



Cerros Orientales de Bogotá: características y dificultades en la regularización de asentamientos precarios

Luis Fernando García Estupiñán

Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Derecho Urbanístico

Asesor

Brayhan Cardona Osorio Magíster (MSc) en Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible de la Universidad autónoma de Madrid

Universidad de Antioquia  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Especialización en Derecho Urbanístico  
Medellín, Antioquia, Colombia  
2023

Cita	(García Estupiñán, 2022)
<b>Referencia</b>	García Estupiñán L.F. (2022). <i>Cerros Orientales de Bogotá: características y dificultades en la regularización de asentamientos precarios</i> [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
<b>Estilo APA 7 (2020)</b>	

---



Especialización en Derecho Urbanístico, Cohorte VI.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

**Rector:** Jhon Jairo Arboleda Céspedes

**Decano/Director:** Luquegi Gil Neira

**Jefe departamento:** Juliana Pérez Restrepo

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

## RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo analizar las principales características y dificultades para la regularización de 26 asentamientos precarios en el marco del cumplimiento del fallo del Consejo de Estado Acción Popular Cerros Orientales No. 25000232500020050066203 del 05/11/2013, el cual ordena “(...) 4. *ORDÉNASE al Distrito Capital de Bogotá:(...) “4.3. Proceder, de forma inmediata, al trámite de normalización de las urbanizaciones que definitivamente queden excluidas del área de reserva, a fin de garantizar que su población pueda acceder a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública. (...).*”

Inicialmente, se describirán cronológicamente los principales hitos del desarrollo normativo de los Cerros Orientales de Bogotá, observando su impacto en la preservación de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental del Distrito Capital y el alcance de dos fallos del Consejo de Estado relacionados con la normalización de asentamientos y prestación de servicios públicos. Posteriormente, se realizará una explicación del proceso de legalización urbanística, liderado por la: Secretaría Distrital del Hábitat y Secretaría de Planeación, mediante una evaluación de los avances y gestiones realizadas para cada uno de los asentamientos, siendo la legalización urbanística la puerta a entrada a la regularización de los asentamientos.

Finalmente, se presentarán las principales causas que no han permitido surtir de manera satisfactoria los trámites administrativos para dar acatamiento al citado fallo, en el entendido que la regularización integra la norma urbanística aplicable (legalización urbanística) y las acciones de mejoramiento definidas y ejecutadas por la administración de Bogotá D.C., en especial, aquellas acciones relacionadas con reasentamiento de hogares y prestación de servicios públicos básicos domiciliarios.

**Palabras clave:** Asentamientos precarios, Legalización urbanística, Servicios públicos domiciliarios, Reasentamiento de hogares, Regularización.

## SUMARIO

INTRODUCCIÓN. I. ANTECEDENTES, HITOS Y ALCANCE DEL FALLO CERROS ORIENTALES. II. PROCESO LEGALIZACIÓN URBANÍSTICA EN BOGOTÁ: REALIDADES, DIFICULTADES Y GESTIONES. III. ACCIONES DE REGULARIZACIÓN. V. CONCLUSIONES VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## INTRODUCCIÓN

El desarrollo de las ciudades en Colombia, se ha realizado de manera progresiva conforme a las normas urbanísticas que las sustentan, del mercado inmobiliario y a las dinámicas propias de cada territorio que posibilitan el surgimiento de urbanizaciones y asentamientos precarios, entendidos como aquellos con condiciones de precariedad y de origen informal, conformados por viviendas de interés social y usos complementarios, que se han constituido sin licencia de urbanización previo a su desarrollo o que aun cuando la obtuvo, ésta no se ejecutó (Decreto 149, 2020, Art. 2).

Para el análisis de los asentamientos precarios, es necesario revisar la relación: ciudad-región, el modelo económico y el mercado. Debido a la transferencia o entrega paulatina de la responsabilidad de los agentes estatales en abastecimiento u oferta de vivienda “social” al sector privado de la construcción, sumado a las limitadas políticas públicas para oferta de vivienda digna, procesos de migración interna, y en algunos casos organizaciones criminales dedicadas a la urbanización ilegal, generando así la producción de vivienda sin el cumplimiento de las normas establecidas. Por tanto, algunos autores sostienen que la construcción de asentamientos precarios constituye una alternativa que no garantiza la calidad de vida de los hogares, y aún menos, del hábitat o entorno que los rodean (Torres, 2009).

Al respecto, Torres (2009) indicó:

*Así, el llamado sector informal continúa siendo hoy el gran constructor de la ciudad colombiana y presenta un dinamismo continuo frente a los bajos niveles de respuesta y acción del sector gubernamental. Por ello se hace necesario construir una lectura de la ciudad a partir de las lógicas de lo informal, intentando entender sus dinámicas y procesos y la manera como la informalidad desde su propia lógica aporta a la construcción de ciudad, a la vez que la nutre y se articula a ella. (p. 20)*

En la ciudad de Bogotá, el porcentaje que abarcan las áreas informales representa aproximadamente el 21% del suelo urbano; esto, sin incluir aquellos asentamientos ubicados en suelo rural. De acuerdo con el documento “Presentación del Diagnóstico a Entidades del Orden Nacional - Revisión del POT Bogotá Verdece 2022-2035”, en toda la historia de la ciudad de Bogotá se han legalizado 1.645 asentamientos, que abarcan 7.530 ha, con un déficit de 17,45% de

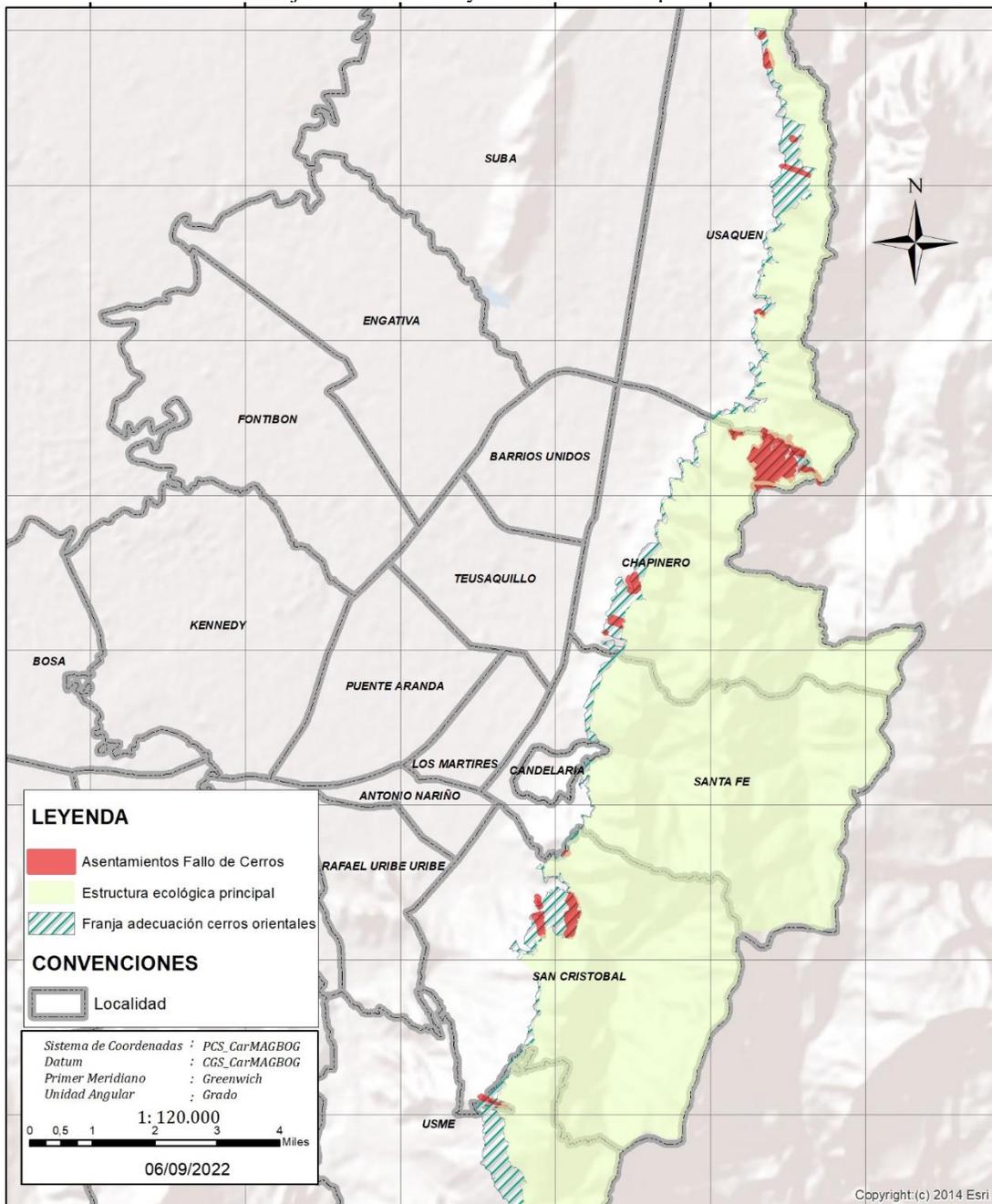
parques y equipamientos y se encuentran en proceso de legalización 93 barrios con un área aproximada de 193 ha. Por tanto, a nivel general de la ciudad esta situación es permanente, evidenciándose el desarrollo informal de grandes extensiones en el sur de Bogotá en suelo rural sin ningún tipo de control efectivo según la Secretaría Distrital de Planeación, (2020, p. 73).

