

**Adriana Yanet Torres Saavedra**  
ajtorress@gmail.com

**Jorge Andrés Rincón Largo**  
arquibios@gmail.com



D

**erechos colectivos a la  
naturaleza en los procesos de  
suburbanización de los suelos  
rurales en Filandia y  
Montenegro-Quindío**

*Collective rights to nature in the  
processes of Urbanization of  
suburban soils in the municipalities  
of Filandia and montenegro in the  
department of Quindío*

primera versión recibida 7 noviembre 2017

Revisado 15 de noviembre de 2017

Versión final aprobada 01 de diciembre de 2017

## **Resumen**

*Este artículo busca identificar las conexiones y rupturas de los derechos colectivos a la naturaleza en los procesos de urbanización de los suelos suburbanos en los municipios de Filandia y Montenegro en el Departamento de Quindío. El texto aborda la implementación de las normas al respecto del uso y la ocupación de estos suelos; la identificación de los diferentes actores que intervienen en el proceso de parcelación; y la revisión historiográfica del paisaje para evidenciar los cambios de usos del suelo en estos procesos.*

*Como principales resultados se destacan la vulneración del conjunto de normas que regula el uso y la ocupación del suelo suburbano; así mismo se evidenció que no hay prácticas de parcelación – subdivisión rural asociado a desarrollos sostenibles, generando conflictos ambientales como la demanda en aumento del recurso hídrico, la transformación del paisaje, el agotamiento de la flora y fauna nativa y la pérdida de suelos aptos para la actividad agrícola, poniendo en riesgo la sostenibilidad alimentaria.*

*La principal recomendación es para las administraciones locales que ven una alternativa de desarrollo en estos procesos, pero que, al estar desprovistos de instrumentos de gestión y financiación del suelo, impiden la captura de las rentabilidades obtenidas por los privados.*

**Palabras claves:** *Suelos suburbanos, prácticas de parcelación, usos del suelo, desarrollo sostenible.*

## **Abstract**

*The present article seeks to identify the connections and ruptures of collective rights to nature as part of the urbanization processes of suburban lands in the municipalities of Filandia and Montenegro in the Department of Quindío. The text addresses the implementation of the rules regarding the use and occupation of these areas; the identification of the different actors involved in the parceling process; and the historiographic revision of the landscape to show the changes of land uses in these processes.*

*The main results are the violation of the norms that regulate the use and occupation of suburban land; it was also evident that there are no practices of parceling or rural subdivision associated with sustainable developments, generating environmental conflicts such as the increasing demand of water resources, the transformation of the landscape, the depletion of native flora and fauna and the loss of suitable soils for agricultural activity, and putting food sustainability at risk.*

*The main recommendation is for local administrations that see an alternative development in these processes, but because of being devoid of land management and financing instruments, prevent the capture of the returns obtained by the private ones.*

**Keywords:** *Suburban soils, parceling practices, land uses, sustainable development.*

# ***Derechos colectivos a la naturaleza en los procesos de suburbanización de los suelos rurales en Filandia y Montenegro-Quindío***

## ***Collective rights to nature in the processes of Urbanization of suburban soils in the municipalities of Filandia and montenegro in the department of Quindío***

**Adriana Yanet Torres Saavedra**  
ajtorress@gmail.com

**Jorge Andrés Rincón Largo**  
arquibios@gmail.com

El tema del artículo son los suelos suburbanos localizados en las vías de primer orden de los municipios de Filandia y Montenegro, en el Departamento de Quindío, Colombia. Estos suelos forman parte del área rural, la cual es una de las tres clasificaciones del territorio de los municipios colombianos, según la Ley 388 de 1997, a saber: “Urbano, de expansión urbana y rural”. En él, se busca identificar las conexiones y rupturas de los derechos colectivos a la naturaleza existentes en los procesos de urbanización de los corredores suburbanos de dichos municipios.

En correspondencia con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y la Ley 142 de 1994, para la debida parcelación-urbanización de los suelos

---

\* El Artículo proviene del Trabajo de Grado Derechos Colectivos a la Naturaleza en los Procesos de Urbanización de los Suelos Suburbanos en los Municipios de Filandia (Cruces – área urbana) y Montenegro (Pueblo Tapao – área urbana) en el departamento de Quindío. Ejecutado en el periodo septiembre de 2014 - Julio de 2016, e inscrito en el grupo de investigación Desarrollo Social y Humano de la Universidad de Manizales, para Optar al Título de Magister de la Maestría Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la Universidad de Manizales, bajo la asesoría del arquitecto Jorge Andrés Rincón.

\*\*Arquitecta, Especialista en Planeación y desarrollo Urbano Regional UNIANDES. Consultor de Gobierno. ajtorress@gmail.com

\*\*\* Arquitecto. Magister en Medio Ambiente y Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia. Investigador Línea de Desarrollo Social y Humano, Maestría de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente y miembro del Centro de Investigaciones en Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (CIMAD) Universidad de Manizales. Integrante grupo de investigación en Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia sede Manizales. Director de La Corporación Amigos de La Enea Corpoenea. Consultor en ordenamiento Territorial, planificación del territorio y Diseño Urbano. arquibios@gmail.com

suburbanos los urbanizadores, “deben garantizar su autoabastecimiento en servicios públicos urbanos: vías y redes de energía, acueducto y alcantarillado”. Se encontró que estas parcelaciones no cuentan con el servicio de alcantarillado, sino que se manejan por pozo séptico. Estos inventarios se consiguieron en la Corporación Autónoma Regional del Quindío y en la Promotora de Vivienda Departamental, actualizados a 2013. Por su parte, la empresa de ESAQUIN (Empresa de Servicios Públicos del Quindío), tiene el inventario de los predios conectados a la red de acueducto. Los que no están conectados a ESAQUIN tienen el servicio de agua no tratada del Comité de Cafeteros, pero esta entidad no suministra información.

Así, los derechos colectivos a la naturaleza en los procesos de urbanización del ámbito de estudio, a partir de las licencias de uso y ocupación otorgadas por las autoridades municipales en estos suelos, se aproxima a la noción que los diferentes actores que intervienen en los procesos de urbanización tienen sobre los derechos a la naturaleza sobre el mismo. En estos suelos se localizan, según la Ley 388 de 1997 del congreso de la república, las formas de vida del campo y la ciudad, por lo que el desarrollo urbano tiene restricciones de uso e intensidad del mismo. Para ello las administraciones municipales deben, antes de incorporar los suelos rurales a suelos suburbanos, adoptar las regulaciones; pero se encontró que el proceso de parcelación y urbanización se inicia mucho antes que la aparición de la ley. Esto se evidencia en el análisis realizado a los polígonos de suelos suburbanos y reglamentación adoptados en los

Planes de Ordenamiento vigente en los municipios; además, también en los archivos de las licencias de parcelación otorgadas.

