

**APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN, ESTRATEGIA PARA
EQUILIBRAR EL DÉFICIT DE PRECARIEDAD DE HÁBITAT PARA EL BARRIO
PORVENIR RÍO DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA**

LAURA MILENA LINARES MELO

**FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE AMÉRICA
FACULTAD DE EDUCACIÓN PERMANENTE Y AVANZADA
ESPECIALIZACIÓN EN PLANEACIÓN TERRITORIAL
BOGOTÁ D.C.
2019**

**APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN, ESTRATEGIA PARA
EQUILIBRAR EL DÉFICIT DE PRECARIEDAD DE HÁBITAT PARA EL BARRIO
PORVENIR RÍO DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA**

LAURA MILENA LINARES MELO

**Monografía para optar al título de
Especialista en Planeación Territorial**

**Director
TADEO HUMBERTO SANABRIA ARTUNDUAGA
Arquitecto**

**FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE AMÉRICA
FACULTAD DE EDUCACION PERMANENTE Y AVANZADA
ESPECIALIZACIÓN EN PLANEACIÓN TERRITORIAL
BOGOTÁ D.C.
2019**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Director de la Especialización

Firma del calificador

Bogotá D.C., Agosto de 2019

DIRECTIVAS DE LA UNIVERSIDAD

Presidente de la Universidad y Rector del claustro

Dr. Mario Posada García -Peña

Vicerrectora Académica y de Posgrados

Dra. Ana Josefa Herrera Vargas

Vicerrector de Desarrollo y Recursos Humanos

Dr. Luis Jaime Posada García Peña

Decano Facultad de Educación Permanente y Avanzada

Dr. Luis Fernando Romero Suárez

Director Especialización en Planeación Territorial

Arq. María Margarita Romero

Las directivas de la Universidad de América, los jurados calificadores y el cuerpo docente no son responsables por los criterios e ideas expuestas en el presente documento. Estos corresponden únicamente a los autores.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco en primer lugar a Dios y a mis padres por ser los principales promotores de mis sueños, gracias a ellos por cada día confiar y creer en mí, gracias a mis compañeros de trabajo y colegas quienes con su ejemplo me motivan a seguir formándome.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	14
OBJETIVOS	17
2. MARCO TEÓRICO	18
2.1 DEL ÁREA DE ESTUDIO	
3. DÉFICIT CUANTITATIVO Y CARACTERIZACIÓN DE LAS PRINCIPALES DETERMINANTES DE INFRAESTRUCTURA URBANA EXISTENTE EN EL SECTOR DE PORVENIR RIO 1 Y 2 DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA.	22
3. 1. DÉFICIT CUANTITATIVO	22
3.1.1. POBLACIÓN	22
3.1.2. ESPACIO PÚBLICO EFECTIVO	23
3.1.3. INFRAESTRUCTURA DOTACIONAL (EDUCATIVO)	25
3.1.4 PROCESOS DE LEGALIZACIÓN DE PREDIOS	27
3. 2. CARACTERIZACIÓN	31
3.2.1. ESPACIO PÚBLICO EFECTIVO	31
3.2.2. INFRAESTRUCTURA DOTACIONAL (EDUCATIVO)	33
3.2.3. PROCESOS DE LEGALIZACIÓN DE PREDIOS	35
4. INSTRUMENTOS APLICABLES DE MEJORAMIENTO INTEGRAL Y SUS MECANISMOS DE OPERACIÓN EN EL CONTEXTO DEL SECTOR DE ESTUDIO	39
5. ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DEL DÉFICIT IDENTIFICADOS DEL SECTOR PORVENIR RIO SECTOR 1 Y 2 DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA	45
6. MARCO NORMATIVO	46
7. CONCLUSIONES	47
BIBLIOGRAFIA	48

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Localización área de estudio sector Porvenir Río	16
Figura 2. Esquema de asentamientos informales	21
Figura 3. Gráfico resumen de la caracterización demográfica en Porvenir Río	22
Figura 4. Esquema de ubicación Espacio Público Efectivo	25
Figura 5. Esquema de ubicación de infraestructura educativa	27
Figura 6. Gráfico resumen procesos por pertenencia	29
Figura 7. Gráfico resumen de negociación directa	30
Figura 8. Gráfico resumen total predios legalizados	30
Figura 9. Esquema de ubicación proyecto de vivienda familias reubicadas	36
Figura 10. Esquema de área recuperada ronda Río Bogotá	36

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Análisis cuantitativo poblacional	23
Tabla 2. Análisis cuantitativo de Espacio Público Efectivo	24
Tabla 3. Análisis cuantitativo servicio educativo	26
Tabla 4. Análisis cualitativo de reubicación	37
Tabla 5. Definición de instrumentos para determinar cuáles son aplicables al área objeto de estudio	40

RESUMEN

En varias zonas del territorio nacional y mundial, se han evidenciado asentamientos generados de modo informal y con gran carencia de infraestructura urbana apropiada, generándose desarrollos de vivienda inadecuados. Este trabajo aborda los conceptos de pobreza y precariedad de hábitat enfocados a la deficiencia de infraestructura urbana que se han venido presentando a escala local, identificando las características de precariedad urbana en el sector.

Es así que, este documento está encaminado a identificar la insuficiencia de infraestructura urbana y de esta manera poder orientar a las autoridades territoriales para la utilización y formalización de los instrumentos de gestión del suelo, que con su desarrollo e implementación vayan en busca de ciudades equilibradas que permita brindar un hábitat digno donde mejore gradualmente la calidad de vida de sus habitantes. Buscando beneficiar así las diferentes comunidades que actualmente se encuentran en procesos de legalización de dichos asentamientos, lo cual hace necesario que estos planteen sus puntos de vista y se manifiesten como actores claves en la construcción del territorio.

Dado el enfoque de esta investigación se hace necesario establecer una metodología que permita incluir aspectos tanto conceptuales como variables cuantitativas que determinen la calidad de vida en cuanto a condiciones de habitabilidad urbana. En primer lugar, se hace una recopilación de datos a través de la información obtenida en cada una de las dependencias de la administración del municipio de Mosquera; en segundo lugar, se plantea un modelo que permita evaluar los aspectos relevantes del contexto urbano a partir de los competentes físicos del área de estudio en base a lo establecido en las normas urbanísticas vigentes, por último se busca generar resultados que permitan tomar decisiones acertadas frente a la aplicación de los instrumentos. Uno de los principales efectos que surge de esta investigación desde el punto de vista urbano, se refleja en la urgente necesidad de construir espacios adecuados que garanticen infraestructura dotacional, espacio público, infraestructura vial, servicios públicos, etc.

La finalidad de los resultados de la investigación se encamina en el análisis de la ciudad construida, que, aunque no fue planificada pueda articularse con la ciudad actual cumpliendo con las condiciones dignas de habitabilidad.

Palabras claves: Déficit, precariedad, infraestructura urbana, calidad de vida, ciudad formal, ciudad informal o no planificada

ABSTRACT

In several areas of the national and global territory, informal settlements with a great lack of appropriate urban infrastructure have been evidenced, generating inadequate housing developments. This paper addresses the concepts of poverty and habitat insecurity focused on the urban infrastructure deficiency that have been presented at the local level, identifying the characteristics of urban precariousness in the sector.

Thus, this document is aimed at identifying the insufficiency of urban infrastructure and thus be able to guide the territorial authorities in the use and formalization of soil management instruments, that with their development and implementation they go in search of balanced cities that allow to provide a dignified habitat where it gradually improves the quality of life of its inhabitants. Seeking thus to benefit the different communities currently in the process of legalizing these settlements, This makes it necessary for them to pose their views and manifest themselves as key actors in the construction of the territory.

Given the approach of this research, it is necessary to establish a methodology that includes both conceptual and quantitative aspects that determine the quality of life in terms of urban habitability. First, data is collected through information obtained from each of the administrative units of the municipality of Mosquera; Secondly, a model is proposed to evaluate the relevant aspects of the urban context on the basis of the competent physicists of the study area on the basis of the existing urban regulations, Finally, the aim is to generate results that will enable decisions to be taken on the implementation of the instruments. One of the main effects of this research from the urban point of view is reflected in the urgent need to build suitable spaces that guarantee infrastructure, public space, road infrastructure, public services, etc.

The purpose of the results of the research is to analyze the built city, which, although it was not planned, can be articulated with the current city, fulfilling the conditions worthy of habitability.

Key Word: Deficit, precariousness, urban infrastructure, quality of life, formal city, informal or unplanned city.

GLOSARIO

DÉFICIT: “Falta o escasez de algo que se juzga necesario”.¹

PRECARIEDAD O PRECARIO: “condición jurídica de lo que se tiene sin título de propiedad, por tolerancia o inadvertencia del dueño.”²

LA INFRAESTRUCTURA URBANA: Se conoce, en ocasiones, como Obra Pública, ya que era el estado quien preservaba y edificaba dichas obras puesto que la calidad de las mismas es costosa y al final son de utilidad pública, aunque en ocasiones son de tal impacto ambiental que pueden poner en riesgo la salud de los habitantes.

Infraestructura proviene de la palabra debajo, por lo que uno de sus significados tiende a ser: Parte de una construcción que esta bajo el nivel del suelo.

En otras ocasiones son elementos o servicios que se perfilan necesarios para la creación y funcionamiento de una organización.

Una infraestructura Urbana es un diseño regido por Ingenieros Civiles, Arquitectos u otros profesionales del área, dichas infraestructuras inspiran otras actividades.³

CALIDAD DE VIDA: “Es un concepto que se refiere al conjunto de condiciones que contribuyen al bienestar de los individuos y a la realización de sus potencialidades en la vida social”⁴.

¹ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española: Academia de la lengua española. [sitio web]. MADRID. Actualización 2018. [Consultado 14, agosto, 2019]. Disponible en: <https://dle.rae.es/?id=C2gGiMn>.

² ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española: Academia de la lengua española. [sitio web]. MADRID. Actualización 2018. [Consultado 14, agosto, 2019]. Disponible en: <https://dle.rae.es/?id=C2gGiMn>.

³ Revista ARQHYS. 2017, 12. Infraestructura urbana. Equipo de colaboradores y profesionales de la revista ARQHYS.com. [Consultado 14, agosto, 2019]. de <https://www.arqhys.com/contenidos/urbana-infraestructura.html>.

⁴ "Calidad de vida". En: *Significados.com*. Disponible en: <https://www.significados.com/calidad-de-vida/> Consultado: 15 de agosto de 2019,

INTRODUCCIÓN

En el territorio nacional se ha presentado a lo largo de su historia un crecimiento desmedido no previsto, provocado en muchas ocasiones por el crecimiento de las ciudades hacia las periferias, asentamientos informales impulsado por la población desplazada o migratoria hacia las ciudades en busca de mejores condiciones de vida, buscado suplir las necesidades de vivienda, lo cual ha conducido al desarrollo de la informalidad que de forma intencional han fragmentado la ciudad.

De acuerdo con Arana⁵, las deficiencias en la planeación urbanística y la gestión del suelo han originado la incapacidad de las administraciones municipales de orientar el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial en las actuales condiciones de desarrollo. Estas deficiencias se pueden enmarcar en cuatro frentes, teniendo en centro la realidad del municipio colombiano.

Por otro lado, se tienen las omisiones en proyectos urbanísticos formales en donde el sector privado de la construcción en ocasiones omite las obligaciones urbanísticas, a esto se suma, que el municipio o entidad territorial no exige por que no cuenta con el personal suficiente o carece del conocimiento para interpretar adecuadamente la norma, que para este caso se trata de ejercer un eficiente control urbano, el cual puede contribuir a la disminución tanto de la informalidad como al fomento de construcciones seguras que cumplan las normas urbanísticas, garantizando y velando por la adecuada ocupación del suelo.

El mencionado desarrollo ilegal, ha traído consigo consecuencias urbanísticas nefastas en todo el territorio nacional, que derivan en problemáticas económicas, políticas, sociales y ambientales, afectando a la colectividad de las poblaciones. Una problemática derivada de esta ilegalidad, entre muchas otras, es el déficit de servicios públicos, de infraestructura vial y de dotacionales que arroja como resultado el deterioro de la calidad de vida de sus habitantes; a esto también se suma las dificultades que enfrenta la infraestructura de obras públicas por los diferentes conflictos de intereses al interior de las entidades competentes que frenan el desarrollo de las obras, generación de espacio público e impactos negativos al ambiente.

Una zona en la que se puede evidenciar esta problemática es el municipio de Mosquera, Cundinamarca, específicamente el sector de Porvenir Río, sectores 1 y 2, donde ha predominado la ocupación espontánea y el crecimiento no planificado de la ciudad, provocando el bajo aprovechamiento del potencial construible del suelo y la conformación de grandes sectores vulnerables, que carecen de equipamientos comunales y espacio público adecuados para brindar un hábitat

⁵ ARANA, Oscar Hernández, Deficiencia en la planeación urbanística. En: El Tiempo. [sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Nacional, 19 de febrero 1997. [Consultado 12, junio, 2019]. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-590814>

digno y mejorar la calidad de vida de muchas familias. Es por esto que se hace necesario plantear la siguiente pregunta: ¿cómo utilizar los instrumentos de gestión del suelo para disminuir la precariedad de hábitat en el barrio Porvenir Río, sectores 1 y 2, del municipio de Mosquera, Cundinamarca?

La aplicación de los diferentes instrumentos de gestión es subjetiva y deriva del análisis de cada uno de los sectores objeto del estudio, para el caso del área de estudio de esta investigación corresponde al sector de Porvenir Río ubicados en la zona oriental del municipio de Mosquera en Cundinamarca, el cual tiene su acceso sobre La Avenida Troncal de Occidente denominada calle 13 Bogotá – Mosquera. Colinda por el costado oriental con el río Bogotá.

El alcance del proyecto es generar una estrategia, que permita desarrollar proyectos que disminuyan la precariedad de infraestructura urbana entendida como la dotación de espacio público, infraestructura vial, servicios públicos, infraestructura dotacional, etc.

Lo anterior implica una compilación de documentación para su análisis e interpretación, así como la identificación de información cuantitativa que permite tener cifras claras del déficit. También se realizan visitas de campo al sector lo que permite experimentar físicamente la percepción de los espacios y la manera en la que se vive cada uno de estos.

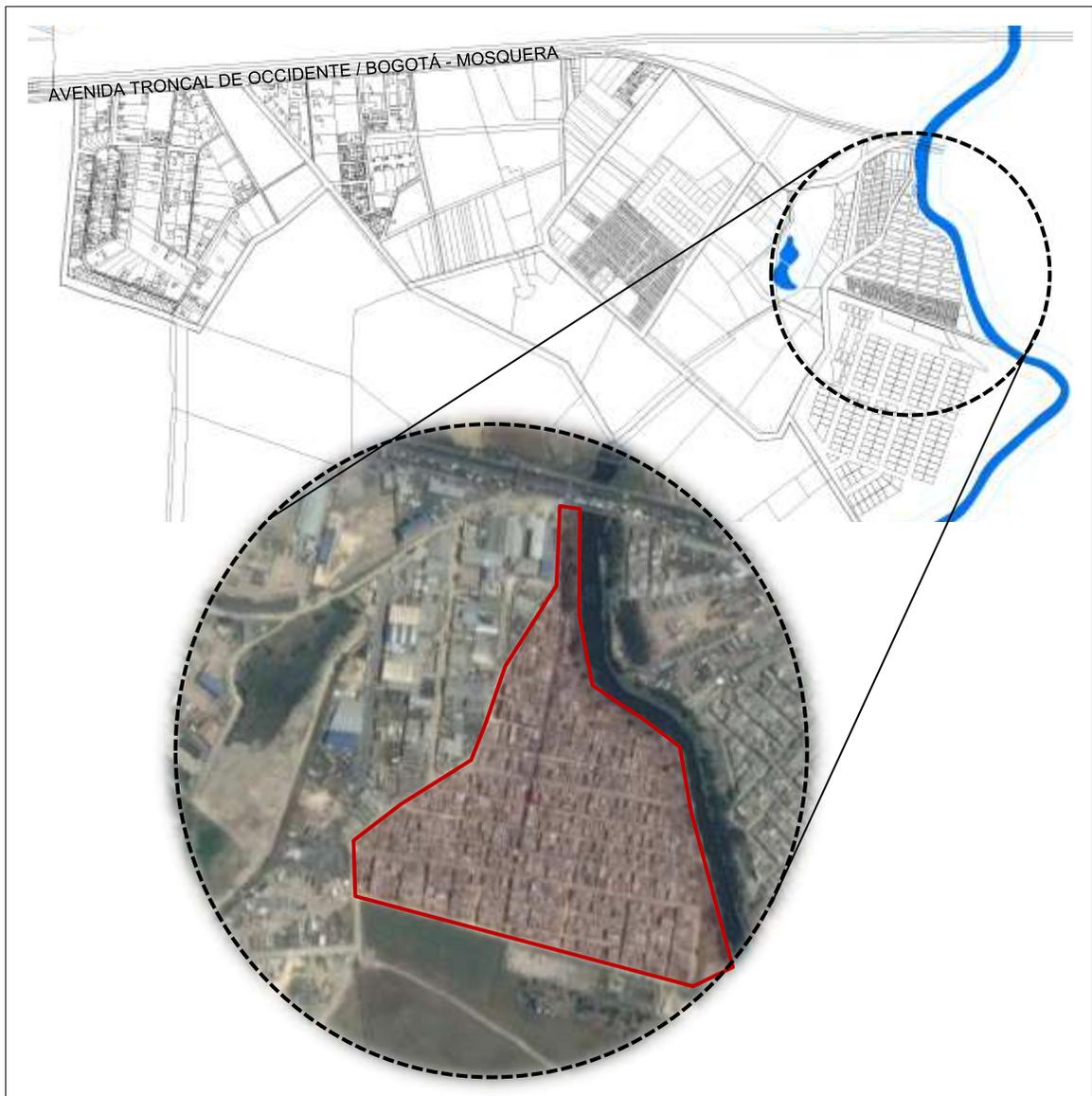
En el desarrollo del presente trabajo se realizará una caracterización en función con las dinámicas de urbanización que se generan en el sector, las cuales afectan no solo la morfología de la ciudad sino el desarrollo social del mismo. Es así que, el presente documento intentará hacer la identificación en los siguientes apartados: 1) Población; 2) Espacio público efectivo; 3) infraestructura dotacional en cuanto a educación; 4) Legalización de predios.

En primer lugar, se presenta la información sobre el déficit de infraestructura urbana en el sector de forma gráfica, en donde se presenta la situación actual del sector acompañados de cuadros resumen en donde se realiza el análisis cuantitativo.

En segundo lugar, se presenta una caracterización de cada uno de los espacios identificados en donde se deja ver las carencias dotacionales y visuales a las que se encuentran expuestos simultáneamente los habitantes del sector.

Las estrategias y conclusiones contenidas en el documento dan cuenta de la complejidad del panorama a nivel de precariedad urbana haciendo una reflexión a las entidades territoriales a revisar sus prioridades e implementar las estrategias aquí expuestas para equilibrar el déficit de precariedad de hábitat.

Figura 1. Localización área de estudio sector Porvenir Río.



Fuente: Elaboración propia, base cartografía Secretaría de Planeación del municipio de Mosquera, Cundinamarca e imagen satelital de GIT, Geo información Territorial, Módulo de Consulta.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Con base en lo mencionado anteriormente, el objetivo de esta investigación es diseñar una estrategia con enfoque territorial, que utilice u opere de manera diligente la utilización de instrumentos de gestión del suelo y permita disminuir en gran medida la existente precariedad de infraestructura urbana en el sector de Porvenir Río, en el municipio de Mosquera, Cundinamarca.