Adicionalmente, el borde oriental de Bogotá en las localidades de Usme, San Cristóbal, Chapinero y Usaquén, no ha sido ajeno al impacto de intervenciones ambientales; especialmente, en la explotación de piedra, arena, y de industria ladrillera, realizadas principalmente en las décadas de 1950 a 1980, así como la construcción de vivienda de todos los estratos, tanto formal como informal, impactando en la deforestación y el paisaje natural de la ciudad capital.

Lo anterior, conllevó a que el extinto Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente INDERENA, autoridad ambiental nacional en ese entonces, a través de su Junta Directiva expidió el Acuerdo 30 de 1976, debidamente aprobado mediante Resolución 76 de 1977 de la Presidencia de la República, mediante el cual consideró: “Declarar, alindar, reservar y administrar las áreas que se consideren necesarias para la adecuada protección de los recursos naturales renovables y efectuar las sustracciones a que haya lugar”, declarando dos áreas como reservas forestales, una de ellas “*área de reserva forestal protectora*”, con una extensión aproximada de 14.116 ha y localizada en la zona denominada “*Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá*”.

Al respecto, desde el año de 1976, pese a la citada declaratoria y la expedición del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente Decreto Nacional 2811 de 1974, se continuaron realizando actividades de construcción ilegal, de minería y agropecuaria, evidenciando en algunos sectores procesos de cambio en usos del suelo con impactos ambientales sobre los ecosistemas conllevando a que el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en el año 2005, mediante Resolución 463 redelimitará la mencionada reserva, estableciendo la exclusión de 973 hectáreas para constituirse en una “Franja de Adecuación” entre la ciudad y la reserva, destinada a implementar diferentes alternativas de ordenamiento de acuerdo con sus potencialidades, degradaciones y presiones de ocupación, dicha franja se encuentra señalada en el mapa 1.

Mapa 1. Localización Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá (Estructura Ecológica Principal), Franja de Adecuación y 26 asentamientos precarios.



Fuente: Elaboración propia a partir de bases cartográficas Secretaría Distrital de Planeación.

En consonancia con lo mencionado, la ciudadana Sonia Andrea Ramírez L., presentó en el 2005 una demanda de Acción Popular ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, la Corporación Autónoma Regional (CAR), y otros, para reclamar protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la

moralidad administrativa, la existencia del equilibrio ecológico, entre otros, con el propósito que el Tribunal ordenará adoptar las medidas necesarias para la conservación y recuperación de la mencionada reserva, afectada por asentamientos informales, explotaciones mineras, licencias de construcción irregulares, tala de árboles y, en general la degradación del sistema ecológico estructurante.

Es así que, el 05 de noviembre de 2013, el Consejo de Estado en segunda instancia, amparó los mencionados derechos colectivos, mediante fallo No. 25000232500020050066203, ordenando planes, acciones y actividades que, para el caso de análisis, ordenó al Distrito Capital en el numeral 4.3.:

*[...] 4. ORDÉNASE al Distrito Capital de Bogotá:(...) “4.3. Proceder, de forma inmediata, al trámite de normalización de las urbanizaciones que definitivamente queden excluidas del área de reserva, a fin de garantizar que su población pueda acceder a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública [...].*

En tal sentido, nueve años después de ejecutoriado el citado fallo, es necesario tomar como punto de partida la revisión del estado actual de los procesos de legalización urbanística para 26 asentamientos que se encuentran total o parcialmente por fuera de la reserva forestal, la cual es la primera acción urbanística para desarrollar. Estos barrios son los que se encuentran identificados por las Secretarías de Planeación y del Hábitat, con auto de inicio para realizar dicho procedimiento con fecha anterior al año 2005, conforme a la normativa nacional y distrital que le debe aplicar, así como aquellas disposiciones especiales según la ubicación de cada asentamiento precario.

Así mismo, se revisará la ejecución de otras acciones de regularización que le son propias, una vez se culmina el proceso de legalización, para dar cumplimiento al mencionado fallo en el numeral 4.3., en especial, aquellas relacionadas con reasentamientos de hogares y prestación de servicios públicos domiciliarios en 26 asentamientos ubicados en las localidades de Usaquén (7 barrios), (9 barrios) y San Cristóbal (10 barrios).

Finalmente, se pretende construir una reflexión a partir de la aplicación del procedimiento de legalización urbanística y las acciones de regularización, entendida esta última como “la norma urbanística aplicable y las acciones de mejoramiento definidas por el municipio o distrito en la

resolución de legalización” (Decreto Nacional 149, 2020, Art. 2.), para dar cumplimiento al mencionado fallo y lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 9 de 1989.

## I. ANTECEDENTES, HITOS Y ALCANCE FALLO CERROS ORIENTALES.

En desarrollo de la Ley 472 de 1998, se contemplan las acciones populares como mecanismos para acudir a la jurisdicción en la defensa y protección de los derechos colectivos. Es así que se define la acción popular como: “Los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”<sup>1</sup>

Mediante sentencia del Consejo de Estado del (5) de noviembre de 2013, se resuelve acción popular interpuesta por una ciudadana que solicitó el amparo en el sentido de:

*[...]reclamar protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, la existencia del equilibrio ecológico, la defensa del patrimonio público, la defensa del patrimonio cultural de la Nación, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.*<sup>2</sup>

El derecho al goce de un ambiente sano y propugnar por la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, hacen parte del debate frente al tratamiento de los cerros orientales, como principios de naturaleza constitucional que inspiran la normatividad vigente.