En este contexto, desde hace varios años en los predios que se encuentran aledaños a las vías de primer orden de los municipios de Filandia y Montenegro del departamento del Quindío, se han dado procesos de urbanización, no como un proceso espontáneo sino motivado o inducido por la oferta del mercado del suelo, los cuales han estado fortalecidos por las políticas de crecimiento económico y de desarrollo local basadas en la actividad turística y que vienen ignorando de manera intencionada la normatividad nacional, a espaldas de la corresponsabilidad que debe existir entre dicho proceso de urbanización y los derechos colectivos a la naturaleza.

La conexión entre los derechos colectivos a la naturaleza y los procesos de urbanización rural pasa por consolidar esta práctica. Las políticas locales han adoptado como una de las estrategias de desarrollo el turismo, que se traduce en oferta de suelo rural parcelado y que se interpreta como un negocio muy rentable para los propietarios de la tierra. Se ha encontrado que la motivación de los propietarios ha sido la de maximizar sus capitales a muy corto plazo, estrategia que va en contra de sostenibilidad ambiental del territorio, a lo que Ángel Maya plantea la importancia de establecer “límites ambientales que el desarrollo debe tener frente a la naturaleza”. (2009, p. 3)

En un momento en el que se ha identificado y valorado, a través de la caracterización presentada en este

trabajo, la calidad ambiental de estos suelos, frente a su uso público, para la reserva, conservación y protección, la “destinación al uso común, la cual prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo”<sup>1</sup>; tal destinación de uso implica a la colectividad derechos y deberes frente a las formas de usar y ocupar el territorio. Es en este momento que se hace necesario acudir a teorías y conceptos para comprender y aproximarse a las nociones que los diferentes actores que intervienen en los procesos de urbanización tienen sobre los derechos colectivos a la naturaleza.

En tal sentido, es posible afirmar que a nivel municipal el derecho a la naturaleza desde la perspectiva de su uso común se devela en la Triada: Licenciamiento – Uso – Territorio, arrojando elementos para la comprensión de los sentidos y prácticas de estas poblaciones frente a los procesos de desarrollo en estos tipos de suelo.

El documento tiene tres partes: la primera, teórico conceptual; la segunda, con estudios de caso; y la tercera son los resultados de investigación.

### ***Naturaleza y sociedad***

#### ***Una mirada a las relaciones entre hombre y naturaleza***

El término naturaleza viene del latín *natura*, que significa natural, y hace referencia a todo lo creado o formado de manera espontánea y que

tiene relación con los seres vivos como el hombre, los animales y las plantas. Hay un momento específico cuando se da la división entre hombre y naturaleza que, en palabras de Noguera (2004), es una escisión.

La herencia judeocristiana y platónica condujo a que la cultura occidental se construyera sobre una especie de estructura dual, soporte de las relaciones de dominio y explotación inmisericorde de las tramas de la vida llamadas «naturaleza». El desprecio por la terrenalidad, la carnalidad y el cuerpo como lugar de lo placentero, se transformó en la modernidad en una actitud de descuido y sojuzgamiento de los frutos y bienes de la tierra. (p. 25)

Al respecto los filósofos occidentales modernos, Galileo, Bacon, Descartes y Hobbes, convierten la ciencia moderna en técnica, abandonando la especulación, además de cuantificar y objetivizar el mundo de la vida para fines científicos y económicos. Así que la relación hombre naturaleza se fractura en tanto el comportamiento humano frente a la naturaleza adquiere un carácter utilitarista, dominador y consumista. La naturaleza es entendida en su expresión mínima, se trata de una sustancia inerte, a la que es asignada la categoría de recurso; por tanto, un bien que puede ser comercializado, se entiende como un objeto de explotación.

De manera contraria, autores como Leff (2010), Ost (1996) y Noguera (2004) afirman que el hombre es naturaleza, pertenece a ella y que en esto funda su relación con ella; además, es en esta relación donde

<sup>1</sup> Esto reglamentado entre otras normas en el Decreto Nacional 1504 (1998), Decreto 3600 (2007), La constitución Política de Colombia (1991), La ley 99 (1991).

se da una constante interacción en la que el hombre tiene en ella el sustento y mantenimiento de su vida. Esto da una apertura al pensamiento y permite apartarse de los postulados utilitaristas que le imprimen los pensadores modernos a la noción de la misma. Aquí resulta valioso resaltar la afirmación que hace Noguera (2004),

98

La dimensión ambiental posibilita la salida de la escisión por medio de la deconstrucción de los discursos de la modernidad, como presupuesto para la construcción de nuevos valores, derechos y responsabilidades en los cuales participen actores y escenarios marginados por el racionalismo instrumental. (p. 25)

Desde estas propuestas y maneras alternativas de ver y entender el mundo emergen otros pensamientos, actúes y decisiones con una importante carga de conciencia que contribuye a establecer una relación de cuidado y reciprocidad con la naturaleza desde las prácticas mismas de habitar y ocupar el territorio, a partir de los cuales sea posible preservar los patrimonios que sostienen y mantienen la vida humana y los ecosistemas. La sumatoria de decisiones individuales se convierte en transformaciones colectivas – de sociedad, configurándose en un cambio ético y responsable de la sociedad con la naturaleza, el cambio al que invitan entre otros, Left (2010), Ost, (1996) y Noguera (2004), con su planteamiento sobre racionalidad ambiental.

### ***Naturaleza y territorio***

### ***Usos del suelo, prácticas y crisis ambiental***

Es posible afirmar que la

naturaleza tiene un carácter colectivo, que por lo mismo implica protección, compasión y cuidado por parte de la humanidad, como “principio inspirador de un nuevo paradigma de convivencia” (Boff, 2002, p. 6). Los suelos de protección, conservación y reserva ambiental son considerados como públicos, es decir, de propiedad de la colectividad, según el decreto 1504 de 1998, la Constitución Política de Colombia de 1991 y en general el conjunto de normas ambientales que sobre el uso y la ocupación del suelo se ha adoptado en el ámbito nacional y local. Por tanto, en los procesos de urbanización estos suelos, que hacen parte del espacio público municipal o sesiones tipo A, deben contar con la protección y el cuidado necesarios para su conservación y adecuada transformación por parte de las autoridades regionales y locales, como las CAR y las alcaldías, a través de sus secretarías.

