

Bogotá, D.C.

2023EE0103737



Doctora

ASUNTO: Consulta: Controversias sobre subdivisión en suelo rural por debajo

de los límites de la unidad agrícola familiar UAF.
Radicado 2023ER0126452 de fecha 17/10/2023
Recibido en esta Oficina Asesora Jurídica el 17/10/2023.

Respetada doctora :

En atención a la consulta del asunto, en la que plantea interrogantes relacionados con Controversias sobre subdivisión en suelo rural por debajo de los límites de la unidad agrícola familiar UAF, al respecto comedidamente se exponen algunas consideraciones en relación con sus inquietudes, no sin antes señalar que esta Oficina Asesora Jurídica dentro de las funciones asignadas por el Decreto Ley 3571 de 2011¹, emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus competencias, sin pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

Las peticiones serán atendidas en la modalidad de consulta, para lo cual se cuenta con el término de treinta (30) días hábiles, de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido mediante la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

CONSIDERACIONES:

Sea lo primero señalar que los conceptos que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio emite en atención a las consultas formuladas sobre las materias de su competencia, tienen sentido general y abstracto, y en esa medida no tienen

¹ "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo. de Vivienda, Ciudad y Territorio."

"Artículo 7. Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes: (...) 14. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de competencia del Ministerio. (...)"

carácter vinculante, ni comprometen la responsabilidad de la entidad como tampoco pueden condicionar el ejercicio de sus competencias administrativas.

Igualmente, es pertinente señalar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.²

En este orden, la Oficina Asesora Jurídica, está facultada para resolver consultas relacionadas con la aplicación e interpretación de normas relacionadas con temas o materias que son objeto de regulación por esta cartera ministerial sin pronunciarse sobre casos particulares y concretos, razón por la cual en lo referente al tema se pronuncia de la siguiente manera:

CONSULTA 1:

"(...) Se emita concepto jurídico escrito por medio del cual se explique si resulta posible jurídicamente la expedición de una licencia de subdivisión rural por debajo de la UAF, aplicando la excepción del literal b) del artículo 45 Ley 160 de 1994, cuando la extensión de terreno que se adquiera por una asociación de suscriptores de acueducto rural para el funcionamiento de una sede del mismo acueducto. (sic).

En primer lugar, es importante precisar que, según lo definido por el Decreto Ley 3571 de 2011, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no le corresponde pronunciarse sobre la aplicación de normas a un caso particular y concreto, ni respecto de la legalidad de las decisiones adoptadas por las autoridades locales³.

Por tanto, los conceptos emitidos por este Ministerio abordan las consultas planteadas de manera general frente a lo dispuesto en la normativa nacional vigente y no tienen la finalidad de aplicarse a casos concretos, pues dichas situaciones particulares deben ser resueltas por las respectivas autoridades en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Una vez aclarado lo anterior, frente a su inquietud, es consecuente hablar de la disposición del numeral 1 del artículo 2.2.6.1.1.6⁴ del Decreto 1077 de 2015, en cuanto a la subdivisión de predios rurales, donde se dispone lo siguiente:

² "Artículo 1° del Decreto Ley 3571 del 27 de septiembre de 2011 "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio".

³ Decreto Ley 3571 de 2011 "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio."

⁴ Decreto 1077 de 2015, Art 2.2.6.1.1.6 referente a la subdivisión de predios rurales.

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

*Mientras no se adopte el respectivo plan parcial, los predios urbanizables no urbanizados en suelo de expansión urbana no podrán subdividirse por debajo de la extensión mínima de la unidad agrícola familiar -UAF-, **salvo los casos previstos en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994. En ningún caso se puede autorizar la subdivisión de predios rurales en contra de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 o las normas que la reglamenten, adicionen, modifiquen o sustituyan.***