De igual forma, el principio del desarrollo sostenible que se encuentra en el artículo 80 de la Constitución Política y se define como: “*El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o*

---

<sup>1</sup> Artículo 2 de la Ley 472 de 1998

<sup>2</sup> Sentencia del Consejo de Estado del cinco (5) de noviembre de 2013, Magistrada Ponente: María Claudia Rojas Lasso. Actora: Sonia Andrea Ramírez Lamy

*sustitución*”, cobra relevancia frente a la protección al medio ambiente con el desarrollo económico y social en las decisiones que se adoptan frente los cerros orientales de Bogotá.

En tal sentido, la importancia de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá se presenta en su aporte como un servicio ambiental estratégico, no solo para Bogotá sino para la región. Es un regulador acuífero “[...] *asegurando su calidad, cantidad y disponibilidad; su contribución a la regulación del clima, a la depuración del aire del oriente de la ciudad, a la protección de los suelos y a la estabilización de diferentes geoformas.*”<sup>3</sup> Desde el punto de vista paisajístico “*por su calidad escénica, dominancia visual y por los valores intrínsecos (naturales) y los adquiridos (históricos y culturales), así como la oferta ambiental para la recreación y la educación.*”<sup>4</sup>

También la sentencia bajo estudio tiene en cuenta los antecedentes de contexto histórico socio-económico de la ciudad y el fenómeno de crecimiento demográfico en la ciudad, de esta manera cita:

*[...]... Cuando Bogotá cumple su cuarto de siglo de fundación, se aproximaba ya al medio millón de habitantes, que aún empleaban madera y chisque en la construcción de sus moradas (las cañas del bareque, que aún se aprecian en los aleros de La Candelaria), curtían los cueros con “casca” de encenillo (corteza rica de taninos), se calentaban las niguas con leña y preparaban toneladas de arepas y pandeyucas con carbón de palo. Casi la totalidad de dichos productos forestales se surtían de los rastrojos de los Cerros Orientales y los bosques de la cuenca del Teusacá (Sopó, Guasca y La Calera) .... En los años 30 y 40 puede constatarse que la mayor parte de los cerros estaba por completo deforestada. Las primeras fotografías muestran la extensión encandilante de los calveros de la erosión y las primeras grandes canteras, cubriendo gran parte del telón de fondo de la capital... A su llegada a Colombia, a finales de los 30s, el maestro Ernesto Guhl (q.e.p.d.) encuentra los cerros desollados, una ciudad cubierta de humo y hollín de leña y las calles atestadas de montones de basuras... A partir de la electrificación y la difusión del gas y el cocinol, disminuyó la presión de deforestación sobre los cerros y comenzó en gran parte de ellos la regeneración espontánea de los bosques nativos de encenillo que, por su lentitud se enfrentó ya en los 60s a la expansión urbana de los Cerros. Después de los motines y saqueos del “bogotazo”, abril de 1948, las gentes de bien deciden abandonar el centro y asentarse en el Norte... La expansión urbana, en un principio se orientaba sobre el eje único de la carrera 7ª que se continúa con la “carretera central del Norte”, antigua salida a Tunja, la cual se ciñó al pie de los Cerros esquivando los humedales de Torca y Guaymaral. Se dispara a partir de los años 50, ampliando la malla*

---

<sup>3</sup> *Ibíd*em

<sup>4</sup> *Ibíd*em

*vial con nuevos ejes hacia el occidente, con su oferta de suelo para albergar un proletariado creciente (y ya no esquivada nada).* 5

De esta manera, se reconoce la migración del campo a la ciudad y el contexto socioeconómico como determinantes para esta ocupación en el territorio.

Conforme el fallo se identificaron cinco barrios y siete veredas ubicados dentro de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá: En la localidad de Usaquén, (Barrios: Altos de Serrezuela, Villas de la Capilla, Floresta de la Sabana, Lomitas; Vereda: Torca); En la localidad de Chapinero, (Barrio: La Capilla San Isidro; Vereda: Verjón Bajo; y en la localidad de Santa Fe, (Veredas: Verjón Alto; Minas de Monserrate; Fátima; Los Cerezos y Vereda Los Soches). Por su parte, la sentencia identifica 60 barrios dentro de la franja de adecuación, de los cuales 34 se encuentran legalizados y 26 en trámite de legalización, los cuales se precisarán más adelante.

De tal forma, se evidencia que se produce una afectación al medio ambiente, la salubridad pública y el acceso a una infraestructura que garantice la salubridad pública. Al existir redes improvisadas de acueducto y alcantarillado se produce un impacto ambiental negativo. 6

Por todo lo anterior, la decisión del alto tribunal consistió en: *“4.3. Proceder, de forma inmediata, al trámite de normalización de las urbanizaciones que definitivamente queden excluidas del área de reserva, a fin de garantizar que su población pueda acceder a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública.”* 7

De igual forma, mediante pronunciamiento del Consejo de Estado del 11 de diciembre de 2013, mediante una acción popular para la defensa de derechos colectivos sobre el asentamiento precario Aguas Claras (el cual hace parte de los 10 asentamientos citados y ubicados en la localidad de San Cristóbal), se pronunció en el sentido de: *“se le ordenará a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB- E.S.P., respectivamente, que en forma simultánea, legalicen el Barrio AGUAS CLARAS ubicado en la Localidad de San*

---

<sup>5</sup> Ibidem. Se cita “Historia pintoresca y las perspectivas de ordenamiento de los Cerros Orientales de Santa Fe de Bogotá”. Germán Camargo Ponce de León

<sup>6</sup> Ibidem. Tomado del estado actual referenciado en el fallo.

<sup>7</sup> Ibidem. Tomado del estado actual referenciado en el fallo.

*Cristóbal; e implementen, construyan, mantengan y operen las redes de acueducto y alcantarillado del referido asentamiento urbano, dentro de sus respectivas competencias.”*

Imagen 1. Principales hitos normativos en la regularización de asentamientos informales localizados en el borde oriental de Bogotá D.C.

- **1976:** INDERENA Acuerdo 30: Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.
- **1986:** Acuerdo 1, Bogotá definió sectores de áreas suburbanas susceptibles de ser incorporadas como áreas urbanas.
- **1989 - 1995:** Otorgamiento personería jurídica a asentamientos as por parte de la Secretaría de Gobierno.
- **1990:** Acuerdo 6 Bogotá División del territorio Distrital. "POT" de ese entonces. Artículo 191 definió los sectores de las áreas suburbanas susceptibles de ser incorporados como áreas urbanas del Distrito Especial de Bogotá.
- **1994:** Decreto 483, Bogotá emite ordenes de legalización urbanística.
- **1997:** Artículo 17 del Acuerdo 02 "Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Físico del Borde Suroriental de la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C." Formulación planes de mejoramiento. Localización: área suburbana de preservación del sistema orográfico (sistema montañoso – geografía física).
- **2005:** Resolución 463 MAVDT Redelimitó Reserva Forestal (29 años después de delimitar la Reserva). Tribunal de Cundinamarca 01 de junio Suspende los efectos.
- **2005:** Acción Popular Lidia Elvira Garzón: Ambiente sano y salubridad pública. Aguas Claras.
- **2013:** Consejo de Estado 05 nov: Ordenó a Bogotá D.C. la normalización inmediata de las "urbanizaciones" que estén fuera de la reserva para acceder a servicios públicos y salubridad.
- **2013:** Consejo de Estado 11 diciembre 2013: Fallo de segunda instancia Protección derechos colectivos, para que en el termino de 6 meses se realice la legalización urbanística del barrio Aguas Claras, construyan, mantengan y operen las redes de acueducto y alcantarillado.
- **2014:** Decreto Distrital 222 ordena a las entidades distritales dar cumplimiento a las órdenes impartidas a Bogotá Distrito Capital en los fallos de las Acciones Populares radicados 25000232400020110074601 y 25000232500020050066203.
- **2019:** Decreto Distrital 327 actualiza el Comité Interinstitucional Cerros Orientales.
- **2020:** Acuerdo 761 Plan de Desarrollo 2020-2024, Artículo 116. Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, prioriza la ejecución de las actividades del plan de manejo de la Reserva Forestal, de competencia del Distrito y en cumplimiento de la orden emitida por el Consejo de Estado se priorizará la conformación de expedientes urbanos para la legalización de asentamiento.

