

MEMORANDO

PARA: GLENDA AMPARO LUNA SALADEN  
Directora de Legalización y Mejoramiento Integral de Barrios

DE: ÁNGELA ROCÍO DÍAZ PINZÓN  
Subsecretaria Jurídica

FECHA:

RADICADO: 3-2014-14359

ASUNTO: LEGALIZACIÓN VILLA ANDREA

Apreciada Glenda:

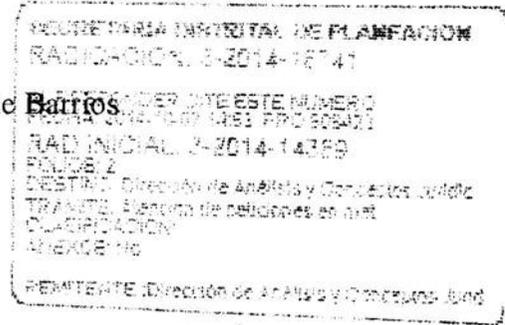
De conformidad con los compromisos de la reunión celebrada el pasado 10 de septiembre entre las Subsecretarías de Planeación Territorial y Jurídica, en la cual se expuso por parte de la Dirección de Legalización y Mejoramiento Integral de Barrios los antecedentes del desarrollo Villa Andrea, ubicado en la Localidad de Fontibón, así como de la solicitud presentada con radicación No. 3-2014-14359, esta Subsecretaría se pronuncia sobre el problema jurídico planteado en la misma.

*¿Se requiere la expedición de la UPZ para la legalización de un desarrollo de origen informal en aplicación del Decreto Distrital 190 de 2004 ?.*

Previo al estudio del asunto, cabe citar el concepto emitido por el Subdirector Jurídico de esta entidad en el año 2004 que frente al asunto consideró *"dicho desarrollo tiene asignado tratamiento de Mejoramiento Integral, por lo tanto, según lo establecido en el Artículo 300 del Decreto 190 de 2004, en esta área se debe adelantar proceso de legalización, según las definiciones de la UPZ. Lo anteriormente expresado también se infiere de lo señalado en los artículos 290<sup>1</sup> (Sic.) y 296 del Decreto 190 de 2004 (...)"*

Por lo anterior, procede abordar el análisis haciendo claridad sobre los conceptos y finalidad de los instrumentos de planeación involucrados, así como de los elementos integrantes del esquema de ordenamiento, entre ellos, los programas y los instrumentos de gestión, con el fin que sean valorados sistemáticamente, con miras a la efectividad de los mismos.

Al respecto, señala el artículo 43 del Decreto Distrital 190 de 2004, que *"los Instrumentos de Planeamiento urbanístico constituyen procesos técnicos que, mediante actos expedidos por las*



<sup>1</sup> Hace referencia al 299 del Decreto 190 de 2004.

autoridades competentes, contienen decisiones administrativas para desarrollar y complementar el Plan de Ordenamiento Territorial. (...)”.

Asimismo, la anterior disposición prevé dentro de tales instrumentos “las unidades de planeamiento zonal -UPZ, (...) así como las demás reglamentaciones urbanísticas y, en general, las disposiciones contenidas en cualquier otro tipo de acto administrativo de las autoridades competentes, referidas al ordenamiento del territorio del Distrito Capital”. (Subrayado fuera de texto).

En ese sentido, las Unidades de Planeamiento Zonal -UPZ- se promueven como unidades de análisis, planeamiento y gestión para comprender el tejido social y urbano, con el propósito de plantear su estructura, orientar sus dinámicas y sus relaciones para mejorar las condiciones de vida de la población, clasificado como de segundo nivel y tiene alcance sobre un territorio específico en el cual precisa y ajusta las condiciones del ordenamiento territorial.

En cuanto a los Instrumentos de Gestión Urbana, previstos en el Título V del Decreto Distrital 190, se relacionan en dicha categoría los instrumentos de planeamiento, de actuación urbanística, de financiación y los procedimientos. Estos últimos contemplan el de legalización, el cual se define como aquel “(...) mediante el cual la Administración Distrital, reconoce aprueba planos, regulariza y expide la reglamentación, para los desarrollos humanos realizados clandestinamente, que sin perjuicio de lo dispuesto en el régimen de transición, a la fecha de expedición del presente Plan, cumplan con las condiciones exigidas por la normatividad nacional”<sup>2</sup>, (Subrayado fuera de texto) y se autoriza al Alcalde Mayor a establecer el procedimiento y demás requisitos.

En acatamiento a lo dispuesto en el POT, al recurrir a la normatividad nacional, los capítulos II y III del Título II del Decreto Nacional 564 de 2006 prevén el procedimiento y el trámite de la solicitud de legalización.

Dicho Decreto señala la legalización como un proceso mediante el cual la administración reconoce, si a ello hubiere lugar, la existencia de un asentamiento humano, que implica la incorporación al perímetro urbano o de servicios y la regularización urbanística del asentamiento humano<sup>3</sup>, el cual debe ajustarse en la definición de las condiciones urbanísticas a las directrices del Plan de Ordenamiento Territorial.<sup>4</sup>

De otra parte, se prevén los programas estructurantes del POT, cuyo propósito es el de definir las actuaciones que debe realizar o impulsar la administración Distrital en cuatro temas relevantes para el desarrollo de la ciudad y la puesta en práctica del Modelo

<sup>2</sup> Artículo 458 Decreto Distrital 190 de 2004

<sup>3</sup> Artículo 122 del Decreto 564 de 2006

<sup>4</sup> Artículo 129 del Decreto 564 de 2006

de Ordenamiento según las voces del artículo 284<sup>5</sup>, de los cuales hace parte el tema habitacional que incluye el de mejoramiento integral y reasentamiento humanos, entre otros.

