición de aguas residuales doméstica, garantizando en todo caso la protección de los derechos colectivos invocados, estudios y obras que deben ser previamente aprobados por la autoridad ambiental respectiva, para efectos de que se proceda nuevamente a la expedición de la licencia de construcción, bajo la vigilancia estricta del municipio de Sogamoso, teniendo en cuenta el POT vigente y la Resolución 2727 de 2011 de Corpoboyacá en cuanto a restricciones de loteo para la construcción de vivienda en predios rurales y densidades.

Como fundamentos de hecho (*archivo 021 pág. 5 a 11*) señalan que la Procuraduría 32 Judicial I Ambiental y Agraria de Tunja, da inició a la función preventiva, luego que el señor Juan Camilo Pulido Riveros, informara de las irregularidades presentadas en la expedición de la licencia de Construcción No. 15759-2-19-031, otorgada por la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, a favor de la empresa RH Constructores S.A.S. proyecto que se desarrollaría en medio de dos fuentes hídricas de la vereda Siatame de dicha localidad, indicando que se vulnera de manera flagrante el POT de Sogamoso.

Aducen que dentro de las políticas formuladas en el Acuerdo Municipal No. 029 del 28 de diciembre de 2016, para la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial – POT del municipio de Sogamoso, se encuentra la de gestión del riesgo con el fin de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible, fijándose estrategias orientadas a caracterizar el riesgo, analizar cada uno de sus escenarios, con el fin de tomar decisiones para su reducción, incluyendo en dicho capítulo, dentro de la zonificación de amenazas, 3 socio naturales de tipo físico: Movimientos en masa, inundaciones y avenidas torrenciales, presentadas en los mapas FR-38-G. denominado áreas en condición de amenaza, fenómenos de remoción en masa, FR-39-G, denominado área en condición de amenaza por avenidas torrenciales y FR-40-G, denominado área en condición de amenaza por inundaciones, una de tipo natural sísmica y una antrópica.

Indican que el proyecto de construcción Conjunto Residencial La Toscana, ubicado en la Vereda Siatame del municipio de Sogamoso, va a desarrollarse en 3 predios ubicados en la calle 11 con carrera 32, identificados con folios de matrícula inmobiliaria 095-92735, 095-92736, 09592743, los cuales, según informe presentado por Corpoboyacá, comprenden un área de 110.893 m² y se encuentran ubicados dentro de las siguientes coordenadas geográficas:

Puntos coordenados geográficas	W	N
Límite del proyecto	72° 56'45,95"	5° 43'45,70"
Zona central del proyecto	72° 56'37,25"	5° 43'33,18"
Ronda hídrica	72° 56'42,92"	5° 43'37,84"

Manifiestan que la licencia de construcción No. 15759-2-19-0312 de fecha 9 de mayo de 2019, otorgada por la Curaduría No. 2 del municipio de Sogamoso a nombre de RH Constructores SAS, comprende la construcción de 327 viviendas, 21 locales, 51 parqueaderos para visitantes, salón comunal y oficina de administración y el movimiento de tierra de más de 20.000 m³, acto que señala en su parte considerativa, que el proyecto por superar 2.000 m² de construcción, fue revisado por el profesional externo Jhon Oscar Valderrama Báez, indicando que cumple con las normas sismorresistente NSR-10, no obstante al revisar el informe presentado, no se hace mención a que la licencia de construcción esté acorde con el POT, estableciendo que parte del área del proyecto, se identifica como zona de riesgo.

Consideran que es una obligación constitucional de los propietarios del proyecto y de la Alcaldía de Sogamoso tener en cuenta y garantizar que las personas que allí van a habitar, estén ubicadas en una zona de cero riesgos a nivel natural y los que se puedan presentar, conforme a lo establecido en el POT, por lo cual resulta extraño que en informe de visita de campo presentado por la Unidad de Gestión del Riesgo, se indique que se evidencia que una zona del área total del proyecto se encuentra, según reportes de mapas de amenaza y el informe técnico POT, como amenaza alta, teniendo en cuenta huellas de inundación.

Igualmente, refieren que según informe de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental de fecha 5 de agosto de 2019, realizado por profesionales de Corpoboyacá al proyecto en comento, al evaluar la determinante de zonificación ambiental del Plan de Manejo y Ordenación de la Cuenca Alta del Chicamocha (POMCA), se tiene que el área en la que se ubica, se define en zonificación ambiental con categoría de ordenación uso múltiple con restricción por riesgo natural de inundación y adicionalmente, efectúa un análisis del proyecto frente a las reglamentaciones establecidas en el POT

Estiman que la licencia de construcción otorgada no es adecuada a la realidad del proyecto y a la clasificación del uso del suelo establecido en la actualización del POT, norma que establece que para desarrollar estos proyectos en suelos sub urbanos, el artículo 250 señala que se expedirá una licencia única de parcelación en la que se garantice la ejecución y dotación de las áreas de cesión y de las obras de infraestructura de servicios públicos.

Además, el aludido informe menciona que el índice de ocupación supera lo otorgado en la licencia, comoquiera que el POT establece como usos permitidos para el área objeto del proyecto las siguientes:

Número máximo de viviendas por hectárea meta		Ocupación máxima del predio		Área a reforestar con especies nativas	
Dispersa	Agrupada	Dispersa	Agrupada	Dispersa	Agrupada
5	10	15%	30%	85%	70%

Explica que teniendo presente que el proyecto tiene una extensión de 107.307,69 m², donde se planea la construcción de 327 viviendas y otras infraestructuras, solo estaría permitido 107 viviendas, si cumpliera con los demás criterios necesarios para la expedición de la licencia otorgada, como el uso del suelo, que permita la vivienda residencial, autoabastecimiento de servicios públicos, índices de ocupación, entre otros.

De otro lado, señalan que según concepto emitido por profesional de la Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres del 21 de agosto de 2019, es necesario que se cuente con estudios técnicos especializados que comprendan periodos de retorno de 16 m 50 y 100 años y con ello evaluar la dinámica del Río Chiquito, para así establecer las obras que deban realizarse para mitigar o reducir a nivel cero, el riesgo de inundación. Igualmente, con fecha 22 de agosto de 2019, la Oficina de gestión del Riesgo y Ambiente del Municipio de Sogamoso, presenta al Personero Municipal de Sogamoso, informe de inspección ocular a la *Urbanización La Toscana*, en el que se indica que de acuerdo con el capítulo de la Gestión del Riesgo de Desastres del POT, capítulo I, áreas expuestas a amenazas dentro del área urbana, art 163, se requiere de estudios detallados de amenaza, riesgo de inundaciones, para observar si el proyecto es viable o no, concluyendo que se requiere un estudio hidrológico de la cuenca para establecer la influencia en el polígono de construcción, el cual arroje las medidas de mitigación soportadas técnicamente y que debe ser aprobado previamente por la autoridad ambiental, documento soporte para emitir la respectiva licencia de construcción.

5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **Municipio de Sogamoso**, en su debida oportunidad contestó la demanda (*archivo 040*), oponiéndose a las pretensiones, indicando que el predio donde se adelanta el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, se encuentra en suelo suburbano conforme al POT y si bien se localiza en medio de los afluentes hídricos: Río Chiquito y Canal artificial de Venecia, también lo es que no existen estudios técnicos de riesgos que indiquen que el riesgo de desastres por inundaciones en dicho predio, no es mitigable, a lo cual se suma que en los últimos años, no se ha conocido de inundaciones en el lugar. Agrega que con la solicitud de licencia de construcción, se presentó el estudio de mitigación de riesgos, que hace parte de las obligaciones del constructor, al igual que la ejecución de las obras necesarias

En cuanto al proyecto refiere que conforme al artículo 25 del Acuerdo 029 de 2016, este se encuentra dentro de los rangos allí permitidos, atendiendo las determinantes ambientales, sin sobrepasar el índice de ocupación. Igualmente, se cumplieron los requisitos de la solicitud de licencia en la modalidad que fue expedida por el Curador Urbano No. 2 de Sogamoso. Adiciona que si se revisa la parte considerativa de la licencia, acápite 24, se concluye que no habrá tantos lotes como tantas casas a construir, por cuanto el proyecto se someterá al régimen de propiedad horizontal conforme a lo previsto por la Ley 675 de 2001, tratándose de un conjunto levantado sobre un predio, que comparten áreas y servicios de uso y utilidad general, como vías internas, estacionamientos, zonas verdes, muros de cerramiento, porterías, que tendrá áreas privadas y comunes, entre otros.

Además de la genérica, propone las siguientes excepciones:

- *Improcedencia de la acción popular*: Refiere que en el presente asunto atendiendo la naturaleza y objeto de la acción popular, esta no es procedente al no existir amenaza o vulneración de los derechos cuyo amparo se solicita.

- *La inexistencia de la afectación de los derechos colectivos mencionados*: El actor popular tiene una serie de cargas de singular especificidad ligadas estrechamente a la naturaleza de la acción constitucional, principalmente la de probar los elementos que permitan la protección judicial y de manera relevante, la acreditación de la lesión o puesta en peligro de los derechos colectivos objeto de amparo. No obstante, en el sub lite el actor popular se ha limitado a citar normas y de las pruebas allegadas no se logra acreditar la existencia de peligro, agravio o daño contingente que hagan viable el amparo solicitado.

Indica además que en aplicación del artículo 29 de la carta Política, el procedimiento de suspensión de los efectos de la licencia de construcción, que es lo que en últimas busca el actor popular, es reglado y previsto por la Ley 101 de 2016, el cual no se puede sustituir por la acción popular. De otra parte, las inconformidades e inquietudes relacionadas con la licencia de construcción otorgada y concretamente con la apropiación o afectación de la ronda de protección de los afluentes hídricos, deben ser desatadas por el ente territorial, a través de los inspectores de policía, en el trámite del proceso abreviado de policía, el cual cursa actualmente en la Inspección Quinta de Policía.

- *Imposibilidad de presumir la afectación a derechos colectivos a partir del incumplimiento de normas:* No es viable admitir como una motivación suficiente la simple inconformidad del actor popular con la aplicación de la normativa urbanística y ambiental, para establecer que se violan derechos colectivos de las personas que han adquirido o adquirirán vivienda en el conjunto residencial La Toscana.

El Curador Urbano No. 2 de Sogamoso - Rafael Homero Pinto Pinto, allegó escrito de contestación (*archivo 026*) indicando oponerse a las pretensiones de la demanda, argumentando que carece de fundamentos fácticos y jurídicos, al no existir afectación a los intereses colectivos, pues no obstante encontrarse el predio donde se desarrolla el proyecto del conjunto residencial La Toscana, en medio de dos afluentes hídricos, se trata de área rural sub urbana, donde la amenaza es mitigable y para lo cual el solicitante de la licencia presentó el respectivo estudio de mitigación de los riesgos de inundación del conjunto en comento, que contempla las obras de ingeniería que se deben realizar. Además, se respetó la ronda del río y del canal, información que hace parte del trámite y de los planos aprobados; insiste en que no hay documento que de cuenta que el riesgo que allí se presenta, no es mitigable.

Continúa indicando que el proyecto urbanístico cumple con las densidades establecidas por la autoridad ambiental sin superar el índice máximo de ocupación del predio que corresponde al 23,²⁸%. y según lo previsto por el POT y las normas aplicables para los predios de la Toscana, estos tienen disponibilidad de los servicios básicos de acueducto, alcantarillado y energía, se respetan las áreas de protección del canal y el río y se mantiene la ronda de protección.

Expone que el procedimiento para la expedición de la licencia que se cuestiona, cumple todos los requisitos exigidos por el Decreto 1077 de 2015, garantizando la Curaduría el derecho al debido proceso, la participación de terceros y el principio de publicidad, sin que se haya dado oposición por lo cual el acto administrativo se encuentra en firme y es en beneficio de más de 300 familias, por lo que el perjuicio causado de no darse continuidad al mismo sería irremediable.

Señala como excepción de mérito que la licencia de construcción expedida, es un acto administrativo que goza de presunción de legalidad y no puede discutirse a través de la acción popular. Igualmente, la normativa del paramento indica como clasificación del suelo rural suburbano, tratamiento desarrollo, área de actividad corredor vial, área de sesión para público no aplica, índice de ocupación 15% dispersa 30% agrupada, uso principal comercio G1. G2 y de acuerdo con el artículo 245 del POT se clasifica como uso residencial, uso de comercio y servicios, uso agroindustrial y uso institucional. Además, se trata de una zona de riesgo mitigable sin que se hayan presentado eventos de inundaciones en dicho sector que es de tratamiento urbanístico de desarrollo según el Decreto 1077 de 2015.

La sociedad **RH Constructores SAS**, dio contestación a la demanda de acción popular (*archivos 016 y 023*), señalando que el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, se está desarrollando con licencia otorgada por la Curaduría Urbana No.2, agotándose el procedimiento establecido en el Decreto 1077 de 2015 y los lineamientos del POT de Sogamoso. Afirma que no es cierto, que el predio de encuentre en zona rural, sino en suelo rural suburbano y la amenaza que allí se presenta por inundación es mitigable, para lo cual fue elaborado el estudio de mitigación exigido por la Curaduría, cuyas obras están en ejecución.

Manifiesta que el predio no está subdividido y se está construyendo conforme a la densidad que estableció el POT, el paramento y uso del suelo expedido, sin exceder el 30% de área construida y con un índice de ocupación del 23.8%.

Indica que lo consignado en el paramento, es lo establecido en el POT, para el polígono donde se encuentra el predio y en el que se evidencia que su uso es residencial y de tratamiento de desarrollo, en el cual se están respetando las zonas forestales y de protección de 30 metros de los cuerpos hídricos. Destaca que en el predio no hay parcelación, pues es un solo propietario del predio y lo que se construirá allí será sometido a propiedad horizontal.

Refiere que cotejada la norma nacional y lo reglamentado por el POT y la normativa contenida en el paramento expedido por la Oficina Asesora de Planeación Municipal, se concluye que tanto la Curaduría Urbana No. 2 en lo licenciado, como RH Constructores, cumplen con las disposiciones legales y los pasos establecidos y demás requisitos que el constructor debía presentar para la expedición de la licencia de construcción, sin que una vez surtido el debido proceso, se haya manifestado oposición a la misma, por lo cual dicho acto administrativo se encuentra en firme.

Además de la genérica, propone como medios exceptivos los siguientes:

- *Inepta demanda por falta de requisitos formales*: La demanda no está llamada a prosperar por no cumplir con los requisitos señalados por el inciso 3º del artículo 144 de CPACA, pues no se indican que derechos o intereses están amenazados ni se solicita que la entidad tome las medidas necesarias para su protección.

- *Inimputabilidad de la causación del daño*: No se ha demostrado un daño a los intereses colectivos derivado de la actividad de la administración, como tampoco está legitimado para actuar el actor en la presente causa, pues el bien es de carácter privado y se está ejerciendo la disposición de su propiedad y la que deviene de un procedimiento, con las garantías constitucionales al debido proceso.

Refiere que el proyecto obedece a suplir el déficit de suelo para la construcción de vivienda de interés social, del cual se van a beneficiar 327 familias, estando ya firmados contratos de promesa de compraventa, en atención a la autorización de enajenación, expedida por la misma Oficina Asesora de Planeación Municipal.

En cuanto al índice de ocupación, refiere que es la proporción del área del suelo que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta y se expresa por el cociente que resulta de dividir el área que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta por el área total del predio, luego no se puede dar otra interpretación diferente a la licencia de construcción que se expidió en donde el índice de ocupación debe ser del 30%, el cual se está respetando y frente a la densidad, señala que debe entenderse como el número de individuos de la misma especie que viven en una unidad de superficie, mas no como número de casas, pues ello se contradice con la ocupación máxima del predio.

Aduce que el cuadro consignado en el POT tiene una contradicción, pues donde trae definidas las densidades, señala que en desarrollo de vivienda agrupada se pueden construir 10 viviendas por hectárea, lo cual no puede considerarse como número máximo de viviendas por hectárea, pues esta definición la trae es la ocupación máxima y como ya fue indicado se puede ocupar el 30%.

Expone que cuando se presentan este tipo de contradicciones, deben ser despejadas mediante las circulares que en materia de derecho urbano se convierten en doctrina, tal como lo prevé la Ley 388 de 1997 en su artículo 102, sin embargo, ellas no pueden ser expedidas con posterioridad al surgimiento de la disyuntiva, por lo que debe darse aplicación al principio de favorabilidad contemplado en la Ley 810 de 2003.

- *Falta de legitimación en la causa por pasiva:* Si se observa el procedimiento para la expedición de la licencia de construcción, se encuentra que se siguió el establecido para tal fin, más aun cuando el predio no está en zona de protección sino en zona de tratamiento de desarrollo, donde se debe construir de tal forma que se respeten las normas ambientales, sin que se estén afectando cuerpos hídricos, ni forestales como tampoco se está invadiendo el espacio público.

6. MEDIDAS CAUTELARES EN EL TRAMITE DEL PROCESO

El señor Nelson Enrique Gutiérrez, bajo el amparo del artículo 25 de la Ley 472 de 1998, solicitó con el fin que se tomarán las medidas necesarias para hacer cesar de manera inmediata los graves hechos generadores de la vulneración de los derechos colectivos mencionados, se decretarán las siguientes medidas cautelares y, en consecuencia, se ordenara (*archivo 001 pág. 02*):

- En forma inmediata la suspensión provisional de los efectos de las Resoluciones No. 15759-2-19-0312 y 15759-2-19-0313, por medio de las cuales se expide licencia de construcción modalidad: obra nueva y otras actuaciones movimiento de Tierra Conjunto Residencial La Toscana, expedidas por la Curaduría Urbana No. 2 del municipio de Sogamoso.
- La suspensión inmediata de la ejecución de cualquier obra en el proyecto urbanístico en comento, el cual se encuentra localizado en la calle 11 con carrera 32, vía Tibasosa, vereda Siatame, hasta tanto se ajuste la normatividad ambiental y urbanística y cese la amenaza y vulneración de los intereses y derechos colectivos conculcados.
- La publicación inmediata de la acción mediante un cartel que se fije junto al sitio donde debe aparecer la información atinente a la licencia de construcción en donde se construye el “Conjunto Residencial La Toscana” para el conocimiento de los eventuales interesados del proyecto.

De igual manera, las coadyuvantes, adicional a la cesión o suspensión inmediata de la construcción del Conjunto Residencial La Toscana, requirieron como medida cautelar ordenar al municipio de Sogamoso realizar un control permanente de la medida suspensiva, con el fin de evitar que el particular, una vez notificado, continúe ejecutando el proyecto e iniciar las actuaciones administrativas a que haya lugar en el marco de sus funciones de control y seguimiento a las obras que se adelanten en jurisdicción territorial de Sogamoso (*archivo 021 pág. 11 a 14*).

Mediante providencias del 28 de octubre y 2 de diciembre de 2019 (*archivos 006 y 024*), se ordenó correr traslado a la parte demandada de la solicitud de medida cautelar, quienes, salvo el Curador Urbano No. 2 de Sogamoso, en su debida oportunidad se manifestaron frente a la misma oponiéndose a su decreto (*archivos 013 y 017*)

Con auto del 16 de diciembre de 2019 (*archivo 031*) y por considerarse que se presentaba una amenaza para la comunidad y especialmente para las personas que invirtieron recursos económicos en el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, con el fin de prevenir la amenaza a los derechos colectivos a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos que respeten las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente se decretaron las siguientes medidas cautelares de las cuales debía ser rendido el respectivo informe:

- a. *Ordenar al municipio de Sogamoso, el inicio de forma inmediata de actuación administrativa y/o contravencional urbanística, con visita de control in situ al predio donde se proyecta la construcción del Conjunto Residencial La Toscana, para que, dentro de sus competencias, verificara si la licencia de construcción No. 15759-2-19-312 del 9 de mayo de 2019 y la ejecución de la obra, respetan de forma plena y suficiente el contenido y alcance del POT y las normas urbanísticas, ambientales y de gestión del riesgo.*
- b. *Ordenar a la Sociedad RH Constructores S.A.S., que suspendiera de forma inmediata la ejecución de la obra civil en la ronda de protección del Río Chiquito del Municipio de Sogamoso, en inmediaciones del predio donde se ejecuta el proyecto residencial en comento y dispusiera la publicación de lo resuelto en la providencia, mediante cartel que se fijaría en el sitio donde se realiza la obra, con el propósito que las personas interesadas tengan pleno conocimiento de la información pertinente.*

Posteriormente, con providencia del 24 de septiembre de 2020 (*archivo 093*), atendiendo la importancia del tema materia de debate, consideró el juzgado que debían ser ampliadas las medidas cautelares adoptadas, toda vez que las obras de mitigación del riesgo propuestas por la constructora, no ofrecían certeza de llevar a nivel cero el riesgo detectado, lo cual representa una amenaza para la comunidad y específicamente para las personas que invirtieron recursos económicos en ese proyecto con la aspiración de residir en dicho lugar, por lo cual se dispuso ordenar:

- a) *A la sociedad RH Constructores SAS que de forma inmediata suspendiera las obras civiles en las áreas del predio donde se desarrolla el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, consideradas de amenaza y/o riesgo muy alto, alto y medio de inundación, al igual que de toda actividad administrativa, notarial y registral tendiente a la enajenación y tradición de las viviendas y locales comerciales que hacen parte del mismo, hasta que se cumpliera cabal y materialmente con las siguientes actividades: i) Realización de los estudios hidráulicos, hidrológicos y demás que resulten necesarios en el área del proyecto, soportados técnicamente, en los que se determinen las medidas y obras de mitigación a realizar en la zona y con las cuales se reduzca el riesgo de inundación a nivel cero, los cuales deberán ser revisados y aprobados por la autoridad respectiva y; ii) Ejecutara las obras que de conformidad con dichos estudios deban efectuarse.*
- b) *Al Municipio de Sogamoso, a través de la Inspección Quinta de Policía o la que corresponda, por reparto y competencia territorial, al igual que a través de la Secretaría de Planeación y/o de Gobierno, que efectuara control permanente en aras de garantizar el cumplimiento de la medida cautelar aquí dispuesta, allegando los respectivos informes y en el evento que se presente su incumplimiento, iniciar las acciones administrativas, contravencionales y/o policivas a que haya lugar, relacionadas con la verificación del cumplimiento del POT, normas ambientales, urbanísticas y de gestión del riesgo.*

La anterior decisión fue objeto de recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante providencia del 24 de febrero de 2021 (*archivo 130*), en la que se confirmó la decisión proferida por este juzgado.

Mediante auto del 01 de diciembre de 2020 (*archivo 120*), se dispuso levantar la medida cautelar ordenada e impuesta a RH Constructores SAS, en auto del 16 de diciembre de 2019 y adicionada en providencia del 24 de septiembre de 2020, teniendo en cuenta que las condiciones que justificaron la imposición de la medida cautelar a la constructora accionada, se modificaron positivamente, comoquiera que la autoridad competente informó que las obras de mitigación ejecutadas reducen el nivel de riesgo de inundación.

7. ACTUACION PROCESAL

La demanda fue presentada el 25 de octubre de 2019 (*archivo 003*), siendo asignada por reparto a este Despacho Judicial, así con autos del 28 de octubre de 2019 (*archivo 005 y 006*), se admitió la demanda y se ordenó correr traslado de la medida cautelar. Mediante proveído del 02 de diciembre de 2019 (*archivo 024*), se aceptó la coadyuvancia por activa, formulada por las procuradoras 32 I Judicial Agraria y Ambiental y 68 I Judicial Administrativa de Tunja, se adicionó la solicitud de medidas cautelares teniendo en cuenta la petición efectuada por la parte coadyuvante y se ordenó correr traslado de la misma.

La solicitud de medidas cautelares fue resuelta decretando, por auto calendado 16 de diciembre de 2019 (*archivo 031*) y con providencia del 24 de septiembre de 2020 (*archivo 093*), se amplían las medidas cautelares decretadas, decisión que fue objeto de recurso de apelación, empero fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Boyacá (*archivo 130*). Con proveído del 01 de diciembre de 2020 (*archivo 120*), se ordena el levantamiento de las medidas cautelares decretadas frente a RH CONSTRUCTORES S.A.S. , luego que presentara un informe.

Una vez surtida la notificación de la entidad y particulares accionados (*archivo 009, 015, 019*), se corrió traslado para contestar la demanda (*archivo 041*). Igualmente, se dio cumplimiento a la publicación de la acción en la emisora Sol Stereo de acuerdo con constancia visible en el archivo 047 del expediente digital.

Con providencia del 06 de julio de 2020 (*archivo 049*), una vez levantada la suspensión de términos judiciales 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 061 y 061*) la que se declaró fallida.

Por auto del 27 de julio de 2020 (*archivo 065*) se decretaron las pruebas y una vez fueron practicadas, mediante providencia del 12 de julio de 2021 (*archivo 136*) se ordena correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

8. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El actor popular no alegó de conclusión y la delegada de la Defensoría del Pueblo guardó silencio.

Las **coadyuvantes** en sus alegaciones finales (*archivo 144*), luego de hacer un recuento de las diferentes actuaciones procesales, se pronuncian sobre el contenido obligacional de las entidades accionadas y las pruebas recaudadas, indicando que en el presente asunto se acredita la vulneración a los derechos colectivos a la *moralidad administrativa, el ambiente sano, el desarrollo de construcciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes y la seguridad, prevención de desastres previsibles técnicamente*, exponiendo las siguientes razones

- *Se probaron irregularidades no subsanables en la expedición de la licencia de construcción No. 15759-2-19-0312, por la Curaduría Urbana No. 2 del municipio de Sogamoso a favor de la empresa Rh Constructores SAS, con clara violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa y realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando el ordenamiento jurídico:*

Argumenta que tal como lo indicó CORPOBOYACÁ en sus informes técnicos, sustentación y contradicción, el tipo de licencia no es la legalmente procedente, pues si bien se enuncia que la otorgada es la de modalidad obra nueva, el contenido de la misma difiere totalmente de este tipo de licencia, como tampoco se adecua a la realidad del proyecto, ni a la clasificación del suelo establecida por el POT que dispone, como norma para desarrollar estos suelos suburbanos, el requisito de una licencia de parcelación. Reiteran que en la parte considerativa de la licencia se indicó que el proyecto estructural por superar los 2.000 m² de construcción, fue evaluado por revisor externo Ingeniero Jhon Oscar Valderrama Báez y que cumple con las normas de sismoresistencia NSR-10, sin embargo, al verificar dicho informe, no se hace mención que la licencia esté acorde con el POT.