Estos procesos contrastan con las transformaciones generadas por la parcelación, porque se está concretando una fuerte tendencia a la privatización de la naturaleza, ya que los actores que intervienen en el proceso de parcelación en los corredores suburbanos de los municipios de Filandia y Montenegro impiden el goce y disfrute de la naturaleza con acciones y decisiones entre las que se encuentran: los cerramientos altos y densos, autorización de altos índices de edificabilidad, ocupación y construcción de las edificaciones, la construcción lineal ininterrumpida del corredor suburbano, las descargas de aguas servidas a las corrientes hídricas, la construcción indiscriminada de pozos sépticos en pequeñas áreas de suelo y la captura directa del agua de las corrientes hídricas.

Las prácticas en los procesos de urbanización rural, dan cuenta de la crisis ambiental, sobre la cual los diferentes autores coinciden en la afirmación que ésta está fundamentada, entre otras, en:

- Ruptura en la relación del hombre y la sociedad con la naturaleza.
- Olvido del hombre en la fuente primaria de su vida, de su economía, del escenario de su vida social y cultural.
- Desnaturalización del hombre y su avance a la materialización fundado en su lucha individual por la supervivencia social, económica y cultural, por sus deseos de tener, poseer, poder y dominio sobre el otro.
- Deseos humanos de tener, poseer y poder han consolidado la noción de mercado con enfoque de consumo y del descarte.

En el ámbito de estudio, a través de la caracterización se identificó la crisis ambiental en la motivación inicial que surge de los propietarios, ante la necesidad o deseo de maximizar sus capitales a muy corto plazo; a lo cual George, H. en sus tesis al respecto de la especulación de los valores de la tierra, citado por **Fuente especificada no válida**. en Reforma Fiscal, plantea que:

Una causa entre otras que propicia pobreza, es el hecho que una parte relevante de la riqueza producida por los avances sociales y tecnológicos en el marco de una economía de mercado libre, es apropiada por los propietarios de la tierra..... Los recursos

naturales son dados gratuitamente por la Naturaleza, en lugar de ser productos del trabajo humano o empresarial, no se debería permitir que ningún individuo estuviera autorizado a obtener rendimientos no ganados mediante el monopolio de su comercio basado en la naturaleza - mineros, bilógicos, hidrocarburo....Esto para el caso que nos convoca según George, H. 1871, configura desde su perspectiva "...un beneficio-ganancia injusta en tanto el privado la obtiene limitando el acceso colectivo a la naturaleza"

Este análisis, incluye el acceso a la naturaleza como un fenómeno histórico muy particular del que Jaramillo (2010) objeta los postulados de Marx en relación con la formación del valor de la tierra; también cuestiona la alta tributación impuesta a la actividad productiva frente al libre mercado del valor de la tierra, condición que propicia la decisión de los privados a subdividir o parcelar sus propiedades.

### **Metodología**

La investigación fue de tipo interpretativa; se estudiaron los significados y expectativas de los actores territoriales, desde su propia experiencia, describiendo sus contextos y circunstancias en las que se desenvuelven y a partir de ellos, interpretar y comprender los derechos colectivos a la naturaleza en los procesos de suburbanización.

La unidad de análisis fueron los suelos suburbanos de los municipios de Filandia y Montenegro del departamento del Quindío.

La población y muestra fueron

actores seleccionados de manera estratégica, entre ellos habitantes, turistas, transeúntes, urbanizadores, campesinos y empleados públicos.

100

En el trabajo de campo se emplearon entrevistas individuales a diferentes actores que intervienen en el proceso de parcelación del territorio: Secretarios de Planeación, Propietarios de la tierra, Urbanizadores – Constructores, Habitantes ámbito municipal, Visitantes – turistas, Ambientalistas. Se incluyeron talleres de discusión y evaluación comparativa del paisaje a través de imágenes. Además se utilizaron otras técnicas y estrategias, como información primaria de tipo cualitativa directa. Se apoyó en la captura de información de fuentes primarias, documentos escritos (Licencias y planimetría), levantamiento de videos aéreos, aéreo fotografías y observación interpretada desde la normatividad

La recuperación documental de fuentes de información secundaria, de la cual ha sido posible observar y comprender el problema en el ámbito objeto de estudio, fue a partir del análisis e interpretación de:

- Análisis de los Suelos Suburbanos adoptados en los Planes de Ordenamiento Territorial 2000-2009. Aún Vigentes.
- Estudio de las Licencias otorgadas desde el año 2006 a 2016, en los suelos suburbanos objeto de estudio.

Este análisis se hizo desde la perspectiva de la normatividad específica relacionada con los usos y la ocupación actual del suelo suburbano y desde los sentidos y prácticas de los

diferentes actores que intervienen en estos procesos.

## Resultados y discusión

Para el municipio de Filandia (EOT 2000-2009) se delimitó como suelo suburbano el polígono Cruces – área Urbana de Filandia. Este corredor tiene una extensión de 5km. En el numeral 6 del artículo 18 se adopta el Suelo Suburbano para el ámbito municipal de la siguiente manera:

Para el municipio de Filandia, se propone la adopción de un corredor de 160 metros (Dos cuadras) a lado y lado de las vías que conforman el Corredor turístico del Quindío y que corresponde a los ejes Viales Filandia – Quimbaya y Cruces – Filandia, como áreas de uso suburbano, descontando las áreas de alta amenaza por remoción en masa, inundación / avalancha y sísmica, además las áreas de fragilidad ecológica, las áreas de pendientes mayores al 25 % (12° Aprox.) y las áreas susceptibles de erosión o deslizamiento, asumiendo las reglamentaciones que para ellos se definen en este Documento.

En esta delimitación del polígono para los suelos suburbanos se determinan los retiros de protección y riesgo. La delimitación de estos suelos suburbanos no se ha actualizado desde el 2000, año de adopción del EOT. Esto ha generado grandes conflictos sobre todo a partir del año 2006, de contradicción a la norma exactamente aplicable, entre los suelos suburbanos vigentes y las normas nacionales actuales; entre ellas con la ley 1228 de 2008, en la que se ratifica el retiro de las franjas de protección ambiental sobre las vías, con el decreto 3600 de

2007, en el que se adopta la extensión máxima del polígono medido desde la cuneta de la vía de 300 metros. Así mismo, con el distrito de conservación de suelos Barbas Bremen y sus fajas de protección ambiental en las que se prohíbe los usos de vivienda, industria y comercio, en este distrito se prohíbe la delimitación de suelos suburbanos.

Aun así y pese a lo reglamentado en el EOT vigente, se han autorizado el licenciamiento de subdivisiones y parcelaciones más allá de los límites del suelo suburbano delimitado, es decir, se ha autorizado el licenciamiento en el suelo rural.

En este también adopta en su literal b. que todo crecimiento en estos suelos debe darse de forma controlada y que este crecimiento “implica el manejo, control y prevención de los impactos ambientales que se han identificado, ante lo cual se propone un modelo de ocupación urbano y suburbano; que facilita la consolidación de las áreas de protección”.