Fuente: Elaboración propia.

De esta manera, se propone el análisis del cumplimiento de los pronunciamientos del Consejo de Estado, por parte de la Administración Distrital frente a la orden del trámite de normalización de las urbanizaciones a fin de garantizar que su población pueda acceder a una infraestructura de servicios públicos. En este caso, de conformidad con lo señalado en el párrafo 4 del artículo 499 del Decreto Distrital 555 de 2021 (Revisión general del Plan de ordenamiento territorial para toda la jurisdicción del Distrito Capital), el concepto de normalización hace referencia a aquellos asentamientos humanos de origen informal ubicados en la franja de adecuación, excluidos de la reserva forestal, que se encontraban en trámite de legalización urbanística al momento de decretarse la medida cautelar de dicho proceso, de tal manera que son objeto de estudio para resolver la legalización urbanística.

No obstante, el alcance no debe limitarse exclusivamente al componente de legalización urbanística como lo propone el Distrito Capital, sino, debe abarcar las intervenciones de

mejoramiento integral señaladas en el CONPES 3604 de 2009, en el cual se definen el conjunto de acciones físicas, sociales, ambientales, económicas y jurídico-legales para la integración de los asentamientos precarios dentro de la estructura funcional y productiva de los municipios, en tres ámbitos de aplicación del Mejoramiento Integral de Barrios MIB:

1. Público: Sistemas estructurados urbanos, comprende aquellas acciones enfocadas al mejoramiento del entorno físico del área de intervención, es decir, su regularización: manejo y mitigación del riesgo; legalización urbanística; servicios públicos domiciliarios; manejo de áreas ambientales no susceptibles de ser urbanizadas y/o estratégicas; accesibilidad y movilidad; generación y mantenimiento de espacio público y equipamiento.
2. Privado: Sistemas estructurados complementarios, corresponde a aquellas acciones dirigidas al mejoramiento físico de las viviendas del área objeto de intervención: titulación; mejoramiento de vivienda; y redensificación con nuevos desarrollos habitacionales.
3. Social y económico: Comprende acciones de participación comunitaria; fortalecimiento institucional; seguridad y convivencia; y generación de ingresos.

## **II. DESCRIPCIÓN PROCESO DE LEGALIZACIÓN URBANÍSTICA EN BOGOTÁ: REALIDADES, DIFICULTADES Y GESTIONES.**

El procedimiento de legalización urbanística como solución correctiva, y no preventiva, al desarrollo informal de la ciudad de Bogotá, y en general, en las principales ciudades del país, se encuentra definido en la Ley 9 de 1.989 en su artículo 48: “Los concejos, el consejo intendencial y las juntas metropolitanas podrán delegar en los alcaldes e Intendente de San Andrés y Providencia la legalización de las urbanizaciones constituidas por viviendas de interés social. La legalización implicará la incorporación al perímetro urbano o de servicios y la regularización urbanística del asentamiento humano”, el cual, fue reglamentado por el artículo 66 del Decreto Nacional 1052 de 1998.

A continuación, el Decreto 1379 del 2002, modificó parcialmente el Decreto Nacional 1052 de 1998 y consagró en su artículo 2:

*Así mismo, en el caso de legalización de urbanizaciones de vivienda de interés social que no excedan el rango de los noventa (90) salarios mínimos legales mensuales, el acto administrativo que ponga fin a la actuación legalizando la respectiva urbanización, hará las veces de licencia de urbanismo para el asentamiento, barrio o urbanización. No obstante, las construcciones existentes deberán ajustarse a las normas legales sobre construcción y a las normas urbanísticas que se establezcan en el proceso de legalización y proceder a solicitar el respectivo reconocimiento".*

Posteriormente, el Decreto Nacional 1600 de 2005 en su artículo 66 define la legalización y los artículos 68 al 70 reseñan el proceso de legalización y en los artículos 71 al 75 se describe el trámite de solicitud de legalización. El Decreto 564 de 2006 en los artículos del 122 al 131 desarrollan el tema de la legalización de asentamientos humanos.

Luego el Decreto Nacional 1469 del 2010 derogó el Decreto 1600 de 2005, excepto los artículos 122 al 131 que continuaron vigentes; posteriormente el Decreto Único Reglamentario 1077 del 2015, de los artículos 2.2.6.5.1 al artículo 2.2.6.5.2.5. desarrolla el tema de la legalización urbanística de asentamientos humanos, posteriormente el Decreto 1203 del 2017 suprimió la fecha máxima de consolidación del asentamiento humano, entre otros; determinada como: “27 de junio de 2003” en el artículo 2.2.6.5.1 del Decreto 1077 del 2015 y finalmente, el Decreto Nacional 149 de 2020, por medio de su artículo 2 modificó, el Decreto Único Reglamentario 1077 del 2015.

Por su parte, a nivel distrital, si bien el concepto señalado en el artículo 48 de la Ley 9 de 1.989 va dirigido a las urbanizaciones constituidas por viviendas de interés social, la administración distrital desde la década de 1950 ha venido reconociendo asentamientos precarios a través de actos administrativos que reglamentan urbanísticamente de manera general los mismos.

Por ejemplo, en la localidad de San Cristóbal, el asentamiento Córdoba fue reconocido mediante Resolución 66 de 1.956, o mediante Acuerdo 22 de 1963 se reconocieron 30 asentamientos en dicha localidad<sup>8</sup>. En dicho acuerdo se aún no se trataba de manera taxativa los

---

<sup>8</sup> Tomado de: [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/desarrollos-informales/san\\_cristobal\\_0.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/desarrollos-informales/san_cristobal_0.pdf)

términos legalización y regularización, sino se abarcaba de forma global el procedimiento para realizar programas de habilitación en barrios considerados de desarrollo incompleto.

Posteriormente, con el Acuerdo 21 de 1972<sup>9</sup>, se adoptó el plan de mejoramiento de áreas urbanas de desarrollo incompleto incorporando las figuras de:

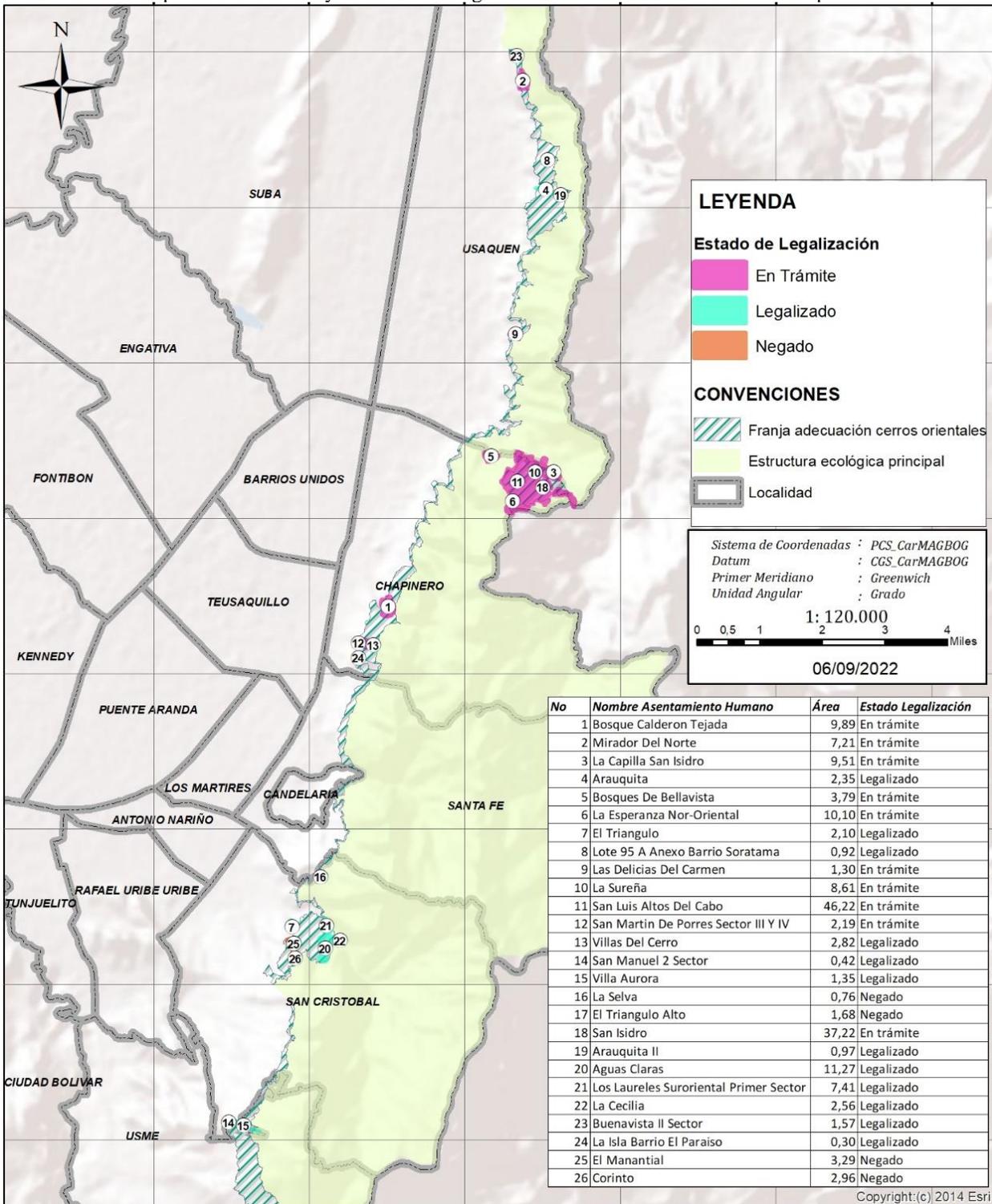
- Habilidadación: Dotación de los servicios públicos mínimos, provisionales y colectivos y de acceso vehicular, elementos considerados indispensables para una subsistencia digna.
- Legalización: Adopción de las medidas administrativas establecidas por normas, necesarias para reconocer oficialmente la existencia de un asentamiento; esto es, la aprobación del plano y la expedición de la reglamentación respectiva.
- Regularización: Actividad conjunta de la administración y de los habitantes, con el propósito de obtener la dotación adecuada y completa de los servicios públicos previstos en las reglamentaciones urbanísticas, y la solución de las necesidades de la comunidad mediante programas de mejoramiento que deberá contemplar las condiciones particulares de cada asentamiento en lo físico, económico y social.

Con la entrada en vigor del Acuerdo 6 de 1990, se impulsaron los procesos de legalización urbanística para aquellos sectores suburbanos susceptibles de ser legalizados e incorporados como áreas urbanas de Bogotá, incluyendo los 26 asentamientos precarios señalados en el presente documento, de los cuales, a octubre de 2022, se han legalizado 12, se han negado 4, y aún se encuentran en proceso 10 asentamientos precarios.

---

<sup>9</sup> Tomado de: <https://www.leyex.info/leyes/Acuerdob21de1972.htm>

Mapa 2. Localización y estado actual legalización urbanística 26 asentamientos precarios.



Fuente: Elaboración propia a partir de bases cartográficas Secretaría Distrital de Planeación.

A continuación, se presentan de modo general, las principales realidades, dificultades y gestiones realizadas por parte de cada una de las entidades que hacen parte del Comité Técnico de Legalización y Regularización urbanística en Bogotá D.C., creado mediante el Decreto Distrital 476 de 2015, instancia que coordina y define las acciones institucionales para gestionar los procesos de legalización y regularización de asentamientos precarios en Bogotá.

Igualmente, en el citado decreto se indica que, la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT realiza, a solicitud de parte o de oficio, la etapa previa de gestión en la conformación del expediente para la solicitud de legalización de asentamientos humanos y la Secretaría Distrital de Planeación – SDP adelanta el trámite de legalización y expide el acto administrativo, mediante el cual se legaliza o se niega dicho proceso para cada asentamiento en particular, conforme a los requisitos actualizados a nivel nacional en el Decreto 149 de 2020.

En este sentido, se analizó la información que reposa en los expedientes de legalización urbanística dispuestos en las Secretarías Distritales del Hábitat y de Planeación, evidenciando que estos asentamientos presentan unas características bastante complejas que han condicionado y limitado los procesos de legalización urbanística, y por lo tanto, el cumplimiento “inmediato” de dicha sentencia, a saber:

1. Ubicación de áreas destinadas a suelo de protección por riesgo alto por remoción en masa e inundación, incluyendo localización de infraestructura para prestación de servicios públicos. Dada la ubicación en el borde oriental de Bogotá (altitud mayor a 2.600 msnm y la condición de los suelos), son áreas destinadas para la preservación de ecosistemas ambientalmente estratégicos para la ciudad, incluyendo la provisión de infraestructura para la prestación del servicio de acueducto.

A la fecha, se ha negado el proceso de legalización urbanística para 4 asentamientos por estas razones, lo cual ha incluido estudios de detalle actualizados por riesgo y socializados con las respectivas comunidades para adelantar los respectivos procesos de reasentamiento de hogares:

- La Selva (San Cristóbal): Negado mediante Resolución 1117 de 2016, por ubicarse el 78.7% en la reserva forestal “Bosque Oriental de Bogotá” y formar parte de las

zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios. Los predios que se encuentran ubicados en el asentamiento La Selva deben acogerse a los lineamientos y reglamentación del Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal y el Plan de Manejo de la Franja de Adecuación.

- El Manantial (San Cristóbal), Corinto (San Cristóbal), y El Triángulo Alto (San Cristóbal), negados mediante Resoluciones 1568 de 2015, 1137 de 2015 y 714 de 2018 respectivamente, por estar ubicados en riesgo alto no mitigable por remoción en masa, por lo cual deben continuar y culminar los procesos de reasentamiento.
2. Alinderamiento de rondas de cuerpos de agua: Debido a que no se cuenta con el 100% del alinderamiento de las rondas de cuerpos de agua por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente (suelo urbano) y la Corporación Autónoma Regional CAR (suelo rural) que afectan los asentamientos, por ejemplo: Quebrada Las Delicias (Bosque Calderón Tejada); Quebrada Callejas (Las Delicias del Carmen); Quebradas: Morací, San Antonio, Sureña Puente Piedra y Pozo Claro (La Capilla de San Isidro, La Sureña, San Luis Altos del Cabo, San Isidro ); Quebrada (La Sureña); Canal Limitante Norte y/o Sucre (San Martín de Porres Sector III y IV)
  3. Actualización de planos de loteo: Al tratarse de asentamientos surgidos en la década de 1980, y que aún se encuentran en proceso de consolidación, se ha requerido la actualización de la información cartográfica de áreas construidas, englobes y desenglobes, además de verificar accesos y servidumbres.
  4. Prestación de acueducto y alcantarillado por operadores comunitarios ACUALCOS (San Isidro, San Luis Altos del Cabo, La Sureña y La Capilla de San Isidro), y ACUABOSQUE (Bosque de Bella Vista).