Agrega que llama la atención que con la solicitud de licencia fue presentado estudio de hidrología, el cual no fue sometido a un revisor externo, ni a procesos de evaluación técnica, pues la curaduría no cuenta con profesionales o equipo técnico para tal fin. En cuanto a la modelación del jarillón, explica que se encuentra que se ha venido reconfigurando sobre una estructura antigua, hecha por Usochicamocha, del que no se conoce análisis técnicos de su construcción, por lo cual no se parte de una estructura nueva, sino que sin contar con estudio de suelos se toma una antigua para ubicar un nuevo material con el propósito de incrementar su altura aspecto que no fue analizado por el Curador Urbano No. 2.

Refieren que pese a las comunicaciones, exhortaciones y remisiones de informes efectuados previamente por Corpoboyacá al municipio de Sogamoso, así como el inicio de proceso sancionatorio ambiental, en razón a infracciones ambientales evidenciadas por no respeto de la ronda del río Chiquito, no se conoce que se haya adoptado medida correctiva por el ente territorial, ni por la curaduría para exigir el cumplimiento de la norma urbanística y el POT.

Aducen que no es cierto que se esté frente a un problema de simple interpretación del artículo 251 del POT, ni que la licencia de parcelación haya desaparecido, siendo ésta aún exigible y pasando por alto ello, se expide una licencia de construcción, vicio insaneable, por omisión de las normas que si eran aplicables y que el particular curador, quien cumple una función pública, la omite, aspecto que evidencia una transgresión al ordenamiento jurídico especial y con ello la vulneración del derecho a la moralidad administrativa.

- *La ubicación del predio no ha variado y el POT de Sogamoso se encuentra vigente, sin que los estudios elaborados por el proyecto tengan la potencialidad de modificar el Acuerdo 029 de 2016, en cuyo mapa de riesgos se encuentra el predio objeto del proyecto:* Indican las coadyuvantes que de acuerdo con la visita e informes de Corpoboyacá, se establece el no respeto por la ronda de protección de la fuente hídrica, pese a lo indicado por el POT, que señala que se debe mantener un límite o franja de 30 metros de ancho.

Aunado a lo anterior, conforme al POMCA Alto Chicamocha, el área en la que se ubica el proyecto se define en una zonificación ambiental con categoría de ordenación uso múltiple, con restricción por riesgo natural de inundación y conforme al POT se localiza en suelo rural suburbano cuyo uso recomendado corresponde a corredor vial-forestal protector y unido a ello hechas las verificaciones por la

autoridad ambiental, se deja en claro que no se respetan las densidades de ocupación referidas en el POT, conforme a las cuales solo se podrían construir 107 unidades de viviendas.

Por otra parte, frente a los estudios hidráulicos e hidrológicos presentados, refiere que: **i)** El primero de ellos nunca fue valorado por especialista de la curaduría urbana No. 2. previo a la expedición de la licencia; **ii)** Los presentados por la constructora con el fin de acreditar riesgo cero, no surtieron las fases de contradicción en la presente acción popular; **iii)** En ellos se refiere haber realizado levantamiento topográfico detallado del río, incluyendo secciones transversales detalladas del cuerpo de agua a lo largo del predio en cuestión, así como la cota máxima del galibo del puente, realización de estudio y modelación hidráulica del comportamiento el río Chiquito, con el fin de definir el riesgo de inundación en un periodo de retorno de 15, 50 y 100, argumentos y parámetros que no son claros ni cumplen con los objetivos propuestos si se tiene en cuenta que el río Chiquito, hace parte de una red hídrica que comprende la cuenca del Alto Chicamocha, por lo cual no se puede considerar de manera individual tal como se refiere en el documento en el alcance de los estudio al señalar “detalles del cuerpo de agua a lo largo del predio” a lo cual se suma que no cuentan con aspectos mínimos como geomorfología e hidráulica de toda la cuenca del rio Chicamocha, análisis de estudios de suelo allí presentes, delimitación de las cuencas de aporte, identificación de cauces de la cuenca, precipitaciones y estudio climático, entre otros, con los cuales se podría establecer y llegar a la conclusión que el proyecto se realiza en un área con riesgo cero, lo cual hasta el momento no se puede garantizar y no permite comprender como el informe técnico de la Oficina de Gestión del Riesgo y Ambiente concluyera la no existencia de riesgo, considerando aspectos que no gozan de credibilidad ni soporte técnico.

Agrega que las nuevas obras corresponden a lo licenciado inicialmente, pues se trata del sistema de drenaje de aguas lluvias o que con instalación de las motobombas sea suficiente para atender una inundación o desbordamiento de las fuentes adyacentes y que llegaren a cobijar los predios del proyecto, no es que el proyecto sufriera modificaciones en su diseño original para prevenir o mitigar una situación latente de riesgo de inundación que como cualquier riesgo nunca se sabe cuándo se pueda concretar

Por lo tanto, concluye la parte coadyuvante que el área donde se desarrolla el proyecto urbanístico La Toscana, se ubica en una área de riesgo alto de inundación, que el jarillón adecuado para contener las inundaciones no es un elemento que garantice los riesgos de inundación y no se cuentan con los estudios hidráulicos, hidrológicos y batimétricos que den cuenta de las obras o actividades que debe realizar la constructora para llevar a cero el riesgo, identificado en el POT del municipio de Sogamoso, por lo cual solicitan se acceda a las pretensiones, adoptando las medidas solicitadas, en aplicación del principio de precaución.

El **Municipio de Sogamoso**, alegó de conclusión (*archivo 141*), reiterando lo manifestado en la contestación de la demanda y señalando que se encuentra plenamente demostrado que por parte del ente territorial, no se registró acción u omisión que afectaran los derechos colectivos invocados, mas aun si se tiene en cuenta que los funcionarios encargados del control urbanístico estuvieron al tanto de la realización de las obras, tal como se evidencia en los informes presentados.

Además, por parte de la Inspección 5ª de Policía, se evidenció el cumplimiento de lo establecido en la licencia de construcción, sin que se avizoren actos de corrupción.

Sumado a lo anterior, en mesa técnica de trabajo y visita de campo para verificar el estado de las obras de mitigación, se determinó por las autoridades competentes, dar concepto favorable al estudio y las obras realizadas por la constructora.

Por lo tanto, considera que con las pruebas obrantes se encuentra acreditado que no se configuran los requisitos que la norma exige para acceder a las pretensiones de la demanda, por lo que solicita se despachen favorablemente las excepciones propuestas.

Por su parte el **Curador Urbano No. 2 de Sogamoso** en sus alegaciones finales (*archivo 140*) retoma lo expuesto en la contestación de la demanda y lo señalado por el Municipio de Sogamoso, indicando que en el trámite del proceso no se realizó crítica alguna al estudio de mitigación que acompañaba la licencia de construcción y que fue corroborado por el estudio realizado por la Ingeniera Angela Rodríguez, en el que se ratifica que el predio objeto de la licencia no se encuentra categorizado como riesgo no mitigable y se localiza en suelo suburbano, en el cual se permite edificabilidad y se encuentra dentro de los rangos que prevé la norma. Además, conforme al informe del Inspector 5º de Policía, se constató en visita de obra que no hay infracción urbanística y que se respeta la ronda del río, cumpliéndose con el objetivo del POT, creando un modelo de urbanismo a gran escala ordenado y funcional, accesible a la población que debe cobijar la vivienda de interés social y único en la región. En consecuencia, solicita se desestimen las pretensiones de la acción.

RH Constructores S.A.S. en su escrito de cierre (*archivo 143*) manifiesta que de las pruebas recaudadas se establece que la parte accionada actuó dentro del mandato legal, sin transgresión de la normativa que regula la materia, encontrándose las actuaciones adelantadas amparadas en un procedimiento que goza de presunción de legalidad, sin que la parte actora demostrara que se haya causado algún daño y/o perjuicio a la comunidad como expuso en el escrito de demanda.

Luego de reiterar lo señalado en la contestación dada a la demanda, indica que la constructora adelantó todas las obras de mitigación del riesgo exigidas por la norma urbanística contenida en el POT adoptado para el municipio de Sogamoso, razón por la que deben ser negadas las pretensiones.

La **agente del Ministerio Público** delegada ante este despacho judicial, presentó concepto, en el cual luego de referir antecedentes, generalidades de las acciones populares y de los derechos colectivos invocados y el acervo probatorio recaudado, en relación con la licencia otorgada por la Curaduría Urbana No. 2 del Municipio de Sogamoso, señaló que no se ajusta a la realidad del proyecto, por cuanto lo que se debió autorizar era una licencia de parcelación, de acuerdo con la clasificación del suelo aunado al hecho que tampoco se cumple con las densidades previstas para el tipo de predio, lo que afecta, entre otros, el derecho a la moralidad administrativa, pues la función administrativa debe desarrollarse con observancia plena de los principios que la rigen contenidos en el artículo 209 de la carta magna y en la ley 1437 de 2011, los cuales no fueron observados por el particular que ejerce función pública, como por las autoridades municipales, a quienes les corresponde velar por el cumplimiento de las normas relacionadas con el urbanismo, no obstante en este caso, no se acató en forma íntegra, dicho deber.

Frente al área donde se ejecuta el proyecto, señala que se encuentra acreditado que una parte se localiza en zona de riesgo muy alto, alto y medio de inundación, conforme al POT del ente territorial y si bien se desarrollo estudio hidrológico e hidráulico, éste no fue revisado por la autoridad ambiental, como tampoco surtió la debida contradicción.

Considera que la constructora en el curso del proceso, adelantó varias acciones para reducir el riesgo de inundación a nivel cero, sin embargo considera que éstas medidas son paliativas, pues el proyecto como está concebido, no podía ser autorizado, por la ubicación en zona de riesgo y el uso del suelo, inclusive se otorgó una licencia diferente y por ende, la obra no cumple con los índices de ocupación y densidad, máxime que no se respetó la zona de protección de la ronda hídrica.

Solicita se amparen los derechos colectivos a la *moralidad administrativa*, a la *prevención de desastres técnicamente previsibles* y al *goce de un ambiente sano*, los cuales están siendo vulnerados por RH Constructores SAS y el Municipio de Sogamoso, solicitando que en el amparo se ordene: **i)** La adquisición por parte de RH Constructores SAS de una póliza que ampare el riesgo por posible inundaciones en el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, con coberturas razonables y vigencia de por lo menos 10 años; **ii)** Se ordene al municipio de Sogamoso que de manera periódica realice obras de dragado en el tramo del río Chiquito que se encuentra en cercanías del proyecto La Toscana, en los meses anteriores a los periodos de precipitaciones altas y si es necesario en otras épocas; **iii)** Hacer uso de cespedones para cubrir el jarillón implementado; **iv)** Promover e implementar la reforestación del perímetro cercano al cauce que le concierne al predio con el fin de incrementar la estabilidad del jarillón y disminuir la energía del agua escorrentía; **v)** Que en el término máximo de tres meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia se adopte un plan de gestión del riesgo que permita activar un plan de emergencia, en caso que sea necesario y que debe ser revisado por las entidades de gestión del riesgo; **vi)** Ordenar al CMGMGR de Sogamoso y a la empresa RH Constructores S.A.S., que realicen un seguimiento y monitoreo constante del cuerpo de agua del río Chiquito con el fin de prevenir futuras afectaciones y **vii)** Las demás que se consideren pertinentes

Finalmente, al advertirse que para la realización del proyecto se otorgó una licencia distinta a la que correspondía, sin que la autoridad municipal hubiese intervenido y que se da la transgresión del derecho colectivo al medio ambiente, solicita que se compulsen copias ante las autoridades disciplinarias respectivas, para los fines a que haya lugar.

9. PROBLEMA JURIDICO

El problema jurídico a resolver se contrae a determinar si la parte demandada, integrada por el Municipio de Sogamoso, la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso y la sociedad privada RH Constructores SAS, vulneran o amenazan los derechos 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 *moralidad administrativa*, la *seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles* 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*, en virtud de la expedición de la licencia de construcción para el desarrollo del proyecto de vivienda *Conjunto Residencial La Toscana*, cuyo proceso constrictivo se inicia e implanta en suelo clasificado como suburbano del municipio de Sogamoso y que al parecer se identifica en el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Sogamoso como zona de amenaza alta, por riesgo de inundación.

10.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.

11.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

12.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 discriminaciones injustificadas a la raíz profunda de lo

¹ Consejo de Estado, Sección Primera, CP: 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 Sincelajo y Curador Urbano Primero, Referencia: Acción Popular

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 título enunciativo, la Carta Política menciona entre los derechos e intereses colectivos los relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, 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

² SÁCHICA, Luís 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.

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de junio 29 de 2000, radicación No. AP-001. CP: Alier Hernández E.

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, 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 moralidad administrativa

Conforme al literal b) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, la moralidad administrativa corresponde a un derecho e interés colectivo que según lo ha referido el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, constituye un concepto jurídico indeterminado (norma en blanco), por lo cual compete al operador judicial en cada caso particular, concretar su contenido y alcance, teniendo en cuenta las condiciones fácticas, los medios de prueba y el respectivo análisis jurídico a realizar, considerando sus rangos normativos a saber: **a)** como principio de la función administrativa y **b)** como derecho de naturaleza colectiva.

En efecto ha indicado la citada corporación⁶:

“Como principio, debe entenderse como aquel parámetro normativo de conducta que radica, en cabeza de todos los funcionarios, servidores públicos y particulares que ejercen función administrativa, una obligación de comportamiento funcional según los postulados de la honradez, pulcritud, rectitud, buena fe, primacía del interés general y honestidad.

La moralidad administrativa entendida como derecho colectivo constituye uno de los grandes logros obtenidos con la transformación del Estado Liberal y del Estado de Bienestar de siglo XIX, en la fórmula político-jurídica Social y Democrático de Derecho, en la medida que implica un cambio de concepción política en torno al nuevo centro de legitimidad del poder público.

⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, CP: 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 Tercera, Consejera Ponente: María Adriana Marín, providencia del 04 de junio de 2021, Radicación número: 41001-23-31-000-2010-00418-02 (AP)

Por consiguiente, la positivización del derecho colectivo a la moralidad administrativa es el reconocimiento expreso que se otorga a todos los miembros de la población para que soliciten el respeto de las autoridades de los parámetros constitucionales, legales y éticos en el ejercicio de la función administrativa del poder público”.

Ahora, para que proceda su amparo el Consejo de Estado en sentencia de 2015 de unificación⁷ precisó que debe verificarse que se den los siguientes elementos:

“Elemento objetivo: Quebrantamiento del ordenamiento jurídico. Este elemento puede darse en dos manifestaciones: (i) Conexidad con el principio de legalidad y (ii) violación de los principios generales del derecho. (i) El primero corresponde a la violación del contenido de una norma jurídica por la acción (acto o contrato) u omisión de una entidad estatal o de un particular en ejercicio de una función pública. El acatamiento del servidor público o del particular que ejerce una función pública a la ley caracteriza el recto ejercicio de la función pública.

Esta conexión “moralidad - legalidad” no ha tenido divergencia jurisprudencial al interior del Consejo de Estado. Pero también ha sido uniforme la jurisprudencia en señalar que no toda ilegalidad constituye vulneración a la moralidad administrativa; que el incumplimiento per se no implica la violación al derecho colectivo: en palabras de la misma Corporación `no se puede colectivizar toda transgresión a la ley`. Esto quiere decir que, si bien el principio de legalidad es un elemento fundante de la moralidad administrativa y, por ende, un campo donde se materializa en primer término la violación del derecho colectivo, éste no es el único, pues debe concurrir un elemento subjetivo para que se configure tal transgresión. Por ello, ha sido enfática la jurisprudencia en cuestionar y rechazar aquellas acciones populares erigidas únicamente sobre una argumentación pura de ilegalidad, en las que so pretexto de proteger un derecho colectivo ponen a consideración del juez constitucional un litigio particular, cuyo debate y decisión debiera hacerse mediante el ejercicio de otro instrumento judicial, como los ahora denominados medios de control contenciosos, entre ellos el de nulidad o el de nulidad y restablecimiento del derecho, o la acción de cumplimiento si lo que se pretende es el acatamiento de una norma con fuerza de ley o acto administrativo. Son esos escenarios los propios para ejercer el control jurisdiccional de la legalidad administrativa.

(ii) Pero también forman parte del ordenamiento jurídico colombiano aquellos principios generales del derecho consagrados en la Constitución y la ley, como los concretos de una materia. En este contexto y para efectos del derecho colectivo, la acción u omisión reputada de inmoral en el ejercicio de una función administrativa debe transgredir un principio del derecho, ya sea de carácter general o que se aplique a un tema determinado, de manera que éste se convierte, al lado de la regla, en otro criterio de control para la protección de la moralidad administrativa.

(...) 2.2.2. Elemento subjetivo

No se puede considerar vulnerado el derecho colectivo a la moralidad pública sin hacer el juicio de moralidad de la actuación del funcionario para establecer si incurrió en conductas amañadas, corruptas o arbitrarias y alejadas de los fines de la correcta función pública. Aquí es donde se concreta el segundo elemento. Consiste en que esa acción u omisión del funcionario en el desempeño de las funciones administrativas debe acusarse de ser inmoral; debe evidenciarse que el propósito particular del servidor se apartó del cumplimiento del interés general, en aras de su propio favorecimiento o del de un tercero.”

Sobre dichos elementos, en la citada sentencia precisó lo siguiente:

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 1 de diciembre de 2015, expediente 2007-00033-01(AP).

“el elemento objetivo de la moralidad administrativa no puede quedar reducido a la simple constatación o verificación de un desconocimiento a una norma de derecho positivo (regla), sino que resulta perfectamente posible que se establezca con base en principios y valores constitucionales que determinan o fijan postulados de ética pública.

(...)

De otra parte, en relación con el elemento subjetivo, la Sala advierte que no es posible equiparar este con un análisis culpabilísimo del servidor público, como si las acciones populares fueran de contenido sancionatorio o punitivo. Por el contrario, el elemento subjetivo de la moralidad tiene que ir encaminado a que el juez pueda establecer lo que se conoce como una “culpa institucional”, es decir, que se acredite en el proceso que el comportamiento de las autoridades o de los particulares en ejercicio de función administrativa ha desconocido el interés general.”

c) La seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

En cuanto al alcance y carácter de este derecho colectivo ha señalado el Consejo de Estado:

“[...] Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio”

Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de “evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad”, ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más– de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones).

Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que, por ende, ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan.

De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad pública ha sido definido como “parte del concepto de orden público (...) concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas”. Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de

aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaura como estándar de sus actuaciones. No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales [...]⁸

d) 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 en sentencia de 2019⁹ ha indicado en relación con este derecho:

“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.

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

⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

⁹ 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

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...”

En otra providencia de 2019¹⁰ indicó:

“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 mismos¹¹. 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 otros¹².

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

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Primera, CP: 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

¹¹ Art. 5.º Ley 388 de 1997.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 21 de febrero de 2007, CP: Alier Eduardo Hernández Enríquez, Rad. número: 63001-23-31-000-2004-00243-01(AP).

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 Sección¹³ 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.”

13. PRINCIPIO DE PRECAUCION EN ACCION POPULAR

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.

14. 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 2018¹⁴ 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 mismo, puesto que el ámbito de análisis es diferente.***

¹³ Consejo de Estado 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).

¹⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 13 de febrero de 2018, C.P. William Hernández Gómez, número único de radicación: 25000-23-15-000-2002-02704-01

*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 [...].”

15. NORMATIVIDAD APLICABLE AL CASO

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, en su Artículo 9, literales c), e) y f) señala como criterios para tal fin los siguientes:

- 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”,* 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”* (Artículo 45 literales d) y g) *ídem*).

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 en precedencia, fueron incorporados por la Ley 99 de 1993, 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**» (numeral 9 ídem).
- 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**» (numeral 11 ídem).
- iii) «**El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo**» (numeral 12 ídem)
- 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**» (numeral 14 ídem).

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**» (Artículo 7 ídem), 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 ley (Art. 65 núm 3 y Art. 68 ídem).

Acuerdo Municipal de Sogamoso No. 029 de 2016¹⁶

El Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Sogamoso (**Acuerdo 029 de 2016**), contempla en su artículo 19 dentro de las políticas municipales para su implementación, entre otras:

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 Normativa consultada en la página oficial del municipio de Sogamoso:

<http://www.sogamoso-boyaca.gov.co/enlaces-aliados/pot--plan-de-ordenamiento-territorial-sogamoso>

- **Política ambiental:** Prioriza el uso, manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y paisajísticos, en procura de prevenir y establecer el equilibrio sostenible de los ecosistemas existentes en el territorio.
- **Política de la gestión del riesgo:** Se enmarca y articula con los programas y acciones del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres mediante un proceso orientado a la formulación, ejecución y cumplimiento de estrategias, planes, programas, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento, reducción del riesgo y manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Asimismo, en su artículo 23 *ídem* en relación con las estrategias para la gestión del riesgo de desastres, establece las siguientes:

- Caracterizar, evaluar y analizar en forma permanente cada uno de los escenarios de riesgo que permitan guiar la toma de decisiones para la reducción del riesgo y el manejo de desastres para su posterior incorporación.
- Socializar a las comunidades en general y en forma permanente sobre los riesgos presentados en el territorio, sus causas, consecuencias y acciones para establecer la programación necesaria.
- Aplicar la normatividad para determinar el régimen de usos y actividades del suelo que permitan condicionar, restringir o habilitar usos y actividades propias del desarrollo municipal, en áreas objeto de estudios a detalle incluidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.
- Establecer Áreas de Reserva para responder ante situaciones de desastre y recuperación post desastres.

En cuanto a la estructura ecológica principal, refiere en su artículo 41 *ídem* las áreas del sistema hídrico y franjas forestales de protección, la correspondiente al área forestal protectora de las rondas de los ríos y quebradas, para controlar intervenciones y mejorar acciones para la conservación del sistema y que se respeta en el mapa FR-03-G¹⁷, determinando como franja forestal protectora para el caso que nos ocupa de ríos y quebradas, 30 metros de ancho, contados a partir de la línea del borde a cada lado de los cauces naturales menores en áreas rurales o no construidas, cuyos parágrafos, señalan:

PARAGRAFO 1.- *En la zona urbana en donde existen intervenciones urbanísticas y/o arquitectónicas sobre la franja forestal de protección, se hace el reconocimiento de la misma y se declara el uso de suelo no conforme, para controlar modificaciones, ampliaciones y otros tipos de intervención el cual se aplicará a las siguientes fuentes hídricas: Río Chicamocha, Río Monquirá, **Río Chiquito**, Quebradas: de las Torres, Caimán y la Honda, **Canal de Venecia** y Canal del Norte*

PARAGRAFO 2.- *Se debe preservar, conservar y/o recuperar los cauces naturales antiguos de los ríos Chicamocha, **Chiquito** y demás drenajes naturales existentes en el Municipio de Sogamoso.*

En cuanto a los suelos de protección por fenómenos de amenazas y riesgos, dispone en su artículo 43 *ídem*, que se incorporan a suelos de protección las áreas que por recurrencia de eventos se clasifican como de riesgo no mitigable. Dichas áreas están identificadas en los estudios de amenazas y riesgos, por fenómenos de remoción en masa, localizados en la zona rural del

¹⁷ https://drive.google.com/file/d/11wZplf63Bxd_DTq7c9GXlpC7zXU2M-0x/view, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

Municipio en las veredas Pilar y Ceibita, Primera Chorrera, Segunda Chorrera y Mortiñal, presentado en el mapa FR - 26 – R¹⁸, denominado Uso recomendado del suelo.

Frente a los sistemas estructurantes definidos en el artículo 47 de la norma en cita, los cuales hacen referencia a la localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos buscando garantizar las adecuadas relaciones funcionales entre asentamientos y zonas urbanas y rurales, para el municipio de Sogamoso se define, entre otros, el de amenazas y riegos (inundación, avenidas torrenciales y remoción en masa) adoptando en su artículo 53 *ídem* las siguientes definiciones que son relevantes para el asunto materia de debate:

- **Gestión del Riesgo:** La Gestión del Riesgo es un proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y la promoción de una mayor conciencia del mismo, para impedir o evitar que se genere, para reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.
- **Plan Municipal de Gestión de Riesgo:** Instrumento que se utiliza para priorizar, programar y ejecutar acciones concretas, siguiendo los procesos de la Gestión del Riesgo
- **Amenaza:** Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales
- **Riesgo de desastres:** Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural, tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un periodo de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.
- **Vulnerabilidad:** Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional, que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos.
- **Inundación:** Flujo o invasión de agua producido por exceso (desbordamiento) de escurrimientos superficiales o por su acumulación en terrenos planos, ocasionada por la falta o insuficiencia de drenaje, tanto natural como artificial. Una inundación se produce cuando el caudal de las avenidas generadas en una cuenca supera la capacidad del cauce (desbordamiento). Por lo general la magnitud de una inundación provocada por procesos de origen hidrometeorológico, depende de la intensidad de las lluvias, de su distribución en el espacio y tiempo, del tamaño de las cuencas hidrológicas afectadas, de las características del suelo y del drenaje natural o artificial de las cuencas.

Respecto a la gestión del riesgo, el POT en su capítulo IV, artículo 57 *ídem* establece la zonificación de amenazas, señalando tres (3) socio naturales de tipo físico generadas por: movimientos en masa, inundaciones (mapa FR-40) y avenidas

¹⁸ <https://drive.google.com/drive/folders/1-zR8zi3a5XyrPppSTNBuYyHjyCguE9WC>, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

torrenciales, fenómenos de los cuales se definen 5 niveles de calificación así: Muy baja, baja, media alta y muy alta; en virtud de lo cual se indica en su artículo 59 *ídem*, zonificación de amenazas por inundaciones que son áreas vulnerables a que exista la probabilidad de ocurrencia de inundaciones por desbordamiento de cauces naturales y/o cuerpos de agua intervenidos asociados a periodos de retorno. Presentado en el mapa FR - 40 - G¹⁹, denominado áreas en condición de amenaza por Inundación estableciendo:

- **Amenaza Alta y Muy Alta:** Clasificando en dichas categorías los sectores aledaños a los cauces principales, que registran eventos recientes de inundaciones y aquellos que por sus características morfológicas y topográficas se consideran susceptibles a ellas. Se presenta principalmente por inundaciones de tipo natural, es decir, por desbordamientos de algunos cauces, sumado a la intervención antrópica de los afluentes como caños, quebradas, vallados, así como por realizar taponamientos y desviaciones en su cauce para regadío y otros usos agropecuarios.