En esta política se lee la intención de abordar el crecimiento del suelo suburbano con el mínimo de impactos ambientales, y “propone un modelo de ocupación que propicie la consolidación de las áreas de protección”. Entre tanto, en el literal c de las políticas rurales adopta “Considerar como áreas de protección las áreas topográficas con pendientes menores a 20° (9 aprox.) situados en las divisorias de aguas”, en este mismo literal asigna “usos de suelo rentables”<sup>2</sup>. Entre las áreas “divisoria de aguas” – entiéndase por

divisoria de aguas el límite entre dos drenajes hidrográficos continuos – no es un área claramente delimitada, es un polígono ambiguo difícil de administrar en tanto el área de terreno resultante puede ser muy extenso.

En todo caso y pese a las limitaciones de uso y ocupación que adopta, no es posible garantizar los derechos colectivos a la naturaleza por cuanto la delimitación y su reglamentación son deficientes y ambiguas. Esto también se evidencia en el Numeral 5, reglamentación especial del suelo suburbano, al establecer el uso residencial de baja densidad.

Para el municipio de Montenegro, el decreto 113 del 2000 adopta el Plan Básico de ordenamiento Territorial. En este, el suelo suburbano se delimitó en el componente General del numeral 5.4, desde el área urbana del municipio hasta el retén de la Policía Baraya, vía al corregimiento de Pueblo Tapao, con una extensión de 10 Km.

En el Componente General, numeral 3.2.5.6 y 7, se destina en el suelo suburbano los usos agroindustriales e industriales. Declárese como suelos suburbanos con una longitud aferente permitida a partir del eje de la vía de doscientos metros en ambos flancos”. Esta declaratoria se hizo sobre una vía de tercer orden y con un ancho de doscientos metros medidos desde el eje de la vía, causando varios inconvenientes en su implementación, asociado a la parcelación del suelo rural, pues se ha parcelado con rapidez

<sup>2</sup> Se utiliza esta expresión para vivienda campestre o comercio. Puede ser que todo resulte suelo de protección, pero en el acuerdo que adopta el EOT no define claramente el

polígono, así que no es posible afirmar que todo el suelo es de protección, por ello se concluye en el párrafo siguiente que es una decisión ambigua.

más allá del retén Baraya, llegando al corregimiento de Pueblo Tapado e incluso sobre esta vía hasta límites con el municipio de La Tebaida.

102

Para este suelo se han adoptado los usos en los numerales 5.4.1. y 5.4.2. titulado “las Políticas de Manejo y Ocupación para el Suelo Suburbano”, pero estas son ambiguas y por lo mismo se evidencia que en el PBOT 2000, no están adoptadas las normas asociadas a los índices de edificabilidad y construcción, como tampoco la exigencia de autoabastecimiento de los servicios públicos ni el conjunto de determinantes ambientales. Cabe preguntarse entonces cuál es el sentido de un PBOT en el que no se formulan las normas urbanísticas para la debida administración del suelo, ya que así el licenciamiento se hace muy subjetivo.

En el año 2011 se hace un ajuste al PBOT, el cual es adoptado con el Acuerdo 007 de 2011 en el artículo 8 dice que “El artículo 21° del Decreto 113 de 2000 quedará así: Clasificación de los usos del suelo en las zonas suburbanas” A partir del cual se ha identificado que los procesos de parcelación o subdivisión autorizados desde el año 2000 no se han actualizado como es debido, tampoco se ha formulado y adoptado el Documento Técnico de Soporte STP, que se reglamentó en estos suelos para orientar el desarrollo de la urbanización.

En términos generales para los dos municipios estos suelos tienen parcelaciones, densidades y usos que no corresponden con las disposiciones establecidas por el Decreto 3600 de 2007, lo que también se verifica en los documentos de diagnóstico realizados

por las administraciones municipales para la revisión de sus Planes de Ordenamiento Territorial Vigentes. En correspondencia con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y la Ley 142 de 1994, para la debida parcelación - urbanización de los suelos suburbanos los urbanizadores deben garantizar “los retiros ambientales, el autoabastecimiento de los servicios públicos urbanos; vías y redes de energía, acueducto y alcantarillado”.

Aunque, como los procesos de urbanización en estos suelos se hacen de manera individual y aislada, no son el producto de una planificación orientada por la oficina de planeación municipal, sino que cada parcelación y cada vivienda se integra a la red de acueducto, ya sea a la del comité de cafeteros, que oferta agua no apta para el consumo humano o a la red de acueducto de ESAQUIN; Así mismo cada parcelación, en el mejor de los casos, tiene un permiso de vertimiento y en el peor, un predio con varias unidades constructivas tiene un solo permiso de vertimiento. La solución para el manejo de las aguas servidas es por pozo séptico, sin un cálculo del efecto que causan los pozos sépticos en los suelos, en los ecosistemas. Además, es posible tener mínimo cinco pozos sépticos por hectárea, y por supuesto, con la carga de un número indeterminado de visitantes y residentes.

Es importante aclarar que ninguna de las parcelaciones ha propuesto o construido una planta de tratamiento.

Desde que se iniciaron los procesos de urbanización en estos suelos, ni los administradores municipales ni los propietarios han hecho la debida entrega al municipio

de suelos o dotaciones de suelos para equipamientos colectivos de educación, salud, recreación, deporte o cultura. Así, cada parcelación es un “gueto” aislado; sus índices de construcción y de ocupación están sujetas al libre albedrío del propietario, como también lo están las cesiones tipo B de servicio para estas.

Así mismo, se ha evidenciado en las imágenes tomadas del SIG Quindío, que pese a lo reglamentado en el POT municipal 2000-2009 aún vigente, se han autorizado los licenciamientos de subdivisiones y parcelaciones más allá de los límites del suelo suburbano, o sea en el suelo rural.



103

**Figura 1.** Procesos de suburbanización mas allá de los 300 metros en el municipio de Finlandia



**Figura 2.** Alta densificación en el proceso de suburbanización más allá de los índices permitidos 30% en el municipio de Finlandia

## **Análisis de las licencias otorgadas en los suelos suburbanos desde el año 2006 a 2016**

A continuación, se hace un análisis de la información obtenida de la lectura de las licencias otorgadas desde el año 2006 hasta el año 2016, en los suelos suburbanos de los municipios de Montenegro y Filandia. También se presenta el análisis del licenciamiento por tipo y por año.