Dichos operadores tienen problemáticas para la prestación efectiva de servicios públicos de acueducto y alcantarillado, en el sentido de calidad y disponibilidad de

acueducto e instalación del 100% de las redes de alcantarillado, no es precisa la capacidad técnica de los operadores en la prestación de los servicios, y la información cartográfica de redes en los que se evidencie la cobertura, calidad y continuidad de los servicios públicos, que le permitan a la administración distrital definir la situación dentro del procedimiento de legalización urbanística para los asentamientos mencionados en el presente numeral.

5. No prestación formal de los servicios de acueducto y alcantarillado: El asentamiento La Esperanza Nororiental (Chapinero), es uno de los más críticos, puesto que solamente cuenta con servicio de acueducto informal, es decir, con acometidas artesanales que no garantizan la calidad del servicio y su sostenibilidad a través del cobro de tarifas, no se cuenta con alcantarillado.

Se trata de un asentamiento contiguo a los asentamientos en los cuales presta servicio el operador ACUALCOS, y por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAB tampoco se proyecta la prestación de acueducto y alcantarillado para dicho asentamiento, el cual cuenta con una población aproximada de 3.000 habitantes y un área total de 10,14 hectáreas.

A continuación, se presenta de forma sintética o resumida el estado actual de los procesos de legalización urbanística para cada uno de los 26 asentamientos:

Tabla 1. Estado actual legalización urbanística 26 asentamientos precarios con corte a 31 octubre 2022.

No.	Localidad	Asentamiento precario	Estado	Resolución
1	Usaquén	Araucuita II	Legalizado	1633 del 29/12/2015
2		Buenavista II Sector		1632 del 29/12/2015
3		Araucuita		1411 del 18/08/2017
4		Lote 95 Anexo Barrio Soratama		1183 de 29/07/2022
5	San Cristóbal	Aguas Claras		1567 del 18/12/2015
6		Los Laureles Suroriental Primer Sector		1669 del 30/12/2015
7		La Cecilia		1566 del 18/12/2015
8		San Manuel 2 Sector		1610 del 04/11/2016
9		Villa Aurora		1510 del 21/10/2016

10		El Triangulo		1414 del 18/08/2017
11	Chapinero	La Isla Barrio El Paraíso		1630 del 29/12/2015
12		Villas del Cerro		1542 de 19/09/2022
13		La Selva	Negado	1117 del 01/08/2016
14	El Manantial	1568 del 18/12/2015		
15	Corinto	1137 del 30/09/2015		
16	El Triángulo Alto	714 del 29/05/2018		
17	Usaquén	Mirador del Norte	En ajustes	N/A
18		Las Delicias del Carmen		N/A
19		La Capilla San Isidro		N/A
20	Bosque Calderón Tejada	N/A		
21	San Martín de Porres Sector III y IV	N/A		
22	La Esperanza Nor- Oriental	N/A		
23	Bosques de Bella Vista	N/A		
24	San Luis Altos del Cabo	N/A		
25	La Sureña	N/A		
26	San Isidro	N/A		

Fuente: Elaboración propia a partir de información consultada con funcionarios de Secretarías Distritales del Hábitat SDHT y de Planeación SDP, y en el sitio web: <https://www.sdp.gov.co/transparencia/normativa/actos-administrativos>

A modo de ejemplo, el asentamiento Aguas Claras, localidad de San Cristóbal, el cual es el único que cuenta con dos Fallos del Concejo de Estado (05 noviembre 2013 y 11 diciembre 2013), fue legalizado mediante Resolución 1567 de 18 de diciembre 2015<sup>10</sup>, se identificaron áreas con restricción para usos urbanos por Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá, Zonas de Manejo y Protección Ambiental ZMPA (cuerpos de agua) y áreas afectadas por Líneas de alta tensión.

Imagen 2. Taller informativo de legalización urbanística llevado a cabo por la Subdirección de Barrios de la Secretaría Distrital del Hábitat.



Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat, año 2014.

Para el mencionado asentamiento se logró culminar su legalización urbanística dos años después de emitidos los fallos del Consejo de Estado, dadas las condiciones especiales que tiene el barrio descritas anteriormente, y además se ejecutaron nuevamente actividades relacionadas con: actualización de planos de loteo (SDHT), talleres comunitarios (SDHT-SDP), estudios de la CAR, conceptos actualizados del IDIGER y de las empresas de servicios públicos, conceptos internos de la SDP, y atención a observaciones presentadas por la comunidad.

El mencionado asentamiento cuenta con la siguiente información urbanística extraída de la resolución de aprobación de legalización:

Tabla 2. Información urbanística asentamiento legalizado Aguas Claras, localidad San Cristóbal.

LOCALIDAD	DESARROLLO	ÁREA	Área total existente de Zonas verdes y/o comunales (m <sup>2</sup> )	VÍAS (m <sup>2</sup> )	No. LOTES
04, San Cristóbal	Aguas Claras	102.382.65 m <sup>2</sup> 10.23 (Has)	10.284.10 m <sup>2</sup>	25.526.98 m <sup>2</sup>	729

PARA EL ÁREA RESTANTE DEL DESARROLLO:				
ITEMS	ÁREA DE ACTIVIDAD	ZONA	USO PRINCIPAL	USO COMPLEMENTARIO
Tratamiento de Actualización, Zona Residencial General 02	Especializada	Residencial General	Vivienda	Comercio local clase IA Institucional clase I

Área del desarrollo	Área Neta Urbanizable	Área y % exigido de zonas verdes o comunales. Sobre el ANU	Zonas verdes y/o comunales existentes. . Sobre el ANU	Área y % faltante de zonas verdes o comunales. . Sobre el ANU	No. de lotes. ANU
102.382.65 m2 10.23 (Has)	66.899.23 m2 (6.68 Ha)	16.724.81 (25%)	6.749.24 m2	9.975.57 m2	565

Fuente: Resolución 1567 de 18 de diciembre 2015, Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá

De acuerdo con las características generales de los asentamientos precarios, y el resultado del proceso de legalización urbanística en Aguas Claras, es necesario comprender varios aspectos a nivel urbanístico como lo son:

1. Del área total de desarrollo (10,23 ha), el área neta urbanizable es solamente 6,68 ha, es decir, el 65,3%, dado principalmente por las restricciones mencionadas.
2. El déficit de espacio público: En este caso se exige un 25% según el Acuerdo 6 de 1.990, es decir, 16.724,81 m<sup>2</sup>, del cual únicamente se cumple con el 10,09% correspondiente a 6.749,24 m<sup>2</sup>, a menor espacio público menor calidad de vida.
3. De acuerdo con el resultado del estudio urbanístico, y por consiguiente, plasmado su resultado en el acto administrativo de legalización, de un total de 729 lotes destinados a construir o realizar proceso de reconocimiento de construcción, solamente se encuentran apto para dichos fines un total de 565 lotes, es decir, un 77,50% del potencial de lotes para destinar a vivienda, debido a que el restante se encuentra ubicado en Suelo de Protección, de acuerdo con las restricciones mencionadas.

Pese a que Bogotá cuenta con el Comité Técnico de Legalización y Regularización de Barrios, instancia que integra y coordina acciones de más de 9 entidades para gestionar y finalizar dichos procesos, la legalización urbanística en Bogotá implica, no solo la intervención de varias entidades y empresas de servicios públicos, sino también, realizar dichos procesos de manera prioritaria, unificada y escalonada conforme a las capacidades institucionales y la situación urbanística, jurídica, físico – espacial y socio – económica de cada asentamiento que posibilite cumplir de manera exitosa los plazos establecidos en planes de acción y/o sentencias.