Lo cual implicará también cumplir otros objetivos específicos:

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar el déficit cuantitativo y caracterizar las principales determinantes de infraestructura urbana existente en el barrio Porvenir Río, sectores 1 y 2 del municipio de Mosquera.
- Analizar los instrumentos aplicables de mejoramiento integral y sus mecanismos de operación en el contexto del sector de estudio.
- Recomendar las estrategias de reducción del déficit identificados en el barrio Porvenir Río, sectores 1 y 2 del municipio de Mosquera.

2. MARCO TEÓRICO

Durante muchos años se ha pensado que el concepto de pobreza, inicialmente hace relación a las carencias materiales, de ingresos o de capacidad adquisitiva y de consumo en los hogares. Sin embargo, esta mirada se ha ampliado para incluir algunas características relacionadas con las deficiencias en materia de educación y salud. Hoy en día se incluyen además en el concepto de pobreza, asuntos como la vulnerabilidad y exposición al riesgo que presentan los hogares o a la ausencia de poder y escasa presencia social que los limita para desarrollar su vida de forma libre.

Según Bitácora 17, Metodología para la evaluación de la calidad de vida urbana *“El concepto de calidad de vida se ha relacionado al bienestar del individuo, que se obtiene a partir de la satisfacción de sus necesidades básicas.”* en este sentido se puede decir que esta satisfacción varía en relación al desarrollo de aspectos sociales, ambientales, económicos, culturales en las diferentes escalas.

Como lo menciona Dialnet, en su documento Asentamientos precarios una aproximación para su mejoramiento, UN-Habitat define un grupo de características para los asentamientos precarios o informales como se describe a continuación *“falta de servicios básicos, vivienda por debajo de los estándares o ilegal y estructuras inadecuadas de construcción, hacinamiento y alta densidad, condiciones de vida insalubres y localización en zonas de riesgo, inseguridad en la tenencia, asentamientos informales o irregulares, pobreza y exclusión social, tamaño mínimo de los asentamientos”*.

El Sistema de Naciones Unidas definió dos indicadores para medir los avances en relación al concepto de precariedad urbana: *“tenencia segura”* y *“saneamiento mejorado”*. Sin embargo, los expertos han considerado ampliar la lista de aspectos a tener en cuenta para medir la calidad de vida de sus habitantes. Se incluyeron una amplia gama de asentamientos precarios y/o condiciones de vida deficitarias, que van desde los barrios antiguos deteriorados hasta los asentamientos informales. A su vez, se propuso definir estos asentamientos en cinco condiciones deficitarias con algunas variaciones en relación a su origen y condiciones locales: a. tenencia segura; b. acceso inadecuado del agua segura; c. acceso inadecuado a saneamiento y otros servicios; d. mala calidad estructural de la vivienda y e. hacinamiento.

También se ha considerado, para la identificación de estos sectores, condiciones como ubicación en zonas de riesgo de las viviendas o de los asentamientos y su poco reconocimiento como pieza urbana que hace parte de la ciudad. Sin embargo, de manera similar a lo acontecido con el concepto de pobreza, la medición de estas dimensiones de mayor complejidad propuesta por los expertos ha quedado restringida más bien a estudios casos de casos de tipo cualitativo, por la dificultad que presenta su aplicación en análisis más amplios, por lo que en la práctica el

análisis de la precariedad del hábitat urbano se ha centrado en cuatro condiciones deficitarias básicas. Condiciones de tenencia de la vivienda, acceso al agua segura, acceso al saneamiento y calidad de la vivienda.

Así como lo menciona Joan Mac Donald

Existe unos antecedentes de caracterización en relación a la precariedad del hábitat urbano que en primer lugar se presenta un panorama regional de la precariedad urbana y su relación con la pobreza e indigencia en las ciudades, luego se estudian rangos de precariedad considerados por la carencia en los hogares en cuanto a: tipología habitacional y materialidad, acceso a servicios y tendencia de la vivienda. Así mismo otros estudios de la CEPAL⁶ indican que la pobreza urbana se determina por el tamaño de las ciudades.

Es así que se puede determinar que la calidad del espacio adyacente a cada vivienda u hogar puede contribuir al desarrollo de sus habitantes, permitiendo avanzar e interrelacionarse de forma positiva contribuyendo positivamente al desarrollo social de las mismas.

2.1 DEL ÁREA DE ESTUDIO

A comienzos de la década de los 50 la ciudad de Bogotá empezó a experimentar un crecimiento físico en el cual se comenzaron a generar procesos de crecimiento acelerado obedeciendo a un fenómeno socioeconómico caracterizado por la búsqueda de alternativas de empleo y educación principalmente, generando una mayor demanda de vivienda, servicios públicos, infraestructura vial, servicios de salud, entre otros.

Como lo menciona Jair Preciado Beltrán en su investigación sobre el crecimiento urbano en la consolidación del territorio metropolitano, “El estado se queda corto frente a un proceso migratorio muy fuerte que desde la década de 1950 se asienta en Bogotá, y en gran parte determina la aparición de la vivienda ilegal y del autoconstrucción como estrategia para solucionar el problema de vivienda en sectores migrantes u obreros”⁷. Estudios realizados para intervenir en la recuperación del Rio Bogotá, expusieron un escenario complicado en términos de crecimiento urbano y efectos ambientales que se podrían generar en caso de no

⁶ DONALS, Joan Mac. Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas CEPAL, 2004. P. 190

⁷ BELTRÁN, Jair Preciado. Bogotá región: Crecimiento urbano en la consolidación del territorio metropolitano. En: Universidad Nacional de Colombia. [Sitio web].. Bogotá, D.C.CO. Sec. Publicaciones. 1973. p. 18. [Consultado 12, Junio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en: http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Practicas_Ancestrales_Sabana/Bogota_Region_Crecimiento-Preciado_J.pdf

tomar medidas al respecto.⁸ Lo que podemos evidenciar hoy por hoy corresponde a la conurbación urbana y la ocupación ilegal de zonas de protección como la ronda del Río Bogotá, en la que se puede evidenciar asentamientos ilegales notoriamente en condiciones de precariedad urbana.

Joan Mac Donald dice

“el hábitat urbano presenta una tendencia moderada hacia la formalización. Los pobres urbanos han accedido en mayor proporción a un parque de viviendas de tipo convencional, aunque no siempre de adecuada materialidad. Mientras en las metrópolis ha ocurrido una “consolidación material de la informalidad”, en el resto urbano se podría hablar de una “formalización de la precariedad material”. Parece importante por una parte revisar los criterios de focalización territorial de los programas de vivienda, y por otra parte equilibrar las acciones de ampliación del parque de viviendas nuevas, con aquellas de mejoramiento de los barrios precarios.”⁹

En este sentido se puede decir que, de alguna manera, se está legalizando la pobreza en cuanto a que no se plantean soluciones urbanas de fondo que puedan transformar las condiciones de precariedad que se presentan.

Las configuraciones de las ciudades precarias se deben especialmente a sistemas de gobernanzas inadecuadas, deficiencias en recursos humanos e instituciones y reglamentaciones obsoletas que no cuentan con suficientes facultades o por desconocimiento de las mismas. Hasta ahora, el fracaso de la planificación urbana y del sector de la construcción, en lo que se refiere a la demanda de viviendas, origina la creación de asentamientos precarios en diferentes contextos. De hecho, las restricciones de los sistemas de entrega de tierras y viviendas formales ocasionan que cada vez más personas, que de una u otra manera calificarían para la obtención de viviendas promovidas por programas del estado, opten por asentamientos precarios de fácil acceso.

Para el año 1940, el municipio de Mosquera perteneciente al departamento de Cundinamarca estaba conformado por ocho manzanas que enmarcaban el centro fundacional y a cortas distancias pequeños caseríos como los barrios El Carmen, Bremen, La Esperanza, El Diamante, El Cabrero y la vereda Los Puentes.

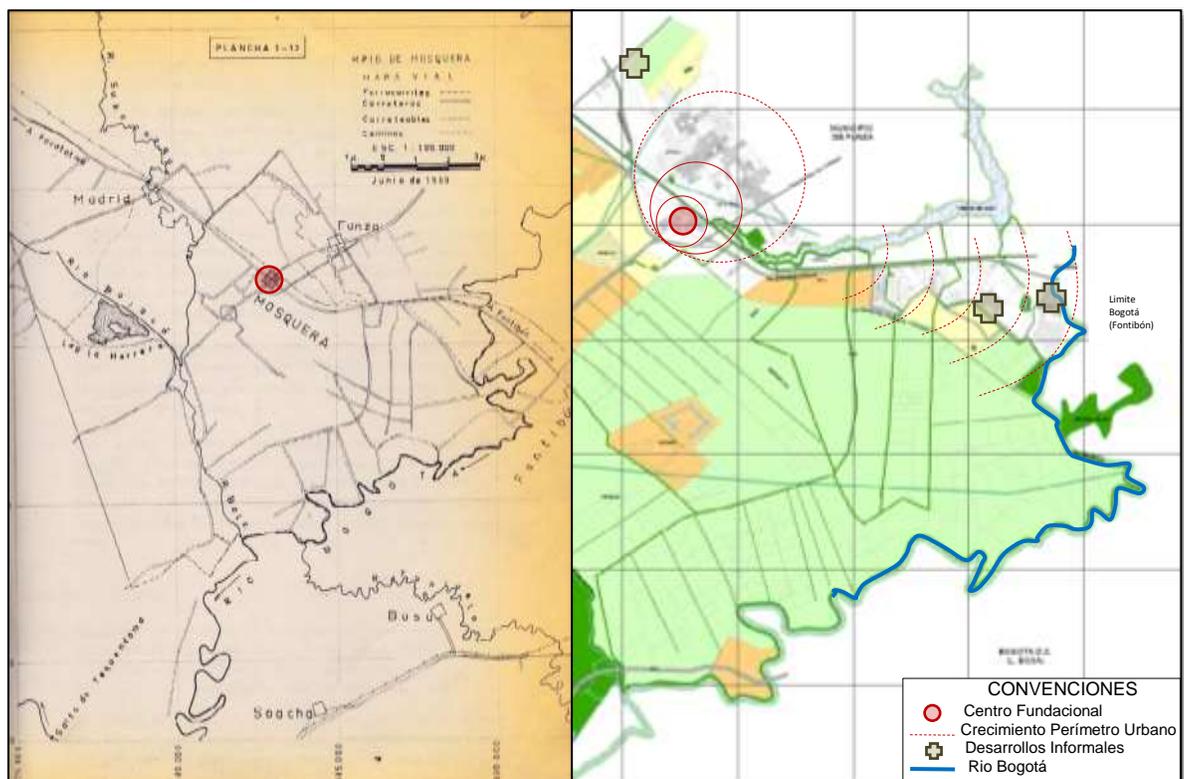
Hacia la década de 1970, surge la industrialización como nuevo factor de ordenamiento territorial; de esta forma, las redes regionales de transporte para la