104

En el municipio de Montenegro, para este periodo se otorgaron sesenta y un licencias en total, de las cuales treinta y una son de subdivisión - parcelación y se otorgaron licencias para la construcción de sesenta y nueve unidades de vivienda nueva en parcelaciones. El año en el que más número de licencias de subdivisión se otorgaron fue en el año 2010, con un total de nueve licencias, seguidos de los años 2009 y 2007 con cinco licencias otorgadas respectivamente. En el sobre vuelo con Drone se evidenció un número mayor de construcciones nuevas fuera del polígono de suelo suburbano en el corredor rural sobre la vía al corregimiento de Pueblo Tapao. Así como se observan parcelaciones en proceso de construcción.

En el mismo periodo (2006 – 2016) para el municipio de Filandia, la oficina de planeación municipal otorgó un total de sesenta licencias de las cuales tres fueron registradas como de subdivisión, dieciséis son de una modalidad denominada permiso de división material, treinta y cinco son de construcción de vivienda nueva en parcelaciones. Los años en que más número de licencias de Permiso de División Material se otorgaron fue en 2006, 2007 y 2008, con un total de dieciséis y treinta y cinco de

construcción de vivienda nueva. En el sobrevuelo con Drone se evidencia un número mayor de construcciones nuevas fuera del polígono de suelo suburbano en el corredor rural sobre la vía y el área urbana de Filandia, hasta el sector conocido como Cruces. Esto en correspondencia con el polígono de suelo suburbano adoptado en el POT aún vigente 2000-2009.

En este sentido se vislumbra la situación actual de los procesos de urbanización en los corredores suburbanos de los municipios de Filandia y Montenegro.

## **Análisis de las urbanizaciones existentes en los Suelos Suburbanos**

Este análisis normativo sobre los hechos ya construidos en los suelos suburbanos objeto de estudio, se hizo sobre los registros fotográficos y videos aéreos.

Como se ha evidenciado a lo largo del análisis, desde la formulación misma de los suelos suburbanos en los POT municipales, las licencias son ambiguas e insuficientes, no se adopta una reglamentación concreta, clara, sumado a la baja capacidad técnica de los tomadores de decisiones para otorgar las licencias, estas tienen impresas desde fuera una importante carga de irregularidades en la implementación de las normas. Esto por supuesto es el reflejo del tipo de normatividad (POT) adoptada en el ámbito local y su materialización a través de una formulación ambigua y una implementación débil.

Los procesos de parcelación se han consolidado en guetos aislados que no cumplen con la unidad de actuación mínima que corresponde

a dos hectáreas, para un máximo de tres casas, según Decreto 3600 de 2007. Tampoco se cumplen los retiros de las franjas de protección ambiental sobre la vía, Ley 1228 de 2008, ni la franja de desaceleración para acceder a ellos, ni los diez metros de retiro a la vía establecidos en el decreto 3600 de 2007.

Además, no se cumple la altura máxima de los volúmenes ni el número de pisos mínimo. Así mismo, no se respetan los retiros laterales y posteriores contra predios. Las áreas de cesión tipo B, de uso exclusivo de los habitantes y residentes del conjunto habitacional, no corresponden a un área calculada en relación con el número de habitantes y visitantes, y por supuesto no se solicita ni entrega cesiones tipo A para equipamientos en el sector, asociados a la educación, salud, recreación deporte, cultura y servicios colectivos en general. No se están respetando las normativas en los tipos de cerramiento, así como tampoco las alturas ni la condición de transparencia para disfrute del paisaje de manera pública.

En esta dinámica de urbanización rural, la cual no considera los impactos negativos sobre el suelo y el espacio público, se encuentra la construcción y uso de pozos sépticos, los cuales se están calculando para una familia típica de 4 personas, pero en la aplicación son predios con casas de descanso y recreo para muchas familias y turistas. Además, a los propietarios no se les exige registrarse en cámara y comercio para cumplir con la norma de servicio hotelero.

Pese a los altos costos del metro cuadrado del suelo, a la insuficiencia en la infraestructura de servicios

públicos, al déficit del agua, a la ausencia de agua potable, la oferta de suelo urbanizado y construido es muy amplia. Esto entre otras razones, como ya se ha referenciado, motivado por la importante rentabilidad que esto significa para el propietario de la tierra y por la oportunidad de percibir dicha rentabilidad a corto plazo, propiciado por la debilidad en la implementación y control de las normas.

105

Estas prácticas poco sostenibles de los propietarios, los urbanizadores y los notarios han propiciado desarrollos incompletos y sin control de una ciudad expandida y dispersa. Aún no se termina de resolver y superar la vulnerabilidad y los problemas de la infraestructura de servicios públicos y de saneamiento en los suelos urbanos, cuando ya estos - la vulnerabilidad y los problemas - se han extendido hacia los suelos suburbanos. Esto da cuenta de la informalidad en la que está creciendo el fenómeno urbano.

Se evidencian los procesos de parcelación otorgados fuera del perímetro de suelos suburbanos adoptados en los POT municipales vigentes. Para el caso de Montenegro es más crítico; en este municipio hay por lo menos tres subdivisiones con parcelaciones que oscilan entre los cincuenta y cien lotes con un área inferior a los 1000 metros cuadrados.

Por su parte, en Filandia hay dos de estas parcelaciones identificadas y anteriores al año 2006. Los administradores municipales actuales dicen que hay dos nuevas otorgadas bajo la modalidad de común y proindiviso cercanas a los veinte lotes. Pero como son recientes no se evidencian en la cartografía ni en los sobrevuelos con DRONE; además,

las licencias no se encontraron en el archivo.

***Identificación de los sentidos y prácticas de los diferentes actores que forman parte del proceso de urbanización del suelo suburbano, con respecto al uso y ocupación del mismo***

106

Esta identificación se hizo a través de entrevistas individuales y de un taller de discusión en el que participaron 41 personas de diferentes entidades territoriales, entre los que se encontraban: la Procuraduría Ambiental y Agraria, La Corporación Autónoma del Quindío, CRQ. Planeación Departamental, los Secretarios de Planeación Municipal, propietarios, urbanizadores y población en general con interés asociado al medio ambiente y turismo. El objeto del taller fue identificar los sentidos y prácticas al respecto del uso del suelo en el ámbito rural – suburbano, en torno a los siguientes requerimientos específicos: la normatividad específica con respecto a los usos del suelo en el ámbito rural y a las finanzas municipales; Los posibles conflictos asociados con el uso y la ocupación del suelo (identificados desde los asuntos ambientales, sociales, culturales y económicos), causados por los procesos de urbanización.