Imagen 3. Localización asentamiento precario Aguas Claras, Bogotá D.C.



Fuente: Google Earth 2022.

Un ejemplo de ello es Aguas Claras, donde la sentencia del 11 de diciembre 2013 (una vez ejecutoriada) estableció un plazo de 6 meses, para culminar la legalización urbanística y la prestación total de los servicios de acueducto y alcantarillado para garantizar la salubridad para sus habitantes, lo cual solo se cumplió parcialmente dos años después mediante la legalización urbanística, y aún la intervención de obras de saneamiento se encuentra en proceso de culminación<sup>11</sup>, como acción de regularización dentro del Mejoramiento Integral de Barrios MIB<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Tomado de: [https://www.acueducto.com.co/wps/wcm/connect/EAB2/1d348da9-82da-471e-a47b-18fe0fa0517d/Informe+Final+CB+Auditori%CC%81a+de+Regularidad+I90%2C+PAD+2021.pdf?MOD=AJPERE&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18\\_K862HG82NOTF70QEKDBLFL3000-1d348da9-82da-471e-a47b-18fe0fa0517d-nGBrROp](https://www.acueducto.com.co/wps/wcm/connect/EAB2/1d348da9-82da-471e-a47b-18fe0fa0517d/Informe+Final+CB+Auditori%CC%81a+de+Regularidad+I90%2C+PAD+2021.pdf?MOD=AJPERE&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_K862HG82NOTF70QEKDBLFL3000-1d348da9-82da-471e-a47b-18fe0fa0517d-nGBrROp)

<sup>12</sup> Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3604.pdf>

### III. ACCIONES DE REGULARIZACIÓN.

Continuando con las acciones de regularización, en la cual se encuentra incluida la legalización urbanística tratada en el capítulo anterior, a través del Decreto Nacional 149 de 2020 en su artículo 2, se establece que la regularización urbanística del asentamiento precario es entendida como “la norma urbanística aplicable y las acciones de mejoramiento definidas por el municipio o distrito en la resolución de legalización”. Así las cosas, dichas acciones de regularización están condicionadas a lo establecido en los actos administrativos mediante los cuales se aprueban o se niegan los procesos de legalización urbanística.

Igualmente, es conveniente hacer referencia al Decreto Nacional 1533 del 2019, artículo 1, que modificó el artículo 2.1.1.1.1.2. numeral, 2.5.4. Mejoramiento de vivienda del Decreto Único Reglamentario 1077 del 2015, el cual señala:

*[...] Las intervenciones podrán realizarse en barrios susceptibles de ser legalizados, de acuerdo con las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial respectivo, siempre y cuando se hubiese iniciado el proceso de legalización, ya sea de oficio o por solicitud de los interesados, en los términos del presente decreto. (...) En todo caso, los barrios deben contar con disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y las viviendas no pueden encontrarse ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable, zonas de protección de recursos naturales, zonas de reserva de obra pública o de infraestructuras básicas del nivel nacional, regional o municipal o áreas no aptas para la localización de vivienda, de acuerdo con los planes de ordenamiento territorial [...]*

Este avance normativo, permite la intervención del Distrito Capital, aun antes de la emisión de la resolución de legalización, para llevar la oferta de servicios y desarrollar acciones de mejoramiento integral de manera oportuna a las comunidades de los Cerros Orientales.

En el caso de la línea de intervención de reasentamiento de hogares ubicados en Cerros Orientales se tiene que la Caja de Vivienda Popular - CVP, de acuerdo con la información presentada el 5 de noviembre del 2020 a la Secretaría Distrital de Planeación-SDP, informó mediante el Programa de Reasentamientos desde el año 2004 realiza la adquisición de derechos de posesión o propiedad de predios localizados en “zonas de alto riesgo no mitigable” declaradas previamente.

El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático-IDIGER y la Caja de Vivienda Popular-CVP, desarrollaron las labores de reasentamiento, como parte de su misionalidad y en cumplimiento de la orden contenida en el numeral 4.1. del fallo de Cerros Orientales- Acción Popular-AP-2005-00662, numeral 4.1.

*[...] 4.1. Elaborar, dentro del término de seis (6) meses, contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, un "Plan de reubicación de asentamientos humanos", cuyo objeto será la reubicación de los asentamientos que amenacen ruina, se encuentren ubicados en la franja de adecuación y en la reserva forestal protectora y comporten riesgo no mitigable. Este Plan deberá definir (i) las áreas que comportan riesgo no mitigable; (ii) los asentamientos humanos que pueden verse afectados; (iii) las medidas que se pueden adoptar para la reubicación; y (iv) el cronograma de actividades que se deberá seguir para el efecto [...]*

Así mismo, para efectos de cumplimiento a los Decretos Distritales 222 de 2014 y 485 de 2015 expedidos en el marco de los fallos del presente documento, el IDIGER y la CVP encontraron como línea base de intervención: 1.101 procesos localizados en la Franja de Adecuación y/o la Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá.

De éstos 1.101 casos de reasentamiento, le asignaron 160 procesos al Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático-IDIGER, los cuales se encuentran en estado finalizado y el excedente (941 casos) fue asumido por la Caja de la Vivienda Popular-CVP; de éstos 662 fueron finalizados y/o cerrados y el saldo, es decir 279 procesos, se encuentran activos.

Para el caso del asentamiento El Manantial, con proceso de legalización urbanística negado por riesgo alto no mitigable por procesos de remoción en masa, se observa que ha sido parcialmente ocupado nuevamente, pese a que en la resolución que resolvió dicho proceso se instauró a culminar los procesos de reasentamiento y restauración de la zona por tratarse de una zona que originalmente fue explotada para materiales de construcción.

Imagen 4. Localización asentamiento precario El Manantial, Bogotá D.C.



Fuente: Google Earth 2022.

En relación con la prestación de servicios públicos domiciliarios, se encontró que varias de las comunidades lo gestionaron de manera progresiva a través de sus líderes comunitarios y conformaron sus propios sistemas de acueducto y alcantarillado como se mencionó en el capítulo II del presente documento.

Los asentamientos precarios San Isidro, San Luis Altos del Cabo, La Sureña y La Capilla San Isidro, dieron inicio en el año 1972 a un acueducto comunitario y gestionaron ante la CAR el permiso de concesión de aguas en el año 1985, creando ACUALCOS, el cual actualmente presta el servicio de manera discontinua y/o por horarios. De otra parte, para el caso del asentamiento Bosques de Bella Vista, se creó un acueducto comunitario con personería jurídica propia y en el año 2009 prestaba el servicio a 108 familias, de manera discontinua.

No obstante, para el barrio Aguas Claras, de la localidad de San Cristóbal, en la resolución de legalización, al revisar el alcance del concepto técnico de la EAB informa para redes locales que a través del contrato No. 1-02-34100-1482-2013, se adelantaron los estudios y diseños necesarios de las redes de acueducto y alcantarillado y que una vez se cuenten con dichos documentos se programarán las respectivas obras de las redes locales de acueducto y alcantarillado, lo cual, como se señaló en el capítulo 2, se encuentra en construcción y terminación.

Lo anterior indica que la EAB desarrollará las acciones necesarias para optimizar la prestación de dicho servicio de manera gradual como por ejemplo en Aguas Claras, conforme a la disponibilidad de recursos y disponibilidad de diseños de detalle.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

De acuerdo con la estructura administrativa, técnica y jurídica de la Alcaldía de Bogotá para realizar procesos de legalización urbanística, se asume que en general es viable hacerlo de manera completa. No obstante, las condiciones de cada asentamiento y prioridades de cada entidad hacen que dicho proceso históricamente, y en general, no se lleve a cabo en los términos que normalmente requiere un proceso de licencia de urbanismo, teniendo en cuenta que la legalización urbanística hace las veces de dicha actuación.

