

Bogotá DC

Relatora

Leilani Farah

Relatora Especial sobre una Vivienda Adecuada

srhousing@ohchr.org

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas

Mecanismos Especiales, Palacio Wilson

Ginebra - Suiza

Respetada Relatora Especial,

Dando alcance a la invitación a presentar información respecto de cuestionario en materia de “asentamientos informales y derechos humanos”, la Defensoría del Pueblo de Colombia, en su calidad de Institución Nacional de Derechos Humanos, remite a continuación respuesta al mencionado cuestionario.

La siguiente información se centra en especial en la situación de los asentamientos informales en cuatro departamentos de Colombia, a saber Arauca, Casanare, Huila y Quindío, de acuerdo con la información suministrada por las Defensorías Regionales de la Defensoría en aquellos lugares. Igualmente hace referencia a información general o de la ciudad de Bogotá, capital del país. Por lo tanto la información que a continuación se consigna debe ser entendida respecto de estos territorios y no representa un estudio nacional sobre la problemática en cuestión.

1. Sírvase facilitar datos estadísticos sobre el número de personas que viven en asentamientos informales, aclarando la o las definición/definiciones utilizada(s) e incluyendo datos desglosados por características (género, discapacidad, edad, etc.), siempre que estén disponibles. Por favor, proporcione el número estimado de casas que arriendan en asentamientos informales.

La “Guía Metodológica I para el inventario de asentamientos en zonas de alto riesgo”, elaborada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio¹ y el Banco Mundial, definen²:

¹ Como cabeza del Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio. De acuerdo con lo establecido por el Decreto 3571 de 2011, tiene por objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.

² <http://www.minvivienda.gov.co/Documents/Aplicaciones/guia-aplicacion-asentamientos.pdf>

ASENTAMIENTOS HUMANOS. Conjunto de población que comparte las dinámicas sociales, económicas, culturales y productivas, localizado en una unidad territorial geográficamente delimitada, que puede ser rural o urbana, y que considera las relaciones de las diferentes formas de hábitat humano con los elementos que la integran: vivienda, infraestructura y servicios comunitarios, entre otros.

ZONAS DE ALTO RIESGO. Son definidas por estudios técnicos, en los cuales se desarrollan un análisis y una evaluación a escala detallada, considerando la información sobre los elementos expuestos (personas, bienes e infraestructura) ante una amenaza específica. La espacialización dada para la zona de alto riesgo permite identificar los asentamientos que se encuentran bajo esta condición. Generalmente estos mapas son empleados en los Planes de Ordenamiento Territorial con el fin de orientar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Asimismo esta información alimentará el inventario de asentamientos en alto riesgo. No obstante, cuando ocurre una emergencia o desastre, se elaboran informes técnicos que identifican las afectaciones generadas por estos eventos; información que también permitirá alimentar el inventario de asentamientos en alto riesgo.

Una de las dificultades actuales en materia de asentamientos informales es la ausencia de información precisa al respecto. Por lo tanto se carecen de datos precisos oficiales al respecto.

No obstante lo anterior, la Defensoría del Pueblo a través de las diferentes Defensorías Regionales acopió información relacionada con la situación de asentamientos informales en el país, para lo cual se obtuvo la siguiente información correspondiente a las regionales de Arauca, Casanare, Huila y Quindío:

Ciudad (Departamento)	No. Asentamientos Informales	No. De viviendas	No. De personas (aprox)	Niños, niñas y adolescentes	Personas con discapacidad
Arauca (Arauca)	10	No determinado	No determinado	121	No determinado
Yopal (Casanare)	03	No determinado	17715	No determinado	No determinado
Neiva (Huila)	92	No determinado	1783	No determinado	No determinado
Armenia (Quindío)	42	341	1098	54% (858)	27
Total	147	NA	20596	NA	NA

Fuente: Cuadro elaborado por la Defensoría del Pueblo de Colombia - Delegada para los DESC.

No obstante, la anterior información no representa una mirada holística sobre la situación de asentamientos humanos en el país, si refleja la problemática que se presenta en ciertas regiones y que no es ajena en todos los departamentos y/o municipios de Colombia.

Es pertinente reiterar que se carece de información estadística detallada o datos oficiales desagregados y suficientes que permitan dar una lectura efectiva en perspectiva de derechos humanos sobre la situación real que vive la comunidad que habita en asentamientos informales en Colombia. La falta de sistemas de información consolidados ha sido una dificultad permanente para el ejercicio de investigación en materia de derechos sociales en el país.