En el artículo 63 *ídem*, en relación con la priorización de zonas expuestas a fenómenos de amenaza que ameritan estudios detallados, se establecen las áreas presentadas en el mapa FR – 04 – G, denominado Áreas Prioritarias de Gestión del Riesgo, para ser objeto de estudios detallados priorizados en el corto plazo ubicados en los siguientes sectores: Asodea, Areneras, Villita y Mal Paso y Venecia, Santa Bárbara, Pantanitos, Pedregal, La Independencia, Primera Chorrera Sector Campamentos, Limites, Vereda Segunda Chorrera Sector San Martín, Pilar y Ceibita, **Siatame**. A mediano y largo plazo: Las Cintas, La Manga, Monquirá, Morca y Vanegas.

Ahora en cuanto a las áreas de amenazas y riesgos no mitigable, conforme al artículo 64 *ídem*, corresponden a las determinadas en los mapas **FR-26-R**²⁰ (Uso recomendado del suelo) y **FR03-G**²¹ (Suelo de protección)

Por otra parte, el capítulo V al regular la clasificación del suelo (mapa **FR-05-G**²²) define en su artículo 68 *ídem*, el **SUELO RURAL** como aquel terreno no apto para el uso urbano, por razones de oportunidad o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales o actividades análogas (de complementación de la protección del paisaje y de los ecosistemas), en cuyo **parágrafo 1** precisa que el **SUELO SUBURBANO** hace parte del suelo rural, el cual comprende las áreas en que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad. Son diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento de servicios públicos domiciliarios, el cual se desarrolla normativamente en el título V; éstas áreas del municipio de Sogamoso se ubican sobre los corredores viales a Iza, **calle 11**, diagonales 13 y 14, que corresponden a una extensión de 395,²¹ Hectáreas y está presentado en el mapa **FR – 32 – R**²³. De acuerdo lo establecido en el artículo 240 *ídem*, su delimitación es la presentada en el mapa **FR 05-G**²⁴.

¹⁹ <https://drive.google.com/drive/folders/1-zR8zi3a5XyrPppSTNBuYyHjyCguE9WC>, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

²⁰ <https://drive.google.com/drive/folders/1-zR8zi3a5XyrPppSTNBuYyHjyCguE9WC>, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

²¹ <https://drive.google.com/drive/folders/1-zR8zi3a5XyrPppSTNBuYyHjyCguE9WC>, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

²² <https://drive.google.com/drive/folders/1-zR8zi3a5XyrPppSTNBuYyHjyCguE9WC>, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

²³ <https://drive.google.com/drive/folders/1-zR8zi3a5XyrPppSTNBuYyHjyCguE9WC>, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

²⁴ <https://drive.google.com/drive/folders/1-zR8zi3a5XyrPppSTNBuYyHjyCguE9WC>, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

Por otra parte, en cuanto a las actividades en el suelo suburbano, el artículo 243 del POT señala: Residencial, dotacional, corredor vial de servicios rurales y el artículo 244 *ídem* respecto a intensidades de uso lo clasifica así:

- c) **Uso principal:** Es el uso predominante que determina el destino urbanístico de una zona, y en consecuencia se permite en la totalidad del área, zona o sector objeto de reglamentación.
- d) **Uso complementario:** Es aquel que contribuye al adecuado funcionamiento del uso principal y se permite en los lugares que señale la norma específica.
- e) **Usos restringidos y/o condicionado:** Es aquel que no es requerido para el funcionamiento del uso principal, pero que, bajo determinadas condiciones normativas, señaladas en la norma general, puede permitirse.
- f) **Uso prohibido:** Uso y actividad totalmente incompatible con usos permitidos para una zona específica.

Frente a la clasificación de usos señalan, los artículos 245 a 249:

- g) **Uso residencial:** Es el que designa un suelo como lugar de habitación, para proporcionar alojamiento permanente a las personas y se permite en todas las áreas de actividad.
- h) **Uso de comercio y servicios:** Designa suelo para la localización e establecimientos que ofrecen bienes en diferentes escalas, así como servicios a empresas y personas, actividades que a su vez de clasifican en dos grupos:
 - a. *Comercio y servicios – grupo 1:* Establecimientos complementarios al uso residencial por cuanto distribuyen artículos de primera necesidad, requiriendo en algunos casos de locales especializados, área de cargue y descargue, de parqueo. No ocasionan congestión de tráfico, ni molestias al uso residencial.
 - b. *Comercio y servicios - Grupo 2:* Establecimientos en los que se desarrolla un comercio y/o servicio de alto cubrimiento a nivel de la ciudad, el cual produce un mediano impacto urbano y ambiental, su funcionamiento requiere de la implementación de medidas especiales, ya sean físicas, sociales, mecánicas o químicas, siempre como respuesta para evitar los impactos negativos que se puedan presentar en el entorno urbano, por esta razón se tienen en cuenta las siguientes características: Pueden ocupar áreas de gran amplitud, pueden requerir de locales especializados y bodegas, pueden requerir de mayores áreas de cargue y descargue, pueden requerir de áreas específicas de estacionamiento, pueden generar tráfico pesado, pueden generar usos anexos incompatibles, provocando impactos sociales negativos, pueden generar efectos ambientales negativos, pueden requerir de controles especiales por los riesgos que puedan ocasionar.
- i) **Uso agro industrial:** Actividades económicas para la manufactura, cultivo, producción, preparación, elaboración, acopio, almacenamiento, selección, clasificación y empaque de materias primas y productos intermedios derivados de la actividad agrícola. La actividad agro-industrial puede ser clasificada en dos grupos teniendo en cuenta si los productos finales son alimentarios o no. En el suelo suburbano de Sogamoso se permite únicamente el desarrollo de agroindustria alimentaria, también puede ser diferenciada de acuerdo a su función como proveedora o consumidora de materias primas y se establecen dos categorías de usos agro-industriales permitidos en el suelo suburbano: Agro Industria Domestica artesanal y tecnificada.
- j) **Uso institucional:** Actividades económicas para la manufactura, cultivo, producción, preparación, elaboración, acopio, almacenamiento, selección, clasificación y empaque de materias primas y productos intermedios derivados de la actividad agrícola. La actividad agro-industrial puede ser clasificada en dos grupos teniendo en cuenta si los productos finales son alimentarios o no. En el suelo suburbano de Sogamoso se permite

únicamente el desarrollo de agroindustria alimentaria, también puede ser diferenciada de acuerdo a su función como proveedora o consumidora de materias primas y se establecen dos categorías de usos agro-industriales permitidos en el suelo suburbano: Agro Industria Domestica artesanal y tecnificada.

Ahora sobre la edificabilidad en suelo suburbano, el título VI del POT de Sogamoso, en su artículo 250 indica que las condiciones de edificabilidad permitidas para el suelo suburbano se encuentran enmarcadas en el Decreto 3600 de 2007²⁵, según el cual la Unidad Mínima de Actuación, para la ejecución de obras de parcelación de predios suburbanos no podrá ser menor a UNA (1) Hectárea para todos los usos que se desarrollen, unidad que se establecerá mediante la expedición de una única licencia de parcelación en la que se garantice la ejecución y dotación de las áreas de cesión y de las obras de infraestructura de servicios públicos, definidas para la totalidad de los predios incluidos en la unidad por parte de sus propietarios.

En cuanto a la parcelación de predios rurales para vivienda campestres (art. 251 POT), corresponde a unidades habitacionales en predios indivisos que presentan dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural, siendo el área mínima de predio de una hectárea, conforme a lo previsto por el artículo 45 de la Resolución 2727 de 2011 de Corpoboyacá²⁶ y el número de viviendas dependerá de si es un desarrollo de vivienda dispersa o agrupada así:

Número máximo de viviendas por hectárea meta		Ocupación máxima del predio		Área a reforestar con especies nativas	
Dispersa	Agrupada	Dispersa	Agrupada	Dispersa	Agrupada
5	10	15%	30%	85%	70%

En lo que interesa para el asunto materia de debate, se tiene que sobre normas urbanísticas para la edificabilidad (art. 252) establece: i) altura máxima permitida para obra nueva hasta 3 pisos; ii) andenes con un ancho mínimo en las vías de acceso de 1.50 y en el caso de corredores viales de servicios rurales un ancho mínimo de 3.50; cerramientos correspondientes a estructuras que separan espacios libres en las edificaciones y contra el espacio público y iii) condiciones de habitabilidad correspondientes a las condiciones físicas de la vivienda y del entorno Atendiendo la normativa en cita, en los certificados de paramento fue registrada la siguiente información:

- ✓ Tratamiento: Desarrollo
- ✓ Área de Actividad: Corredor vial
- ✓ Índice de ocupación: 15% dispersa 30% agrupada
- ✓ Edificabilidad: Altura máxima 3 pisos
- ✓ Aislamientos laterales y posteriores: 3 metros
- ✓ Área mínima de predio: 1000 m²

En cuanto al régimen de usos, conforme al artículo 245 del POT, se registró:

- ✓ Principal: Comercio Grupo 1 y Grupo 2
- ✓ Complementario: Institucional Grupo 1, vivienda campestre aislada y agrupada, vivienda rural individual forestal productor

²⁵ Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones.

²⁶ 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 CORPOBOYACA y se toman otras determinaciones.

- ✓ Restringido: Agroindustria Grupo 2, agrícola, agropecuario, ecoturismo, agroforestal, institucional grupo 2, establecimiento de vallas y avisos según Ley 140 de 1997, decreto municipal 242 de 2006.
- ✓ Prohibido: Usos urbanos, industriales diferentes a la agroindustria y loteo con fines de construcción de vivienda.

Ahora, revisado el título VI correspondiente a la gestión del riesgo de desastres naturales, se observa que en su artículo 263 determina las áreas en condición de amenaza por inundación y que corresponden a las presentadas en el mapa **FR-40**²⁷

De la misma manera refiere dicha normativa en su art 266, que se deben adjuntar a las solicitudes de licencias de nuevas parcelaciones los estudios detallados de amenaza y riesgo e inundaciones, que permitan determinar la viabilidad del futuro desarrollo siempre y cuando se garantice la mitigación de la amenaza y/o riesgo , en los cuales deberá incluirse el diseño de las medidas de mitigación y serán elaborados y firmados por profesionales idóneos en las materias, quienes conjuntamente con el urbanizador serán responsables de los mismos, sin perjuicio de la responsabilidad por la correcta ejecución de las obras de mitigación. En todo caso, las obras de mitigación deberán ser ejecutadas por el urbanizador responsable o, en su defecto, por el titular durante la vigencia de la licencia.

Establecidas las disposiciones del POT que resultan relevantes para el asunto materia de la litis no puede obviarse que existen normas de rango superior que se integran con el POT y que son de obligatoria observancia particularmente en lo que refiere al aspecto ambiental expedida por Corpoboyacá y que se citan a continuación:

Resolución 2727 de 2011 - CORPOBOYACA

Por medio de la cual, Corpoboyacá establece 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 determinaciones²⁸

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

²⁷ <https://drive.google.com/drive/folders/1-zR8zi3a5XyrPppSTNBuYyHjyCguE9WC>, enlace tomado de la página oficial del municipio de Sogamoso, Cartografía POT aprobada

²⁸ Normativa consultada en la página oficial de Corpoboyacá:

https://www.corpoboyaca.gov.co/cms/wp-content/uploads/2015/11/Resolucion_2727_2012.pdf

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 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 meta (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%

Dicha resolución aborda la prevención de amenazas y riesgos naturales y la gestión del riesgo en los POT, definiendo la gestión del riesgo (art. 50) como la herramienta fundamental para el desarrollo de los municipios, amparada en políticas, objetivos y estrategias de PREVENCIÓN de desastres que debe ser incorporada a los Planes de ordenamiento territorial como norma estructural.

Para tal fin, en su artículo 51 establece entre los conceptos a tenerse en cuenta en el tema y clasificarse en alto, medio y bajo los que a continuación se citan:

- **AMENAZA:** Corresponde a la probabilidad de ocurrencia de un evento de origen natural, geológico o antrópico en un periodo de tiempo y lugar determinado y en cuanto a los riesgos preceptúa:
- **VULNERABILIDAD:** Es la probabilidad de pérdidas de vidas humanas, animales, infraestructura de vivienda, servicios públicos (sociales y domiciliarios), cultivos y pastos (localizados en áreas agrosilvopastoriles), e infraestructura vial entre otros, ante un evento de origen natural, geológico o antrópico
- **RIESGO:** Es el análisis de la amenaza en función de la vulnerabilidad y viceversa.

En cuanto al riesgo en sus artículos 52 y 53 estipula que pueden ser:

- **RIESGO ALTO MITIGABLE:** Existe cuando a través de obras civiles o de reglamentación de usos, se reduce la probabilidad de ocurrencia de un evento de origen natural, geológico o antrópico en un periodo de tiempo y lugar determinado, o cuando a través de procesos de reubicación de viviendas localizadas en zonas de alto riesgo, o de implementación de Planes maestros de Acueducto y Alcantarillado, Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, o Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos, se reduce la probabilidad de pérdidas de vidas humanas, animales, Infraestructura de Vivienda, Servicios públicos (sociales y domiciliarios), cultivos y pastos (localizados en áreas agrosilvopastoriles), ante un evento de origen natural, geológico o antrópico. Esto quiere decir que se puede mitigar ya sea el nivel de la amenaza o el nivel de la vulnerabilidad. Esta categoría debe quedar clasificada también en grado Alto, Medio y Bajo.

- **RIESGO ALTO NO MITIGABLE:** Existe cuando al realizar el análisis costo beneficio, es mayor el costo que el beneficio, es decir cuando la realización de la obra de mitigación, es más costosa que la habilitación de área de suelo a recuperar. Esta categoría debe quedar clasificada también en grado Alto, Medio y Bajo. Las áreas de Riesgo Alto NO Mitigable se deben reglamentar como Suelos de Protección por Riesgo Alto No Mitigable.

El manejo del riesgo y prevención de desastres, por ser aspectos de especial importancia en el ordenamiento ambiental, han sido incorporados al marco legal e institucional colombiano y deben tratarse como norma estructural en el POT, siendo obligaciones de los municipios incluir políticas, objetivos y estrategias concretas relacionadas con la temática de riesgos las cuales deben ser tenidas en cuenta como determinantes para la toma de decisiones finales de formulación de planes, programas y proyectos (art 54).

Resolución 2012 del 30 de mayo de 2018 - COPORBOYACA

Por medio de la cual se aprueba el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Alto Chicamocha - NSS (Cód. 2403-01)²⁹ - POMCA

De conformidad con lo establecido en el art. 2 de la resolución en comento, la cuenca del río alto Chicamocha (Código 2403-01), comprende la jurisdicción territorial administrativa de los municipios que se citan entre los cuales se encuentra el de Sogamoso y constituye norma de superior jerarquía y **determinante** ambiental para la elaboración y adopción de los POT de los municipios que pertenecen a la cuenca hidrográfica del alto Chicamocha, con relación a 1. Zonificación Ambiental, 2. El componente programático y 3. El componente de gestión del riesgo (art. 4.).

Finalmente, atendiendo que la materia de debate parte de la expedición de una licencia de construcción por parte de la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, se cita lo previsto por el **Decreto 1077 de 2015**, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, norma que en su título 6. Capítulo 1 define y clasifica las licencias urbanísticas, modificado parcialmente por el **Decreto No.1203 de 2017**, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas.

El artículo 2.2.6.1.1.1. *ídem*, establece que para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere previo a su ejecución, la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención del mismo salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.

Define la licencia urbanística como el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual *se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios*, cuyo otorgamiento implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos

²⁹ Normativa consultada en la página oficial de CORPOBOYACA: <https://www.corpoboyaca.gov.co/cms/wp-content/uploads/2018/07/resolucion-2012-de-mayo-2018.pdf>

en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y sismo resistentes y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya ejecutado la obra siempre y cuando se hayan cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Sobre las clases de licencias urbanísticas el artículo 2.2.6.1.1.2 indica que estas serán de: Urbanización, parcelación, subdivisión, construcción e intervención y ocupación del espacio público. En cuanto a su estudio, trámite y expedición ello corresponde a los curadores urbanos (art. 2.2.6.1.1.4)

La licencia de parcelación (art. 2.2.6.1.1.5), se define como la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo rural y suburbano, la creación de espacios públicos y privados, y la ejecución de obras para vías públicas que permitan destinar los predios resultantes a los usos permitidos por el POT, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y la normatividad ambiental aplicable a esta clase de suelo. Estas licencias se podrán otorgar acreditando la auto prestación de servicios públicos, con la obtención de los permisos, autorizaciones y concesiones otorgadas por las autoridades competentes.

También se entiende que hay parcelación de predios rurales cuando se trate de unidades habitacionales en predios indivisos que presenten dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural que se destinen a vivienda campestre. Estas parcelaciones podrán proyectarse como unidades habitacionales, recreativas o productivas y podrán acogerse al régimen de propiedad horizontal. En todo caso, se requerirá de la respectiva licencia de construcción para adelantar cualquier tipo de edificación en los predios resultantes.

El artículo 2.2.6.1.1.7 define la Licencia de construcción y sus modalidades, 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 siendo una de sus modalidades la de **obra nueva**, entendida como la autorización para adelantar obras de edificación en terrenos no construidos o cuya área esté libre por autorización de demolición total.

En art. 2.2.6.1.1.15 indica que el titular es responsable de todas las obligaciones urbanísticas y arquitectónicas adquiridas por su expedición y extracontractualmente por los perjuicios que se causen a terceros en desarrollo de la misma.

Ahora sobre la revisión del proyecto, el artículo 2.2.6.1.2.2.3. prevé que el curador urbano o la autoridad municipal o distrital encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias, debe 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..

El artículo 2.2.6.1.2.3.6 dispone las obligaciones del titular de la licencia, las cuales deberá indicar el curador, entre otras, ejecutar las obras de forma 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.

El (art. 2.2.6.1.4.11 ídem), señala que la competencia sobre el control urbano 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 POT, 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.

16. DE LO PROBADO EN EL PROCESO

A efectos de examinar en el sub-lite, la responsabilidad de las entidades accionadas y el particular vinculado, en la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados por el actor popular, se analizan los hechos que se encuentran probados y que se citan en orden cronológico para su mejor comprensión:

- **Prueba Documental**

Se encuentra acreditado que el día 07 de diciembre de 2018, RH Constructores SAS, presentó ante la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, solicitud de licencia de construcción y otras actuaciones (movimiento de tierra), en la modalidad de licencia de urbanización de desarrollo, modalidad de la licencia de construcción de obra nueva, para usos de vivienda, comercio y/o servicios, con área de construcción igual o mayor a 2.000 m², para tipo de vivienda VIS (*Carpeta Expediente RH Constructores páginas 14 y 15*). Acompaña a esa solicitud, los siguientes documentos (*Carpeta Expediente RH Constructores*):

- i) Paramento vigente (*pág. 21 a 24*);
- ii) Certificado de disponibilidad de energía (*pág. 242*);
- iii) Planos acueducto y alcantarillado aprobados por Coservicios (*pág 173*);
- iv) Estudios y diseños sistemas de acueducto y alcantarillado;
- v) Formulario único nacional de construcción (pag 14 a 18);
- vi) Memorial de vecinos (*pág 19*);
- vii) Planos arquitectónicos;
- viii) Planos estructurales;
- ix) Estudio de suelos
- x) Planos topográficos

Debe indicarse que en el formulario de solicitud no se hace mención de los estudios de mitigación, no obstante, en la documental remitida por la Curaduría Urbana No. 2, obra estudio de Diagnostico y Diseño de obras de mitigación de riesgos de inundación para el Conjunto Residencial La Toscana, elaborado por el ingeniero civil Manuel Hernando Mojica Barrera (*pág. 304 a 349*) en el cual se registran como conclusiones y recomendaciones:

- *Teniendo en cuenta la altura y el ancho de la sección del puente existente contiguo al proyecto de vivienda a desarrollar es posible observar que el caudal máximo obtenido en este estudio no supera la capacidad ni del puente ni del actual cauce del río, por tal motivo el jarillon existente en perímetro del predio en estudio cumple con el objetivo de contener el nivel de agua del río sin generar riesgo alguno de inundación o desbordamiento.*

- Se recomienda mantener la pendiente del canal o cause y adicionalmente promover la reforestación del área de la cuenca hidrográfica que le concierne al predio con el fin de asegurar más el suelo, disminuir la fuerza de agua que escurre durante y después de los aguaceros y mejorar el paisaje local.
- Se recomienda en el fondo de las cárcavas o surcos grandes abiertos por el agua durante los aguaceros, hacer uso de los cespedones que pueden colocarse con el fin de conformar un tapete continuo y proteger el terreno.
- Teniendo en cuenta que el área del proyecto que se encuentra bajo riesgo de inundación muy alto es de 48.000 m², se recomienda construir un jarillón con las especificaciones mostradas.

Dicho jarillón deberá construirse en todo el perímetro que le concierne al lote por el costado del cauce del río.

En atención a la solicitud presentada, mediante Resolución No. 15759-2-19-0312 del 9 de mayo de 2019 (*archivo 002 pág. 29 a 40*) el Curador Urbano No. 2 de Sogamoso, otorgó Licencia de Construcción modalidad obra nueva y otras actuaciones, movimiento de tierras, a la sociedad RH CONSTUCTORES SAS, a realizarse en tres predios ubicados en la calle 11 con carrera 32, correspondiente a vivienda multifamiliar con 327 unidades y 21 locales, identificados a continuación:

Matrícula Inmobiliaria	Cédula Catastral
095-92735	000100013060000
095-92736	000100013062000
095-92743	000100013059000

Para el efecto, se realizaron, entre otras, las siguientes consideraciones:

- a. Que fueron anexados folios de matrícula inmobiliaria, factura de pago de impuesto predial, copia de la escritura No. 4114 de 1º de diciembre de 1997, copia de los certificados de paramento No. 089-19, 685-18 y disponibilidad de servicios públicos de acueducto y alcantarillado expedidos por Coservicios y la Empresa de Energía de Boyacá.
- b. Que se aportó paquete técnico contentivo de planos arquitectónicos, estudio de suelo, planos estructurales, memorias de cálculo, planos hidrosanitarios aprobados por la compañía de servicios públicos, certificación del estudio de tránsito aprobado por el director del INTRASOG, estudio de mitigación de riesgos de inundación conjunto residencial La Toscana, que contempla las obras de ingeniería que se deben realizar, elaborado por el Ing Civil Manuel Hernando Mojica Barrera.
- c. Que colocada la valla de información a terceros, a la fecha de expedición de la licencia, nadie se ha manifestado.
- d. Que la solicitud presentada por RH Constructores SAS, fue tramitada y revisada de conformidad con las siguientes normas: **i)** Decreto 1203-17 art. 2.2.6.1.2.2. y **ii)** Decreto 1077-15 art. 2.2.1.2.2.3, cumpliendo el cálculo estructural y de suelos con la norma NSR-10.
- e. Que el proyecto estructural por superar los 2.000 m² de construcción fue revisados por revisor externo Ingeniero Jhon Oscar Valderrama Báez y cumple con las normas sísmo resistentes.
- f. Que conforme al paramento expedido por la Oficina Asesora de Planeación Municipal, el predio presenta la siguiente normativa:
Clasificación del suelo: Rural-Suburbano
Tratamiento: Desarrollo
Área de Actividad: Corredor vial
Índice de ocupación: 15% dispersa 30% agrupada.
Uso Principal: Comercio G1 y G2

Régimen de usos: Clasificación de usos artículo 245 Acuerdo 029 de 2016: Se clasifica como uso residencial, uso de comercio y servicios, uso agro industrial y uso institucional.

Normas para proyecto de conjunto: Artículo 261 Acuerdo 029 de 2016.

- g. Que revisados los planos arquitectónicos el proyecto cumple con las normas urbanísticas municipales y nacionales vigentes (Decreto 029 de 2016).
- h. Que según el paramento No. 089-19, en sus observaciones manifiesta que en la parte occidental del predio se encuentra en amenaza alta por inundación, en consecuencia, dar cumplimiento al numeral 4 del artículo 2.2.6.1.2.9 del Decreto Nacional 1077 de 2015. Al revisar la norma citada se encuentra que esta derogada mediante el Decreto 1203 de 2017, artículo 24. De la misma manera se observa que los predios objeto de tramite no tienen rivera sobre el Río Chicamocha, por un lado, el lindero corresponde al rio Monquirá y por el otro costado vía al medio corresponde al canal de Venecia, el solicitante de la licencia presenta el estudio de mitigación del riesgo, que hace parte de las obligaciones del constructor.
- i. Que el proyecto será elevado a Reglamento de Propiedad Horizontal
- j. Que las áreas del proyecto corresponden a las siguientes:

No.	Descripción	M2	
	Ara bruta	107.307,69	
	Área total construida	24.689,75	
	Índice de ocupación	23,285	%
1	Área de retroceso	750,00	0,70
2	Total, área lotes	54833,05	51,10
3	Área zonas verdes	10.635,50	9,91
4	Senderos peatonales	2.150	2,00
5	Parqueaderos visitantes 51 unidades	415,00	0,39
6	Plazoleta	3.705	3,45
7	Área zona de protección	11.460,00	10,68
8	Área ronda de canal	2.984	2,78

- k) Que el titular de la licencia, tiene entre otras las siguientes obligaciones:
 - i) 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.
 - ii) Cumplir con el programa de manejo ambiental.

Con ocasión a la licencia otorgada, el 24 de mayo de 2019, el Director de Proyectos de RH Constructores SAS, solicitó a la Oficina de Planeación Municipal la expedición de la autorización de preventa del proyecto Conjunto Residencial La Toscana (*archivo 067 pág. 107*).