No basta solo reconocer situaciones urbanísticas como sucede actualmente con los procesos de legalización urbanística del Fallo de Cerros Orientales en Bogotá y lo asumido en el actual POT de la capital del país, en el sentido que normalizar los asentamientos es legalizarlos desde una perspectiva restringida. Se debe hacer seguimiento efectivo a procesos de política pública de mejoramiento integral de barrios MIB, y más aún, con fallos de cumplimiento inmediato como sucede con el caso que nos ocupa.

Por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat, en el año 2016 en el marco de la Estrategia Territorios con Oportunidad, en la Intervención Integral de Mejoramiento IIM “Alto Fucha”, de la cual hace parte Aguas Claras únicamente se priorizaron 97 hogares que contaban con acceso completo a la prestación de servicios públicos, lo cual es insuficiente para un barrio legalizado con 565 lotes aptos para construcción o reconocimiento de construcción.

La orden señalada en el numeral 4.3. del fallo del 05 de noviembre 2013 no se ha cumplido a cabalidad, debido a diferentes circunstancias institucionales, técnicas, presupuestales, y de otra parte por las condiciones de afectación y restricción de usos urbanos propias de cada asentamiento, así como las imprecisiones en la capacidad de los operadores comunitarios de acueducto y alcantarillado que han imposibilitado culminar los procesos de legalización urbanística, y posterior, su regularización para 26 asentamientos, de los cuales aún faltan 10 asentamientos por definir la norma urbanística que les aplica para ejecutar las acciones regularización propias en el marco del mejoramiento integral de barrios MIB.

La administración de Bogotá debe estudiar la posibilidad en el corto – mediano plazo de unificar las responsabilidades de la conformación de los expedientes de legalización, hoy en manos de la SDHT, y la responsabilidad de la elaboración de los estudios urbanísticos y expedición de los actos administrativos, a cargo de la SDP.

Así mismo, a nivel nacional se deben flexibilizar los requisitos para la legalización y regularización de los asentamientos precarios, en aras de evitar la congestión de dichos procesos, como por ejemplo, eliminar el acta de aprobación de plano de loteo por parte del 51% de los poseedores y propietarios, validando dicha información directamente con los gestores catastrales; y la inversión de recursos públicos para la regularización de debe ejecutar de forma paralela al proceso de legalización urbanística, para ofrecer una alternativa oportuna de hábitat seguro a las comunidades de bajos ingresos económicos que solo tienen como opción real de vivienda la autoconstrucción en la ciudad de Bogotá.

## **V. Referencias Bibliográficas**

Alcaldía Mayor de Bogotá. (19 de noviembre de 2015). Decreto 476. Medidas para articular las acciones de prevención y control, legalización urbanística, mejoramiento integral y disposiciones relativas al procedimiento. Registro Distrital N° 5.720. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=63792>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (20 de diciembre de 2018). Decreto 800. Modifica el Decreto Distrital 476 de 2015. Registro Distrital N° 6.460. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=82066#1>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (29 de diciembre de 2021). Decreto 555. Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.. Registro Distrital N° 7326. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582>

Congreso de la República de Colombia. (11 de enero de 1989). Ley 9. Normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones, artículo 48. Diario Oficial N° 38.650. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1175>

Congreso de la República de Colombia. (18 de Julio de 1997). Ley 388. Modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 43.091. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

Congreso de la República de Colombia. (18 de julio de 2017). Ley 1848. Normas en materia de formalización, titulación y reconocimiento de las edificaciones de los asentamientos humanos, de predios urbanos y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 50.298. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201848%20DEL%2018%20DE%20JULIO%20DE%202017.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (25 de mayo de 2019). Ley 1955. Plan nacional de desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad, artículo 279. Diario Oficial N° 50.964. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970#276>

Congreso de la República de Colombia. (30 de julio de 2020). Ley 2044. Normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 51.391. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0388\\_1997.html#1](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html#1)

CONPES 3604 (24 de agosto de 2009). Lineamientos para la consolidación de la política de Mejoramiento Integral de Barrios - MIB. Bogotá. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3604.pdf>

- Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. (5 de Noviembre de 2013) Sentencia Ref.: 25000-23-25-000-2005-00662-03. (MP María Claudia Rojas Lasso) Recuperado de [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/fallo\\_consejo\\_de\\_estado\\_cerros\\_orientales.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/fallo_consejo_de_estado_cerros_orientales.pdf)
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. (11 de diciembre de 2013) Sentencia Ref.: 25000-23-24-000-2011-00746-01. (MP María Elizabeth García González) Recuperado de [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/139/AC/25000-23-24-000-2011-00746-01\(AP\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/139/AC/25000-23-24-000-2011-00746-01(AP).pdf)
- Constitución Política de Colombia. (4 de julio de 1991). Artículo 51. Gaceta Asamblea Constituyente de 1991 N° 85. Recuperado de <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). Decreto 1077. Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77216>
- Presidencia de la República de Colombia. (12 de julio de 2017). Decreto 1203. Modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio y se reglamenta la Ley 1796 de 2016, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas y la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=69846>
- Presidencia de la República de Colombia. (04 de febrero de 2020). Decreto 149. Reglamenta algunos artículos del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda en lo relacionado con la transferencia de bienes inmuebles fiscales y la legalización urbanística de asentamientos humanos. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=90459&dt=S>
- Presidencia de la República de Colombia. (06 de octubre de 2020). Decreto 1333. Normas sobre reconocimiento de edificaciones existentes y el reconocimiento de viviendas de interés social ubicadas en asentamientos legalizados, y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=143009>

- Presidencia de la República de Colombia. (14 de mayo de 2021). Decreto 523. Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el saneamiento predial y la transferencia de bienes inmuebles fiscales. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=163195>
- Secretaría Distrital de Planeación. (2020). Presentación PPT Diagnóstico Entidades del Orden Nacional. Recuperado de [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diagnostico\\_general\\_18\\_6\\_20.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diagnostico_general_18_6_20.pdf)
- Torres, C. (2009). Ciudad informal colombiana. Barrios construidos por la gente. Recuperado de [http://artes.bogota.unal.edu.co/assets/cdm/docs/publicaciones/ciudad\\_informal.pdf](http://artes.bogota.unal.edu.co/assets/cdm/docs/publicaciones/ciudad_informal.pdf)

### LISTA DE MAPAS

- Mapa 1. Localización Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá (Estructura Ecológica Principal), Franja de Adecuación y 26 asentamientos precarios.....5
- Mapa 2. Localización y estado actual legalización urbanística 26 asentamientos precarios.....14

### LISTA DE IMÁGENES

- Imagen 1. Principales hitos normativos en la regularización de asentamientos informales localizados en el borde oriental de Bogotá D.C. ....10
- Imagen 2. Taller informativo de legalización urbanística llevado a cabo por la Subdirección de Barrios de la Secretaría Distrital del Hábitat.....19
- Imagen 3. Localización asentamiento precario Aguas Claras, Bogotá D.C.....21
- Imagen 4. Localización asentamiento precario El Manantial, Bogotá D.C.....24

### LISTA DE TABLAS

- Tabla 1. Estado actual legalización urbanística 26 asentamientos precarios con corte a 31 octubre 2022.....17
- Tabla 2. Información urbanística asentamiento legalizado Aguas Claras, localidad San Cristóbal.....19