⁸ BELTRÁN, Jair Preciado. Bogotá región: Crecimiento urbano en la consolidación del territorio metropolitano. Bogotá, 1973. p. 18

⁹DONALS, Joan Mac. Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas CEPAL, 2004. P. 190

comercialización como la Avenida Troncal de Occidente (calle 13) condujeron al crecimiento hacia el casco urbano del municipio enmarcado en la articulación urbana, orientado hacia la zona centro. Para este caso particularmente el área urbana a diferencia de muchos trazados urbanos dejaba de tener un crecimiento desde su centralidad para empezar a ser el foco de recibo de desarrollos perimetrales. Este es el caso del denominado Eje El Diamante – El Porvenir, el cual a través del desarrollo del municipio agrupó actividades industriales y residenciales sin medidas adecuadas para el control de impactos en diferentes sistemas, que generó un fenómeno de conurbación con limitante natural muy marcado con la localidad de Fontibón, con el auge de la vivienda ilegal. (Ver figura 2)

Figura 2. Esquema asentamientos informales (elaboración propia)



Fuente: imagen izquierda - Mapa vial del municipio de Mosquera 1969. Diagnóstico base para el análisis histórico ambiental del municipio de Mosquera, Cundinamarca. (CardonaFariásAnaMaría2018) imagen Derecha – Clasificación del suelo rural PBOT 2013.

Los sectores de El Charquito, Planadas y particularmente el sector de Porvenir Río, ubicado en la parte oriental del municipio de Mosquera limitado por el Río Bogotá, es el resultado de asentamientos y desarrollos informales, acompañados de un sinnúmero de problemáticas sociales, en los cuales se han venido adelantando actuaciones, algunas de manera individual y otras conjunta por parte de los residentes con intervenciones jurídicas por parte de la Administración Municipal buscando la legalización de los predios.

3. DÉFICIT CUANTITATIVO Y CARACTERIZACIÓN DE LAS PRINCIPALES DETERMINANTES DE INFRAESTRUCTURA URBANA EXISTENTE EN EL SECTOR DE PORVENIR RIO 1 Y 2 DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA.

A partir del análisis del déficit cuantitativo y la caracterización de las principales determinantes de infraestructura urbana existente en el sector de porvenir rio se pretende obtener datos tendientes a identificar y definir los principales puntos de atención para la propuesta de las estrategias.

3.1. Análisis cuantitativo. Es importante precisar que la estructura urbana puede ser entendida de forma estructural o desde la calidad espacial que debe ser el resultado de los procesos de urbanización establecidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, para el caso de esta investigación en el barrio Porvenir Río del municipio de Mosquera, se utilizara el método cuantitativo de recolección de la información, en donde se le dará relevancia a datos correspondientes de población, espacio público efectivo, infraestructura dotacional (educativo) y procesos de legalización de predios.

3.1.1. Población. Como se había mencionado anteriormente la calidad de vida está relacionada con el bienestar del individuo, estos factores hacen referencia a las condiciones que limitan la capacidad y libertad de desarrollar la vida de las personas. Es por esto que en esta investigación es clave la incidencia de la población ya que es el principal usuario del suministro y acceso a los servicios urbanos. Según la información suministrada por el área del Sisbén de la Dirección de Prospectiva y Evaluación Integral de la Alcaldía de Mosquera y con base en datos obtenidos de la Base Certificada Nacional (corte abril 2019. Cuarto corte Resolución 3663 de 2018), la población que reside en el barrio Porvenir Río está clasificada de la siguiente manera. (Ver figura 3)

Figura 3. Caracterización demográfica barrio porvenir rio

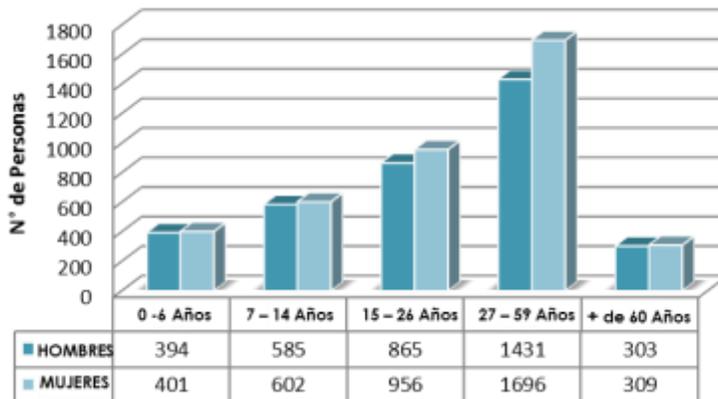


Figura 3. Grafico resumen de la caracterización demográfica Porvenir Río, información suministrada por Área del Sisbén la cual hace parte de la Secretaria de Planeación (elaboración propia).

Tabla 1. Descripción cuantitativa poblacional

DESCRIPCIÓN CUANTITATIVA POBLACIONAL - PORVENIR RÍO			
HOMBRES	MUJERES	NÚMERO DE HOGARES	NÚMERO DE VIVIENDAS
3578	3964	2646	2603
TOTAL HABITANTES : 7542			

Fuente: elaboración propia

3.1.2. Espacio público efectivo. Según lo establecido en el Decreto 1504 de 1998¹⁰, el espacio público efectivo (E.P.E), es considerado el espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas, el cual es obtenido por las áreas urbanas de los municipios y distritos dentro de las metas y programa de largo plazo establecidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, para ser alcanzado durante la vigencia del mismo.

Desafortunadamente el espacio público en Colombia ha estado influenciado por diferentes procesos de transformaciones, relacionadas con las maneras de apropiación, ocupación y uso inadecuado del territorio urbano, cuyos resultados no son más que la escasez del suelo de uso público; falta de ordenamiento y planificación del territorio; poca accesibilidad; carencia de equipamientos; ocupación irregular; pérdida o deterioro de los recursos naturales por contaminación, ocupación indebida de rondas, relleno de cuerpos de agua, etc.; lo que trae consigo disminución y deterioro de las áreas de circulación y disfrute colectivo e inseguridad .

Como se indica en la Política Nacional de Espacio Público: “El déficit cuantitativo de espacio público se manifiesta particularmente en zonas ocupadas por asentamientos precarios o informales, en centralidades o zonas urbanas con alta densificación, y eventualmente en las zonas de expansión urbana que se han ido

¹⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Decreto 1504 (04, Agosto, 1998). **Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial. Bogotá D.C.** Diario Oficial No. 43357 (1998. Tít. El espacio público en los planes de ordenamiento territorial. Cap. segundo. Art. 12.

incorporando a los suelos urbanos sin el manejo adecuado del indicador que establecen las normas vigentes”¹¹ como es el caso del barrio Porvenir Río en Mosquera, donde a causa de la ocupación indebida del territorio no se cuentan con espacios de carácter públicos adecuados que satisfagan las necesidades urbanas colectivas.

Según la información suministrada por la Secretaría de Planeación de Mosquera, el objetivo de espacio público para el municipio según el Plan Básico de Ordenamiento Territorial -PBOT- (Acuerdo 032 de 2013), corresponde a 317.083 m². Sin embargo, para el sector objeto de estudio se tiene un déficit de espacio público efectivo discriminado de la siguiente manera:

Para esta investigación el espacio público es calculado tomando el total de las áreas de los espacios existentes considerados E.P.E. (parque el porvenir, cancha de fútbol, y zonas verdes), esta área es dividida por el número de habitantes del sector, lo cual arroja un área menor que la establecida por el plan básico de Ordenamiento Territorial el cual establece 7 m² X habitante; de esta manera se tiene el resultado del déficit de E.P.E para el sector. (Ver tabla 2)

Tabla 2. Análisis cuantitativo de Espacio Público Efectivo

ANÁLISIS CUANTITATIVO DEL ESPACIO PÚBLICO EFECTIVO - PORVENIR RIO							
ESPACIO	ÁREA	E.P.E. (Actual)	Nº HABITANTES	M2 X HABITANTE (Actual)	M2 X HABITANTE (Optimo)	E.P.E. (Optimo)	DEFICIT DE E.P.E
PARQUE EL PORVENIR	28894,05	33028,84	7542	4,38	7	52794	19765,16
CANCHA DE FUTBOL	3843,22						
ZONA VERDE	291,57						

Fuente: elaboración propia

¹¹ COLOMBIA, CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL (CONPES 3718)

Figura 4. Esquema de ubicación Espacio Público Efectivo sector Porvenir Río - Mosquera



Fuente: imagen Satelital – Google Earth.