Para efectos de resolver la precitada solicitud, el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Sogamoso, con oficio del 6 de junio de 2019, solicitó al Curador Urbano No. 2 de Sogamoso (*archivo 002 pág. 41 a 43*) indicar bajo que justificación técnica y/o legal fue expedida la licencia de construcción No. 15759-2-19-0312, indicando que no está reportada en esa oficina, reseñando que se encuentra prohibido el régimen de usos urbanos, industriales diferentes a agroindustriales y loteo, con fines de construcción de vivienda a lo cual se sumaba que no fue tenido en cuenta que el certificado de paramento No. 089-2019, reitera el suelo suburbano y en las observaciones se señalan aislamientos y las amenazas por alta inundación.

En esa misma fecha la precitada dependencia municipal, informa al Director de Proyectos de RH Constructores SAS, en relación con su requerimiento de permiso y enajenación (*archivo 002 pág. 44 a 46*), indica que no era procedente expedir autorización porque se propone desarrollar el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, en suelo suburbano, donde el régimen de usos lo prohíbe para usos urbanos, industriales diferentes a la agroindustria y lo loteo con fines de construcción de vivienda.

Con oficio radicado el 20 de junio de 2019 (*archivo 067 pág. 114-115*) el Curador Urbano No. 2 de Sogamoso, informa al Jefe Oficina Planeación Municipal que según el paramento No- 089-19 en sus observaciones, se manifiesta que se debe dar aplicación al artículo 2.2.6.1.2.1.9 del Decreto Nacional 1077 de 2015, norma que se encuentra derogada. De la misma manera se observa que los predios objeto de trámite, no tienen rivera sobre el río Chicamocha, por un costado el lindero corresponde al río Monquirá y por el otro costado vía al medio corresponde al canal de Venecia, presentado el solicitante de la licencia el estudio de mitigación del riesgo, el cual hace parte de las obligaciones del constructor.

Se tiene noticia que el señor Juan Camilo Pulido Riveros el día 23 de julio de 2019 (*archivo 103 pág. 5 a 23*) informa a la Procuraduría 32 Judicial Agraria y Ambiental de Boyacá, sobre presuntas irregularidades en la expedición de la licencia de construcción 15759-2-19-0312, por parte de la Curaduría Urbana No.2 de Sogamoso a favor de la empresa RH Constructores S.A.S, *obra que se adelantara en medio de dos fuentes hídricas, en zona rural de la vereda Siatame* del Municipio de Sogamoso, vulnerando flagrantemente el POT, adjuntando copia de los oficios por él radicados ante la Oficina de Planeación y la Alcaldía Municipal de Sogamoso, en los que solicita se adopten las medidas necesarias de protección de los derechos e intereses colectivos que consideraba vulnerados con la expedición de la licencia.

La Personería de Sogamoso remite el día 24 de julio de 2019 a la Procuradora 32 Ambiental y Agraria (*archivo 103 pág. 24 y 25*), solicitando la intervención dentro de los procedimientos adelantados por RH Constructores en la obra urbanización La Toscana y la verificación del cumplimiento de todos los requisitos dentro de los procesos que se efectúan, indicando que sería realizada visita de inspección ocular el 25 de julio del mismo año solicitando su acompañamiento, frente a lo cual con escrito del 26 del mismo mes y año referenciado (*archivo 103 pág. 26 y 27*) se solicitó por el Ministerio Público a la personería de Sogamoso visita especial a la Curaduría No. 2 de Sogamoso, para verificar los documentos y soportes de la licencia de construcción en cuestión, informara si se tuvieron en cuenta las peticiones elevadas por la comunidad y el trámite de respuesta impartida a las mismas e igualmente, se adelantara visita de inspección a la Secretaría de Planeación Municipal de Sogamoso con el objeto de obtener certificación de uso del suelo del predio donde se autorizó la construcción del proyecto La Toscana y establecer la fecha en que se reportó la licencia de construcción a Corpoboyacá.

El día **25 de julio de 2019**, fue realizada visita de inspección ocular por parte de Corpoboyacá en compañía de funcionarios de la Oficina de Planeación y Gestión del Riesgo Municipal y Personería de Sogamoso, al proyecto de urbanización *La Toscana*, con el fin de realizar seguimiento a los factores de deterioro ambiental que se pueden presentar en los procesos de licenciamiento urbanístico de parcelación o construcción en suelo rural y suelo rural suburbano, observando que el predio colinda por el costado sur y occidente con el Río Chiquito, por el oriente con el canal Venecia, observándose que el área forestal aferente al cauce del Río Chiquito no se encuentra intervenida. Se tuvieron 3 puntos de referencia tomados a partir del borde del río, al inicio de la construcción de la etapa del proyecto que se observa que se encuentra más próxima al Río Chiquito. En cuanto a gestión del riesgo en la ribera del Río Chiquito se observa un Jarillón artesanal existente. Por otra parte, sobre el lindero del predio que colinda con el canal Venecia, en donde se observa que no existe intervención constructiva, se encuentra vegetación natural y algunos árboles de eucalipto (*archivo 022 pág. 31 a 34*)

Por parte del Director de Proyectos de RH Constructores SAS, se presenta el 01 de agosto de 2019 (*archivo 0067 pág. 116 a 120*) ante el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación de Sogamoso, solicitud de revocar la decisión y en su lugar, otorgar el

premio de venta peticionado, indicando que dicho trámite se agota, con la radicación de los documentos exigidos por la normativa que regula el asunto.

El 10 de agosto de 2020, el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación (E) solicitó a la Jefe Oficina Gestión del Riesgo y Ambiente, realizar visita al proyecto de vivienda *La Toscana*, con el fin de verificar las actuaciones realizadas en la ronda de protección del Canal Venecia, aduciendo que se observaba la tala de árboles y movimiento de tierras, con el fin de tener la seguridad del cumplimiento de lo previsto por el artículo 21 del POT que contempla una faja de protección equivalente a 30 mts, medidos desde el borde, es decir la cota máxima de inundación (*archivo 067 pág. 106*)

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá, con oficio 10338 del 13 de agosto de 2019, en atención a petición elevada por el señor Juan Camilo Pulido Riveros, en relación con el proyecto residencial *La Toscana* y la licencia de construcción expedida para tal fin, le informó que (*archivo 002 pág. 48 a 52*):

- a) En cuanto a las **determinantes ambientales** que el proyecto urbanístico contenido en la Resolución No. 15759 -2-19.0312, por medio de la cual la Curaduría Urbana No 2 de Sogamoso otorga licencia de construcción en la modalidad obra nueva y otras actuaciones movimientos de tierra "*Conjunto Residencial La Toscana*", no cumple con las densidades establecidas en la Resolución No. 2727 de 2011, que establece las determinantes ambientales para la formulación, revisión o modificación de los POT, Acuerdo 029 de 2016, para el municipio de Sogamoso y de acuerdo a la verificación realizada en el SIAT, el proyecto se ubica en la categoría: Clasificación del suelo Rural-Suburbano, Uso recomendado según mapa FR-26-R- Corredor vial-forestal protector y el uso asignado es de comercio y servicios.
- b) En relación con servicios públicos: En el contenido de la resolución se indica que el proyecto cumple con la disponibilidad de servicios de acueducto, alcantarillado y energía, sin que se esté expresamente contemplado el de aseo que se presume será cubierto por Coservicios, entidad que deberá responder ante cualquier eventualidad que genere afectación ambiental, por lo cual la corporación realizaría seguimiento a dichos permisos. Así mismo se registró en la visita que no hay disposición de aguas residuales, como tampoco el aprovechamiento hídrico de la fuente del río Chiquito que den lugar a la exigencia de permisos ambientales ante la autoridad ambiental
- c) Frente a asuntos ambientales por suelos de protección, manifestó que no se observaron especies nativas dentro del predio, sin embargo, sobre la ribera del Río Chiquito que colinda con el predio, se observan especies de sauce, especie nativa, sin evidenciar afectación de tala de la vegetación existente sobre el área forestal protectora que corresponde a la ronda de protección.
- d) En cuanto al componente de gestión del riesgo en el POT, señaló que se debía observar lo dispuesto en los artículos 163, 263 y 266 del mismo, por lo tanto, los predios objeto de la licencia se encuentran parcialmente afectados con condición de amenaza por inundación en la clasificación de muy alta y no se vislumbra en el contenido de la resolución que se hayan exigido y anexado los estudios detallados de los que habla el POT. Agrega que el artículo 41 del POT establece áreas del sistema hídrico y franjas forestales de protección, para los canales de Vargas y Venecia 30 metros contados a partir de la línea de borde, frente a lo cual, en visita de campo, tomadas las medidas se obtuvieron los siguientes resultados, para el punto 1 una distancia de 27 metros, para el punto 2 una distancia de 29 metros y para el punto 3 una distancia de 31 metros.
- e) Respecto a las acciones emprendidas, indicó que la Corporación en el marco de la función de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental respecto de las licencias urbanísticas de construcción y/o parcelación que expida el municipio en suelo rural y suburbano, generó informe de evaluación remitiendo a las autoridades competentes a saber Municipio de Sogamoso, Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá y Personería de Sogamoso.

En comunicación suscrita por el Jefe oficina Asesora de Planeación dirigida al señor Juan Camilo Pulido Riveros (*archivo 022 pág. 72 a 77*), se informó en relación con el polígono donde se localiza el proyecto Conjunto Residencial La Toscana que este se definió teniendo en cuenta criterios físicos, ambientales y sociales lo que conlleva a que si bien es una zona contigua al suelo urbano, no cuenta con las condiciones para catalogarse como tal, sin embargo por las condiciones de uso y proximidad a una área con vocación agro industrial se planteó en el POT esta área como un corredor de servicios de logística y transporte y agroindustria, enmarcado en el suelo rural suburbano, el cual permite una ocupación intermedia de baja densidad; asimismo, indicó que cuando el predio está ubicado en zonas de amenaza y/o riesgo alto y medio de origen geotécnico o hidrológico, se deben adjuntar a las licencias de nuevas parcelaciones, los estudios detallados de amenaza y riesgo que determinen la viabilidad del futuro desarrollo, siempre y cuando se garantice la mitigación de la amenaza y/o riesgo, en los cuales se debe incluir el diseño de las medidas de mitigación elaborados y firmados por profesionales idóneos.

En atención a la solicitud elevada por la Procuraduría 32 Judicial Agraria y Ambiental, la Personería de Sogamoso el 14 de agosto de 2019, lleva a cabo las siguientes visitas:

- ✓ A la Curaduría 2 de Sogamoso, suscribiéndose acta de visita (*archivo 130 pág. 62 a 64*), en la que se registró el cumplimiento de las etapas previstas para la expedición de la licencia de construcción 15759-2-19-0312, señalándose como planos impresos aprobados por el curador urbano los siguientes:
 - Arquitectónicos de implantación
 - Estudios de suelo
 - Estructurales
 - Memorias de Cálculo
 - Planos hidrosanitarios aprobados por la empresa de servicios públicos de Coservicios
 - Certificado de estudios de movilidad
 - Estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa e inundación.

Igualmente, se indica en relación con la autorización para el movimiento de tierras que se realizara dentro del predio y se utilizara para la construcción del Jarillón para la obra de vivienda.

- ✓ A la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Sogamoso (*archivo 130 pág. 88 a 92*) en cuya acta se registra que se suministra certificado de paramento No 089-19 y dentro del cual se evidencia la anotación de la zona de alto riesgo sobre la cual recae la licencia de construcción del proyecto La Toscana, al igual el régimen de usos establecidos en el POT. De la misma manera, se consigna que se allega constancia de reporte de la licencia de construcción No. 15759 del mes de mayo en el mes de junio

Por parte del Jefe de la Oficina de Planeación del Municipio de Sogamoso se expide el 15 de agosto de 2019, constancia en la que se indica que RH CONSTRUCTORES radicó en debida forma en dicha oficina los documentos correspondientes al proyecto Conjunto Residencial La Toscana, quedando habilitada para ejercer la actividad de enajenación de inmuebles (*archivo 002 pág. 54*).

El 20 de agosto de 2019, el Jefe Oficina de Planeación solicita informe del Conjunto Residencial La Toscana al Profesional de Control Urbano, Profesional en POT y a la abogada Asesora Jurídica de la Oficina de Planeación, atendiendo sus competencias legales, requiriéndoles (*archivo 067 pág. 65*):

1. Trazabilidad del proceso surtido por dicha oficina
2. Acciones adelantadas en cumplimiento a sus funciones y competencias legales.
3. Concepto técnico y jurídico debidamente soportado dentro del área correspondiente.
4. Recomendaciones desde el ámbito de sus conocimientos y competencias.

Así mismo, la UAE para la Gestión del Riesgo de Desastres de Boyacá señala en informe de visita técnica del 21 de agosto de 2019, realizada al predio en comento, por solicitud de la Procuradora 37 Judicial Ambiental y Agraria de Tunja (*archivo 022 pág 90 a 104*) que teniendo en cuenta el POT se evidencia que una zona total del proyecto La Toscana se encuentra según reportes de amenaza y el informe técnico como amenaza alta, teniendo en cuenta huellas de inundación por lo cual se deben respetar las zonas de riesgo y evitarlas al máximo según parámetros de conocimiento del riesgo, reducción de riesgo y manejo de desastres, de acuerdo con lo cual se debieron tener en cuenta dichos documentos y haber realizado un trabajo mancomunado entre Curaduría, CMGRD y Alcaldía Municipal, dado que emitir cualquier licencia de construcción debe ir ajustada al POT, por lo cual es importante propender por zonas de riesgo cero velando por los habitantes del territorio, requiriendo para el desarrollo del proyecto estudios más avanzados a nivel general teniendo en cuenta las huellas de inundación y los periodos de retorno que se han dado en la zona y si es necesario reevaluar el proyecto a nivel de localización teniendo en cuenta que la zona aparece como de alto riesgo por inundación.

Igualmente se refiere que los propietarios pretenden realizar obras de mitigación cerca al río Chiquito reconstruyendo un jarillón de 16 metros de Longitud por 3.20 metros de alto, obra a realizar en caso de crecientes súbitas, precipitaciones altas y épocas de invierno, obra que la UGDGR considera debe ser más técnica a nivel geotécnico, pues lo expuesto, no genera un parte de riesgo nivel cero y es de vital importancia que la obra que se realice cuente con estudios hidráulicos e hidrológicos técnicos, soportados en periodos de tiempo comprendidos entre 15, 50 y 100 años para evaluar los caudales y la dinámica del río durante estos tiempos.

Destaca que los propietarios del proyecto y la alcaldía municipal deben tener en cuenta que las personas que allí van a habitar y las obras a realizarse deben estar en una zona de **cero riesgos a nivel natural** y los que se puedan presentar, razón por la cual es importante que las acciones y proyectos a realizar cuenten con las garantías suficientes de habitabilidad a corto, mediano y largo plazo, y se ciñan a la Ley 1523 de 2012 y normas de construcción.

Como recomendaciones indica, entre otras:

- i) Realizar control, seguimiento y evaluación continua por parte del CMGRD teniendo en cuenta la ocurrencia de eventos (inundaciones) de riesgos sus causas y factores que aportan en la materialización del mismo y su comportamiento con el paso del tiempo.
- ii) Tomar medidas y acciones a corto plazo, las cuales deben estar plasmadas dentro del PMGRD y que están encaminadas a la reducción del riesgo en la zona donde se pretende realizar el proyecto La Toscana.
- iii) Se solicita al CMGRD y las entidades pertinentes, aunar esfuerzos en pro de esta problemática, con el objetivo de realizar estudios técnicos que brinden resultados verídicos que permita mitigar la situación en el área estudiada.
- iv) Se debe tener claridad que la Ley 1523 de 2012, habla sobre la responsabilidad por parte de las alcaldías municipales de velar por la seguridad de sus habitantes y si bien es cierto es un proyecto de carácter privado ello no es óbice para que la administración municipal actúe de acuerdo con la ley y de recomendaciones que mitiguen la problemática y el riesgo.

- v) La empresa RH Constructores SAS está en la obligación de socializar y hacer los estudios técnicos necesarios, demostrando que no se genera riesgo alguno si se ejecuta el proyecto La Toscana.
- vi) Si el proyecto sigue su curso es vital tener en cuenta el sistema de alertas tempranas SAT, POT y los estudios mencionados anteriormente con el fin de evitar riesgos futuros y daños directos a la zona de residencia y demás estructuras que hacen parte del proyecto, si se presentan riesgos mitigarlos técnicamente brindando un parte de tranquilidad para la comunidad.
- vii) Es importante que en épocas de verano se actúe en lo relacionado con dragar el río con el objetivo de hacer una limpieza general al Río Chiquito en la vereda Siatame, permitiendo capacidad hidráulica óptima y un flujo normal del mismo, lo cual se debe realizar en el sector donde se pretende adelantar el proyecto, permisos encaminados y direccionados por Corpoboyacá con apoyo del Municipio de Sogamoso y el CMGRD.
- viii) Es importante enviar por parte de la Alcaldía Municipal oficio a la Curaduría No. 2 de Sogamoso, con el objetivo de verificar bajo que conceptos se otorgó la licencia de construcción y por qué razón no se tuvo en cuenta según el POT la zona de amenaza alta por inundación.

El Jefe Oficina de Gestión de Riesgo y Ambiente del Municipio de Sogamoso en informe adiado 22 de agosto de 2019, dirigido al Personero Municipal (*archivo 022 pág. 87 a 89*), refirió que al cruzar el área de la urbanización La Toscana con los mapas de riesgo de zonificación de amenaza por inundación, se puede observar que más de la mitad del predio en cuestión está clasificado con una susceptibilidad muy alta y media de inundación, destacando que de acuerdo con el título del POT referente a la gestión del riesgo de desastres, se requiere de estudios detallados de amenaza, riesgo de inundaciones, para observar si el proyecto es viable o no, requiriéndose en el caso específico de un estudio hidrológico de la cuenca para establecer la influencia en el polígono de construcción, el cual arroje las medidas y obras de mitigación soportadas técnicamente, estudio que debe ser aprobado previamente por la autoridad ambiental, documento soporte para emitir la respectiva licencia de construcción.

A través de oficio calendado 22 de agosto de 2019, la Jefe Oficina de Gestión de Riesgo y Ambiente del Municipio de Sogamoso, remite al personero Municipal de Sogamoso, informe de inspección ocular a la urbanización la Toscana, en el que se registra (*archivo 067 pág. 14 a 16*):

- a) Los funcionarios de Corpoboyacá iniciaron el proceso de medición y tomaron coordenadas para definir la ronda del Río Chiquito, cuerpo de agua que corre prácticamente paralelo al predio de la urbanización, la cual corresponde a 30 mts, al hacer las medidas respectivas se observó que en dos medidas escasamente cumplía y en una estaba en 29 mts, medida que corresponde a la distancia de la cota máxima del río con respecto a los Inmuebles en construcción en la urbanización en referencia. Esta franja de protección es de 30 mts y está definida en el POT del Municipio ver CAPITULO II - DE LA ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL - ARTICULO 41. ÁREAS DEL SISTEMA HÍDRICO Y FRANJAS FORESTALES DE PROTECCIÓN - Franja forestal protectora de ríos, quebradas.
- b) A la fecha están en proceso de construcción replanteo de otro bloque más. Respecto a la cimentación de un bloque de viviendas y los servicios de agua, energía eléctrica y alcantarillado, los propietarios manifestaron tener los permisos correspondientes de Coservicios S.A E.S.P y de la EBSA Sogamoso, los cuales son documentos que se debe tener previamente, para que la Curaduría emane o expida la licencia de construcción.
- c) Al cruzar el área de la Urbanización La Toscana con los mapas de riesgo con amenaza por inundación (ver POT artículo 67 – zonificación amenazas mapa FRG-40-G) se puede observar que más de la mitad del predio, en cuestión, está clasificado con una susceptibilidad muy alta y media de inundación.

- d) De acuerdo con el POT en el Título VI – De la gestión del riesgo de desastres art 163, se requiere de estudios detallados de amenaza, riesgo de inundación para observar si el proyecto es viable o no, requiriendo la situación presentada de un estudio hidrológico de la cuenca para establecer la influencia en el polígono de construcción, que arroje las medidas y obras de mitigación soportadas técnicamente. Estudio que debe ser aprobado previamente por la autoridad ambiental.

El contratista Henry Antonio Molina Chaparro presenta el 26 de agosto de 2019 al Jefe Oficina Asesora de Planeación, informe técnico en relación con el proyecto urbanístico La Toscana (*archivo 067 pág. 66 a 78*), refiriendo consideraciones generales de la normativa urbanística aplicable, contenidos normativos del POT sobre el área de la licencia urbanística en cuestión, resumen de la normativa y competencias en el licenciamiento urbanístico, con las siguientes conclusiones:

- a) En los contenidos de la Resolución No. 15759-2-19-0312, se evidencia que se da cumplimiento al índice de ocupación, el cual no supera el 30% y se cumple con las condiciones de edificabilidad menor a tres pisos, sin embargo, no es claro el cumplimiento de las normas urbanísticas nacionales, ni las contenidas en el POT, evidenciándose que no se tuvo en cuenta los usos del suelo y las densidades, inconsistencias que también fueron evidenciadas por Corpoboyacá.
- b) En el concepto e informe técnico de Corpoboyacá, se hace un análisis detallado de la inobservancia al cumplimiento de las normas urbanísticas nacionales (Decreto 1077 de 2015), señalando que la corporación hace énfasis en dos aspectos que no fueron tenidos en cuenta por el curador urbano: **i)** El tipo de licencia urbanística que para el caso previo a la licencia de construcción debió expedirse la licencia urbanística de parcelación y **ii)** el incumplimiento de las densidades de vivienda contenidas en el artículo 27 de la Resolución No. 2727 de 2011, norma de superior jerarquía acogida por el POT, el cual para suelo suburbano contempla para agrupación de viviendas una densidad máxima de 10 viviendas por hectárea, sin embargo, el proyecto aprobado por el Curador urbano plantea 30,47 viviendas por hectárea.

Por lo tanto, recomienda:

- c) Instar al Curador Urbano, adelantar las acciones tendientes a ajustar el proyecto dando estricto cumplimiento a las normas urbanísticas y ambientales, reiterando la obligatoriedad de tramitar previo a la licencia de construcción la licencia de parcelación, pues de lo contrario se constituirá en causal para iniciar el trámite correspondiente a la revocatoria de la licencia urbanística expedida.
- d) Verificar si el estudio de amenazas y riesgos fue avalado por la Oficina de Ambiente y Gestión del Riesgo del municipio como autoridad competente, teniendo en cuenta que la cuenca del Río Chiquito tiene un área de recarga que abarca la extensión territorial de otros municipios, recomendando que dicho estudio sea sometido a validación por parte de la Unidad Departamental de Gestión del Riesgo o por Corpoboyacá.

De la misma manera, mediante nota interna 120-483 del 23 de agosto de 2019, la profesional de Control Urbano de la Oficina de Planeación (*archivo 67 pág. 79 a 88*) informó al Jefe Oficina de Planeación de Sogamoso, en relación con la trazabilidad del proyecto Conjunto Residencial La Toscana, que de su parte fueron proyectadas las solicitudes de aclaración para que el Curador Urbano No. 2 informara sobre las actuaciones que van en contra de la norma y se realizó oficio dirigido a la Secretaría de Gobierno, conocido como informe técnico, el cual debe ser reportado como contravención urbanística a los inspectores de policía, documentos que se encontraban para firma y trámite.

El 27 de agosto de 2019, la Subdirección de Planeación y Sistema de Información de Corpoboyacá (*archivo 103 pág. 164 a 166*), señaló a la Procuraduría 32 Judicial Ambiental y Agraria lo siguiente, en relación con el área del predio objeto de la licencia otorgada al proyecto Conjunto Residencial La Toscana:

- a) Clasificación del suelo: Rural-Suburbano
- b) Uso recomendado según mapa FR-26-R Corredor Vial-forestal protector
- c) Uso del suelo: Verificada la información en el SIAT de la corporación correspondiente al POT 2016, se identifican los siguientes según mapa FR-26-R Corredor vial y forestal protector. Corredor vial suburbano identificado con IICS en el mapa FR-36-G, definido en el artículo 247 del Acuerdo 029 de 2016, que establece para comercio y servicios grupo 1-2. Áreas forestales protectoras definido en el artículo 221 del Acuerdo 029 de 2016: Uso principal conservación de suelos y protección y restauración de la vegetación adecuada para la protección de los mismos. Uso compatible: Recreación pasiva y contemplativa. Uso condicionado: Captación de aguas o incorporación de vertimientos.
- d) Colinda por el lado occidental con el Río Chiquito y por el lado oriental con el Canal de Venecia.
- e) La licencia fue reportada por la Curaduría No. 2 de Sogamoso el 04 de junio de 2019.

La dependencia referida, con nota interna 120-500 del 28 de agosto de 2019 (*archivo 002 pág. 68 a 77*), presenta informe al Secretario de Gobierno, en el que luego de replicar contenido del informe técnico, solicita de manera urgente dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 6º del art 101 de la Ley 388 de 1997, en virtud del cual el Alcalde o su Delegado, es el encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos, sugiriendo instar al Curador urbano para que adelante las acciones tendientes a ajustar el proyecto dando estricto cumplimiento a las normas urbanísticas y ambientales, pues de lo contrario se constituiría en una causal para iniciar el trámite correspondiente a la revocatoria de licencia urbanística expedida, itera la necesidad de verificar si el estudio de amenazas y riesgos fue avalado por la oficina de Ambiente y Gestión del Riesgo del Municipio de Sogamoso, y se someta a validación por parte de la Unidad departamental de Gestión del Riesgo o por Corpoboyacá.

1. Por parte del profesional de control urbano, se refirió que el proyecto se localiza en medio de dos afluentes hídricos Canal de Venecia y Canal natural Río chiquito, encontrándose que el POT establece como franja forestal protectora de ríos y quebradas 30 metros de ancho contados a partir de la línea de borde a cada lado de todos los cauces naturales menores en áreas rurales o no construidas. No obstante, al medir con cinta métrica en la visita efectuada el 25 de julio de 2019, se encuentra que algunas unidades de vivienda están ubicadas a 27 metros, 29 metros y 31 metros, debiéndose revisar si se ha permitido la implantación del proyecto sin tener en cuenta la respectiva franja de protección del afluente hídrico.