- 2. Sírvase proporcionar información sobre el acceso al agua, el saneamiento, la electricidad y otros servicios, incluyendo la disponibilidad y los costes. Por favor, facilite referencias a estudios cualitativos o documentación relevante sobre las experiencias vividas por los residentes.**

De acuerdo con la Secretaría de Planeación del Distrito Capital (Bogotá) uno de los inconvenientes que se presentan durante el proceso de legalización es la “imposibilidad de prestación de servicios públicos en algunos barrios”. Señala la Secretaría que “cerca de un 51% se resiste porque consideran que la legalización les va a generar costos en impuestos y servicios públicos, y prefieren seguir en la informalidad”³.

Según la información suministrada por las Defensorías Regionales de Arauca, Casanare, Huila y Quindío en los 147 asentamientos informales los servicios básicos de agua potable, electricidad y alcantarillado en su mayoría son deficientes, es decir, son servicios adquiridos de manera informal. El acceso al agua en algunos asentamientos se obtiene mediante perforación de pozos de carácter ilegal; la energía mediante redes eléctricas artesanales utilizando un esquema informal de recaudo y administración y no por el consumo de energía que realiza cada hogar. Asimismo, el sistema de alcantarillado se realiza mediante conexión artesanal. Los asentamientos que carecen de servicios públicos domiciliarios son los que se encuentran en zonas de alto riesgo no obstante cuentan con conexiones ilegales.

- 3. Sírvase proporcionar información y datos sobre las preocupaciones y las experiencias que afectan a los residentes de los asentamientos informales en materia de medio ambiente, salud o seguridad, incluidos temas de violencia contra las mujeres. Por favor, incluya estadísticas de salud desagregadas, incluidas la esperanza de vida y la mortalidad, así como datos sobre lesiones o muertes de residentes de asentamientos informales en comparación con la población general.**

De acuerdo con la información suministrada por las Defensorías Regionales de Arauca, Casanare, Huila y Quindío, las preocupaciones más reiterativas que manifiestan los habitantes de los asentamientos humanos son, entre otras:

³ <http://www.bogota.gov.co/temas-de-ciudad/planeacion/legalizacion-de-barrios-a-toda-marcha>

- La falta de recursos de los entes territoriales (departamentos y municipios) para cubrir las necesidades de vivienda que tiene la población más vulnerable en las diferentes zonas del país, esto lleva a que no se oferten los suficientes programas para que los hogares, familias o personas puedan acceder a una solución de vivienda;
- La violencia intrafamiliar que a menudo se presenta al interior de las familias;
- El consumo de sustancias psicoactivas;
- La utilización de los niños, niñas y adolescentes (NNA) para delinquir;
- Los homicidios;
- Ausencia de seguridad jurídica de la tenencia que les permita a los hogares, familias o personas tener la tranquilidad de gozar efectivamente del derecho a una vivienda en condiciones dignas, indistintamente de la forma de tenencia de la misma.

4. ¿Qué objetivos y plazos se han adoptado para asegurar que todos los asentamientos informales serán regenerados de manera a cumplir con los estándares de vivienda para el año 2030? Sírvase proporcionar información sobre los programas, las políticas de mejora/reinstalación, y en qué medidas se incluyen normas de derechos humanos en ellas. Sírvase explicar también cómo se han asignado las responsabilidades a los diferentes niveles de gobierno.

El Gobierno Nacional a través del CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018⁴, adoptó la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. La estrategia de implementación de los ODS consta de cuatro pilares, a saber:

- Un esquema de seguimiento y reporte
- Una estrategia territorial
- Alianzas con actores no gubernamentales
- Acceso a datos abiertos para el seguimiento al cumplimiento de los Objetivos

En síntesis, el Documento CONPES define una batería de indicadores y metas para el seguimiento a la implementación de los ODS, los responsables del seguimiento; el plan de fortalecimiento estadístico para robustecer los sistemas de información, así como la estrategia de territorialización de los ODS y los lineamientos para la interlocución con actores no gubernamentales.

En particular, respecto de la vivienda el Documento CONPES traza dos metas en la materia, en particular respecto de la cobertura de energía eléctrica para las viviendas (pasando de una línea base 96,9 % de 2015 a un 100% en 2030) en relación con el Objetivo

⁴ Consejo Nacional De Política Económica y Social. Documento CONPES 3918, *Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>

7 y la reducción de hogares urbanos con déficit cuantitativo de vivienda (pasando del 6.7% en 2015 al 2.7% en 2030), en relación con el Objetivo 11. Si bien estas metas, de alcanzarse, aportan al logro de los ODS, no son evidentes elementos propios del derecho a la vivienda adecuada.