3.1.3. Infraestructura dotacional (educativo): El sector de porvenir rio geográficamente se encuentra distanciado del centro del municipio de Mosquera en donde se tiene la mayor parte de oferta en servicios educativos del municipio, lo que ha llevado a que sus habitantes se sirvan de estos servicios en las instituciones de la ciudad de Bogotá específicamente de la localidad de Fontibón, es por esto que se hace pertinente revisar el déficit de la infraestructura dotacional para generar estrategias que brinden mayor cobertura en lo que respecta a la prestación de servicios educativos para el sector. La Alcaldía de Mosquera en cabeza de la Secretaría de Educación durante los últimos años viene adelantado programas y proyectos, que han permitido fortalecer las instituciones públicas y privadas del municipio posicionándolas en puestos destacables en el ámbito departamental y nacional. De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría de Educación y la Secretaría de Desarrollo Social se ha trabajado en la cobertura educativa para que niños, niñas y adolescentes de este sector puedan acceder a una educación de calidad.

Allí la prestación y cobertura del servicio se encuentra distribuida de la siguiente manera:

Para el análisis de la capacidad de infraestructura dotacional educativa se toman los datos de las instituciones que prestan el servicio de jardín, preescolar, primaria y bachillerato en el sector y los estudiantes que reciben el servicio en instituciones ubicadas en diferentes sectores del municipio de carácter oficial o privada, el total de número de estudiantes recibiendo el servicio se relaciona con la población entre 0-16 años, dando como resultado un aproximado de la población estudiantil y así poderlo medir dando como resultado la población que actualmente no se encuentran recibiendo el servicio educativo en ninguna de las instituciones pública o privada del municipio. (Ver tabla 3)

Tabla 3. Análisis cuantitativo servicio educativo

ANÁLISIS CUANTITATIVO EDUCATIVO- PORVENIR RIO						
	NOMBRE	CARÁCTER	N° ESTUDIANTES	TOTAL ESTUDIANTES	POBLACIÓN ESTUDIANTIL APROXIMADA SEGÚN DATOS DEMOGRAFICOS	DEFICIT DE INFRESTRUCTURA EDUCATIVA
INSTITUCIONES LOCALIZADAS EN EL SECTOR	INSTITUCIÓN EDUCATIVA MAYOR DE MOSQUERA - SEDE PORVENIR	OFICIAL	488	1648	2682	1034
	LICEO MIGUEL ANGEL	PRIVADO	106			
JARDINES INFANTILES	JARDIN INFANTIL CAMPOS DE PLATA	OFICIAL	150			
	ANGELITOS DE LUZ	HOGAR COMUNITARIO	52			
	CARRUSEL DE ENSUEÑO	HOGAR COMUNITARIO	52			
ESTUDIANTES DEL SECTOR EN OTRAS INSTITUCIONES EL MUNICIPIO	DIFERENTES COLEGIOS DEL MUNICIPIO	OFICIAL	800			

La información suministrada acerca de los estudiantes de Porvenir Río, en otras instituciones del municipio corresponde al número de menores que se transportan del sector hacia los colegios del centro en las rutas provistas por la Administración Municipal.

Figura 5. Esquema de ubicación Infraestructura educativa sector Porvenir Río - Mosquera



Fuente: imagen Satelital – Google Earth.

3.1.4. Procesos de legalización de predios: La Ley 1001 de 2005 y su Decreto Reglamentario 4825 de 2011 indica, que no podrán incluirse los predios o asentamiento que se encuentren ubicados en zonas de riesgo, protección o proyección de las obras contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal, bienes de uso público así como aquellos que se encuentren por fuera del rango de vivienda de interés social.

La legalización predial contribuye a la disminución del déficit de infraestructura urbana ya que se establecen zonas exentas que aunque fueron ocupadas de manera informal no puede ser objeto de legalización y al hacer efectivas las medidas establecidas por la ley para la restitución de áreas de zonas de riesgo y protección estas pueden ser liberadas y contribuir a la generación de áreas establecidas por las normas urbanísticas equilibrando las zonas ocupadas.

En la Alcaldía de Mosquera, la Oficina Jurídica es la dependencia encargada de llevar a cabo la estrategia de Titulación de Predios, con la cual se brinda asesoría y acompañamiento técnico, legal y social, a todas aquellas familias que habitan en barrios de origen ilegal para que obtengan los títulos de propiedad de los predios donde construyeron sus viviendas. Este programa está dirigido a la comunidad residente en los barrios Planadas I y Porvenir Río I, que cumpla con las condiciones generales exigidas: que el predio objeto de la titulación no se encuentre ubicado en zona de alto riesgo y sea de estrato 1 o 2.

De conformidad con la Ley 1561 de 2012, Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones.¹² Y la estrategia de titulación predial se ha establecido dos procedimientos por parte de la Administración Municipal los cuales corresponden a el proceso de negociación directa o proceso por pertenencia, para acceder a los títulos de propiedad de los inmuebles.

- a) **Proceso de pertenencia:** es la petición presentada por un abogado en representación de los poseedores ante el juez competente, con el fin de adquirir el título de propiedad de un bien inmueble mediante fallo o sentencia, por haber ejercido actos de señor y dueño sobre un inmueble determinado durante 5 años de manera continua. Por lo tanto, el poseedor deberá demostrar mediante documentos esta condición. Se debe entender por actos de señor y dueño la habitación permanente de los poseedores en los inmuebles o el arrendamiento del inmueble demostrado mediante un contrato de arrendamiento escrito.

Las fases del proceso corresponde a la entrega de documentos por parte del poseedor que demuestre la posesión del predio; seguidamente se hace el análisis jurídico particular por parte de los abogados asesores para revisar cada caso y de esta manera emitir un concepto sobre el mismo; si es necesario se hace la solicitud de documentos finales según el concepto emitido con el fin de completar las pruebas requeridas para la presentación de la demanda por pertenencia; una vez se tenga la documentación necesaria para presentar la demanda de pertenencia, se realiza la selección de abogados por parte de la Alcaldía, la Junta de Acción Comunal y los usuarios para adelantar el proceso; los usuarios cancelan a los abogados los recursos correspondientes a los costos según los acuerdos pactados; la Alcaldía de Mosquera realiza una permanente supervisión al proceso que va a adelantar el o los abogados ,para garantizar el éxito del mismo; una vez instaurada la demanda y surtidas las etapas procesales, el juez emite fallo mediante sentencia, en un término aproximado de 1 o 2 años ,obteniendo así el documento del título de propiedad del inmueble; la sentencia deberá ser registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos; una vez registrada la sentencia el usuario verifica el éxito del proceso con la expedición del respectivo certificado de tradición y libertad, en el cual el poseedor se convierte en el propietario del predio. Finalmente, la Administración Municipal acompaña a los propietarios en los trámites que deben realizar ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), para sanear y unificar las facturas del impuesto predial.

¹² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1561 (11, Julio, 2012). Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C. Diario Oficial No. 48.488.

De acuerdo con la información suministrada por la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Mosquera, desde el año 2013 se han adelantado procesos de pertenencia por parte de los poseedores de los predios ubicados en el barrio Porvenir Río, de los cuales 95 han culminado exitosamente y 121 se encuentran surtiendo las respectivas etapas procesales como se indica en la *figura 6*.

Figura 6. Grafico resumen procesos por pertenencia. Información suministrada por la Oficina Jurídica- Alcaldía de Mosquera

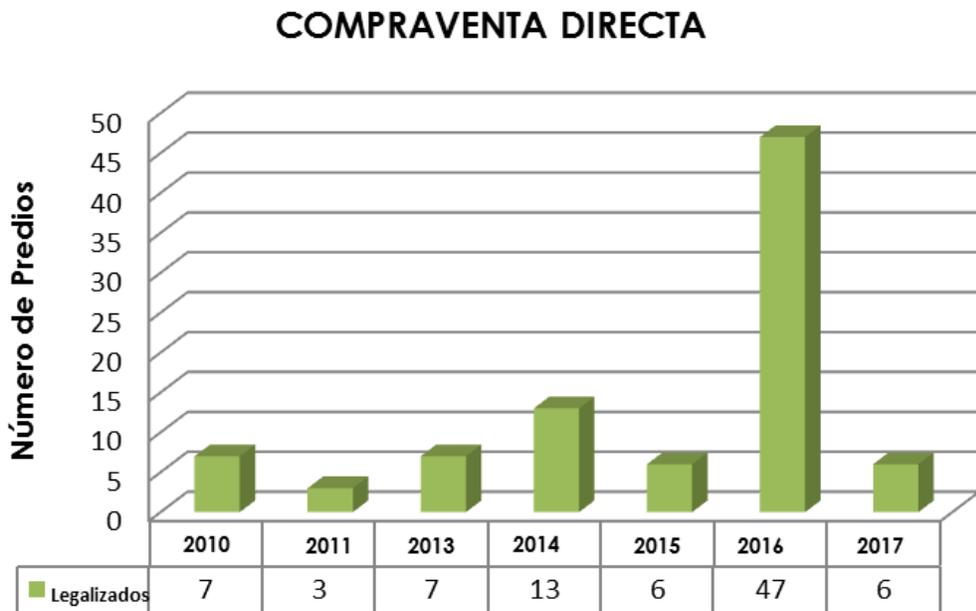


b) **Negociación directa:** en este proceso la Alcaldía sirve como mediador y garante entre las partes con el objeto de llegar a un acuerdo, inclusive puede asumir el trámite de titulación y coordinación del proceso. Para acceder al título de propiedad bajo este procedimiento, previamente se debe haber identificado al propietario del inmueble en mayor extensión y el mismo debe estar en disposición para otorgar el título de propiedad al poseedor que ha venido ejerciendo actos de señor y dueño sobre el bien.

La Administración acompaña a las familias hasta la obtención del título de propiedad que es la Escritura Publica debidamente registrada en la Oficina de Instrumentos Públicos. Los gastos notariales, beneficencia y registro, correrán por cuenta de quien las partes determinen.

Los procesos de negociación directa se han venido adelantando desde el año 2010 en donde mediante el mismo se han legalizado 89 predios como se indica en la *figura 7*.

Figura 7. Grafico resumen de negociación directa. Información suministrada por la Oficina Jurídica- Alcaldía de Mosquera



Sin importar el proceso mediante el cual se llevó a cabo la legalización de predios en el barrio Porvenir Río hoy, se tiene que durante los últimos siete años se ha realizado la legalización de 184 predios.