En cuanto al tema de supervisión técnica independiente, refiere que la Ley 1796, en el régimen de incompatibilidades señala en el art. 14 que los profesionales que realicen labores de revisión de diseños o supervisión técnica, independiente de la construcción, estarán sujetos al régimen de incompatibilidades encontrándose en el *sub lite*, que el estudio de mitigación del riesgo presentado, fue elaborado por el Ingeniero Manuel Hernando Mojica Barrera y el informe de supervisión técnica allegado a la oficina de planeación el 14 de agosto de 2019, está firmado por dicho profesional, lo cual se debe dar a conocer al constructor, por no dar cumplimiento a la normatividad.

De otro lado y dado la complejidad de la zonificación del suelo, manifiesta que es pertinente solicitar se indique ante quien se presentó el estudio de mitigación del riesgo y qué profesional realizó la revisión técnica, teniendo en cuenta que una parte del área del predio, está definida como área con condición de amenaza alta por inundación.

Por otra parte, si bien el Decreto 1203 de 2017, derogó la exigencia de algunos elementos que acompañan la solicitud de licencias urbanísticas, las actuaciones respectivas deben ceñirse al Acuerdo 029 de 2016 y en la Resolución No. 0462 que son normas vinculantes para este tipo de licencias urbanísticas.

2. El profesional jurídico presenta los conceptos jurídicos del caso citando el art 35 de la Ley 1796 de 2016, correspondiente a la licencia urbanística acto administrativo que puede controvertirse a través de recurso de reposición y en subsidio de apelación, precisando que la licencia del proyecto La Toscana no fue controvertida sin que pueda revocarse de manera unilateral por la administración.

Recomienda que por tratarse de una posible infracción urbanística (art 15 Ley 1801 de 2016), se remita a la inspección de policía por ser la competente para determinar si existe contravención que amerite sanción y/o suspensión de la construcción del Conjunto Residencial La Toscana. Igualmente ejercer el medio de control de nulidad, por ser la licencia de construcción contraria al POT acto administrativo de carácter general y el concepto de uso de suelos un acto administrativo derivado de este.

En virtud de lo anterior, el 29 de agosto de 2019, se remite por parte del Secretario de Gobierno a la Inspección Cuarta de Policía, proceso urbanístico con N.I 120-500, radicado No. 20191700125081 (*archivo 002 pág. 78 a 80*).

Por parte del Jefe Oficina de Planeación fue informado al señor Juan Camilo Pulido (*archivo 103 pág. 167 a 172*), de conformidad con lo establecido en el POT, la determinación de suelos suburbanos, se encuentra articulada en el modelo de ordenamiento municipal, en tanto zonas -umbrales en las que confluyen formas de desarrollo rural y urbano, que requieren de un control estricto, por cuanto tienen densidades bajas, usos de viviendas, comerciales y de servicios, suelo en el que se debe garantizar el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios y contar con sistemas auto sostenibles de vertimientos.

Refirió que las determinantes que inciden en la delimitación del suelo suburbano del Municipio de Sogamoso, se agrupan de la siguiente manera:

- Determinantes de la gestión del riesgo de desastres: existencia de riesgos específicos (amenazas y vulnerabilidades) determinados por el estudio de amenazas y riesgos que fue entregado como insumos del plan en las áreas correspondientes al Valle de Sogamoso, lo que implicó la exclusión de áreas expuestas a amenazas altas que limitan la ubicación de asentamientos humanos, por fenómenos de inundación, entre otros.
- Determinantes físico-espaciales: tendencia al desarrollo de nuevas construcciones. Nivel de subsidio predial; trazado de redes viales secundarias y terciarias; coherencia con el modelo de ordenamiento territorial; existencia de licencias de construcción y/o parcelación rural o solicitudes de licencias; proyectos de infraestructura vial planteados o reformados desde el plan.
- Determinantes funcionales: Diversidad, nivel de especialización y vocación de los usos del suelo; localización con respecto a la propuesta de integración regional y en relación con el modelo de ordenamiento propuesto.
- Determinantes Ambientales: suelos de protección y suelo con clase agrologica III.

Conforme a lo anterior indica que se considera la delimitación del suelo suburbano en el municipio de Sogamoso en 3 polígonos delimitados en el mapa FR 32-R, en donde se desarrollan actividades propias de corredor vial de servicios y áreas aptas para parcelaciones con fines de vivienda campestre.

Así las cosas, el polígono donde se encuentra el proyecto del conjunto residencial La Toscana, es una zona que si bien es contigua a suelo urbano, no tiene las condiciones para ser determinado como tal, sin embargo, por las condiciones de uso y proximidad a un área con vocación agro industrial sobre la vía a Bogotá, se planteó en el POT esta área como suelo rural suburbano, el cual permite una ocupación intermedia de baja densidad

El 28 de agosto de 2019, el Jefe Oficina de Planeación de Sogamoso remite al Secretario de Gobierno, Informe del Conjunto residencial la Toscana (*archivo 103 pág. 236 a 245*) solicitándole como instancia encargada de controlar y vigilar el cumplimiento de las normas urbanísticas, instar al Curador Urbano No 2 de Sogamoso, adelantar las acciones tendientes a ajustar el proyecto dando estricto cumplimiento a las normas urbanísticas y ambientales descritas, reiterando la obligatoriedad previo a la licencia de construcción la de parcelación, so pena de constituirse causal para adelantar el trámite correspondiente a la revocatoria de la licencia urbanística expedida. Además, requiere verificar si el estudio de Amenazas y Riesgos fue avalado por la oficina de Ambiente y Gestión del Riesgo Municipal.

Consecuencia de la información suministrada, por parte del Secretario de Gobierno se remite el 29 de agosto de 2019, a la Inspección Cuarta de Policía el proceso Urbanístico con N.I.120-500 (*archivo pág. 251-252*)

Igualmente, el Jefe Oficina Asesora de Planeación, envía el 27 de septiembre de 2019, comunicación dirigida al Curador Urbano No. 2 de Sogamoso (*archivo 067 pág. 27 a 29*) en la que solicitó la siguiente información:

- Al proyecto urbanístico conjunto Residencial La Toscana se le otorgó licencia de construcción en la modalidad obra nueva, pero en ningún numeral de la resolución se enuncia la respectiva licencia de parcelación, la cual es obligatoria solicitarla para suelo rural sub urbano. Adicionalmente no se consideró lo descrito en el régimen de usos en los certificados de paramento
- Con base en que norma se aplicó para el suelo rural suburbano la densidad aprobada en el numeral 22 de la resolución que otorgó la licencia de construcción.
- Indicar la razón técnica o jurídica por la cual no se da estricto cumplimiento a los parámetros de densidad e índice de ocupación previstos en el Acuerdo 029 de 2016, artículo 251.
- Si se permitió la implantación del proyecto sin tener en cuenta la respectiva franja de protección del afluente hídrico Río Chiquito.
- Ante que entidad se presentó el estudio detallado de amenaza y que profesional competente realizó la revisión técnica a dicho documento.

El actor popular a través de comunicaciones del 30 de septiembre de 2019 (*archivo 002 pág 9 a 24*) presentó ante la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Sogamoso, la Curaduría Urbana No. 2 y la Alcaldía Municipal, solicitud para que fueran adoptadas las medidas necesarias de protección de los derechos e intereses colectivos cuyo amparo aquí se pretende, los cuales consideraba vulnerados con la expedición de la licencia de construcción para el proyecto conjunto residencial La Toscana y la construcción de obra urbanística adelantada en medio de dos afluentes hídricos, área en condición de amenaza alta por inundación, para el cual fue expedida una licencia urbanística diferente a la que realmente correspondía pues por ser predios rurales debía otorgarse una licencia de parcelación. Adicionalmente, se está desconociendo el impacto ambiental que dicho proyecto genera, pues de acuerdo con el POT se prohíbe el loteo con fines de construcción de vivienda y por sus condiciones se pone en riesgo la vida y patrimonio de sus futuros habitantes.

A la anterior petición se dio respuesta por la Oficina de Planeación el 21 de octubre 29, indicando que en ejercicio de sus funciones y competencias legales y conforme a los informes técnicos que existen del proyecto, se remitieron las diligencias a la

Secretaría de Gobierno por encontrar procedente el proceso contemplado en la Ley 1802 de 2016 (*archivo 002 pág. 25 a 27*) y por la Curaduría Urbana No. 2 el 16 de octubre de 2019, indicando que se dio aplicación artículo 163 del POT, por lo cual el predio objeto de la licencia, no se encuentra categorizado como riesgo no mitigable

Posteriormente y en curso la presente acción popular, con ocasión a la medida cautelar decretada por este juzgado en auto del 16 de diciembre de 2019, el día 29 de enero de 2020, el municipio de Sogamoso rinde informe en el que indica que el 21 del mismo mes y año referenciado, se realizó visita de control *in situ* al predio donde se desarrolla el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, con el acompañamiento del delegado de la Oficina Gestión de Riesgo y Ambiente, con el objeto de verificar el cumplimiento a lo descrito en el artículo 41 del POT, concerniente a áreas del sistema hídrico y franjas forestales de protección y lo descrito en el Decreto 2811 de 1974, artículo 102, ocupación de cauces, sin que se hayan presentado, el permiso de ocupación de cauces que otorga Corpoboyacá, como tampoco licencia de espacio público, toda vez que la ronda de los ríos se convierte en espacio público. Afirman los profesionales de la oficina de Gestión del Riesgo que sobre el área denominada faja de protección, se está conformando con material granular fino y grueso en el jarillón y que no se evidencia construcción de casas o unidades habitacionales sobre la faja de protección del río Chiquito.

En cuanto a la verificación de la licencia de construcción cuestionada y a la ejecución de la obra respetan el POT, se manifiesta que las obras de construcción de las viviendas se desarrollan conforme a lo preceptuado en la licencia No. 15759-2-19-31, dejando claridad que la resolución que ampara la licencia, no da cabal cumplimiento a lo contemplado en los artículos 245 (Clasificación de usos de suelo); 250 (Edificabilidad en suelo suburbano), 251 (Parcelación) y 266 (tramite de licencias en zona de amenaza y/o riesgo alto y medio de origen geotécnico e hidrológico) del POT.

Con oficio del 11 de enero de 2020, dirigido al Director de Corpoboyacá (*archivo 57 pág. 6 -7*), el Jefe Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Sogamoso, señala que teniendo en cuenta que para mitigar el riesgo alto de inundación, el proyecto de vivienda denominado La Toscana se encuentra realizando la adecuación de un Jarillón, resultaba pertinente contar con una visita por parte de la corporación, con el fin de evaluar lo actuado en el cauce del río Chiquito y revisar particularmente los siguientes aspectos:

- a. Si la construcción de una obra hidráulica de contención que ocupe el cauce de una corriente o depósito de agua, requiere tramitar un permiso de ocupación de cauces, lo cual es competencia de dicha Corporación.
- b. La existencia de una licencia de espacio público, toda vez que la ronda de los ríos se convierte en espacio público como lo prevé el Decreto 1077 de 2015, art 2.2.3.1.5.
- c. Si la conformación de la estructura de contención denominada jarillón, no viene afectando los elementos existentes en el meandro del Río Chiquito, considerando que la comunidad ha manifestado que implantó en su momento una estructura para contener el desbordamiento del río Chiquito viendo con preocupación que se está rellenando con material y es posible que el elemento de contención no soporte lo actuado por la constructora.

De la misma manera, conforme a la información suministrada por Planeación Municipal de Sogamoso, fueron realizadas las siguientes visitas de control urbano al proyecto Conjunto Residencial La Toscana (*archivo 57 pág. 12 a 25 y archivo 067 pág. 46 a 65*):

Fecha	Observaciones
12/07/2019	Se le solicita hacer llegar informe copia de supervisión técnica independiente para que repose en el ente de control como lo dice la norma. Observación de falta de elemento epp.
25/08/2019	Se hace medición con cinta métrica plástica dese el muro externo de la vivienda hacia la ronda del río casas: 1, 2, 6, 8, 9, 10, 11 todas dan una distancia de 30 mts. No hay demarcación de vías internas existen de circulación de vehículos pesados. Se toma medida entre cimentación de casas 11 y 12 para verificar vía 8,85 mts de y se registran otros aspectos específicos de construcción.
06/12/2019	Aislamiento zona hídrica casa 1, 6 y 11 30 mts.
02/04/2020	Se evidencia excavación para pozo de aguas negras, que se encuentra a 1m del lindero de la casa 95, se evidencias vías en adoquín construcción de bordillos. se evidencia movimiento de tierra para etapa 3 y construcción de un muro de contención el cual no se encuentra en planos licenciados.
26/05/2020	Se evidencia obra en trabajos de adoquín de vías en la etapa 1 y la zona de locales se evidencian trabajos de cerramiento perimetral en estructura metálica en la parte posterior del lote. Se puede evidenciar que se terminan los trabajos correspondientes al muro de tierra armada en la etapa tres
14/07/2020	Se verifican distancias desde eje de la vía a construcción de portería con 23.80 m, distancia desde eje de la vía a cerramiento costado oriental empatando con cerramiento existente 12 m y costado occidental 19 m. Portería de 5.00 x 24,20. Las distancias anteriormente mencionadas se toman para corroborar Ley 1228, se evidencia cerramiento en perfilería estructural y malla eslabonada, el constructor indica que es provisional para delimitar la obra en ejecución
14/07/2020	Se verifica aislamiento lateral costado norte encontrando 6.22 mt. Construcción de cerramiento y canal de evacuación de aguas lluvias sobre ronda de protección del río, construcción que reviste un drenaje existente y se conecta a descole existente sobre canal Venecia se verifica perfil vial interno 7.00 mts vía 5.00 anden 2-00 mts en etapa 1 vía #5. Se informó a encargado que, al momento de generar conexión de alcantarillado a la obra pública, box culver tramitar el debido permiso ante la entidad encargada.
14/07/2020	Se realiza verificación de doveros con plano borrados – Casa #5 en armado de viga de cimentación y zapata con doveros instaladas igual casa 11, 7 y 3. Casa #8 casa #6 con viga de cimentación armada, casa #9,10 con viga de cimentación fundida, casa 11, 12, 13, 20, 21, 26, 27 en etapa de soldado con acero de zapata, viga y doveros. Casa 14, 15, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30 con cimentación fundida. Casa 16, 17, 18 y 29 en replanteo.
02/03/2020	Se evidencia excavación (costado noroccidente) para pozo de aguas negras, la cual se encuentra a una distancia de 1m del lindero de casa 95. Se evidencian vías en adoquín, construcción de bordillos. Se evidencia movimiento de tierras para etapa 3 y construcción en un muro de contención el cual no se encuentra en planos licenciados. No se presenta licencia de urbanismo, ni diseño de muros de contención, pozo de guas negras. El perfil vía se midió de fachada a fachada con 8.10 m. perfil vial en zona de locales: 11'40 calzada de 5.00 m. Se hace recomendación de radicar informes de supervisión técnica en donde se evidencie el desplazamiento del pozo de aguas negras.
26/05/2020	Se evidencia obra en trabajos de adoquín de vías en la etapa 1 y la zona de locales. se evidencian trabajos de cerramiento perimetral en estructura metálica en la parte posterior del lote (zona colindante con vía vecinal) se puede evidenciar que se terminan los trabajos correspondientes al muro de tierra armada en la etapa 3

Teniendo en cuenta las obras a realizar en el proyecto, por parte de CORPOBOYACA se expide la Resolución No. 840 del 20 de mayo de 2020 (*archivo 57 pág. 31 a 36*) a través de la cual se otorga permiso de ocupación de cauce a nombre de RH Constructores SAS durante la fase constructiva y de manera permanente para vida útil de la obra denominada paso elevado de una cercha metálica para el transporte de dos tuberías de 4" 8" de aguas residuales domesticas del proyecto Conjunto Residencial La Toscana, sobre el cauce del Río Chiquito, en la Vereda Siatame del Municipio de Sogamoso, permiso que no ampara la intervención de obras públicas, ni de servicios públicos, pues en caso de requerirse la intervención para ello deberán tramitarse las respectivas autorizaciones ante la entidad correspondiente.

Efectuado el seguimiento respectivo, el 14 de julio de 2020, el Jefe Oficina Asesora de Planeación, remite a la Secretaría de Gobierno nota interna (*archivo 57 pág. 37 y 38*) en la que indica que se anexa registro fotográfico para indicar que el propietario RH Constructores SAS del proyecto denominado *La Toscana* se encuentra ejecutando construcción de cerramiento en perfilería metálica y malla eslabonada con altura de 2.60 metros y portería principal del conjunto residencial, dentro de la franja de protección de la vía nacional incumpliendo lo descrito en la normatividad vigente, Ley 1228 de 2008. Además, refiere que se evidencia cerramiento y canal de aguas lluvias en el costado nor-oriental del predio dentro de la franja de protección del Canal Venecia equivalente a 30 metros, al igual que se observa la construcción de un muro en tierra armada el cual no está contemplado dentro del paquete licenciado, por lo cual se requiere la respectiva suspensión de la obra y redireccionamiento de la misma.

Por parte del Arquitecto Eduard Sierra Morales, el 14 de julio de 2020 rinde informe técnico al Inspector Quinto Municipal de Policía, en el proceso de infracción urbanística N016, en el que se registra que realizada inspección el 14 de junio de 2020, a la obra Conjunto Residencial La Toscana, en el que registra los siguientes hallazgos:

- f) Obra en ejecución, con licencia urbanística identificada con el número 15759-2-19-0312 del 9 de mayo de 2019, modalidad de obra nueva en la construcción de vivienda multifamiliar de un nivel, donde se plantean 327 unidades de vivienda y 21 locales comerciales, 51 parqueaderos para visitantes, área del proyecto de 107.030.7 m², área total a construir 24.689 m², la cual se llevara por etapas así: PRIMERA ETAPA: 95 viviendas construidas y en proceso de acabados, se están construyendo vías y está en un 80% de avance; SEGUNDA ETAPA: En proceso de cimentación; TERCERA ETAPA: En explanación para replanteo de viviendas y vías.
- g) Indica que el proyecto cuenta con disponibilidad de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía y colinda con dos afluentes hídricos denominados canal de Venecia y canal de Río Chiquito, determinándose en este proyecto una franja de protección ambiental la cual al momento de esta visita no se encuentra intervenida y según el responsable dicha franja, será proyectada futuramente, dando un manejo de arborización para la protección del sistema, se realiza un replanteo en sitio para analizar las medidas de la franja forestal protectora y se logran determinar 30 metros de ancho contados a la línea de borde, dando de esta manera cumplimiento a paquete técnico de la urbanización aprobado por la Curaduría Urbana.
- h) Se han construido jarillones de 17 metros sobre los bordes de los afluentes con el fin de mitigar la amenaza de riesgo presentada, tal diseño de Jarillón se encuentra soportado en el paquete técnico aprobado por la Curaduría Urbana
- i) Se realiza intervención fuente hídrica denominada canal de Venecia en donde se construye una estructura elevada con el fin de transportar aguas residuales domesticas de este proyecto, dicha intervención se encuentra soportada por la Resolución no. 840 emitida por Corpoboyacá.
- j) Una vez elaborado y analizado el trabajo de campo y ya rectificadas las respectivas falencias presentadas a este proceso, se determina que los procedimientos planteados que se llevaron a cabo en dicha obra, no presentan irregularidades y que estos a su momento cumplen con lo otorgado por la licencia de construcción, ajustándose de esta manera a las condiciones de volumetría y edificabilidad.

El precitado informe es aclarado y ampliado, a través de comunicación del 15 de julio de 2020 (*archivo 068 Pág. 17-18*), indicando que las medidas formuladas en planos generales se ajustan a las medidas físicas tomadas en sitio.

El inspector Quinto de Policía de Sogamoso, en relación con el trámite adelantado al proyecto Conjunto Residencial La Toscana, a través de escrito recibido el 12 de agosto de 2020 (*archivo 068 pág. 2 a 4*) indicó que el proceso, por presunta infracción urbanística, inicialmente fue conocido por la inspección cuarta la cual tuvo en cuenta las pruebas aportadas, como visitas al proyecto por parte de Corpoboyacá, Personería, Procuraduría y oficiar a la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, para que certificara diferentes aspectos tenidos en cuenta al momento de expedir la licencia. Señala que se realizó audiencia pública, el 16 de septiembre de 2019, en la que una vez escuchas las partes, se concluyó que no se observan inundaciones, no se ha intervenido la ronda del río Chiquito, ni tampoco el canal de Venecia, como tampoco la existencia de zona de reserva alguna, ni afectación a ecosistemas.

Expone que ante el impedimento de la Inspectora Cuarta de Policía, asume conocimiento y dispone llevar a cabo visita técnica, que se realiza por el arquitecto Eduard Sierra Morales, quien determina que para el momento de la visita, 14 de julio de 2020, el proyecto cumple con lo otorgado en la licencia de construcción y se ajusta a las condiciones de volumetría y edificabilidad, quien recorrió la totalidad del proyecto con base en el paquete técnico aprobado por la Curaduría Urbana No. 2, las medidas formuladas en planos generales las cuales se ajustan a las medidas físicas tomadas en sitio y a los documentos presentados por la constructora, informe del cual se corrió traslado quedando en firme sin objeción alguna.

Con ocasión a la ampliación de la medida cautelar y a los requerimientos efectuados en providencia del 24 de septiembre de 2020 (*archivo 093*), fue presentado por la RH Constructores S.A.S., modelación de la dinámica del río Chiquito en cercanías del conjunto residencial La Toscana, estudio hidrológico e hidráulico elaborado por la Ingeniera Geóloga Angela Patricia Rodríguez Berdugo (*carpeta 108*), basado en:

- i) Los datos de 5 estaciones pluviométricas y una climatológica principal del IDEAM, obteniendo análisis multianual en el periodo comprendido entre 1990 y 2014 de precipitaciones medias y máximas en 24 horas, así como las curvas IDF de cada una de las estaciones seleccionadas.
- ii) Información multianual de estaciones Imnimetricas, ubicadas en el cauce del río Chiquito, con el fin de obtener los caudales de diseño e instantáneos,
- iii) Procesamiento de la topografía del tramo del rio en los softwares ArcGi y HecRas, que junto con los datos hidráulicos como coeficiente de rigurosidad, tipo de flujo y condiciones límite, permiten realizar el modelo del comportamiento de la superficie de agua en el Río Chiquito en periodos de retorno de 15, 50 y 100 años, para así obtener resultados gráficos y cuantitativos de la posibilidad de riesgo de inundación en el área del proyecto la Toscana, evaluado en el escenario de jarillón inicial, antes de implementar la obra, y el jarillon final construido con el fin de establecer si las medias implementadas son eficientes en cuanto a la reducción del riesgo a nivel cero.

Como conclusiones y recomendaciones del estudio en comento se registraron:

- ✓ El área del proyecto se ubica en la parte noreste de la cuenca baja del Río Chiquito y de acuerdo con los datos históricos de 6 estaciones meteorológicas, los valores de precipitación media anual varían entre 700 mm y 750 mm.
- ✓ La evaluación de los datos de precipitación media mensual multianual permite establecer que la cuenca baja del río Chiquito, presenta un régimen pluviométrico de tipo bimodal, con valores máximos en los meses de abril (entre 91.58 mm y 129.8 mm) y octubre/noviembre (entre 73.25 y 100.1)
- ✓ El análisis de frecuencia de los datos de precipitación máxima en 24 horas, para la cuenca baja del Río Chiquito se encuentra que en un periodo de retorno de 15 años

se presentan valores entre 49.63 mm y 77mm, el análisis para 50 años estima registros entre 57.69 mm y 95.84 mm y para un periodo de retorno de 100 años varía entre 62.27 mm y 106.56 mm.

- ✓ Las estaciones limimétricas, permitieron la obtención y análisis de registro de caudal teniendo para un periodo de retorno de 15 años, un caudal de 22.41 m³/s y para los periodos de retorno de 50 y 100 años caudales de diseño 30.61 m³/s y 36.64 m³/s, respectivamente.
- ✓ En cuanto al caudal máximo instantáneo, buscando las condiciones más críticas para un periodo de retorno de 15 años es 37.63 m³/s y para los periodos de retorno de 50 y 100 años se utilizan valores de 51.11 m³/s y 61.05 m³/s, respectivamente.
- ✓ La modelación en el software permitió establecer los perfiles de elevación máxima de la lámina de agua, realizando una comparación del escenario del jarillón antiguo y el implementado por la constructora, evidenciándose que para el antiguo, la lámina de agua inunda el margen izquierdo para un periodo de retorno de 50 y 100 años y el margen derecho donde está el predio la Toscana también presenta inundación para periodo de retorno de 100 años.

En contraste, el jarillón construido por RH Constructores, el margen derecho del río Chiquito, no sufre inundaciones en ningún periodo de retorno, por lo que se concluye que la medida de incremento del nivel del jarillón es adecuada para reducir el riesgo de inundación a nivel cero.

- ✓ Conforme a la información obtenida en relación con lo concerniente a hidrología, se recomienda realizar obras de dragado en el tramo del Río Chiquito que se encuentra en cercanías del proyecto, en los meses anteriores a los de precipitaciones altas, evitando así obstáculos para el flujo del cauce.
- ✓ Se recomienda uso de cespedones para cubrir el jarillón implementado con el fin de evitar la erosión fluvial y pluvial y mantener en óptimas condiciones dicha medida de mitigación al igual que promover e implementar la reforestación del perímetro cercano al cauce que le concierne al predio, con el fin de incrementar la estabilidad del jarillón y disminuir la energía del agua de escorrentía.

El 12 de noviembre de 2020, la Oficina de Gestión de Riesgo y Ambiente del Municipio de Sogamoso, emite informe de Gestión del Riesgo y ambiente, concepto preventivo, en el Proyecto La Toscana, en virtud de la visita de inspección ocular realizada, en el que se registra (*archivo 116 pág. 3 a 6*):

- a) Es un proyecto que inicio el 19 de mayo de 2019, que consta de 327 viviendas unifamiliares de un solo nivel y construidas en mampostería, cada vivienda con un área de 74 m², también consta de 21 locales comerciales construidos en sistema porticado con una rea cada uno de 35 m², teniendo en total el proyecto un área de 24.000 m² y ubicado en un área de construcción rural suburbano.
- b) Ya se han entregado 45 viviendas y se espera entregar otras 15, cada una con servicios de agua, luz y gas.
- c) El proyecto inicialmente cuenta con un nivel alto de riesgo por inundación, el cual bajo estudios hidrológicos e hidráulico con periodos de retorno entre 50 y 100 años, se les recomendó adecuar el jarillon existente a orilla derecha sentido norte de Río Chiquito, elevándolo 1.5 m sobre la altura que se tenía. El jarillón con las adecuaciones recomendadas se construyó con unas dimensiones de 13 m en la corona, 17 m de base y una altura de 3 m, con el fin de mitigar el riesgo de inundación en la zona del proyecto.