Hoy los conflictos ambientales en los suelos suburbanos se asocian con la incompatibilidad de los usos de suelo para vivienda y actividades agropecuarias entre los que se destacan: autorización de parcelación y subdivisión en suelos agrológicos 2 y 3, la deforestación de las áreas de protección hídrica y de escorrentías para dar paso a sus construcciones, la contaminación de las fuentes de

agua y del suelo por el indiscriminado número de pozos sépticos por hectárea, no se conoce con exactitud la cantidad, pero se estima que hay uno por casa, por lo mismo la carga de los pozos es superior a la capacidad del suelo para su tratamiento. También se tiene conflicto por olores, ruido y contaminación de corrientes hídricas.

Esto sucede entre otras, porque las administraciones municipales en estos procesos, no hacen ningún tipo de control físico en sitio, ni en el licenciamiento se solicitan estudios técnicos y soluciones reales asociadas a los asuntos ambientales ni de servicios públicos; lo que evidencia que no hay prácticas de parcelación – subdivisión rural asociado a desarrollos sostenibles.

Los conflictos económicos se asocian con los procesos de parcelación del suelo rural en cuanto a que estos no son un proceso espontáneo de asentamiento social, sino un proceso motivado e inducido por las políticas de crecimiento económico, de desarrollo local y por la oferta del mercado, basados en la especulación del valor de la tierra, frente a una actividad agropecuaria que demanda altos costos de producción y baja rentabilidad. La especulación en el valor de la tierra se basa en el beneficio individual y aislado que reciben los propietarios de la tierra; estos se toman para sí la rentabilidad, representada en un mayor valor de la tierra producto de las decisiones de la colectividad, al asignarle a su predio un uso y una ocupación más rentable.

La normatividad específica adoptada en el ámbito nacional al respecto es muy amplia; por lo restrictiva y limitante para usar y

ocupar el suelo rural es posible afirmar que su principio es el de proteger este suelo y sus recursos, el agua, la flora, la fauna y en general garantizar el derecho colectivo a un ambiente sano y al espacio público. Esta condición aparente de la norma induce a ser considerada como inconveniente para quienes ven en la parcelación - subdivisión una oportunidad de captura rápida de importantes rentabilidades y exigen su derogación o formulación especial para estos suelos, que significaría ajustar el total del conjunto de normas ambientales, incluso la constitución en lo que respecta al derecho colectivo a un ambiente sano, la seguridad alimentaria y el espacio público.

Por lo tanto, al identificar los conflictos causados por los procesos de urbanización, asociados con el uso y la ocupación del suelo, es posible afirmar que los derechos colectivos a la naturaleza son vulnerados, a través de modalidades a las que han acudido los urbanizadores para lograr la subdivisión del suelo rural por debajo de la UAF. Para ello fue necesario identificarlos, caracterizarlos y contextualizarlos en el ámbito objeto de estudio.

Una de las modalidades a las que han recurrido los propietarios es lograr la subdivisión de sus predios por debajo de la UAF; pero estos nuevos propietarios resultado de las parcelaciones – subdivisiones inferiores a la Unidad Agrícola Familiar UAF solicitan luego licencias de construcción para vivienda. Aquí se encuentran en un limbo jurídico, por tratar de legalizar algo que se hizo sin cumplir los estándares de la norma. Esta licencia no debería otorgarse por

estar por debajo de la UAF, aunque termina concediéndose.

Para comprender lo anterior es importante distinguir las licencias de subdivisión – parcelación de las licencias de construcción. Las subdivisiones – parcelaciones pueden otorgarse por donación y herencia, pero no significa que por lo mismo se esté obligado a otorgar la licencia de construcción sin las debidas verificaciones y requerimientos de los numerales 1 y 2 de literal de la ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Ante todo, para dar cumplimiento entre otros a: Decreto 097 de 2006, por el cual se reglamenta la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y se expiden otras disposiciones; Decreto Nacional 1788 de 2004, por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones referentes a la participación en plusvalía de que trata la Ley 388 de 1997; Decreto 3600 de 2007, 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**; Decreto 4066 de 2008, por el cual se modifican los artículos 1, 9, 10, 11, 14, 17, 18 Y 19 del Decreto 3600 de 2007 y se dictan otras disposiciones; Ley 1228 de 2008, por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones; Decreto 4550 de 2009, **por el cual**

se reglamentan parcialmente el Decreto-ley 919 de 1989 y la Ley 1228 de 2008, especialmente en relación con la adecuación, reparación y/o reconstrucción de edificaciones, con posterioridad a la declaración de una situación de desastre o calamidad pública; Ley 1469 de 2011, por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda; Ley 1537 de 2012, por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones; Decreto 075 de 2013, por el cual se reglamentan el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana y se dictan otras disposiciones y el que compiló todos los anteriores, el 1077 de 2015.

Lamentablemente, las herencias y las donaciones son excepciones a la norma, según el artículo 46 de Ley 160 de 1994, usadas para evadir esta restricción. Aunque para la autorización de licencias de construcción y de subdivisión – parcelación, estas requieren estar sustentadas en “habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones anexas”; lo que sugiere la exigencia de un soporte que así lo evidencie”, esto según el artículo 45 de la Ley 160 de 1994, numerales 1 y 2 del literal d. Por tratarse de suelos dentro de las clasificaciones agrológicas II y III se otorgan también las parcelaciones –subdivisiones por donaciones o herencias en los términos del artículo 45 de la ley 160 de 1994 numerales 1 y 2 del literal d.

Pero luego, los nuevos propietarios, solicitan licencias de construcción, lo cual tampoco es posible otorgar precisamente por tratarse de suelos con dichas características, en correspondencia con lo dispuesto en el decreto 3600 de 2007.

Además, parte de la confusión que se da a nivel administrativo tiene que ver con que los propietarios de predios adquiridos bajo la figura de común y proindiviso solicitan de manera individual licencias de construcción, aunque estas no son posibles de otorgar, por cuanto el total de los propietarios del predio deben aceptar que este construya su casa en un lugar determinado de la propiedad común. A las administraciones municipales no les es posible determinar si el total de los propietarios autoriza a uno de ellos a construir su casa, en el lugar determinado, en tanto todos son propietarios del total del predio, sin una localización específica, pues no existen escrituras individuales.

Un predio registrado para la figura de común y proindiviso no es sinónimo que cada uno de los propietarios pueda hacer allí su casa, porque esto contradice el decreto 097 de 2006, la ley 160 de 1994, la resolución 041 de 1994, el decreto 097 de 2006, el decreto 3600 de 2007, el decreto nacional 1469 de 2010 y el decreto 1077 de 2015, otras relacionadas con el uso y la ocupación del suelo rural. Lo anterior sin considerar el conjunto de normas sobre protección ambiental y derechos colectivos asociados al agua, el espacio público y al ambiente sano.