Figura 8. Grafico resumen total predios legalizados. Información suministrada por la Oficina Jurídica- Alcaldía de Mosquera



3.2. CARACTERIZACIÓN DE LAS PRINCIPALES DETERMINANTES DE INFRAESTRUCTURA URBANA EXISTENTE

3.2.1. Espacio público efectivo: La caracterización del déficit cualitativo de espacio público, se realiza de manera perceptiva y va enfocada a la identificación de las carencias de mobiliario, señalización, iluminación y zonas verdes; así como, las deficiencias en el diseño de zonas duras y blandas, circulación y estacionamientos, inseguridad, entre otros. Lo que para el sector de Porvenir Río se ve reflejado en:

- Áreas residuales fragmentadas, sin parámetros claros de articulación y sin dotación de mobiliario y equipamientos adecuados, resultado de una ocupación incorrecta del territorio.
- Impactos negativos al medio ambiente y a los recursos naturales renovables, cuando por la ocupación irregular del territorio se genera relleno artificial de superficies e invasión y alteración de rondas y humedales.
- Ausencia de vegetación, disminución de la calidad del medio ambiente y la concentración de partículas contaminantes en el aire lo que genera un progresivo deterioro en la calidad de la salud de sus habitantes. Como se muestra en las imágenes 2 y 3, se trata de espacios descuidados sin ningún tipo de control frente a la disposición de residuos de construcción y demolición (RCD), lo que genera que estos espacios no tengan aprovechamiento adecuado por los habitantes del sector.
- Falta de la ejecución de proyectos en los que se tenga en cuenta las diferentes condiciones geográficas, topográficas, poblacionales y culturales, en base a las necesidades identificadas.
- Insuficiente inversión en obras de espacio público que llevan a la ejecución de obras con baja calidad y sin mayor impacto en las comunidades.
- Falta una visión integral del territorio con la cual se genere un aprovechamiento organizado de la redística de la ciudad (andenes, alamedas, ciclorutas, separadores viales, etc.) a fin de preservar, proteger y apropiarse del mismo. Muestra de esto es el parque de porvenir, ver imagen 1 en donde se genera un espacio para la comunidad de manera aislada y sin ninguna conexión con el sector.

Imagen 1. Tomada de **Google Maps, Street view**, parque Porvenir Río, municipio de Mosquera – Cundinamarca



Imagen 2. Tomada de Google Maps, Street View, cancha y zona verde Porvenir Río municipio de Mosquera, Cundinamarca



Imagen 3. Tomada de Google Maps, Street View, zona verde residual Porvenir Río municipio de Mosquera, Cundinamarca



3.2.2. Infraestructura dotacional (educativo): La caracterización del déficit cualitativo de infraestructura dotacional en materia educativa, se enfoca a la identificación de la infraestructura idónea; así como, las deficiencias en el diseño de áreas recreativas compuestas por zonas duras y blandas, entornos escolares seguros, entre otros.

A continuación, se relaciona a manera de inventario las instituciones que en la actualidad se encuentran prestando los servicios educativos en el sector y que para el sector de Porvenir Río se ve reflejado en:

- Instituciones educativas con poca capacidad de albergar la gran mayoría de la población estudiantil residente en el sector aumentando el radio de desplazamiento de los menores a las instituciones del centro.
- Como se observa en las imágenes 8, 6 y 5 la planta física es inadecuada, ya que se trata de viviendas de carácter residencial adecuadas para la prestación del servicio educativo que se ofrece.
- Carencia de personal docente, administrativo y los medios educativos adecuados que garanticen una formación de calidad.
- En la imagen 4 y 7 se evidencian entornos escolares con gran deterioro lo que genera percepción y realidad de inseguridad.

Imagen 4. Tomada de Google Maps, Street View, Jardín infantil Campos de Plata Porvenir Río, municipio de Mosquera, Cundinamarca



Imagen 5. Tomada de Google Maps, Street View, Hogar Comunitario Angelitos de Luz Porvenir Río municipio de Mosquera, Cundinamarca.



Imagen 6. Tomada de Google Maps, Street View, Hogar Comunitario Carrusel de Ensueño Porvenir Río municipio de Mosquera, Cundinamarca.



Imagen 7. tomada de Google Maps, Street View, Institución educativa mayor de Mosquera sede Porvenir Río municipio de Mosquera, Cundinamarca.



Imagen 8. Tomada de Google Maps, Street View, Liceo Miguel Ángel, Porvenir Río municipio de Mosquera, Cundinamarca.



3.2.3. Procesos de legalización de predios: Paralelo a los procesos de legalización de predios en el sector de Porvenir Río de Mosquera, se adelantó por parte de la Corporación Autónoma Regional –CAR la recuperación de la ronda del Río Bogotá, con el desalojo y reubicación de 125 familias que tenían sus viviendas construidas sobre el área afectada algunas con materiales provisionales y otras con materiales convencionales lo que trajo consigo:

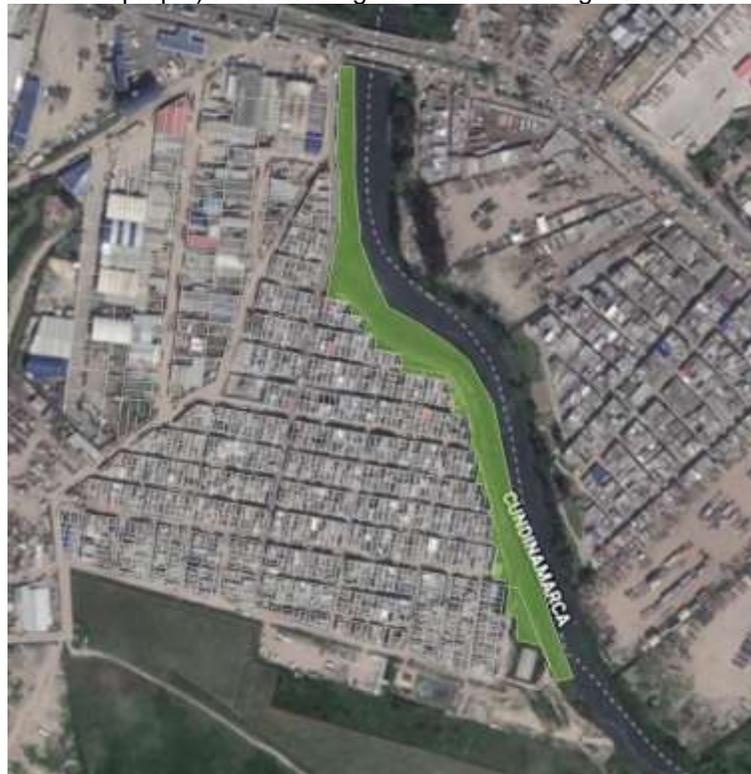
- Entrega de viviendas en mejores condiciones en las que se encontraban habitando la mayoría de las familias reubicadas.
- Disminución en riesgo de afectaciones por inundación.
- Disminución de afectación en la salud por cercanía al río Bogotá.
- Recuperación y restauración ecológica sobre la ronda del río Bogotá y ampliación del cauce de 30 a 60 metros de ancho.
- Disminución de espacios inseguros con deficiente iluminación propicios para el consumo de sustancias psicoactivas.
- Cambios morfológicos en los remates de las vías.

Este proyecto de vivienda denominado PARQUE DE PORVENIR se generó en otro predio del municipio cerca al sector, esto con el fin de afectar en lo más mínimo a las personas que serían reubicadas ya que son familias que durante años han vivido y trabajado en el mismo.

Figura 9. Esquema de ubicación proyecto de vivienda familias reubicadas de Mosquera (elaboración propia) Fuente: imagen Satelital – Google Earth.



Figura 10. Esquema de área recuperada ronda del Río Bogotá - Mosquera (elaboración propia) Fuente: imagen Satelital – Google Earth.



Como consecuencia de la recuperación y restauración ecológica sobre la ronda del río Bogotá y ampliación del cauce de 30 a 60 metros de ancho, se reubicaron predios, a continuación se muestra la transformación de estos espacios después de la reubicación. (Ver tabla 4)

Tabla 4. Análisis cualitativo, reubicación ronda del Río Bogotá. Fotografías a la izquierda tomadas de Google Maps, Street View, fotografías a la derecha del autor (elaboración propia).

ESPACIOS RESULTADO DE LA REUBICACIÓN RONDA DEL RIO BOGOTÁ	
ANTES	AHORA
	
<p>Fotografías tomadas desde la Carrera 4, vía principal del sector, en el costado derecho de la fotografía se observa que anteriormente se encontraban unas construcciones que estaban proximas a la ronda del rio bogota por lo cual se encontraban en riesgo y fueron demolidas para la generacion de las franjas ambientales proyectadas.</p>	
	
<p>Al realizar la demolición de las casas de las familias reubicadas que se encontraban en esta zona, se generó un muro, barrera que bloquea el acceso a el cuerpo de agua por su proximidad, según información de algunos residentes, en esta zona se habían presentado anteriormente inconvenientes por focos de consumidores y accidentes de menores al caer al afluyente.</p>	



Asi como este proyecto de recuperacion de la ronda de rio realizada por la CAR, contribuyo con muchos de los inconvenientes presentados en el sector tambien trajo consigo problemas en relacion a humedad presentada en predios colindantes.

ESPACIOS RESULTADO DE LA REUBICACIÓN APROPIADOS POR LA COMUNIDAD



En estas fotografias se evidencia la apropiación de la comunidad frente a la generación de estos nuevos espacios, cambiándole la cara al sector y mejorando su entorno.

Finalmente se tiene como resultado que déficit de espacio público efectivo (E.P.E.) en el sector de porvenir rio corresponde a 19.765,16 m² es decir al 37.44 % de ideal establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial, y que las áreas existentes

que actualmente están siendo definidas como espacio público se encuentran en deficientes condiciones a causa de la falta de atención por parte de las entidades competentes y la falta de cultura ciudadana frente a la disposición de residuos.