- d) El jarillon se construyó técnicamente por medio de capas de 40cm y compactado conforme a la normativa al 90% en Proctor y según modelación bajo un estudio hidrológico actualizado en octubre de 2020 y con la adecuación del jarillón, se demostró que esta obra mitiga el riesgo de inundación y que en temporada de lluvias la lámina de agua no va a sobrepasar la cota máxima del jarillon.
- e) El proyecto no está en zona de riesgo no mitigable, por tal motivo no se le impide su ejecución ya que se puede hacer cualquier tipo de obra para la mitigación de riesgos.
- f) La modelación según el estudio hidrológico fue realizada con un caudal máximo de 33 m³/s y según estudio de precipitaciones por el IDEAM el caudal máximo del río ha sido de 22 m³/s, lo que quiere decir según los estudios realizados que con este jarillón adecuado de 3 metros de altura no se va a presentar ningún desbordamiento del río que pueda afectar las casas de La Toscana.
- g) De igual forma se logró evidenciar que dentro del proyecto se adecuaron unas motobombas para la extracción de aguas llegado el caso de que se presente alguna inundación y las cuales darían abasto para tal fin.
- h) El sistema de manejo de aguas dentro del conjunto, está de una forma en que por medio de gravedad o inercia las aguas lluvias van a depositar a un canal principal donde llegan y son conducidas para que desemboquen en el río. Del mismo modo tiene un sistema de recolección de aguas negras, el cual llega a un box culvert y se depositan en el canal de Venecia.

Señala las siguientes recomendaciones:

- Por parte de la empresa Constructora RH, hacer las obras de mitigación necesarias para garantizar el bienestar de la comunidad que accedió al proyecto.
- Como medida de mitigación y para una mejor estabilización en el terreno, se recomienda empedrar (zona verde) al costado de la construcción del jarillón, con el fin de garantizar que no se presente con el tiempo una inestabilidad en el terreno.
- La Oficina de Gestión del Riesgo no se opone a que se siga el proceso de construcción en el proyecto La Toscana, siempre y cuando se garantice el bienestar de la comunidad, mediante las obras de mitigación, el cumplimiento de la NSR10 y poner en práctica lo exigido por la Ley 1523 de 2012 art. 42. (Análisis específicos de riesgo y planes de contingencia).
- Hacer seguimiento preventivo o correctivo a las obras de mitigación con el paso del tiempo y en lo posible instalar un sistema de alerta temprana para el control al nivel del río.
- La OGRA dentro del ámbito de sus competencias hará seguimiento y control a las obras de mitigación realizadas por la constructora.
- Se deben presentar las pólizas de seguridad de obra y responsabilidad por parte de la constructora, que garanticen el bienestar de la comunidad y el buen funcionamiento de toda obra de mitigación.

En la fecha antes referenciada, por solicitud del Coordinador del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Sogamoso, se realiza visita técnica por parte de profesionales externos de la UAEGRD de la Gobernación de Boyacá, con el objeto de realizar una auscultación técnica visual de las obras de mitigación realizadas en el conjunto residencial La Toscana, en virtud del cual se presenta informe elaborado por la Secretaría de Infraestructura y la UAEGRD de la Gobernación de Boyacá (*archivo117 pág. 3 a 17*) en el que se registra, como dato relevante para este proceso, que en el año 2019 la UAEGRD realizó visita técnica en la que se evidenció que existía un riesgo por inundación y de acuerdo a esto, se

recomendó realizar el levantamiento del jarillón que conforma el margen derecho del río y realizar un estudio hidráulico detallado de la fuente hídrica en periodos de retorno entre 50 y 100 años, ya que en la ocurrencia de altas precipitaciones podría generarse un desbordamiento del cuerpo de agua (río Chiquito)

Refiere dicho informe, que el 12 de noviembre de 2020, se instala mesa técnica de trabajo en la alcaldía de Sogamoso, donde se trataron los siguientes temas:

- Contextualizar la situación de riesgo del conjunto residencial la Toscana
- Verificar que se hayan realizado los estudios geotécnicos para la construcción el jarillon.
- Identificar los estudios técnicos, hidrológicos e hidráulicos, en relación a la modelación dinámica del río Chiquito el cual hace parte del área donde están construidas las viviendas.
- Realizar visita técnica al predio donde se construye el proyecto la Toscana
- Emitir informe por parte de las entidades UAERD y SEINFRABOY de acuerdo al apoyo técnico
- Realizar un informe técnico de identificación de riesgos mitigables y no mitigables por parte del CMGRD Sogamoso, en relación a la construcción del Conjunto residencial La Toscana.

Realizada la visita técnica, se evidenció lo siguiente:

1. Se verificó en campo el levantamiento y construcción del jarillón de la margen derecha del río Chiquito, en áreas aledañas al Conjunto Residencial La Toscana, conformando material granular cada 25 cm, en capa a una compactación en Proctor del 95%, según estudio de suelos realizado por la empresa de Ingeniería y Geología Ltda. La altura total del jarillon que se encuentra es de 3.2. m. En el año 2019 la altura del mismo era de 1.5m lo que evidencia que la obra de mitigación, en el área de la ronda hídrica de la margen derecha del río Chiquito fue realizada técnicamente, atendiendo a las recomendaciones dadas pro las entidades competentes en relación a la reducción del riesgo.
2. De acuerdo a la revisión del estudio hidrológico e hidráulico, se pudo establecer que fue elaborado en el mes de octubre del año 2020 y se modelaron periodos de retorno para 15, 50 y 100 años, utilizando el software HEC-RAS y la información obtenida de las estaciones mas cercanas al área de influencia.
3. El informe hidráulico sustenta que, a partir de los resultados arrojados por el modelamiento, posiblemente los niveles de agua no sobrepasarán la altura del jarillón existente actualmente.

Como recomendaciones y conclusiones se cita:

- De la revisión del estudio hidrológico e hidráulico se establece lo siguiente:

El análisis de datos históricos se realizó estudiando información de 6 estaciones meteorológicas desde 1999 hasta el año 2014, estableciendo valores de precipitación media anual entre 700 y 750 mm para el área del conjunto residencial La Toscana.

Para el mes de abril la precipitación media mensual se encuentra entre 91.58 y 129.8 mm de acuerdo a la información obtenida de las estaciones Iza, Monguí, El Cerezo, Sena y Tibasosa. Para el mes de octubre se encuentran valores entre 73.25 y 100.1 mm y para el mes de noviembre, el pico se encuentra en 110.8 mm.

En periodos de retorno de 15 años se establecieron valores de precipitación de 49.63 y 77mm y para un periodo de retorno de 50 años, los valores se encuentran en 57.69 y 95.84 mm y para un periodo de retorno de 100 años los datos se encuentran en el orden de 62.27 y 106.56 mm

- La modelación en software Hec-Ras permitió obtener los perfiles de elevación máxima de la lámina de agua, en donde se pudo realizar una comparación del escenario del jarillon antiguo y el jarillon implementado por RH Constructores SAS en la cual se evidenció que para el jarillon antiguo la lámina de agua inunda el margen izquierdo (Tibasosa) para un periodo de retorno de 50 y 100 años y el margen derecho (predio La Toscana) también presenta inundación para periodo de retorno de 100 años. En contraste el jarillon construido por la sociedad RH Constructores SAS, el margen derecho del Río chiquito no sufre inundaciones en ningún periodo de retorno, por ende, se concluye que la medida de incremento del nivel del Jarillón es adecuada para reducir el riesgo de inundación a nivel cero.

De las observaciones de la visita técnica, se estable lo siguiente:

- La vía donde confluyen las aguas lluvias etapa 1 y 2 que las traslada hacia el canal de evacuación, esta construida de acuerdo a la condición de altos volúmenes de transporte. Se evidencia la construcción de cárcamos en ambos lados de la vía que ayuda a la evacuación más rápida de las aguas lluvias recolectadas.
- Se evidencia que el jarillón actual se encuentra a 1.22 m por encima de la cota inferior de la viga mas baja del puente que conforma el flujo del Río chiquito.
- Se evidencia que RH Constructores SAS ha venido incorporando obras de mitigación por posible inundación.
- Se evidenció que las obras se ejecutaron de acuerdo a lo establecido en los estudios respectivos y de acuerdo a las recomendaciones de autoridades competentes. Por parte de la UAEGRD y Seinfraboy se revisaron los estudios entregados por el municipio y se verificó que la información técnica fuera realizada por profesionales en el área.

Como recomendaciones generales se citan:

- a) Se recomienda a RH Constructores y al MGRD del municipio de Sogamoso aunar esfuerzos con el fin de verificar la cantidad de material de arrastre del río Chiquito en este sector y de considerarlo necesario, realizar un dragado y limpieza del mismo, en periodos secos, para evitar obstaculizar el flujo normal del agua en este sector. Para la realización de esta actividad se debe solicitar el respectivo permiso de ocupación de cauce ante Corpoboyacá.
- b) Se recomienda al CMGRD del municipio de Sogamoso socializar el estudio hidrológico e hidráulico con el CMGRD del municipio de Tibasosa, a fin que conozcan las medidas de mitigación adoptadas en el margen derecho del río chiquito en este sector.
- c) Se recomienda realizar una empedradización en el jarillon y en áreas desnudas que limitan el área de influencia de la construcción del conjunto residencial La Toscana, utilizando plantas de raíz radicular, para evitar el desmoronamiento de material granular que compone estas áreas.
- d) Se recomienda incluir el capítulo de riesgos (PMGRD) en el actual POT del municipio, ya que es un instrumento mediante el cual el CMGRD prioriza, formula, programa y hace seguimiento de las acciones específicas requeridas para el conocimiento, monitoreo, reducción del riesgo presente, reducción del riesgo futuro, transferencia de riesgo, así como la preparación de la respuesta a emergencias y preparación para la recuperación, siguiendo el componente de procesos de la gestión del riesgo enmarcados en la Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo.
- e) Es de vital importancia y se recomienda al municipio de Sogamoso, revisar el POT dado que el mapa de amenazas, no diferencia zonas de riesgo no mitigable y zonas de riesgo mitigable, lo cual no permite tener una objetividad técnica a la hora de proyectar procesos urbanísticos u otro tipo de proyectos, para dar cumplimiento a la NSR-2010.

- f) El municipio de Sogamoso debe brindar condiciones de seguridad y a la vez generar espacios de apoyo para generar condiciones de vivienda digna para sus habitantes art 14 Ley 1523 de 2012
- g) Se recomienda a RH Constructores tener un plan de gestión del riesgo (art 42 Ley 1523 de 2012) que permita activar un plan de emergencia en caso de ser necesario. Este plan debe ser revisado por el CMGRD del municipio de Sogamoso.
- h) Se deben tener en cuenta las pólizas de estabilidad de obra y las pólizas de responsabilidad social (RH Constructores) para propender por estructura de viviendas dignas y seguras con el paso del tiempo. El municipio de Sogamoso debe velar por su cumplimiento.
- i) Se recomienda al CMGRD del municipio de Sogamoso y por RH Constructores realizar un seguimiento y monitoreo constante del cuerpo de agua del río Chiquito (Sector La Toscana) teniendo en cuenta los actuales periodos de fuertes precipitaciones, con el objetivo de evitar afectaciones con el paso del tiempo y darles alcance a las recomendaciones del estudio técnico.

Por parte de la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, se expide el 25 de noviembre la Resolución No. 15759-2-20-0670 del 20 de noviembre de 2020 (*archivo 117 pág. 23 a 25*) por la cual se adiciona a la licencia 15759-2-19-0312 y 15759-2-19-0313 estudio de modelación de la dinámica del río Chiquito en cercanías del conjunto residencial La Toscana y estudio Hidrológico e Hidráulico, considerando entre otros aspectos:

- Que en el trámite de la presente acción popular el 24 de septiembre de 2020, se ordenó a la sociedad RH Constructores SAS realizar los estudios hidráulicos, hidrológicos y demás que resulten necesarios en el área del proyecto, soportados técnicamente en los que se determinen las medidas y obras de mitigación a realizar en la zona y con las cuales se reduzca el riesgo de inundación a nivel cero los cuales debían ser revisados y aprobados por la autoridad respectiva.
- Que el 13 de octubre de 2020, RH Constructores SAS somete a consideración de la Curaduría la modelación de la dinámica del río Chiquito en cercanías del conjunto residencial La Toscana, Estudio Hidrológico e hidráulico, elaborado por la ing geóloga MGT en hidrología y gestión de recursos hídricos Angela Patricia Rodríguez
- Que la citada profesional en su estudio indica que con el jarillon construido por la sociedad RH Constructores SAS, el margen derecho del río chiquito no sufre inundaciones en ningún periodo de retorno, por lo que la medida de incremento del jarillon es adecuada para reducir el riesgo de inundación a nivel cero y hace recomendaciones de dragado del río y cubrimiento del jarillon del rio con cespedones y reforestación.
- Que conforme al documento de formulación del POT tomo III componente rural, página 9 numeral 1.1.1.6 el sector de Río Chiquito no amerito determinar la necesidad de un tratamiento especial, por amenazas de inundación, no se encuentra relacionado como área de amenaza no mitigable.
- Que el 24 de noviembre de 2020 RH Constructores radica informes de visita de campo dirigida por la Alcaldía municipal informe del cual se destaca lo mencionado en su pág. 12 "*por ende se concluye que la medida de incremento del jarillon es adecuada para reducir el riesgo de inundación a nivel cero*".
- Que las recomendaciones que la UAEGRD y el informe de visitas de campo del 12 de noviembre de 2020, se tendrán por incorporados a la licencia y como parte de este acto administrativo, por ser documento técnico que se incorpora al trámite.
- Que se da aplicación al art 163 del POT, a la fecha no se conocen estudios de detalle de riesgo no mitigable art 162 parágrafo del POT, por lo tanto, el predio objeto de la licencia no se encuentra categorizado como riesgo no mitigable lo que coincide con las recomendaciones de la pág.13 del informe UAEGRD de visita de campo de fecha 12 de noviembre de 2020.

Por su parte, la Subdirección de Administración de Recursos Naturales de Copoboyacá, el 27 de noviembre de 2020 expide la Resolución No. 2121, por medio de la cual se impone una medida preventiva de suspensión de actividades, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones técnicas (*Archivo 127 pág. 32 a 61*):

- El 10 de marzo de 2020, se expidió el concepto Técnico No. CTO -0044/20 en el cual se estableció, con ocasión a la visita realizada el 02 del mismo mes y año al área donde se adelanta el Proyecto Conjunto Residencial La Toscana, evidenciándose que dentro de las actividades desarrolladas por la constructora Empresa RH CONSTRUCTORES S.A.S., identificada con NIT No. 900538432-3, la cual es titular de la Resolución No. 15759-2-19-0312 de fecha 9 de mayo de 2019, expedida por la Curaduría Urbana No. 2 del municipio de Sogamoso, mediante la cual se expide la licencia de construcción y movimiento de tierras, sobre la ronda de protección del río Chiquito, se realiza la disposición de material granular extraído de los suelos del mismo proyecto, en un tramo aproximado de 450 metros, sobre el cual transitan vehículo pesados que lo transportan y lo descargan a manera de relleno (jarillón) en las coordenadas N:5° 43' 45.11" O: 72° 56' 45.96", a 2491 m.s.n.m.
- Aun cuando por las actividades de limpieza del río Chiquito por parte de USOCHICAMOCHA, se construyó un jarillón, aumentando paulatinamente la altura del talud del cauce de dicha fuente natural, se evidenció que éste ha sido modificado con la disposición del mencionado material granular, perdiéndose así el suelo conformado naturalmente y la cobertura vegetal establecida.
- En el momento de la visita se realizaban actividades de corte de taludes, en el sector sur oriental de los predios del proyecto; el material extraído es trasladado y dispuesto sobre la ronda del río Chiquito desde el punto georreferenciado en la coordenadas 5° 43' 34.33" N, 72° 56' 41.67" W, a 2489 m.s.n.m. hasta el punto ubicado en las coordenadas 5° 43' 44.8" N. 72° 56' 46.6" W, a 2491 m.s.n.m, en una longitud de 450 metros y con un ancho de 14 metros, aproximadamente.
- Durante el transcurso de la visita se observó el tránsito permanente de volquetas sobre el terraplén conformado con el material extraído, trasladado, dispuesto y compactado a manera de vía sobre la orilla derecha aguas debajo de la fuente natural identificada como Río Chiquito.
- Con la disposición de dicho material, fueron cubiertos hasta una altura aproximada de 3 metros los árboles de las especies Pino y Acacia que se encuentran bordeando la zona de ronda del río Chiquito. Estos árboles presentan un alto deterioro y pérdida marcada de biomasa.
- Finalmente determina dicho concepto, que considerando la situación encontrada desde el punto de vista técnico y ambiental, se determina lo siguiente:
 - Se evidenció que en el desarrollo de proyecto se realizan actividades de corte de taludes en la zona suroriental de los predios del proyecto y disposición del material extraído sobre la ronda de la fuente natural Río Chiquito, conformando un terraplén sobre el cual hay un tránsito permanente de vehículos pesados para el traslado del material extraído.
 - Se evidencia mérito, para iniciar proceso sancionatorio de carácter ambiental en contra de RH CONSTRUCTORES SAS por la intervención realizada en la ronda de protección del Río Chiquito y en la medida que fue intervenida en una longitud de 450 metros y con un ancho de 14 metros, se recomienda imponer medida preventiva de suspensión de actividades de transporte, disposición y compactación de material sobre la ronda de protección del Río Chiquito y se adopten las medidas correctivas que la autoridad ambiental estime convenientes.

Considerando que el sitio de interés se localiza en el mapa FR 03-G, denominado suelos de protección, dentro del cual se establecen como área correspondiente a franja forestal de protección para zonas de interés ambiental 100 metros paralela a la línea de humedad máxima, la evidencia de la huella de inundación y la presencia de vegetación hidrófila. En esta área no puede desarrollarse ningún tipo de actividad agropecuaria, ni urbanística, ni extractiva.

Por lo tanto, en el presente caso, es evidente que la intervención realizada en la ronda de protección del río Chiquito representa un riesgo que atenta contra los recursos naturales de acuerdo con la Constitución y la ley, siendo responsabilidad de las autoridades ambientales adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo, siendo necesario aplicar el principio de precaución con el fin que opere antes que se cauce un daño.

Con Resolución 2122 del 27 de noviembre de 2020, la corporación ambiental, en atención a los deberes que le asiste de imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras autoridades las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley (procedimiento sancionatorio ambiental) con imposición de medida preventiva, decide iniciar proceso sancionatorio ambiental contra la empresa RH CONSTUCTORES S.A.S teniendo en consideración el concepto técnico, con el fin de establecer si los hechos evidenciados constituyen o no infracción ambiental (*archivo 127 pág. 6 a 31*).

- ***Informe de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental, proyecto de construcción “Conjunto Residencial La Toscana”***

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá presentó el día 15 de agosto de 2019 ante la Procuraduría 32 Judicial I Ambiental y Agraria, informe del ejercicio funcional de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental respecto de la licencia urbanística en cuestión, realizado el 5 del mismo mes y año, elaborado por las profesionales de la Subdirección de Planeación y Sistemas de Información Planificación Ambiental: Martha Liliana Gil Padilla, Elisa Avellaneda Vega y Greicy Johana Sánchez Días, teniendo en cuenta que en el mes de junio hogaño, recibió reporte de la expedición de la licencia de construcción modalidad obra nueva y otras actuaciones movimiento de tierra conjunto residencial La Toscana, expedida por el Curador Urbano No. 2 de Sogamoso mediante Resolución No. 15759-2-19-0312 otorgada a RH CONSTRUCTORES SA.S.

Como alcances de la evaluación se soporta en la información verificada en visita de campo y la contenida en al documental correspondiente a la licencia de construcción, POT, Resolución No. 2727 del 13 de septiembre de 2011, expedida por Corpoboyacá por medio de la cual se establecen las determinantes ambientales de los municipios de su jurisdicción, Resolución 2012 del 30 de mayo de 2018 por la cual se aprueba el POMCA, al igual que las normas de superior jerarquía y el acta de visita técnica de infracciones ambientales del 25 de julio de 2019.

En dicho informe, se consignan presuntas irregularidades en la expedición de la mencionada licencia de construcción derivadas de la vulneración de los contenidos del Plan de Ordenamiento Territorial de Sogamoso, adoptado mediante Acuerdo Municipal 029 de 2016 y normas de superior jerarquía (*archivo 022 pág. 49 a 68*), producto de la verificación de los siguientes aspectos, en la visita realizada:

ASUNTOS AMBIENTALES:

a) Área Forestal Protectora, Suelo de Protección

Fue realizada la toma de 3 puntos para determinar de forma preliminar las distancias desde el punto más cercano a la construcción (inicio de obra) hasta el límite con el río Chiquito, aclarando que se tomó hasta la margen, no hasta la cota dada por el jarillón, medida que fue tomada con cinta métrica y las limitaciones propias de las condiciones climáticas y topográficas, las cuales no permiten medidas planímetras exactas y con el fin de disminuir el margen de error, se tomaron coordenadas con GPS en los mismos puntos obteniendo las siguientes medidas: para el punto 1 una distancia de 27 metros,

para el punto 2 una distancia de 29 metros y para el punto 3 una distancia de 31 metros, precisando que de conformidad con el artículo 41 del POT se establece como franja forestal protectora de canales artificiales para los canales Vargas y Venecia de 30 metros de ancho contados a partir de la línea de borde. Igualmente se evidencia que la vegetación existente sobre el área forestal protectora que corresponde a la ronda de protección del Río Chiquito, no había sido intervenida hasta la fecha.

b) Servicios públicos:

Se indica que la licencia de construcción señala que el proyecto cumple con la disponibilidad de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía conforme a las certificaciones expedidas por Coservicios y la EBSA, pero el de aseo no se encuentra expreso, presumiéndose que será cubierto por Coservicios. Además, se verificó que no hay disposición de aguas residuales domésticas y que consultado el Sistema de Información Ambiental Territorial SIAT, se constató que por parte de RH CONSTRUCTORES SAS no ha sido elevada solicitud de trámite o concesión de aguas y/o permisos de vertimientos. Como en la visita no se evidenció el aprovechamiento hídrico de la fuente del río Chiquito, ni vertimiento de aguas residuales domésticas al mismo, que den lugar a la exigencia de permisos ambientales.

c) Determinante Zonificación Ambiental del Plan de Manejo y Ordenación de La Cuenca Alta del Chicamocha (Pomca Alto Chicamocha)

Revisada la información relacionada al componente Gestión del Riesgo y Zonificación del POMCA (Resolución No. 2012 del 30 de mayo de 2018), norma de superior jerarquía y determinante ambiental para la elaboración y adopción de los POT, los cuales una vez aprobados deberán tener en cuenta lo definido en el plan, como norma superior, al momento de formular, revisar y/o adoptar el POT con relación a **1.** Zonificación ambiental, **2.** El componente programático y **3.** El componente de gestión del riesgo

Así las cosas, revisada la información relacionada al componente gestión del riesgo y zonificación, se encontró que para el área en la que se ubica el proyecto urbanístico, esta determinante define en su zonificación ambiental una categoría de ordenación **uso múltiple con restricción por riesgo natural por inundación.**

d) Reglamentaciones de uso establecidas en el plan de ordenamiento territorial del municipio de Sogamoso - Acuerdo 029 de 2016

Según el Acuerdo Municipal 029 del 28 de diciembre de 2016, se analiza el área del predio objeto de la licencia identificando con la información del SIAT de la Corporación correspondiendo a clasificación del **suelo: Rural-Suburbano**, uso recomendado según mapa FR-26R: Corredor vial - forestal protector y Estudios básicos gestión del riesgo: Área con condición de amenaza por inundación, el área se identifica como muy alta y media.

e) Marco normativo aplicable a licencia urbanística

Revisada la licencia No. 1579-19-0312, de permitirle el uso del suelo, el tipo de licencia otorgada no es legalmente procedente, pues si bien se enuncia en el objeto de la Resolución licencia de construcción modalidad obra nueva, el contenido de la misma difiere totalmente de este tipo de licencia, por lo que se considera que no está acorde con la realidad del proyecto y a la clasificación del suelo establecido en el POT, que estableció como norma para desarrollar estos suelos suburbanos en el Título VI artículo 250, la expedición de una **licencia única de parcelación** en la que se garantice la ejecución y dotación de las áreas de cesión y de las obras de infraestructura de servicios públicos.

Adicionalmente dentro de las normas de edificabilidad, se deben considerar las normas de suburbanización (densidades y ocupación) en coherencia con las disposiciones

previstas en la Resolución No. 2727 de 2011, encontrándose que el índice de ocupación supera lo definido en lo otorgado a través de licencia.

En tal sentido, se debió verificar los siguientes aspectos en el estudio, trámite administrativo, para el otorgamiento de la licencia en comento como:

Gestión del riesgo: El POT en sus artículo 63 y 266 establece que para el desarrollo de proyectos urbanísticos y de construcción en zonas definidas como de amenaza y/o riesgo alto y muy alto al igual que en las solicitudes de licencias de nuevas parcelaciones adjunto a documentación de la licencia urbanística se debe adjuntar los estudios detallados de amenaza, riesgo inundaciones, que permitan determinar la viabilidad del futuro desarrollo siempre y cuando se garantice la mitigación de la amenaza y/o riesgo, en los cuales se deben incluir las medidas de mitigación que deben ser ejecutadas por el urbanizador.

Por lo tanto, los predios objeto de la licencia considerando las reglamentaciones del POT y el mapa FR-40-G se encuentran parcialmente afectados con condición de amenaza por inundación en la clasificación de muy alta

Índice de ocupación: Verificado el mapa del proyecto se evidencia que el índice de ocupación supera lo definido en lo otorgado a través de la licencia, comoquiera que el POT establece como usos permitidos para el área objeto del proyecto el de comercio y servicios, según los mapas FR-32R y FR-36

Densidades máximas: Verificada la densidad establecida por Corpoboyacá en la Resolución 2727 de 2011 artículo 47 y acogida por el artículo 25 del Acuerdo No. 029 de 2016, se encuentra que el área del proyecto posee una extensión de 107.307.69 m² en la cual se proyecta la construcción de 327 viviendas y otras infraestructuras y para el cual solo está permitido 107 viviendas; si cumpliera los demás criterios necesarios para la expedición de la licencia otorgada para este proyecto de construcción, como el uso del suelo que permita la vivienda residencial, abastecimiento de los servicios públicos, índice de ocupación entre otros.