Las excepciones a la subdivisión de predios rurales por debajo de la extensión mínima de la UAF previstas en la Ley 160 de 1994, deberán manifestarse y justificarse por escrito presentado por el solicitante en la radicación de solicitud de la licencia de subdivisión. Con fundamento en este documento, los curadores urbanos o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas verificarán que lo manifestado por el solicitante corresponde a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994, y autorizarán la respectiva excepción en la licencia de subdivisión. Los predios resultantes sólo podrán destinarse a los usos permitidos en el plan de ordenamiento o los instrumentos que lo desarrollen o complementen. En todo caso la autorización de actuaciones de edificación en los predios resultantes deberá garantizar que se mantenga la naturaleza rural de los terrenos, y no dará lugar a la implantación de actividades urbanas o a la formación de nuevos núcleos de población." (Énfasis por fuera del texto original).

Es así como, respecto a la extensión mínima de los lotes producto de una subdivisión rural, la Ley 160 de 1994 establece en sus artículos 44 y 45 lo citado a continuación⁵:

"ARTÍCULO 44. Salvo las excepciones que se señalan en el artículo siguiente, los predios rurales no podrán fraccionarse por debajo de la extensión determinada por el INCORA como Unidad Agrícola Familiar para el respectivo municipio o zona. En consecuencia, so pena de nulidad absoluta del acto o contrato, no podrá llevarse a cabo actuación o negocio alguno del cual resulte la división de un inmueble rural cuyas superficies sean inferiores a la señalada como Unidad Agrícola Familiar para el correspondiente municipio por el INCORA.

ARTÍCULO 45. Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

a) Las donaciones que el propietario de un predio de mayor extensión haga con destino a habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones anexas;

⁵ Ley 160 de 1994, Art 44 y 45 en los aspectos relativos a la subdivisión de predios rurales y sus excepciones

- b) *Los actos o contratos por virtud de los cuales se constituyen propiedades de superficie menor a la señalada para un fin principal distinto a la explotación agrícola;*
- c) *Los que constituyan propiedades que por sus condiciones especiales sea el caso de considerar, a pesar de su reducida extensión, como "Unidades Agrícolas Familiares", conforme a la definición contenida en esta Ley;*
- d) *Las sentencias que declaren la prescripción adquisitiva de dominio por virtud de una posesión iniciada antes del 29 de diciembre de 1961, y las que reconozcan otro derecho igualmente nacido con anterioridad a dicha fecha. La existencia de cualquiera de las circunstancias constitutivas de excepción conforme a este artículo no podrá ser impugnada en relación con un contrato si en la respectiva escritura pública se dejó constancias de ellas, siempre que:*
- 1. En el caso del literal b) se haya dado efectivamente al terreno en cuestión el destino que el contrato señala.*
 - 2. En el caso del literal c), se haya efectuado la aclaración en la escritura respectiva, según el proyecto general de fraccionamiento en el cual se hubiere originado."*

De lo anterior, es dable concluir que dado que los predios rurales no pueden fraccionarse en una extensión inferior a la Unidad Agrícola Familiar – UAF -, se tiene que, para el otorgamiento de licencias de subdivisión en el suelo rural, la autoridad municipal a cargo del trámite o el curador urbano, deberá verificar que se esté dando cumplimiento a la extensión de la UAF establecida en la precitada norma o la que la adicione, modifique o sustituya, para la respectiva zona relativamente homogénea.

En ese orden, para autorizar subdivisiones en el suelo rural primero debe revisarse la restricción del artículo 44 de la Ley 160 de 1994 y sus excepciones establecidas en el artículo 45 de la misma ley. Al respecto se debe destacar que los municipios y distritos y los curadores urbanos no son autoridades agrarias, por lo cual, no les es dable hacer análisis pormenorizados ni de fondo del asunto sino verificar que, en el evento en que el solicitante justifique alguna de las excepciones, esta corresponda a algunas de las señaladas en el artículo 45 de la mencionada Ley.

Así mismo, la destinación que se manifieste que tendrá el predio en la justificación de las excepciones deberá cumplir con los usos del plan de ordenamiento territorial, así como las áreas y condiciones mínimas dispuestas en este⁶.