### ***Alternativas de solución***

Estas modalidades de urbanización

encontradas en la investigación, que representan un problema para la sostenibilidad ambiental del territorio, pueden tener alternativas de solución asociadas a los instrumentos de gestión y financiación del suelo rural<sup>3</sup>. Se identificó como fundamental la plusvalía y el sistema de reparto de cargas y beneficios, caracterizados a la luz de la normatividad específica al respecto.

Es posible asumir en el ámbito municipal los procesos de parcelación como una política de desarrollo sostenible del ámbito rural asociada a una política de crecimiento económico en el que se captura de los privados rentabilidades otorgadas por la colectividad vía acuerdo municipal y en la que esa colectividad recibe

los beneficios de sus decisiones vía dotación de servicios urbanos complementarios a la vivienda. La adopción de Instrumentos de gestión y financiación del suelo como el reparto de cargas y beneficios, y la adopción de captura de plusvalías son alternativas con las que sería posible concretar:

- Los principios constitucionales de 1991 referidos a la inclusión, la equidad y la justicia social, el derecho a un ambiente sano y el derecho colectivo al espacio público, según el decreto 1504 de 1998.
- Los principios de la ley 388 de 1997, la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios.
- La función pública del urbanismo y del ordenamiento territorial según la ley 388 de 1997.

Los administradores municipales desconocen los beneficios de los instrumentos de gestión y financiación del suelo adoptado en la Ley 388 de 1997; ellos ignoran que la inversión para su implementación tiene rápidas tasas de retorno vía la captura; estas posiciones frente a los instrumentos los induce a tomar decisiones que los involucran en omisión de la norma y en detrimentos patrimoniales. Los administradores entienden estos instrumentos como imposibles de implementar y no como procesos que les permiten avanzar hacia al desarrollo social y el crecimiento económico de sus municipios; en tanto que es posible con ellos hacer inversión y proponer planes de desarrollo con metas a mediano y largo plazo, más allá de las

<sup>3</sup> Plusvalía: DECRETO 1788 DE 2004

Art 1. Literal c. Efecto de plusvalía. Es el incremento en el precio del suelo, resultado de las acciones urbanísticas de que tratan los artículos 74, 75, 76, 77 y 87 de la Ley 388 de 1997. Esto sin esfuerzo del propietario. Art 6 Para la expedición de licencias de urbanización o construcción y sus modalidades, tratándose de inmuebles beneficiados por el efecto de plusvalía, las autoridades competentes solo podrán expedir los respectivos actos administrativos cuando el interesado demuestre el pago de la Participación en la Plusvalía correspondiente al área autorizada.

REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS: Ley 388 de 1997: Como su nombre lo indica es un mecanismo que en desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, adoptadas en un POT, y sus derivados como un plan parcial, una Unidad de planificación rural, una unidad de actuación urbanística entre otras reparte equitativamente las cargas que se traduce en obtener el suelo público para los servicios urbanos complementarios a la vivienda, obtener el suelo para la VIS y la VIP, obtener los suelos de Protección, conservación y reserva ambiental. De manera justa en relación a los beneficios otorgados a los propietarios de la tierra, garantiza que los privados reciban las rentabilidades más justas, regula la especulación y la expectativa en relación a los valores de la tierra.

que podrían alcanzarse con recurso del Sistema General de Participación.

Por lo anterior, urge el apoyo técnico y financiero a los administradores municipales y promover en ellos la implementación de estos instrumentos de gestión y financiación con el fin, entre otros, de desmitificar su implementación y superar la informalidad e ilegalidad con los que algunos procesos de parcelación – subdivisión en el ámbito rural se han consolidado.

### **Conclusiones**

La vulneración del conjunto de normas que regula el uso y la ocupación del suelo suburbano configura conflictos ambientales, económicos y socioculturales; esta vulneración sucede desde la solicitud y aprobación de las licencias y se concreta sobre el territorio con los hechos construidos; además, también es posible afirmar, luego de su análisis, que no hay prácticas de parcelación – subdivisión rural asociado a desarrollos sostenibles. Los conflictos ambientales se asocian con:

#### **La demanda en aumento del recurso hídrico**

Contaminación en aumento de las fuentes de agua: número indiscriminado de pozos sépticos por hectárea superior a la capacidad del suelo para su tratamiento, y ausencia de plantas de tratamiento de las aguas servidas domésticas. Esto es, que a mayores construcciones mayor población residente o flotante, mayor demanda del recurso hídrico para suministro del consumo humano y mayores vertimientos de aguas servidas a pozos sépticos a las fuentes de agua.

#### **La transformación del paisaje**

La deforestación de las áreas de protección hídrica y de escorrentías para dar paso a construcciones.

#### **Agotamiento de la flora y fauna nativa**

#### **Movimiento de tierras**

Privatización de la naturaleza, ocupación y apropiación por parte de particulares de los suelos de protección (quebradas y nacimientos), conservación y de reserva.

La Pérdida de suelos aptos para la actividad agrícola, poniendo en riesgo la sostenibilidad alimentaria: Los procesos de urbanización se están autorizando en suelos clases agrologicos II y III.

Los conflictos económicos se asocian con:

La parcelación – subdivisión sobrepasa los límites de los suelos suburbanos, esto se evidencia en el aumento progresivo de solicitudes de licencias para subdividir - parcelar el suelo rural.

Promueve la ampliación de la frontera urbana al margen de la normatividad nacional y local.

Suelos rurales aptos para la actividad agropecuaria son sustraídos de esta y dispuestos para el uso vivienda y servicios urbanos complementarios, esto al margen de lo reglamentado en los Planes de Ordenamiento Territorial vigentes.

Estos desarrollos no corresponden a un proceso de planeación territorial ni a una estrategia consecuente con

la vocación del territorio, la economía territorial, los derechos territoriales y colectivos constitucionales a un ambiente sano y al espacio público.

Es clara la débil implementación de las normas al respecto del uso y la ocupación del suelo rural y suburbano como corresponde.

La subdivisión del suelo agota irracionalmente el entorno natural que un día fue el fundamento y sustento de su pretexto comercial y de su estrategia de desarrollo.

Con los conflictos identificados y causados por los procesos de urbanización, asociados con el uso y la ocupación del suelo identificados, es posible afirmar que en estos procesos los derechos colectivos a la naturaleza son vulnerados.

Estos conflictos se evidencian en los dos municipios en donde se están dando procesos de urbanización en el suelo rural. Entre sus causas se identifican la baja capacidad técnica de los administradores municipales, las presiones externas a los tomadores de decisiones y administradores municipales, y la falta de control físico. Al respecto de la falta de control físico se concluye que en principio los propietarios – urbanizadores – constructores aprovechan la falta de este, que debe ejercer sobre su territorio las administraciones municipales y demás autoridades de control y seguimiento, para ocupar los suelos de protección, conservación y reserva, y obtener de sus predios mayores rentabilidades vía urbanización.