Clasificación del suelo: Según mapa FR-05-06 se define como suelo rural, con la categoría de suelo de desarrollo restringido (suburbano).

Edificabilidad en el suelo suburbano: No se atiende lo definido en el Título VI de la edificabilidad en suelo suburbano y artículo 251 parcelación del Acuerdo 029 de 2016, debiéndose recordar la prohibición contemplada en el artículo 2.2.6.2.1. del Decreto 100 de 2015, que señala que en ningún caso se podrán expedir licencias autorizando el desarrollo de usos, intensidades de uso y densidades del suelo urbano en suelo rural.

Uso del suelo: Verificado en el SIAT de la corporación, se identificaron los siguientes usos recomendados según mapa FR-26-R: Corredor Vial y forestal protector y verificada la certificación de uso del suelo que se adjunto a la licencia solo se identifica el uso correspondiente a corredor vial ya demás el predio cuenta con una zona de áreas forestales protectoras (artículo 221 del POT), cuyo uso principal es conservación de suelos y protección y restauración de la vegetación adecuada para la protección de los mismos; uso compatible; recreación pasiva y contemplativa y uso condicionado: Captación de aguas o incorporación de vertimientos.

Como conclusiones y recomendaciones, la autoridad ambiental indica que se remitirá el informe al municipio de Sogamoso para que se adopten las medidas pertinentes acorde con las competencias establecidas en el Decreto 1077 de 2015, relacionadas con el control urbano y que por su parte asumirá el seguimiento respectivo en lo que corresponde a los permisos otorgados a Coservicios S.A. y verificara lo concerniente a las infracciones ambientales.

En audiencia de contradicción del citado informe técnico, las profesionales que participan en su elaboración reiteraron su contenido y alcance, realizando una breve exposición del mismo en cuanto a la metodología utilizada y precisando lo siguiente:

Elisa Avellaneda Vega, Abogada, Profesional Especializada, diligencia del 20 de agosto de 2020 (minuto 20:07 a 2:03:20 archivo 077):

- El informe se realizó en virtud de la función otorgada a las corporaciones regionales en relación con que el Curador Urbano debe remitir a la corporación autónoma, la información de la totalidad de las licencias de parcelación y construcción en suelo rural y suburbano.
- La Subdirección a la cual pertenece la funcionaria, maneja el proceso de planificación ambiental, que incumbe los trámites de concertación de los asuntos ambientales que deben surtir los proyectos de revisión o actualización del POT. Así mismo, se hace seguimiento a los asuntos ambientales concertados que se incorporan en el POT y se revisa la información de las licencias de construcción y/o parcelación, expedidas en suelo rural o rural suburbano. También se hace asistencia a los municipios en la incorporación de las determinantes ambientales en los POT.
- Sobre el sistema de información ambiental territorial SIAT, refiere que lo maneja Corpoboyacá y allí se incluye la información ambiental del orden regional y las decisiones del POT de los municipios.
- En cuanto a la gestión de riesgo, refirió que el art 10 de la Ley 397 de 1998, establece la obligación de los municipios que en los procesos de formulación del POT deba incorporarse las determinantes ambientales y las determinantes del componente de tema de gestión del riesgo.
- El Sistema de Gestión del Riesgo establece que su conocimiento sirve para prevenirlos y para tomar decisiones sobre qué actividades se pueden o no realizar allí respecto al ordenamiento e igualmente establecer si hay una amenaza, por lo cual se pueden exigir estudios de detalle en aplicación del principio de precaución y evitar que se genere algún tipo de riesgo o amenaza para las personas o bienes.
- El municipio de Sogamoso adoptó la revisión del POT, por Acuerdo 029, el cual incorporó todo el componente de gestión del riesgo y cambio climático.
- En el municipio de Sogamoso se identificaron como riesgos generales inundación, remoción en masa y avenidas torrenciales y otros fenómenos recurrentes deben consignarse, por ejemplo, incendio, vendaval, etc., y el municipio de Sogamoso incorporó dicha zonificación de áreas de amenaza entre ellas condicionadas a la realización de estudios de detalle.
- Una determinante ambiental corresponde a las directrices o lineamientos expedidos por las autoridades ambientales nacionales o regionales, siendo normas de superior jerarquía que buscan garantizar la sostenibilidad ambiental, las cuales deben ser armonizadas con las normas e instrumentos locales. Son de obligatorio cumplimiento y generan restricciones en su uso.
- En cuanto a la visita realizada al proyecto Conjunto Residencial La Toscana, el 25 de julio de 2019, se observó que se ubica en la vereda de Siatame y respecto a las verificaciones en el SIAT se establecieron algunos aspectos como que parte del predio está en área de amenaza alta por inundación y de acuerdo con el POMCA su uso es restrictivo y en el tema de gestión del riesgo se refiere una amenaza por inundación.
- Adujo que el tema de licencia, su competencia es de los curadores, sin embargo, l debe estar acorde con el POT y tener en cuenta que si bien esta categoría de suelo suburbano es una mezcla de uso rural y urbano, esta zona no se puede desarrollar como si fuera suelo urbano debiéndose tener en cuenta lo concerniente a la densificación y no obstante se pueden otorgar en dicho suelo licencias, la norma habla para este tipo de suelos de una licencia de parcelación.
- Sobre la implicación del riesgo natural de inundación frente al número de viviendas autorizadas en la licencia de construcción, adujo que en la incorporación de la gestión del riesgo en el POT, se deben tomar medidas de intervención por lo cual se exige que para expedir la respectiva licencia se tengan estudios adicionales hidrológicos o geológicos que deben presentarse previo a su expedición y para el caso en comento, en la verificación de la planificación del territorio se revisó la licencia en cuestión, pero no se tuvo conocimiento de estudio de amenaza de riesgo ya que lo que se remite es la licencia y el paramento.
- En la visita se verificó el adelantamiento de construcciones de algunas viviendas y no estaba intervenido el jarillón ni se evidenciaba construcción nueva de jarillones

en el río Chiquito ni en el canal Vargas. Había un jarillón antiguo, cubierto de arbustos y árboles dispersos.

- La mitigabilidad del riesgo la definen unos estudios de detalle que se desarrollan en las vigencias del POT según programa de ejecución y que deben ser realizados por el municipio
- Preciso que no tuvo acceso a los estudios presentados junto con la licencia de construcción, pues lo que se verifica es la información remitida por la Curaduría (licencia y paramento), no siendo de su competencia evaluar estudios técnicos.

Greicy Johana Sánchez Díaz, manifiesta ser profesional en Ingeniera Catastral y Geodesta, especialista en Ordenamiento y Cuencas Hidrográficas, vinculada en el cargo de profesional especializada. Diligencia del 26 de agosto de 2019 (archivo 078 minuto 06: 52 a 1:14:56):

- En cumplimiento de sus funciones se revisó la licencia urbanística en cuestión, a la cual se hizo verificación inicial en oficina y luego se efectuó visita técnica para constatar si se estaba causando daño a los recursos naturales o se presentaba factor de deterioro ambiental con el fin de informar a la autoridad competente, para los fines a que haya lugar.
- Sobre las funciones de la Subdirección de Planeación y Sistemas de Información indicó que desarrolla proyecto de planificación ambiental, en cuanto a ordenamiento territorial tienen el tema de concertación ambiental con los municipios al igual que el tema de asistencia técnica en relación para su implementación, haciendo evaluación y prevención de deterioro ambiental respecto de las licencias que sean remitida.
- Respecto al SIAT manifestó que este sistema contiene información cartográfica de la corporación tanto de determinantes ambientales como del tema misional. Igualmente, se almacena información de otras entidades como IGAC e IDEAM al igual que el POT de entidades territoriales como el de Sogamoso para su respectiva consulta los cuales se acompañan de los mapas respectivos, precisando que la información cartográfica se requiere sea remitida por el ente territorial.
- Sobre identificación de riesgos y gestión del riesgo, comentó que a partir de la Ley 1523 de 2011, todos los municipios deben incorporar la gestión de riesgo y cómo se deben hacer los estudios de riesgo y los lineamientos de metodología, aspectos que se deben incluir en el POT.
- Afirmó que el conocer los riesgos del territorio sirve a la entidad territorial para saber que acciones se toman para prevenirlos y tratar de mitigarlos, para lo cual se deben realizar estudios básicos de los fenómenos de remoción en masa, inundación y avenida torrencial, definiendo polígonos para hacer estudios detallados y en el programa de ejecución el POT se deben establecer en que tiempos se realizaran según priorización dada, estudios que ayudan a establecer usos de suelo, entre otros. aspectos.
- En el POT de Sogamoso se verificó y se encontraron unos mapas de riesgo, mapas de suelos de protección y de amenaza por inundación, observándose una parte del predio en cuestión en zona de riesgo de amenaza alta y muy alta.
- Respecto a las mediciones realizadas en la visita, manifestó que se contaban con instrumentos como GPS marca Garmin, tomando los puntos relacionados en el informe. Igualmente, con cinta métrica se tomaron algunas distancias de donde se indicó iba a ser la construcción a la margen del río Chiquito.
- Sobre el POMCA como norma de superior jerarquía adoptada en mayo de 2018, afirmó que resulta aplicable al POT de Sogamoso y debe ser considerada para la concesión de licencias, teniendo en cuenta que no se alcanzó a incorporar en el POT, precisando que del mismo se hizo la respectiva socialización a la comunidad y puesto en conocimiento de las autoridades.
- La implicación de que la zona este catalogada con riesgo natural de inundación, conlleva a que deben hacerse estudios detallados para determinar si es mitigable o no el riesgo, y si no lo es, se define como suelo de protección. En el caso particular, el estudio se realizó cuando estaba desocupado, por lo cual con algún tipo de construcciones y densificaciones, se podría aumentar el riesgo.

- Adelantar un proyecto donde hay huella de inundación, teniendo en cuenta que por el proyecto pasa el río Chiquito y el canal Venecia, en cualquier momento puede presentarse inundación.
- Cuando no se reportan inundaciones recientes, ello no implica, ni elimina la clasificación en el POT como zona de alto riesgo, pues no hay soporte técnico que respalde ello.
- En cuanto al jarillón existente al momento de la visita, indicó que es antiguo sin conocer cuándo y quién lo construyó.

Martha Liliana Gil Padillan, profesional en Ingeniera Geóloga y Magister en Ingeniería Ambiental, desempeña el cargo de profesional universitaria (archivo 091minuto 11: 20 a 1:00: 40):

- Sobre el SIAT indicó que allí se registra la información de la corporación más la suministrada por el municipio una vez se aprueban los POT o EOT.
- Sobre los mapas citados en el informe refirió que el mapa FR26R corresponde al uso recomendado FR 40 áreas con condición de amenaza FR04G áreas prioritarias FR 25 de tratamientos (fue revisado, pero no referenciado en el informe).
- Geológicamente, la mitad del predio se encuentra en zona de alto riesgo, por amenaza muy alta por inundación, donde se deben realizar estudios detallados. Respecto al comportamiento de aguas subterráneas se deben realizar estudios detallados.
- En cuanto a niveles freáticos teniendo en cuenta la fuente principal de la cuenca hidrográfica del río Chicamocha, con una visita no se puede establecer ni verificar dichos aspectos requiriéndose varios estudios que pueden ser indicados por un especialista en hidrogeología
- No se requirió al municipio y a particulares, estudios hidrológicos, ni hidrogeológicos.
- Sobre las condiciones del arillón al momento de la visita, se le veía en buen estado y se puede presumir que llevaba muchos años, en atención a que estaba cubierto de vegetación.
- Sobre el plan de mitigación presentado por la constructora, indica que se plantea solo la construcción de un jarillón, refiere que solo un estudio detallado del área puede establecer las medidas u obras a realizar para mitigar el riesgo. Cuando se construye en un sector de muy alto, riesgo medio y alto, dichos estudios se deben presentar, antes de desarrollar el suelo, los cuales en principio deben ser efectuados por el municipio o por el particular bajo la supervisión y aval del municipio, el cual debe conceputar, si las obras de mitigación son las adecuadas.

- **Testimonial**

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

Álvaro Antonio González Sierra: Ingeniero Civil de profesión, manifiesta que se desempeñó como Jefe Oficina de Planeación del Municipio de Sogamoso del 3 de noviembre de 2017 al 14 de noviembre de 2019. Manifestó en relación con la autorización para enajenación de inmuebles del proyecto La Toscana, que como tal la Oficina de Planeación, no expide un permiso, sino una certificación de radicación de documentos para que los compradores de vivienda puedan acudir a dicha oficina a ver la licencia, el área y poder tomar la decisión para la compra de la vivienda, requiriéndose para ello que el constructor radique los documentos básicamente la licencia de construcción.

Señala que en el caso del proyecto conjunto residencial La Toscana, previo a la expedición de la certificación en comento, la Oficina Asesora remitió a la Curaduría observaciones con ocasión a la expedición de la licencia del proyecto referentes a los usos del suelo y la licencia de parcelación de acuerdo con lo previsto por el POT, sobre si fueron superadas dichas inconsistencias, manifestó que se dio traslado a

la Secretaría de Gobierno y al Inspector de Policía, autoridades competentes para verificar irregularidades y tomar las medidas del caso.

Refiere que al predio se hicieron 2 visitas técnicas con el fin de verificar si se corrigieron las observaciones hechas y en cuanto a las acciones adoptadas por la Oficina de Planeación en el año 2019, para efectos de proteger a los inversionistas indicó que primero se hicieron oficios al señor curador manifestando inconformidades de la licencia, se compulso copias a la inspección de policía competente para el control de obras y respecto a la necesidad de la licencia de parcelación ello se insinuó en la comunicación enviada al curador y debía ser verificado por el Inspector de Policía.

Comentó que realizó visita de campo en el predio, observándose que permite la prestación del servicio de alcantarillado, pues topográficamente el sitio es adecuado para evacuar aguas servidas. En cuanto a los riesgos de inundación de la parte baja donde se desarrolla el proyecto, en la licencia se plantea que deben realizarse obras de mitigación, ya que cuando sube el nivel del río se puede inundar, requiriendo dragar el río para que baje el nivel (sacar agua), construir un muro de contención que no permita que el río cambie de nivel, construir espolones que son estructuras en concreto que se adentran en el río, que no permite que suban de nivel o una estructura hidráulica, manifestando no conocer de las gestiones realizadas respecto a las obras de mitigación que debía presentar el constructor al momento de solicitar la licencia ante el Curador.

En la expedición del certificado de paramento o uso de suelo del proyecto La Toscana, comentó que el uso del suelo va de la mano con el POT y en las misivas enviadas al Curador, se le recalca que haga cumplir esa norma, sin tener conocimiento si ello se llevó a cabo, pues no se recibió respuesta.

Adujo que para el proyecto La Toscana se formuló unidad de vivienda cerrada que se rige por norma privada y la responsabilidad es del conjunto, diferente al loteo donde las vías pertenecen al municipio y la prestación de servicios públicos también le corresponde.

Sobre si existían estudios de detalle del comportamiento del río Chiquito, refirió no conocer al respecto y si se requerían documentos técnicos que analizarán la conexión del río Chiquito y el canal Vargas con la cuenta hidrográfica del Chicamocha, teniendo en cuenta la existencia de un polígono identificado como de alto riesgo de inundación, señaló que ellos si se requería para expedir la licencia de construcción.

Frente a la construcción del jarillón para evitar la inundación, consideró que ello era viable y refirió que para diseñar una estructura hidráulica, se debe conocer el comportamiento del río, con el fin que la estructura que se construya mitigue el riesgo de inundación (*Archivo 082 minuto 22:10 a 2: 11: 30*).

Rafael Homero Pinto: manifestó ser Curador Urbano No. 2 de Sogamoso al momento de la diligencia, quien declaró en relación con los trámites que se adelantan para expedición de licencia ante la Curaduría, se recepciona la documentación y se realiza análisis para expedir la respectiva licencia.

Expone que en el caso de RH constructores SAS, solicita expedición de licencia de construcción y recepcionada la documentación, se le imparte el procedimiento conforme al Decreto 1077, se revisa diseño conforme a la norma urbana, para tal fin el municipio debe expedir certificado de paramento que establece las condiciones generales y articulares de lo que se puede hacer en el lote y hasta donde llega su

posibilidad de desarrollo. En el caso específico el terreno es suburbano y sus características están determinadas en su certificado de paramento, verificando uso del suelo y confrontando con la respectiva normatividad y además se debían solicitar unos documentos sobre el tema de riesgo como requisito mas no de verificación de estudios porque ello no es de su competencia.

Continua indicando que terminado el ciclo de evaluación y revisión técnica y estimada la viabilidad según la solicitud de la constructora, en la medida que el Curador no puede sugerir que tipo de licencia puede pedir, se expide la licencia de construcción, verificando previamente la parte jurídica del predio, proyecto constituido por varios lotes, su estado y acceso a una vía pública en virtud de lo cual se expide el certificado de paramento, observándose que se tiene que retroceder respecto a la vía que se conforma como corredor vial. Así mismo, señala que se ven otros elementos que el mismo certificado de paramento aclara, como son las rondas de protección sobre la ribera las dos fuentes hídricas que son limitantes del predio, información que se coteja con el POT que es norma rigurosa en cuanto es de índole particular, sin que sea necesario ir al sitio a la toma de medidas, pues se parte que la información suministrada es la correcta partiendo de la buena fe. Tampoco tienen la obligación de salir al lote de cotejar información y tomar medidas. Manifiesta que analizando el uso del suelo, del paramento se encuentra que la actividad es de uso de vivienda campestre, por lo cual el proyecto se considero que no iba en contra de la norma.

Sobre el tipo de licencia conferida, indicó que el Decreto 1077 establece unas modalidades de licencia dentro de ellas se interpretaría que en lo rural es parcelación, pero no necesariamente se debe hacer, pues la solicitud del tipo de licencia la radica el peticionario y en este caso, no necesariamente se debía expedir licencia de parcelación ya que no se está loteando el terreno, pues se está viendo unidad inmobiliaria cerrada con el objetivo de suplir soluciones de vivienda digna teniendo en cuenta que el proyecto, es de interés social, con características diferentes a los otros proyectos urbanos y dadas esas condiciones se analizó y se determinó que podría ser una licencia de urbanización en un terreno suburbano en el que interpretativamente se combinan actividades urbanas y rurales, no de parcelación, agrega que si se revisa la norma de propiedad horizontal, ésta es aplicable en todo el territorio, sin diferencia rural o urbana y bajo ese concepto se dio licencia de construcción solicitada por RH Constructores, expresando indistintamente que iba hacia un desarrollo individual y dar el respectivo tramite de propiedad horizontal ante registro y notariado, lo cual pudo llevarse a cabo.

Precisa que esta zona suburbana contigua al área urbana esta tipificada como corredor vial con uso de dinámica mixta según el POT, que permite el uso residencial y el uso económico G1 y G2, por lo cual no habría elemento que impidiera dar licencia para un desarrollo de vivienda. Adicionalmente las viviendas no se encuentran pegadas sino aisladas tipo vivienda campestre condominio, elemento de valor agregado que se tuvo en cuenta para un proyecto de VIS que va dar mejores garantías de una vivienda digna y que obedece a una vivienda agrupada por cuanto esta en un solo lote, por no haber subdivisión del terreno, correspondiendo a unidad inmobiliaria cerrada, bajo ese esquema el paramento habla del sector normativo y habla de un índice de ocupación del 30% para la vivienda agrupada.

Aduce que previo a la expedición de licencia, se indaga en notariado y en registro, porque se expiden licencias que se tipifican como otras actuaciones, como lo son revisar y licenciar los planos de propiedad horizontal y a ellos se les licenció y se estableció, lo que viene hacer la minuta que conformaría cada una de las unidades particulares.

En cuanto al índice de ocupación refirió que es la proporción de área de suelo que puede ser ocupada por la edificación en primer piso cubierta, fórmula que sale de tomar el área del lote, quitando la afectación vial, se divide por el área de construcción del primer piso y eso da un porcentaje, la norma dice que por ser vivienda agrupada puede ser hasta el 30% y el proyecto da un 27%, es decir, que está por debajo. La afectación vial es de 15 m sobre la calle 11 y esa área se descuenta. Explica que el área de afectación de fuentes hídricas no se descuenta porque sigue siendo propiedad del dueño y sobre ese total se hace el ejercicio del porcentaje del índice de ocupación. Preciso que dentro de la revisión de la licencia, no se miran temas ambientales: como siembra de árboles en los afluentes hídricos, pues eso es competencia de la corporación ambiental o lo realiza el constructor para mejorar la apariencia del predio.

Señaló que en el proyecto La Toscana, el certificado de paramento advierte el tipo de riesgo que presenta el predio, por lo cual se le solicita al constructor que presente los estudios de mitigación, el cual se adjunta a la licencia, sin que sea necesario evaluar el documento como tal, ya que ello excede sus funciones y requería contar con profesionales que pudieran realizar dichos estudios, insistiendo que se presume de la idoneidad de la persona que realiza dichos documentos, observándose únicamente, si se cumplen los parámetros previstos por la norma para dichos estudios, lo cual se cumplía en el caso del documento técnico presentado En cuanto a servicios públicos del proyecto refirió que como requisito cuando es zona suburbana se presenta unos estudios hidrosanitarios aprobados por Coservicios (archivo 083 minuto 05: 08 a 1: 27:59) .

17. EL CASO CONCRETO

Atendiendo las pretensiones de la parte actora y las coadyuvantes y de acuerdo con lo probado en el proceso, de forma prístina considera el despacho que se encuentra demostrada la vulneración de los siguientes derechos colectivos: *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; la moralidad administrativa, la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles 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*, por las razones que se exponen a continuación.

Localización del proyecto Conjunto Residencial La Toscana y su licencia de construcción

La sociedad RH Constructores SAS, se encuentra desarrollando el proyecto de construcción “Conjunto Residencial La Toscana”, el cual se localiza en la Vereda Siatame del Municipio de Sogamoso, implantado en tres predios ubicados en la calle 11 con carrera 32, identificados así:

Matrícula Inmobiliaria	Cédula Catastral
095-92735	000100013060000
095-92736	000100013062000
095-92743	000100013059000

Conforme a los certificados de paramento 089-19 del 22 de febrero de 2019 y 685-18 del 24 de octubre de 2018, expedidos por la Oficina de Planeación del Municipio de Sogamoso, dichos inmuebles se ubican en suelo **suburbano** y la parte occidental del predio identificado con matrícula 095- 92735, se encuentra localizado, según el mapa FR-40-G, en zona de *amenaza alta por inundación*.

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 y la zona de riesgo en la que se ubica el referido proyecto de vivienda la Toscana, para efectos de adelantar construcciones en dicha área se requiere, entre otros aspectos, lo siguiente:

- I) Previo a la expedición de la licencia de construcción, insoslayablemente se requería la expedición de licencia de parcelación, por tratarse de suelo suburbano
- II) Atender las densidades e índices de ocupación establecidos tanto en el POT como en la Resolución 2727 de 2011 de Corpoboyacá, se itera, para construcciones en suelo suburbano
- III) Adelantar los estudios de mitigación del riesgo en atención al riesgo por amenaza de inundación, con aval de las autoridades competentes.

Precisado lo anterior y como ya ha sido reseñado en el momento de relacionar las pruebas allegadas a las diligencias, por parte del Curador Urbano No. 2 de Sogamoso, particular que por disposición de la ley, ejerce una función pública, fue expedida la Resolución No. 15759-2-19-0312 del 9 de mayo de 2019, por la cual se otorgó para el desarrollo del proyecto Conjunto Residencial La Toscana, licencia de construcción modalidad obra nueva y otras actuaciones de movimiento de tierras, sin embargo, en criterio del Despacho y con apoyo en las pruebas técnicas recaudadas, se establece que no fue tenido en cuenta el régimen de uso permitido en suelo suburbano, como tampoco las densidades previstas en el POT y la Resolución 2727 de 2011

En efecto, la normativa en cita señala que el uso de suelo suburbano, permite la agrupación de viviendas, con una densidad máxima 10 unidades por hectárea del terreno, sin embargo, conforme a lo probado en este caso, se proyectó y se inició la construcción de 30.47 viviendas por hectárea, con lo cual se desconoce el concepto de suelo **suburbano** en el que se requiere un control estricto de sus densidades y usos de vivienda, en virtud de lo que se ha previsto la obligatoriedad de la licencia de parcelación. Contrario a lo manifestado por el curador urbano, esta disposición no ha sido derogada, toda vez que lo que desapareció del orden jurídico, fue la exigencia de requisitos adicionales para su trámite, que se preveían en el artículo 2.2.6.1.2.1.9. del Decreto 1077 de 2015 (artículo 24 Decreto 1203 de 2017).

Estas razones resultan más que suficientes para considerar que el proyecto de vivienda, no ha tenido el manejo adecuado desde el punto de vista normativo, por parte del particular referido, quien en el ejercicio de función pública, se gobierna por el ordenamiento jurídico y no a su arbitrio, ya que se evidencian falencias en el trámite de la licencia expedida, pues no observó el cumplimiento de los requisitos que la normativa aplicable, atendiendo las características del proyecto, desconociéndose la prohibición de expedirse licencia, autorizando el desarrollo de usos, intensidades de uso y densidades propias del suelo urbano, sin embargo que conocía se desarrollaría en suelo suburbano, el cual tiene la misma naturaleza del suelo rural.

No resultan de recibo por este Despacho, la afirmación del Curador Urbano de Sogamoso, en su declaración juramentada, en el sentido que para la expedición de la licencia corresponda únicamente considerar lo señalado por el peticionario, pues precisamente su función es la de verificar la concordancia de lo solicitado con el ordenamiento legal y en el evento que sea necesario de profesionales en ingeniería de todas las especialidades, arquitectura y abogados con especialización en derecho urbano, para que de forma idónea y suficiente, pudiera apoyarse en ese conocimiento técnico, pues como particular, no tiene ninguna limitación en la

vinculación de personal especializado, máxime tratándose de un proyecto de tales dimensiones (327 unidades de vivienda y cerca de 27 m² de construcción), para luego emitir concepto y requerir la subsanación de las falencias advertidas, mismas que este Despacho observa, pero que no fueron atendidas por el señor Curador, pese a que fueron puestas bajo su conocimiento desde la formulación del proyecto con el trámite de la licencia otorgada de forma irregular, con lo que se evidencia el desconocimiento del ordenamiento jurídico.