Así mismo se tiene que en lo que respecta a la infraestructura dotacional para el sector, la mayoría de edificaciones en las cuales se prestan los servicios educativos de jardín, preescolar y primaria no son adecuados ni se encuentran cumpliendo con las normas establecidas para dichos espacios. Además se evidencia la insuficiente capacidad para albergar la totalidad de la población estudiantil con un déficit de 1.034 estudiantes que corresponde al 38.55% de la población.

5. INSTRUMENTOS APLICABLES DE MEJORAMIENTO INTEGRAL Y SUS MECANISMOS DE OPERACIÓN EN EL CONTEXTO DEL SECTOR DE ESTUDIO.

Para el análisis de los instrumentos aplicables de mejoramiento integral para la intervención en el sector, se hace necesario identificar las características específicas relevantes por tener la condición de problemáticas derivadas de los procesos de ocupación indebida del territorio.

Dentro de este análisis tenemos como resultado características conjuntas que componen sectores de esta condición, en los cuales se ha identificado que están habitados por una población de un perfil socioeconómico determinado (asociado a estratos 1 y 2, es decir, a las de menor poder adquisitivo, menores niveles formativos y conflictos sociales). Así mismo, se presentan índices de baja inversión pública y escasa inversión privada, con morfologías de desarrollo individual que trae como resultado sectores denominados populares de autoconstrucción y se evidencia gran deterioro de las viviendas y carencia de condiciones urbanísticas (falta o mala calidad de equipamientos y espacios verdes, etc.).

La Ley 388 de 1997¹³, establece que los instrumentos son los diferentes métodos y procedimientos de carácter administrativo, financiero y de gestión, con los que dispone un municipio para hacer operativo su POT. Existen instrumentos que, de forma directa o indirecta, están dirigidos a la mejora de la situación de sectores con estas características. Para analizarlos, deben ser distinguidos los acercamientos de carácter sectorial, dirigidas a la resolución o mejora de los problemas urbanísticos de barrios, de las intervenciones que, de una manera integral y con el objeto de reforzar la dimensión social del urbanismo, se han enfocado en el avance de los barrios.

A continuación, se hace una breve definición de los instrumentos para determinar cuáles son aplicables al área objeto de estudio según lo establece la Ley 388 de 1997:

¹³ COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 388. (18, julio, 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C., 1997. Diario Oficial No. 43.091.

Tabla 5. Definición de instrumentos para determinar cuáles son aplicables al área objeto de estudio.

POSIBLES INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL APLICABLES A LA INVESTIGACIÓN			
PLANIFICACIÓN	POT	El Plan de Ordenamiento Territorial - POT es el instrumento básico definido en la Ley 388 de 1997, para que los municipios y distritos del país planifiquen el ordenamiento del territorio. El POT contiene un conjunto de objetivos, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que orientan el desarrollo físico del territorio y la utilización o usos del suelo	
	Planes Parciales	Es un instrumento de planificación mediante el que se desarrollan y complementan las disposiciones del POT, para definir el desarrollo físico e integral de un sector específico y que requiere intervención estratégica.	En todas las áreas de expansión; En áreas determinadas del suelo urbano; En áreas de Desarrollo de cargas y beneficios; En Macro proyectos y OUI.
	PIDU's	Constituyen operaciones urbanísticas integrales coordinadas entre el Gobierno Nacional y los municipios y distritos afectados, por lo que se hace necesario establecer las condiciones generales en que se desarrollarán, determinando los requisitos para cada una de las fases de pre factibilidad, formulación y adopción.	

Cuadro 2. (Continuation)

GESTIÓN URBANA DE REPARTO	Unidades de Actuación Urbanística	Área de planeamiento, conformada por uno o varios inmuebles, explícitamente delimitados en las normas que desarrollan el Plan Parcial, concebidos como mecanismos de gestión del suelo requeridos para la aplicación del principio del reparto equitativo de las cargas y beneficios .	En Suelos previstos por el POT para ser desarrollados a partir de Planes Parciales.
	Compensaciones	Es un instrumento de gestión urbana que permite resarcir a los dueños cuyos terrenos o inmuebles han sido definidos por el POT, el Plan Parcial o los instrumentos que los desarrollan, como áreas con asignación de Tratamientos de conservación histórica, arquitectónica o ambiental.	En zonas, predios o inmuebles, que, por motivo de conveniencia pública, el POT o sus instrumentos hayan declarado de conservación histórica, arquitectónica o ambiental
	Transferencia de derechos	Mecanismo de reparto de C&B que permite trasladar el potencial de construcción de áreas limitadas a áreas en donde es viable un mayor desarrollo; de zonas generadoras a zonas receptoras.	De áreas generadoras: Zonas o inmuebles objetos de compensación en casos de conservación A áreas receptoras: Zonas beneficiarias de derechos adicionales de construcción y desarrollo.
ESTIÓN URBANA ASOCIATIVA	Reajuste de Tierras	Es un mecanismo para modificar la estructura predial existente en un territorio, que busca obtener una mejor configuración del globo de terreno que lo conforma y garantizar una justa distribución de las cargas y beneficios. Consiste en englobar diversos lotes de terreno para luego subdividirlos en forma más adecuada y dotarlos de obras de infraestructura urbana básica, tales como vías, parques, redes de acueducto, alcantarillado, energía y teléfonos.	En Suelos previstos por el POT para ser desarrollados a partir de Planes Parciales. Especialmente suelos de expansión o de desarrollo.

Cuadro 3. (Continuation)

	Integración Inmobiliaria	Es un mecanismo de gestión del suelo, con el objeto de asegurar el reparto equitativo de cargas y beneficios en UAU en suelo urbano con tratamientos de renovación urbana o redesarrollo o actualización. Consiste en reunir o englobar distintos inmuebles para subdividirlos y desarrollarlos, construirlos, o renovarlos y enajenarlos, logrando una mejor distribución de espacios y usos.	En suelo urbano con tratamientos de renovación urbana y/o redesarrollo o actualización
	Cooperación entre partícipes	Es un mecanismo de gestión del suelo utilizado para el reparto equitativo de cargas y beneficios en el desarrollo de UAU que no requieran de una nueva configuración predial de su superficie y las cargas y beneficios de su desarrollo puedan ser repartidas en forma equitativa entre sus propietarios.	En suelos previstos por el POT para ser desarrollados a partir de Planes Parciales.
GESTIÓN DE SUELO (Adquisición)	Enajenación Voluntaria	Es un mecanismo jurídico de adquisición de bienes inmuebles declarados como de utilidad pública o de interés social, que se da cuando el propietario acepta la resolución u oferta de compra	Que proyecto a desarrollar en predio guarde coherencia con los objetivos, programas y proyectos del POT y PDM. El predio debe haber sido declarado de utilidad pública o interés social acorde al art 58 de la 388/97 El precio del inmueble corresponderá al determinado por avalúo comercial. Pago en efectivo o en especie con uno o varios de los inmuebles resultantes. Inmuebles pueden ser desarrollados por terceros siempre que garanticen propósito de adquisición Ingreso no gravable ni ganancia ocasional.
	Enajenación Forzosa	Es un instrumento jurídico de Ley 388/97 Art. 52 a 57 adquisiciones de bienes inmuebles que no cumplen función social de la propiedad o que se requieran para UAU, con el fin de venderlos en pública subasta.	Si no se presentan admisibles = segunda subasta (70 % avalúo catastral) Si segunda subasta no se presenta = expropiación administrativa. Al precio de subasta descontar gastos y la totalidad de la plusvalía

Cuadro 4. (Continuation)

	Expropiación Judicial	Mecanismo jurídico de adquisición de inmuebles para casos en que no se llegan a acuerdos para enajenación voluntaria, transcurridos 30 días hábiles después de la oferta de compra realizada por la Entidad competente.	Ser declarado como de utilidad pública de acuerdo al Artículo 58 de la Ley 388 de 1997. CONTINÚA
	Expropiación administrativa	Mecanismo jurídico de adquisición de inmuebles para los casos en que existan especiales condiciones de urgencia para adquisición de bienes inmuebles declarados de utilidad pública o interés social acorde a lo señalado en artículo 58 de 388/97.	Motivo de utilidad pública de acuerdo al artículo 58 de la Ley 388 de 1997. Concordancia con POT y PDM Urgencia Manifiesta declarada Incumplimiento de Función social en inmuebles adquiridos en subasta pública.
GESTIÓN DE SUELO (declaratoria)	Declaratoria Desarrollo prioritario	Es la afectación que como parte del Programa de Ejecución del POT, se determinan para los inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideran prioritarios, atendiendo las estrategias, parámetros y directrices señaladas en el POT.	Incumplimiento en Desarrollo o construcción prioritario dará lugar a enajenación forzosa en subasta pública
	Derecho de preferencia	Es el derecho en favor de los Bancos Inmobiliarios a tener la primera opción en la enajenación de inmuebles que según el POT y el PDM, estén ubicados en zonas destinadas al desarrollo de los motivos de utilidad pública.	Si no existe banco inmobiliario, el derecho lo ejerce el municipio a través del Alcalde.
	Banco Inmobiliario	Es un instrumento que promueve la creación de establecimientos públicos locales encargados de adquirir por enajenación, expropiación o extinción de dominio inmuebles necesarios para cumplir con los fines de ordenamiento territorial.	Podrán ser aplicados por Municipios, Distritos y Áreas Metropolitanas. Tienen por principio intervenir el precio del suelo y anticiparse a la captura de plusvalías; además pueden ser usados para convertir el pago de cargas en tierras urbanizables del municipio.