Por lo mismo, la deforestación, la transformación del paisaje y por defecto la calidad de los ecosistemas

se reduce, además del agotamiento de la flora y la fauna nativa.

Existe una dualidad generalizada al considerar la naturaleza local como de gran belleza paisajística, valor e importancia para el desarrollo de la actividad turística frente al desprecio por ella, manifiesto en las formas de usar y ocupar el territorio en los procesos de parcelación-subdivisión del suelo rural con fines individuales de rápida rentabilidad.

Los procesos de subdivisión y parcelación son asumidos por las autoridades locales y los propietarios de tierra como una alternativa de desarrollo local; pero esta alternativa esta desprovista de instrumentos de gestión y financiación del suelo, lo que impide la captura de las rentabilidades obtenidas por los privados vía acuerdos municipales para el financiamiento de la dotación de los servicios urbanos asociados a la vivienda. Este fenómeno se conoce en Ordenamiento Territorial como gratuidad de la norma y configura detrimento patrimonial a favor de terceros.

La especulación en el valor de la tierra se basa en el beneficio individual y aislado que reciben los propietarios, quienes, por la ausencia de mecanismos de gestión y financiación del suelo en la administración municipal, se toman para si las rentabilidades producidas por las decisiones de la colectividad, adoptadas como ya se ha dicho mediante acuerdos municipales como los POT y los PDM.

Sin recursos, a los administradores municipales no les es posible dar cumplimiento a su estrategia de desarrollo local, y menos, revertir los daños ambientales causados por

los privados, quienes han recibido importantes rentabilidades producto de sus procesos de urbanización.

112

En el estudio se encontró que las licencias de parcelación–subdivisión de los suelos suburbanos tienen varias modalidades históricas. Se identificaron varias modalidades a las que ha acudido los urbanizadores para lograr la subdivisión-parcelación del suelo rural- suburbano por debajo de las UAF, entre las que se encuentran: herencia, donación, propiedad en común y proindiviso, autorización emitida por un juez y renuncia juramentada a la actividad agrícola. Con estas, los nuevos propietarios solicitan de manera individual ante la oficina de planeación municipal, licencias de construcción para hacer cada uno su vivienda; pero estas no deben otorgarse precisamente porque al verificar las áreas se hallan por debajo de la UAF. Esto sucedió porque cuando se solicitó la licencia de subdivisión, no se anunció que esta fuese para parcelarla o porque el administrador no verifico si este suelo garantizaba el sustento de una familia campesina.

Sobre la adopción de los instrumentos de gestión y financiación del suelo como alternativas de solución a los conflictos ambientales, económicos y culturales causados por los procesos de urbanización en los suelos suburbanos, se evidenció que los administradores municipales los desconocen y han configurado un mito en torno a los beneficios de su implementación. Ellos desconocen que la inversión para su implementación tiene rápidas tasas de retorno vía la captura; estas posiciones los induce a tomar decisiones que los involucran en omisión de la norma y en detrimentos patrimoniales; los administradores entienden estos instrumentos como imposibles de implementar y no como procesos que les permiten avanzar hacia al desarrollo social y el crecimiento económico de sus municipios; en tanto es posible con estos hacer inversión y proponerse planes de desarrollo con metas a mediano y largo plazo más allá de las posibles de alcanzar con recursos del Sistema General de Participación SGP provenientes de la nación para los municipios para financiación de los Planes de Desarrollo.

## Referencias

Documental. (21 de 11 de 2015). Tesis de Henry Geoge. Recuperado el 21 de 11 de 2016, de [https://www.youtube.com/watch?v=u\\_1mmtec0Mo](https://www.youtube.com/watch?v=u_1mmtec0Mo)

Corte Constitucional de Colombia. República de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

Curtis, M. (1 de 3 de 2016). Reforma Fiscal. Recuperado el 15 de 6 de 2016, de [www.henrygeorgeacademy.org](http://www.henrygeorgeacademy.org): <http://www.henrygeorgeacademy.org/tax-reform.html>.

Boff, L. (2002). El cuidado esencial. Etica de lo humano compasión de la tierra. Madrid: Editorial Trotta. 164 págs.

Furtado, F. (1997) Instrumentos para la recuperación de Plusvalías en América Latina: Debilidades en la Implementación Ambigüedades en la Interpretación. Lincoln Institute of land Policy.

Maya, A. A. (2009). Perpectivas Ambientales y Alternativas Del Desarrollo.

\_\_\_\_\_. (1995). La Fragilidad Ambiental de la Cultura. Colombia: Editorial Universidad Nacional: Instituto de Estudios Ambientales. IDEA.

Noguera, P. (2004). El reencantamiento del mundo. Manizales, Colombia. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/5963/2/9687913312.pdf>.

Ost, F. (1996). Naturaleza y Derecho. Para un debate ecológico en profundidad. Título original: La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit (traducción de J. A. Irazabal y J. Churruca). Bilbao: Ed. Mensajero., 333 pp. Recuperado de [www.navarra.es/appsext/DescargarFichero/default.aspx?fichero](http://www.navarra.es/appsext/DescargarFichero/default.aspx?fichero).

Smolka, M. (2014). Instrumentos para la Recuperación de Plusvalías. LIncoln Institute of land Policy. <https://www.lincolninst.edu/publications/policy-focus-reports/implementacion-la-recuperacion-plusvalias-en-america-latina>

Papa Francisco. (2015). Encíclica Laudato Sí. Recuperado de [http://www.tendencias21.net/La-ultima-enciclica-papal-destaca-que-justicia-y-ecologia-son-una-misma-cosa\\_a40722.html](http://www.tendencias21.net/La-ultima-enciclica-papal-destaca-que-justicia-y-ecologia-son-una-misma-cosa_a40722.html).

Municipio de Filandia Esquema de Ordenamiento Territorial Municipal. Acuerdo Municipal 074 de 2000.

Municipio de Montenegro Plan de Ordenamiento Territorial Municipio. Decreto Municipal 113 de 2000.

\_\_\_\_\_. (2011) Decreto Municipal 007. Plan de Ordenamiento Territorial Municipio de Montenegro.

República de Colombia (1997). Ley 388 de Ordenamiento Territorial. Por la cual

se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

\_\_\_\_\_. (2007). Decreto 3600. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=26993>

\_\_\_\_\_. (1993). Ley 99. 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. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>

114

\_\_\_\_\_. (1994). Ley 142. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>.

\_\_\_\_\_. (2008), Ley 1228. Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31436>.

\_\_\_\_\_. (2006). Decreto 079, por el cual se reglamenta la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y se expiden otras disposiciones. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=18764>.