Es claro que 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, sin que se respeten las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes*. En efecto, ante las falencias técnicas y jurídicas, con ocasión de la omisión en la verificación de la viabilidad del proyecto, particularmente sobre la compatibilidad de las densidades de vivienda con el uso del suelo, situación que ha sido de conocimiento de las autoridades administrativas competentes, las cuales en diferentes comunicaciones y actuaciones advirtieron al Curador el incumplimiento de las disposiciones legales que regulan la materia; empero en esta orquestación participan por omisión las autoridades a quienes le asiste la función de control sobre el cumplimiento de las normas urbanísticas, durante la ejecución de las obras, quienes se limitaron a observar que la ejecución de la obra era acorde con la licencia de construcción, sin detenerse a observar, si la misma es acorde con el ordenamiento jurídico..

Resulta importante recordar que si bien el juez en materia de acciones populares, no está facultado para controvertir la legalidad de la licencia de construcción, por lo mismo no se puede disponer su anulación, propio del medio de control ordinario, como Juez Constitucional, si está habilitado y así debe hacerlo, para analizar si de los actos administrativos cuestionados, deviene la presunta vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados por la parte demandante, tal como ocurre en el presente asunto, donde la parte actora y las coadyuvantes argumentan que la tantas veces mencionada licencia de construcción se expidió sin tener en cuenta la normativa sobre uso del suelo y la necesidad de previamente expedirse licencia de parcelación, 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, sin embargo, tampoco es un convidado de piedra, por lo que el presente caso, no puede pasar por alto, que el seguimiento realizado por la administración municipal de Sogamoso, ha sido insuficiente para verificar el grave quebrantamiento del orden jurídico, puesto que desatiende la órbita de sus competencias, particularmente la de velar porque el trámite de las licencias de construcción expedidas, e surta con rigor y apego a las normas, lo que implica que igualmente incurre por omisión en la vulneración del derecho colectivo en comento.

- ***Del riesgo en el área donde se adelanta el proyecto Conjunto Residencial La Toscana.***

Teniendo en consideración que la construcción de las unidades de vivienda del proyecto Conjunto Residencial La Toscana, se encuentra en construcción y en un alto porcentaje de avance de obra, es necesario analizar lo concerniente al riesgo al que se somete a la comunidad, por cuanto una parte del área del predio se localiza en zona de amenaza por inundación. Lo anterior, toda vez que, no obstante,

las falencias advertidas en la expedición de la licencia de construcción cuestionada, han sido ejecutadas obras, no se exime de velar por la mitigación del mismo, hasta llevarlo a nivel cero y el deber de prevención de desastres, independientemente de los trámites administrativos adelantados y/o que a futuro se deban adelantar.

Al respecto, de la documental allegada a las diligencias se establece que conforme a los mapas de zonificación de amenaza por inundación, más de la mitad del predio se localiza en zona catalogada con susceptibilidad muy alta y media de inundación, lo que implica que al momento de otorgarse la licencia que conforme a la norma corresponde (*parcelación y construcción*), atendiendo lo dispuesto en el POT del municipio de Sogamoso (Acuerdo 029 de 2016), resulta indispensable contar con estudios detallados para establecer la viabilidad del proyecto y las medidas de mitigación del mismo.

Igualmente, de acuerdo con lo establecido en el POMCA del Alto Chicamocha, la zonificación ambiental del área del proyecto se define con categoría de ordenación uso múltiple con restricción por riesgo natural de inundación.

Así las cosas, se tiene que al momento de la solicitud de la licencia por parte de RH CONSTRUCTORES S.A.S., fueron presentados los estudios de Diagnóstico y Diseño de obras de mitigación de riesgos de inundación para el Conjunto Residencial La Toscana, elaborado por el ingeniero civil Manuel Hernando Mojica Barrera, en virtud del cual se desarrollaron obras correspondientes a un jarillón en el perímetro que le concierne al lote por el costado del río Chiquito.

Ahora bien, con ocasión a las medidas cautelares decretadas por este Despacho, fue presentado por RH Constructores S.A.S modelación de la dinámica del río Chiquito en cercanías del conjunto residencial La Toscana, estudio hidrológico e hidráulico, elaborado por la Ingeniera Geóloga Angela Patricia Rodríguez Berdugo, quien concluye que el Jarillón construido por la referida constructora, el margen derecho del río Chiquito, no sufre inundaciones en ningún periodo de retorno, por lo que la medida de incremento del nivel del jarillón es adecuada para reducir el riesgo de inundación a nivel cero. Al respecto se encuentran acreditados sus conocimientos y experiencia en hidrología e hidráulica.

Ahora teniendo en cuenta las obras y estudios realizados para efectos de mitigar el riesgo, en el mes de noviembre de 2020, la Oficina de Gestión de Riesgo y Ambiente del Municipio de Sogamoso y la UAEGRD de la Gobernación de Boyacá, realizaron visita para su verificación en el Conjunto Residencial La Toscana, autoridades en materia de gestión del riesgo que concluyeron lo siguiente:

- El proyecto no está en zona de riesgo, no mitigable, razón por la que se puede realizar obras para su control.
- La obra de mitigación, en el área de la ronda hídrica de la margen derecha del río Chiquito fue realizada técnicamente, atendiendo a las recomendaciones dadas por las entidades competentes en relación a la reducción del riesgo.
- El informe hidráulico sustenta que a partir de los resultados arrojados por el modelamiento, posiblemente los niveles de agua, no sobrepasarán la altura del jarillón existente actualmente.

De acuerdo con lo conceptuado por las autoridades que conocen los aspectos técnicos del tema y que están encargadas de velar por su cumplimiento, cuyas conclusiones no pueden ser desconocidas por el Despacho, en principio podría afirmarse que han sido tomadas las medidas para la seguridad y prevención del riesgo de inundación señalado en el POT y en los documentos analizados a lo largo de esta providencia, por ende, que afecte a la comunidad que allí pretende habitar

Sin embargo, considera el despacho que si bien han sido elaborados los estudios del caso por parte de profesionales que conocen el tema, no puede predicarse que exista diseño o técnica infalible, pues a pesar del riguroso cuidado en el desarrollo de los procesos y procedimientos, la amenaza de riesgos por inundación como señala la profesional con Mater en Hidrología consultado por la constructora, pro cuanto son las autoridades municipales quienes concluyen, como se cita en precedencia, que posiblemente el nivel del agua, no superaría la altura del Jarillón, empero no indican en grado de certeza que el nivel de riesgo sea cero, sino que se entrevé que está latente dicha posibilidad que se presente, pues como fuera señalado por Corpoboyacá en la visita efectuada para conceptuar sobre la viabilidad del permiso para la ocupación de cauce, las condiciones meteorológicas pueden cambiar, presentándose avenidas extraordinarias, que no permitan garantizar la estabilidad de la obra realizada, lo que implica que deben considerarse las medidas necesarias para efectos de que no se concrete su vulneración actualmente, ni en el futuro.

Por ende, se mantiene la **amenaza** al derecho colectivo a la **seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles**, por lo cual debe darse aplicación del **principio de precaución**, con el fin de evitar la realización del riesgo de inundación al que se encuentra expuesta la parte baja del proyecto *Conjunto Residencial La Toscana*.

- ***De los componentes ambientales y su afectación con la ejecución de las obras del proyecto Conjunto Residencial La Toscana***

Conforme a lo manifestado por Corpoboyacá, en visita efectuada al sitio donde se ejecuta el proyecto residencial cuestionado, se evidenció que dentro de las actividades desarrolladas por la constructora, con fundamento en la licencia de construcción y movimiento de tierras que le fuera expedida, sobre la ronda de protección del río Chiquito, se realiza la disposición de material granular extraído de los suelos del mismo proyecto, interviniendo un tramo de 450 metros, en el cual transitan vehículos pesados que lo transportan y descargan a manera de relleno (jarillón), el cual se manifiesta ha sido modificado, perdiéndose el suelo conformado naturalmente y la cobertura vegetal establecida, ya que con la disposición de dicho material se cubrió hasta una altura aproximada de 3 m, los árboles de las especies pino y acacia que se encuentran bordeando la zona de ronda del Río Chiquito, especies que presentan un alto deterioro y pérdida marcada de biomasa.

Lo anterior, tal como fuera expuesto por la autoridad ambiental, representa un riesgo que atenta contra los recursos naturales más aun cuando se trata de una ronda hídrica, 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, por lo que debe velarse por su conservación y manejo.

Así las cosas, al encontrarse acreditada la intervención de la ronda de protección del Río Chiquito con ocasión a las obras adelantadas en el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, se configura la **vulneración** 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*, por lo que su conservación, restauración o sustitución, está a cargo del constructor del proyecto RH CONSTRUCTORES SAS.

- **Del derecho a la moralidad administrativa y su vulneración.**

Atendiendo la omisión de dar aplicación a la normativa que regula la materia, el Despacho encuentra cumplido el elemento objetivo para efectos de considerar la vulneración del derecho e interés colectivo a la **moralidad administrativa**, es decir que se observa el desconocimiento de la norma que regula la expedición de la licencia de construcción, al desconocer la normativa que le es aplicable y que se encarga de regular la materia, dado que se expidió una licencia de construcción propia de los suelos urbanos, pero para ser implementado en suelo suburbano. En este orden, se entra a establecer si se encuentra acreditado que se cumple con el elemento subjetivo, atinente a la conducta del servidor público o particular que cumple funciones públicas, como es el caso del Curador Urbano.

Habrà de indicarse que la imparcialidad del Curador Urbano No. 2 de Sogamoso se ve comprometida al otorgar un licenciamiento, sin que se cumplieran los requisitos necesarios, condicionando su objetividad al momento de realizar la valoración de los documentos presentados por RH CONSTRUCTORES SAS, toda vez que se considera que la única manera de convalidar la decisión proferida, era corregir las falencias advertidas en esta providencia, presentes desde el inicio de la formulación del proyecto de vivienda la Toscana, debiéndose señalar que la complementación desproporcionada y tardía de los estudios de mitigación del riesgo presentada por RH Constructores SAS, los cuales obedecieron a las ordenes impartidas por este despacho en el trámite de la presente acción, evidencia la omisión de un análisis ponderado, completo y riguroso que en el ejercicio de sus funciones debió haber realizado desde un principio.

Valga la pena señalar que tal como lo ha indicado el Consejo de Estado, en sentencia de 2012, la vulneración de la moralidad administrativa puede concluirse cuando *“al margen de que no se obre de manera dolosa o mal intencionada, sí se constate que la actuación pública atenta contra los postulados contenidos en los principios, valores y derechos constitucionales, e inclusive contra la ética objetiva que reflejan esos preceptos axiológicos o mandatos de optimización”*³⁰. En consecuencia, su vulneración no solo se da con ocasión a actuaciones positivas por extralimitación o desviación de funciones sino también cuando la conducta pasiva evidencia un desinterés en garantizar el cumplimiento de las funciones administrativas las cuales deben buscar la prevalencia del interés general sobre el particular, como ocurre en el presente asunto.

Ahora en cuanto al municipio de Sogamoso se considera que le asiste corresponsabilidad en la vulneración y afectación del derecho colectivo a la **moralidad administrativa**, pues a pesar de su conocimiento frente a las falencias advertidas en el otorgamiento de la licencia de construcción para la realización del proyecto Conjunto Residencial La Toscana, su omisión y desinterés injustificado en tomar los correctivos del caso y de ser el caso imponer las sanciones a que hubiera lugar, permitieron la ejecución avanzada de unas obras, que además de poner en riesgo los intereses colectivos, cuyo amparo se pretende, al igual que la comunidad de la zona y de quienes pretenden allí residir, permanece inerte frente a la exigencia sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico que le es aplicable.

Se encuentra acreditada la vulneración del derecho colectivo a la **moralidad administrativa**, pues se insiste que quienes ejercen funciones públicas, en el ejercicio de las mismas, deben proceder estrictamente como les habilita el

³⁰ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 25 de abril de 2012. Exp. 25000-23-24-000-2010-00757-01(AP). C.P. Enrique Gil Botero

ordenamiento, sin responder a una condición o interés diferente o extraño a los que allí se contienen.

El Despacho no comparte que el Curador de Sogamoso, interprete las normas de tal forma que favorecen únicamente los intereses de la constructora RH, mediante el otorgamiento de licencia de construcción, puesto que no es válido que afirme que se proyectó como una unidad inmobiliaria cerrada, en la medida que conforme al Art. 63 y 64 de la Ley 675 de 2006 que regula el régimen de propiedad horizontal, por cuanto las unidades de vivienda, no se encuentran integradas arquitectónica, ni funcionalmente, puesto que se trata de 327 viviendas perfectamente separadas entre sí y por lo tanto no comparten elementos estructurales, ni constructivos, al punto que no puede escindirse de las áreas comunes de circulación o recreación, dado que se formuló como si se tratara de una inmensa propiedad común, sin que a la postre lo sea, dado que en manera alguna prevé áreas privada en favor de los inversionistas que pretenden adquirir una vivienda, por lo que se colige que se rebasan los lineamientos de la norma.

En este proyecto, no prevé áreas de propiedad privada, por lo que se pretende por parte del constructor, con el aval de la Curaduría, crear una persona jurídica de propiedad horizontal, que la ley no ha previsto, por lo que se desconoce el orden jurídico que se debe proteger, así lo determina en Art 58 de la C.P.

El Curador urbano y el constructor, sin ser operadores jurídicos, se arrogan competencias propias del legislativo para crear una persona jurídica no prevista en la ley, pero además, interpretan normas que regulan suelos urbanos, para ser aplicados en suelos suburbanos, que se itera, tienen las mismas restricciones del suelo rural, que si bien permite usos mixtos (residencial y comercial), tampoco pueden arrogarse las competencias que la ley otorgó al Concejo Municipal de Sogamoso, corporación encargada de establecer el horizonte de la ciudad, es quien decide los límites del área urbana, por lo mismo no son los particulares quienes deciden donde construir, simplemente son interesados, que se deben someter al estado de derecho, por el contrario, admitir que una constructora decida en que suelo construir un proyecto con características urbanas, en suelo que no lo es, es permitir la anarquía y quebrantar principios básicos de nuestra constitución política.

18. EXCEPCIONES DE MERITO PROPUESTAS

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

19. MEDIDAS TENDIENTES AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS

Atendiendo a que la actividad desarrollada en el proyecto Conjunto Residencial La Toscana, **amenaza** los derechos colectivos: *i) Al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; ii) 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; iii) la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles, se imponen las siguientes órdenes en relación con el pproyecto **Conjunto Residencial La Toscana**, ubicado en zona rural suburbano, vereda Siatame del municipio de Sogamoso, calle 11 con carrera 32, que según el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Sogamoso, adoptado mediante el Acuerdo Municipal No. 029 del 28 de diciembre de 2016, se encuentra en medio de dos afluentes hídricos: uno*

natural denominado *Río Chiquito* y otro que corresponde al canal artificial de *Venecia*” referenciado en el mapa FR-40-G del POT, como áreas en condición de amenaza alta por inundación, referenciación que se toma para todos los efectos y ordenes que se dictan en esta providencia, a saber:

Matrícula Inmobiliaria	Cédula Catastral
095-92735	000100013060000
095-92736	000100013062000
095-92743	000100013059000

En el referido proyecto, la sociedad **RH CONSTRUCTORES SAS**, dentro del término de cuatro (04) meses, debe realizar las siguientes actividades:

a.- Gestionar los permisos exigidos por la autoridad ambiental necesarios para la realización de actividades y obras sobre la ronda de protección del río Chiquito, tales como: disposición de material granular, remoción de tierras y la construcción o ampliación de un jarillón o las obras necesarias para la mitigación del riesgo de inundación, obligándose a su reposición o compensación por afectación de la ronda forestal protectora por destrucción o deterioro de material vegetal nativo.

b.- Realizar las actividades relacionadas con la protección, restauración y conservación del componente ambiental, consecuencia de lo dispuesto por Corpoboyacá en la Resolución No. 2121 del 27 de noviembre de 2020 y de las decisiones que sean adoptadas en el proceso sancionatorio ambiental adelantado en su contra, iniciado de conformidad con lo resuelto en la Resolución No. 2122 del 27 de noviembre de 2020, las cuales deberán ser ejecutadas en las condiciones y términos indicados por la autoridad ambiental.

c.- Abstenerse de hacer la entrega material y jurídica de viviendas para la habitación de personas, ubicadas en la parte baja de los predios referenciados donde se desarrolla el conjunto La Toscana, zonificadas por el Acuerdo Municipal de Sogamoso 029 de 2016 (POT), con riesgo muy alto, alto y medio de inundación, por influencia de la dinámica del río Chiquito y el Canal de Venecia, hasta tanto las obras de mitigación del riesgo, construidas y diseñadas, sean avaladas por las Oficinas de Gestión del Riesgo del Departamento de Boyacá y de Sogamoso. En caso que se hubieren entregado las viviendas, se ordena al constructor, la reubicación inmediata de las personas y familias, en viviendas del proyecto o en lugares donde el riesgo sea de nivel cero (0).

d.- Ajustar el proyecto Conjunto Residencial La Toscana a la normativa ambiental, siguiendo las recomendaciones señaladas por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, la Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Boyacá y la Oficina de Gestión del Riesgo y Ambiente del Municipio de Sogamoso.

En segundo lugar, atendiendo a que en la ejecución del proyecto de construcción Conjunto Residencial La Toscana, ya referenciado, se **vulneran** por parte de la sociedad RH Constructores SAS, el municipio de Sogamoso - Secretaria de Planeación Municipal y la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, los derechos colectivos 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 y a la moralidad administrativa*, se imponen las siguientes ordenes:

1.- Se ordena a la sociedad RH CONSTRUCTORES SAS

a.- Ajustar el proyecto *Conjunto Residencial La Toscana*, a la normativa aplicable, respetando el uso del suelo suburbano y las densidades previstas en el Acuerdo 029 de 2016 del municipio de Sogamoso (POT) y la Resolución 2727 de 2011, que se concreta en que en el área que suman los tres predios identificados es de 107.307,69 m², en los cuales, **en ningún** caso puede superar la cantidad de **107 unidades de viviendas** construidas.

b.- Tramitar licencia de parcelación ante la Curaduría Urbana de Sogamoso, sin superar las densidades aplicables a los predios antes reseñados, garantizando en todo caso, el acceso a la propiedad privada conforme a la ley colombiana, esto es, mediante una escritura pública individual y folio de matrícula inmobiliaria separado, en favor de cada inversionistas, sin superar en ningún caso la cantidad de 107 unidades de vivienda, por lo tanto debe realizar los ajustes técnicos y jurídicos ante las autoridades competentes (Notarías y Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sogamoso), que contenga áreas privadas, que por lo mismo no hacen parte de las zonas comunes, ni las zonas necesarias para la estabilidad y goce del proyecto, respetando las normas de propiedad horizontal y aplicando los coeficientes de copropiedad exclusivamente a las áreas que técnica y físicamente corresponden a zonas comunes.

c.-Abstenerse de forma **inmediata** de desarrollar cualquier actividad relacionada con la comercialización y escrituración del proyecto Conjunto Residencial La Toscana, hasta tanto obtenga la licencia de parcelación del predio y se realicen las obras a que haya lugar conforme a lo dispuesto en el literal anterior, ajustando el reglamento de propiedad horizontal bajo la forma de Unidad Inmobiliaria Cerrada como propone el proyecto y se alega en las diligencias, garantizando el acceso a la propiedad privada en la forma señalada en precedencia.

Teniendo en cuenta que las ordenes emitidas en los literales a) y b), se someten a condición y no a plazo, para que el constructor pueda continuar con el desarrollo del proyecto, razón más que obvia para no señalar un término para su cumplimiento.

2.- Ordenar al **Curador Urbano No 2** de Sogamoso: que realice lo siguiente:

a.- Con apoyo en un grupo de profesionales idóneo, que tengan conocimiento en las especialidades de hidrología, hidráulica y derecho urbano, emita concepto de viabilidad y suficiencia, respecto de las obras propuestas para la mitigación del riesgo de inundación del proyecto Conjunto Residencial La Toscana, respetando la clasificación hecha en el Acuerdo Municipal de Sogamoso 029 de 2016 (POT), en el área baja de los predios referenciados, zonificados con riesgo muy alto, alto y medio de inundación, en relación con los predios referidos, con observancia permanente y plena de las directrices que señale la Oficina de Gestión del Riesgo de Sogamoso y la UAE de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Boyacá o la denominación que corresponda.

b.- Tramitar licencia de parcelación y modificación de la licencia de construcción otorgada para el desarrollo del proyecto Conjunto Residencial La Toscana, a presentarse por la sociedad RH Constructores SAS, como interesado, para la continuación de la construcción del proyecto *Conjunto Residencial La Toscana*, previa verificación del cumplimiento de las densidades señaladas en el Acuerdo 029 de 2016 del municipio de Sogamoso (POT) y la Resolución 2727 de 2011, para un área que suma aproximadamente de 107.307,69 m².parcelas) en los predios

referidos, para lo cual debe tramitar la solicitud de licencia de parcelación que debe formular. Sometido a la condición que el constructor tramite la licencia señalada.

3.- Ordenar a la **Secretaría de Planeación de Sogamoso**

a.- Verificar de forma inmediata y permanente con apoyo de profesionales con especialidad en hidrología, hidráulica y derecho urbano, respecto del trámite a impartir por la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, para que se surta con la rigurosidad técnica y la objetividad que requiere, con iniciación de las actuaciones administrativas y de carácter policivo necesarias con el fin de que el proyecto *Conjunto Residencial La Toscana* cumpla con las disposiciones del Acuerdo Municipal 029 de 2016 de Sogamoso (POT) concretamente respecto al uso del suelo rural suburbano y las densidades de construcción, sin que en ningún caso, se permita la construcción de un número superior a 107 unidades de vivienda. En caso que supere, deberá iniciar de forma **inmediata**, la actuación administrativa y policiva necesaria para su restablecimiento, con suspensión de la obra.

b.- Trasladar de forma inmediata a la dependencia que corresponda de la Alcaldía Municipal de Sogamoso, la información necesaria para que no se permita la habitación de personas en la zona baja de los predios referidos, clasificados en el POT y por la UEA de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Boyacá, como terrenos con riesgo muy alto, alto y medio de inundación.

Consecuencia de las ordenes atrás señaladas, el Despacho ordena la suspensión inmediata de las obras de construcción de viviendas adelantadas con base en la licencia de construcción contenida en las Resoluciones No. 15759-2-19-0312 y 15759-2-19-0313, expedidas por la Curaduría Urbana No. 2 del municipio de Sogamoso y sus prorrogas, adiciones o modificatorias de éstas, que eventualmente se hubieren expedido, hasta tanto la sociedad RH Constructores SAS y la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, realice las actividades ordenadas en este capítulo.

20. COMPULSA DE COPIAS

Teniendo en consideración las irregularidades constatadas, se compulsarán copias de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación, con miras a que se investigue la posible comisión de conductas disciplinarias, por acción u omisión, objeto de sanción ambiental y por el licenciamiento de construcción irregular por incumpliendo del Acuerdo Municipal 029 de 2016 de Sogamoso (POT), acorde con la Constitución y la ley frente a los funcionarios de la Alcaldía de Sogamoso encargados de la vigilancia urbanística de la localidad y de el particular que desempeña funciones públicas: Curador urbano 2 de Sogamoso, en el otorgamiento de licencias de construcción.

21. 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, en el cual participarán, por lo tanto se conformará un Comité de Verificación el cual estará integrado por el actor popular, las coadyuvantes, el Personero del Municipio de Sogamoso, el Alcalde Municipal de Sogamoso 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.

22. 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: *Improcedencia de la acción popular, inexistencia de la afectación de los derechos colectivos mencionados, imposibilidad de presumir la afectación a derechos colectivos a partir del incumplimiento de normas propuestas por el municipio de Sogamoso y las de inepta demanda por falta de requisitos formales, inimputabilidad de la causación del daño y falta de legitimación en la causa por pasiva*, planteadas por RH CONSTRUCTORES S.A.S.

Segundo. - **AMPARAR** los derechos colectivos señalados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, amenazados por la sociedad RH Constructores, concernientes a: *i) Al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; ii) 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; iii) la seguridad y prevención de desastres técnicamente*

Tercero.- **AMPARAR** los derechos colectivos señalados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, **vulnerados** por parte de la sociedad RH Constructores SAS, el municipio de Sogamoso - Secretaria de Planeación Municipal y la Curaduría Urbana No. 2 de Sogamoso, particularmente en relación 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 y a la moralidad administrativa*, se imponen las siguientes ordenes:

Cuarto.- Con el fin de efectivizar la protección constitucional de los derechos referidos en precedencia, las accionadas deberán cumplir estrictamente con las ordenes descritas en el **capítulo 19** (numeral 19) de esta providencia, a realizarse dentro del plazo indicado, que se cuenta desde la ejecutoria de esta providencia.

Cuarto.- Se ordena compulsar copias de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación, para que conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, inicie las acciones disciplinarias a que haya lugar.

Quinto.- Designar como integrantes del **COMITÉ DE VERIFICACIÓN** de lo aquí ordenado, al actor popular señor Nelson Enrique Gutiérrez, las coadyuvantes: Procuradora 32 Judicial I Agraria y Procuradora 68 Judicial Administrativa de Tunja, el Personero del Municipio de Sogamoso, el Alcalde Municipal de Sogamoso o el delegado que expresa y específicamente designe para el efecto, el Delegado de la Defensoría del Pueblo, la Agente Delegada del Ministerio Público para este Despacho y el titular de éste Despacho, quien lo presidirá

El Comité rendirá, a partir de la ejecutoria de esta providencia, informe bimensual de las actividades adelantadas por las accionadas, 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.

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:

550e895c6855926cd29d4cbbb7dd6be7f4fe2bd78c322f81b3778d4f1b8218de

Documento generado en 22/11/2021 04:04:13 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**