



Bogotá, D. C.,

ASUNTO: Radicados Nos. 2020ER00011202 y 2020ER00014208.
Legalización de asentamientos humanos en suelo rural.

Respetado señor,

Se ha recibido en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la comunicación del asunto, mediante la cual solicita:

"1. Se nos emita concepto por parte del Viceministerio de Vivienda, sobre la viabilidad de aplicar el Decreto 1077 de 2015 (CAPÍTULO 5. LEGALIZACIÓN URBANÍSTICA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, SECCIÓN 1. PROCESO DE LEGALIZACIÓN y SECCIÓN 2. TRÁMITE DE LA SOLICITUD DE LEGALIZACIÓN); para proceder con la regularización y legalización urbanística del Centro Poblado Suburbano El Pórtico. Lo anterior habiendo ya un acuerdo concertado entre la comunidad asentada y los propietarios del predio de mayor extensión.

2. Se remita dicho concepto al Departamento Administrativo de Planeación Municipal del Municipio de San José de Cúcuta."

Es importante precisar, en primer lugar, que según lo definido por el Decreto Ley 3571 de 2011, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad encargada de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, no correspondiéndole, en consecuencia, pronunciarse sobre el proceder, legalidad y ejecutoriedad de las decisiones adoptadas, así como las que deban adoptar otras autoridades.

Debido a lo anterior, los conceptos emitidos por este Ministerio abordan las consultas planteadas de manera general frente a lo dispuesto en la normatividad, y no tienen la finalidad de aplicarse a casos concretos, pues dichas situaciones particulares deben ser definidas por las respectivas



autoridades, en el orden municipal o distrital, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Ahora bien, con el fin de atender su consulta desde la generalidad de norma, es necesario precisar que el artículo 313¹ de la Constitución Política establece que corresponde a los concejos municipales o distritales reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

Por otro lado, la Ley 388 de 1997 define el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) como el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, constituido por un conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo², el cual es adoptado por el concejo municipal o distrital en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, correspondiendo a las autoridades municipales o distritales velar por su adecuada implementación y el estricto cumplimiento de las normas de ocupación del suelo adoptadas.

Así la ocupación del suelo en los municipios o distritos se debe hacer conforme a las normas del respectivo POT, en el cual se disponen las áreas en las que se pueden localizar los asentamientos humanos y las condiciones para que se den los procesos de urbanización mediante el trámite de licencias urbanísticas.

Por otra parte, es pertinente mencionar que la Ley 9ª de 1989³ en su artículo 48⁴ contempló la legalización de las urbanizaciones constituidas por viviendas de interés social como acto de reconocimiento y de ordenamiento del desarrollo de un territorio⁵, en cabeza de los concejos municipales y las juntas metropolitanas, delegable en los correspondientes alcaldes municipales o distritales, con el fin de incorporarlas al perímetro urbano o de servicios y de regularizar su situación urbanística, disposición que se encuentra reglamentada en el Capítulo 5⁶ del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de

¹ Constitución Política. "Artículo 313. Corresponde a los concejos: (...) 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda. (...)".

² Ley 388 de 1987. Artículo 9º. Plan de Ordenamiento Territorial.

³ "Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones".

⁴ Ley 9ª de 1989. "Artículo 48º.- Los concejos, el consejo interdepartamental 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." (Subrayado fuera de texto).

⁵ Sentencia del Consejo de Estado del 14 de junio de 2007. MP. Carlos Arciniegas Andrade.

⁶ Modificado por el artículo segundo del Decreto 149 de 2020.



2015, en donde el artículo 2.2.6.5.1 ibídem define la legalización urbanística, así:

"ARTICULO 2.2.6.5.1 Legalización urbanística. *La legalización urbanística es el proceso mediante el cual la administración municipal, distrital o del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina reconoce, si a ello hubiere lugar, la existencia de un asentamiento humano con condiciones de precariedad y de origen informal, conformado por viviendas de interés social y usos complementarios que la soportan, que se ha constituido sin licencia de urbanización previo a su desarrollo o que aun cuando la obtuvo, ésta no se ejecutó.*

Mediante la legalización urbanística y de acuerdo con las condiciones que establezca cada entidad territorial, se aprueban los planos urbanísticos y se expide la reglamentación urbanística, sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil y administrativa de los comprometidos.

La legalización urbanística implica la incorporación al perímetro urbano cuando a ello hubiere lugar, sujeta a la disponibilidad técnica de servicios o a la implementación de un esquema diferencial en áreas de difícil gestión; y la regularización urbanística del asentamiento humano, entendida como la norma urbanística aplicable y las acciones de mejoramiento definidas por el municipio o distrito en la resolución de legalización.

La legalización urbanística no contempla el reconocimiento de los derechos de propiedad en favor de eventuales poseedores, ni la titulación de los predios ocupados por el asentamiento humano. (...)". (Subrayado fuera de texto).

Del artículo citado se determina que la legalización urbanística es un proceso de competencia de la administración municipal o distrital con el cual **se reconoce la existencia de un asentamiento humano y lo incorpora al perímetro urbano y de servicios, si a ello hubiere lugar, cuando este cumpla las siguientes condiciones:** i) estar en situación de precariedad, ii) tener un origen informal, (iii) estar conformado por viviendas de interés social y usos complementarios que la soportan, (iv) que se hayan constituido sin licencia de urbanización previo a su desarrollo o que aun cuando la obtuvo, esta no se ejecutó y vi) estar sujeto a disponibilidad técnica de servicios o a la implementación de un esquema diferencial en áreas de difícil gestión. La norma citada también es explícita al señalar que además de estas condiciones generales, el proceso de legalización está sometido a las condiciones que establezca cada entidad territorial, sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil y administrativa de los comprometidos.



De acuerdo con lo anterior, le corresponderá a la administración municipal o distrital determinar la viabilidad de legalizar urbanísticamente los asentamientos humanos constituidos sin licencia de urbanización, de acuerdo con los requisitos fijados en el Decreto 1077 de 2015⁷, las acciones que establezca cada entidad territorial y las directrices definidas en el respectivo POT, sin perjuicio de la responsabilidad penal⁸, civil y administrativa de todos los comprometidos en el desarrollo informal.

Finalmente, se reitera que son las administraciones municipales y distritales quienes definen el manejo que le darán al territorio de su jurisdicción a través de las decisiones normativas, técnicas, económicas e institucionales adoptadas en el respectivo POT en materia de clasificación y definición del uso y aprovechamiento del suelo, dando cumplimiento a los principios del ordenamiento territorial relacionados con la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y beneficios.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28⁹ de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el marco de las competencias definidas para esta Dirección por el Decreto Ley 3571 de 2011, relacionadas con las funciones de formulación de políticas y orientación de procesos de desarrollo territorial, con fundamento en las cuales se emiten conceptos de carácter general sin abordar asuntos particulares ni concretos.

Por último, en atención a su petición se remite copia del presente concepto al Departamento Administrativo de Planeación de San José de Cúcuta.

Cordialmente,



JUAN NICOLÁS GALARZA SÁNCHEZ
Director de Espacio Urbano y Territorial

Copia: Margarita María Contreras – Directora del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Calle 11 No. 5-49 Palacio Municipal. San José de Cúcuta – Norte de Santander

Elaboró: L. Lombana
Revisó: C. Castañeda / C. Giner / MM. Molina / S. Acevedo

⁷ Capítulo 5 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2, modificado por el artículo 2º del Decreto 149 de 2020.

⁸ Código Penal Colombiano. *Artículo 318. Urbanización ilegal.*

⁹ Sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.