Cuadro 5. (Continuation)

FINANCIACIÓN	Valorización	Es un gravamen que recae sobre los inmuebles que se benefician con la ejecución de una obra pública y que permite la financiación anticipada de obras en determinado sector de la ciudad.	Que esté incluido en el POT Que se haya reglamentado Los recursos captados se destinan exclusivamente a la financiación de la obra que originan el cobro
	Plusvalía	Es el derecho del Municipio o Distrito de participar del incremento que se genera sobre el valor del suelo por decisiones administrativas y se paga sólo cuando el propietario percibe el incremento: Transferencia de dominio, Licencia, o cambio de uso.	Que esté incluido en el POT Que se haya reglamentado Que se haya definido la tasa a aplicar, que debe oscilar entre el 30% y 50% del mayor valor generado

Partiendo de la necesidad de reorganizar la ciudad, que para este caso es el sector de porvenir río y teniendo en cuenta las definiciones anteriormente mencionadas, los instrumentos que considero se pueden aplicar para desarrollar el tratamiento de mejoramiento integral en el sector de Porvenir Río del municipio de Mosquera, Cundinamarca los cuales podrán ser desarrollados mediante a:

- Principalmente el POT, que es el instrumento mediante el cual se planifica el ordenamiento del territorio en todos los municipios del país y se hace la proyección de corto, mediano y largo plazo. Es aplicable a la investigación ya que es el instrumento principal para poder darle parámetros normativos y posteriormente asignar recursos desde la administración para plantear soluciones a las problemáticas presentadas.
- Transferencia de derechos, como mecanismo de reparto de cargas y beneficios que permite trasladar el potencial de construcción de áreas limitadas a áreas en donde es viable un mayor desarrollo de zonas beneficiarias de derechos adicionales de construcción y desarrollo.
- Reajuste de tierras, como mecanismo para modificar la estructura predial existente en un territorio para dotarlos de obras de infraestructura urbana básica, tales como vías, parques, redes de acueducto, alcantarillado, energía etc. Supliendo así cada uno de los déficits identificados.
- Banco inmobiliario, que promueve la creación de establecimientos públicos locales encargados de adquirir por enajenación, expropiación o extinción de dominio inmuebles necesarios para cumplir con los fines de ordenamiento territorial. Luego de un estudio de diseño urbano en el sector se pueden plantear diferentes alternativas para la localización de obras de infraestructura dotacional que permita cambiar la morfología y condiciones urbanas del mismo.

La generación de programas y proyectos con aplicación de los instrumentos en mención, deben estar orientados a las áreas de la ciudad que cuentan con asentamientos de origen informal, permitir reconocer esas situaciones, y adelantar los ajustes urbanísticos y normativos en desarrollos legalizados, llevando a cabo intervenciones urbanísticas y normativas enfocadas al mejoramiento integral, en el marco de la evaluación y seguimiento a la reglamentación de cada una de las propuestas establecidas como propósito corregir las deficiencias físicas, en relación a la infraestructura requerida para suplir las necesidades.

5. ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DEL DÉFICIT IDENTIFICADOS DEL SECTOR PORVENIR RIO SECTOR 1 Y 2 DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA.

Una vez analizado el déficit de precariedad de hábitat en el sector de Porvenir Río en lo que respecta a espacio público, infraestructura (educativa) y legalización de predios, se concluye que es necesario fortalecer algunos de los procesos de intervención y dotación de infraestructura urbana, mediante políticas y estrategias orientadas al ordenamiento del sector, buscando la reconfiguración del territorio a partir del deber ser y la reproducción social, que incentive a la apropiación misma de los espacios urbanos colectivos. Así mismo, definir líneas de acción encaminadas a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, priorizar obras, o incluso, descartar intervenciones. Para ello, algunas de las estrategias propuestas son:

Cada ente territorial debe evaluar dentro de los instrumentos propuestos el idóneo para garantizar la aplicación acertada al territorio lo cual garantiza la efectiva actuación en el territorio.

Elaborar los lineamientos y directrices para determinar qué zonas deberán ser objeto de la dotación de espacio público efectivo e infraestructura mediante el análisis de la morfología en relación a un equilibrio entre llenos y vacíos, capacidad y sus radios de influencia.

Una vez realizado el análisis del déficit de espacio público efectivo (E.P.E.) en el sector de porvenir rio da como resultado que este corresponde a 19.765,16 m² es decir al 37.44 % según lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial, esta estrategia plantea la utilización del instrumento de reajuste de tierras para la captura área que pueda ser desarrollada como espacio público efectivo. En caso de sobrepasar el área exigida para la totalidad de sus habitantes, se podrá usar el espacio público adicional para la construcción de proyectos dotacionales que suplan el déficit de los mismos para el sector.

Así mismo mediante la aplicación del instrumento de Banco inmobiliario, se puede promueve la creación de establecimientos públicos para el sector, adquiridos por enajenación, expropiación o extinción de dominio a inmuebles que en la actualidad no han realizado ninguna gestión para la legalización de los inmuebles en cumplimiento las normas urbanísticas definidas para el Ordenamiento Territorial.

La legalización de los predios es una estrategia que permite normalizar los desarrollos informales y de esta manera se pueden destinar recursos para inversión, la plusvalía como instrumento de financiación es una herramienta para capturar de manera efectiva ingresos que de manera equilibrada puede impulsar el desarrollo de las ciudades no planificadas.

En los últimos años en el Municipio de Mosquera se han generado grandes desarrollos urbanísticos que pueden contribuir al desarrollo y equilibrio de la infraestructura urbana en los sectores que carezcan de la misma. Esta estrategia plantea implementar el instrumento de Transferencia de derechos, como mecanismo mediante el cual se pueda direccionar el potencial de construcción en reparto de cargas y beneficios que genere un mayor desarrollo de zonas beneficiarias de derechos adicionales de construcción y desarrollo.

6. MARCO NORMATIVO

ESCALA NACIONAL

- **Ley 9 de 1989:** “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”.
 - **Pertinencia:** política integral, vivienda y servicios públicos.
- **Ley 388 de 1997:** “Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”.
 - **Pertinencia:** definición de los instrumentos
- **Ley 1848 de 2017:** “Por medio de la cual se expiden normas en materia de formalización, titulación y reconocimiento de las edificaciones de los asentamientos humanos, de predios urbanos y se dictan otras disposiciones”
 - **Pertinencia:** legalización de predios informales.
- **Decreto 1077 de 2015:** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”
 - **Pertinencia:** Vivienda y actuaciones urbanísticas.
- **Decreto 1504 DE 1998:** “Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”
 - **Pertinencia:** Reglamentación del espacio publico

ESCALA MUNICIPAL

- **Acuerdo 032 de 2013:** “Por el cual se adopta la revisión y ajustes del plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Mosquera – Cundinamarca”
- **Decreto General Reglamentario 182 De 2014:** “Por medio del cual se modifica, ajusta y profiere el Decreto General Reglamentario del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Mosquera, y se dictan otras disposiciones”
- **Decreto Reglamentario 061 De 2014:** “Por medio del cual se reglamenta la Unidad básica de planeamiento (UBP) PORVENIR”
 - **Pertinencia:** reglamentación para el área de estudio, sector Porvenir Rio Mosquera Cundinamarca.

7. CONCLUSIONES

Se hace necesaria la presencia permanente de las entidades territoriales en cumplimiento al desarrollo del control urbanístico tanto en zonas sensibles a posible ocupación irregular como al cumplimiento en la ejecución de las obras de los proyectos urbanísticos aprobados, esto con el fin de evitar la creación de nuevos asentamiento sin condiciones urbanísticas óptimas.

La generación de acuerdos entre dependencias del ente territorial, que cumplan funciones relacionadas entre sí (planeación, ambiente, educación, desarrollo social etc.) para formular y proponer políticas de gobierno acertadas en cada área, permite que se realice la coordinación y el seguimiento en pro del cumplimiento de cada uno de ellos. Así mismo la aplicación de los instrumentos de planificación en la proyección de actos administrativos, permite regularizar los desarrollos de origen informal y permite realizar ajustes urbanísticos y normativos específicos por efecto de la alteración de las condiciones urbanísticas y promover el buen desarrollo del mismo.

BIBLIOGRAFÍA

BELTRÁN, Jair Preciado. Bogotá región: Crecimiento urbano en la consolidación del territorio metropolitano. Bogotá, 1973. p. 18

COLOMBIA. ALCALDÍA MUNICIPAL DE MOSQUERA. ACUERDO 032. (23, diciembre, 2013). Por el cual se adopta la revisión y ajustes del plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Mosquera – Cundinamarca. Concejo Municipal de Mosquera. Mosquera, Cundinamarca., 2013. p. 1-168

COLOMBIA. ALCALDÍA MUNICIPAL DE MOSQUERA. DECRETO GENERAL REGLAMENTARIO 182. (26, agosto, 2014). Por medio del cual se modifica, ajusta y profiere el Decreto General Reglamentario del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Mosquera, y se dictan otras disposiciones. Concejo Municipal de Mosquera. Mosquera, Cundinamarca., 2014. p. 1-64

COLOMBIA. ALCALDÍA MUNICIPAL DE MOSQUERA. DECRETO REGLAMENTARIO 061. (20, febrero, 2014). Por medio del cual se reglamenta la Unidad básica de planeamiento (UBP) PORVENIR. Concejo Municipal de Mosquera. Mosquera, Cundinamarca., 2014. p. 1-3

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1561. (11, julio, 2012). Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2012. p. 1-12

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 388. (18, julio, 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C., 1997

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 9. (11, enero, 1989). Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Diaria Oficial. Bogotá D.C., 1989. No. 38.650. p. 1-22

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1848. (18, julio, 2017). Por medio de la cual se expiden normas en materia de formalización, titulación y reconocimiento de las edificaciones de los asentamientos humanos, de predios urbanos y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C., 2017. p. 1-5

COLOMBIA, CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. (31. Enero, 2012). Política Nacional de Espacio Público. Documento CONPES 3718. Bogotá D.C., 2012. p. 1-41

COLOMBIA, MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO. DECRETO 1077 (26, mayo, 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Bogotá D.C., (última actualización) 2019. p. 1-793

COLOMBIA, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (4, agosto, 1998). Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1998. No. 43.357. p. 1-9

DONALS, Joan Mac. Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas CEPAL, 2004. p. 190