Igualmente, cabe señalar que mediante esta clase de licencia no se autoriza la ejecución de obras de infraestructura o de construcción, y no se da lugar a la

⁶ Ministerio de vivienda ciudad y territorio, dirección de espacio público, respuesta a concepto de radicado 2022EE0063474, subdivisión en suelo rural.

implantación de actividades urbanas o a la formación de nuevos núcleos de población.

Ahora frente a la ejecución de proyectos de saneamiento básico, agua potable y alcantarillado el numeral 1 del artículo 2.3.7.1.5.1 del Decreto 1077 de 2015 establece que:

*''**Numeral primero artículo 2.3.7.1.5.1 del decreto 1077 de 2015:** La enajenación de predios para los proyectos de agua y saneamiento básico en zonas rurales, puede recaer únicamente sobre la porción del predio requerida para la ejecución del proyecto, incluso cuando el terreno requerido sea inferior o superior al umbral de su urbanización, o a la Unidad Agrícola Familiar (UAF) en los términos del artículo 45 de la Ley 160 de 1994. Para estos efectos no se requerirá licencia de subdivisión, de conformidad con el numeral 1.2 del artículo 2.2.6.1.1.11. del Decreto 1077 de 2015''*

La aproximación jurídica de esta oficina al tema objeto de consulta se expone, sin perjuicio de los criterios que sobre la materia puedan adoptar las autoridades competentes en materia agraria.

CONSULTA 2:

"(...) Se determine a través de concepto jurídico escrito cuál es el título susceptible de ser inscrito en la Oficina de registro de instrumentos públicos que genere la apertura de un nuevo folio de matrícula inmobiliaria en los casos en que no se requiera licencia de subdivisión, como lo disponen los artículos 2.3.7.1.5.1. y 2.2.6.1.1.11. del Decreto 1077 de 2015 (sic).

Conforme a su consulta es procedente citar el numeral 2 artículo 2.3.7.1.5.1 del decreto 1077 de 2015, que establece que:

*''**Numeral segundo artículo 2.3.7.1.5.1 del decreto 1077 de 2015:** Cualquier persona natural o jurídica podrá permitir la intervención en un predio de su propiedad para el desarrollo de los proyectos del sector de agua y saneamiento básico en zonas rurales, a través de la enajenación de este en favor de un municipio o distrito o de una comunidad organizada, o mediante la constitución de servidumbres, en todo o parte del predio. **El título constitutivo de servidumbre puede suplirse por el reconocimiento expreso del dueño o poseedor regular del predio sirviente, en los términos de los artículos 937 y 940 del Código Civil''** .*

Conforme a lo anterior se concluye a su consulta, que para autorizar subdivisiones en el suelo rural, primero debe revisarse la restricción del artículo 44 de la Ley 160 de 1994 y sus excepciones establecidas en el artículo 45, para el caso en concreto frente al desarrollo de proyectos de saneamiento básico, agua potable y alcantarillado no se requerirá licencia de subdivisión y los títulos a ser inscritos en los folios de matrícula son los correspondientes e indicados al artículo 2.3.7.1.5.1 del Decreto 1077 de 2015 numeral 2.

En los anteriores términos se da respuesta a las inquietudes planteadas en su petición radicada bajo el número 2023ER0126452, siendo oportuno reiterar que, en atención al derecho de petición en la modalidad de consulta, la Oficina Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con fundamento en los artículos 14 y 28⁷ de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, emite un concepto de carácter general sobre las materias a su cargo, que no se dirige a resolver situaciones de orden particular ni constituye asesoría encaminada a solucionar controversias.

Atentamente,

NELSON ALIRIO MUÑOZ LEGUIZAMÓN

Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Elaboró:

Gabriel Alejandro Gonzalez Diaz
Abogado Contratista.
Oficina Asesora Jurídica

Revisó:

Mike Castro Roa
Profesional Especializado
Oficina Asesora Jurídica

Aprobó:

Nelson Alirio Muñoz Leguizamón
Jefe Oficina
Oficina Asesora Jurídica

⁷ **"ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.