El citado articulado desarrolla el Programa de Vivienda de Interés Social que busca esencialmente impulsar el cumplimiento del derecho al acceso de una vivienda digna, dentro del cual se definieron diversos subprogramas como lo es el de “Mejoramiento Integral” cuyo objetivo general es “(...) orientar las acciones de complementación, reordenamiento o adecuaciones requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda que conforman los asentamiento de origen ilegal ubicados en la periferia de la ciudad. Lo anterior para corregir las deficiencias físicas, ambientales y legales generadas por su origen fuera de las normas urbanas. (...)”.<sup>6</sup>

Dicho Subprograma tiene definidas metas, estrategias, componentes, instrumentos normativos y normas especiales. Los dos últimos referenciados en los artículos 299 y 300 del Decreto Distrital 190 de 2004, valorados en el pronunciamiento emitido por el Subsecretario Jurídico de esta entidad, en el concepto mencionado al inicio del presente escrito; razón por la cual, se estima pertinente establecer el marco de operación de los mismos.

En ese sentido, el artículo 299 *ibídem*, relacionado con instrumentos normativos, precisa que en la aplicación del Subprograma los usos y normativa urbana particular se desarrollarán para cada Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) en las fichas normativas reglamentarias o en los procedimientos de regularización y legalización.

Como se desprende del texto de la norma, las fichas reglamentarias sobre los usos y normativa urbana particular no son exclusivas de la UPZ, por cuanto prevé la posibilidad que se contemplen en los procesos de regularización o legalización.

Ahora bien, el artículo 300 *ibídem* señala: “Normas Especiales. En las zonas de aplicación del tratamiento de Mejoramiento Integral y según las definiciones de la estructura urbana de la Unidad de Planeamiento Zonal se adelantarán los procesos de regularización y legalización”, norma que como su nombre lo indica es de carácter especial, prevista en los casos en que se encuentre reglamentada la UPZ.

Es así que, debe darse una interpretación armónica de los artículos 299 y 300, en el marco de las demás disposiciones del Plan relacionadas con los instrumentos de planeamiento, de gestión (procedimiento de legalización) y los programas estructurantes del Plan de Ordenamiento Territorial; por ello, ha de tenerse en cuenta que estos tienen aplicación cuando se trate del subprograma de mejoramiento integral y sus contenidos deberán aplicarse sistemáticamente con los instrumentos de planeamiento y de gestión, sin que su

<sup>5</sup> Decreto Distrital 190 de 2004

<sup>6</sup> Artículo 295 del Decreto Distrital 190 de 2004.

operación afecte el cumplimiento de sus finalidades previstas. En ese orden de ideas, el proceso de legalización se sujetará a la reglamentación dada por la UPZ, en el evento de haberse expedido, en cuyo marco se atenderán las definiciones de su estructura urbana y sus fichas normativas reglamentarias. En su defecto el acto de legalización contendrá los usos y normativa urbana particular.

Valga destacar que, el Subprograma de mejoramiento integral si bien prevé condiciones especiales en cuanto a instrumentos normativos, su finalidad es la de mejorar la calidad de vida urbana desde los aspectos físicos para los asentamientos humanos y su regulación no condiciona, la posibilidad de adelantar el procedimiento de legalización y por ende el reconocimiento de tales asentamientos humanos. Luego, de no existir la reglamentación de la UPZ en el marco del Decreto Distrital 190 de 2004, no significa que no pueda continuar el procedimiento de legalización.

Visto lo anterior, es viable concluir que el procedimiento de legalización como instrumento de gestión urbana del POT está previsto para incorporar a la institucionalidad los asentamientos humanos de origen informal según las directrices de la normatividad nacional y las disposiciones del artículo 458 del Decreto Distrital 190 de 2004 en concordancia con lo reglamentado por el Alcalde Mayor en el Decreto Distrital 510 de 2010 o las normas que lo modifiquen, aclaren o sustituyan.

En ese sentido, se reitera que los actos administrativos que reconozcan el asentamiento pueden contener las fichas normativas que incorporan los usos y normativa urbana particular para el desarrollo, en los cuales se precisarán entre otros la definición de las obligaciones urbanísticas, según se precisa por el numeral 5 del citado artículo 458, siendo el proceso de legalización autónomo y cuya finalidad es la de reconocer una situación de facto.

En los términos expuestos, se da respuesta a la consulta planteada en la mesa de trabajo antes citada, no sin antes mencionar que ante cualquier duda y/o inquietud relacionada con este tema estaremos atentos a resolverla.

Cordialmente,

  
ÁNGELA ROCÍO DÍAZ PINZÓN  
Subsecretaria Jurídica

Revisó: Sandra Yaneth Tibamosca Villamarín- Directora de Análisis y Conceptos Jurídicos. *ta*  
Proyectó: Adriana Silva Ordóñez-P.E.- Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos. *nr*

Carrera 30 N. 25 - 90  
Código Postal 111311  
Pisos 1,5,8 y 13  
PBX 335 8000  
www.sdp.gov.co  
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ**<sup>4</sup>  
**HUMANA**