De otra parte, en la ciudad de Bogotá, el Gobierno Distrital ha implementado un plan de choque⁵ en aras de agilizar los procesos de legalización de barrios para formalizar los asentamientos irregulares que cumplen con las condiciones determinadas en las normas legales.

De acuerdo con información del Distrito Capital durante el segundo semestre de 2016 se legalizaron 15 barrios, se estableció para el 2017 legalizar 50 barrios y 56 para el 2018 y que para el 2019, 56 asentamientos humanos ingresarán a la formalidad, asimismo señala el comunicado que para el primer semestre de 2020 la meta es de 15 barrios legalizados, para un total de 192 barrios legalizados en el Distrito Capital⁶.

La Secretaría de Planeación ha expresado públicamente que con la legalización de los barrios, 3.200 personas aproximadamente podrán tener acceso a redes de servicios públicos domiciliarios y a la implementación de infraestructura para la prestación de servicios sociales tales como salud, educación o recreación, al igual que vías y transporte. De la misma manera, la Secretaría de Planeación expresa que desde allí se vigila y controlan los desarrollos urbanísticos ilegales que se encuentran en 13 localidades del Distrito Capital y en 3.663 hectáreas aproximadamente⁷.

En concordancia con esto, la Alcaldía de Bogotá las estrategias implementadas por la Administración Distrital, que implican -entre otras- la legalización de asentamientos informales o mediante el otorgamiento de subsidios o arrendamientos con opción de compra⁸.

De acuerdo con la información suministrada por las Defensorías Regionales de Arauca, Casanare, Huila y Quindío, en el nivel territorial (departamentos, municipios), se adelantan acciones tendientes a mitigar situaciones de vulnerabilidad que se presentan

⁵ En palabras del actual Secretario de Planeación Distrital el plan choque incluye el ajuste de los procedimientos al interior de las Secretarías de Planeación y Hábitat en aras de reducir tiempos, para lo cual se habilitaron mesas de trabajo interinstitucionales, y la Mesa Distrital de Mejoramiento y, desde la Secretaría de Hábitat, se contrató una consultoría para agilizar la conformación de expedientes pendientes de legalización.

⁶ Alcaldía de Bogotá. “Legalización de barrios a toda marcha” Disponible en <http://www.bogota.gov.co/temas-de-ciudad/planeacion/legalizacion-de-barrios-a-toda-marcha>

⁷ *Ibid.*

⁸ Secretaría Distrital Hábitat, Bogotá. “Mejoramiento integral de barrios” <http://www.habitatbogota.gov.co/ejes/mejoramiento-integral-barrios>

en los asentamientos humanos mediante acciones judiciales⁹ y acuerdos¹⁰, entre otras gestiones desarrolladas por los entes territoriales.

En cuanto a las responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno están establecidas en diferentes normas, entre las más relevantes, está la Ley 9 del 11 de enero de 1989 “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”. El artículo 48 de esta ley contempla la posibilidad de que los Consejos Municipales (autoridades colegiadas del orden municipal, similares al *city* o *town council*) deleguen a los Alcaldes para la legalización urbanística, e incluye los requisitos para legalizar asentamientos fuera del perímetro urbano.

5. ¿Cuáles son las principales razones de las personas para vivir en asentamientos informales? (P. ej., la urbanización acelerada, la brecha entre costos de la vivienda y los ingresos, la pérdida de las tierras ancestrales, los desplazamientos internos, la inmigración, la falta de terreno con títulos, etc.). Por favor, proporcione referencias a investigaciones o informes pertinentes.

La Secretaría de Planeación del Distrito Capital ha señalado que la falta de oferta de vivienda social es una de las razones por las cuales se activan procesos informales de ocupación¹¹ y ante esta situación el actual Gobierno Distrital expresa estar implementando diferentes estrategias para habilitar suelo urbano y rural, las cuales se exponen en la siguiente pregunta.

Según la información suministrada por las Defensorías Regionales Arauca, Casanare, Huila y Quindío, el desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado interno es una de las razones principales por las que la población se desplaza de sus tierras ancestrales a otros lugares, llevando consigo la vulneración no solo del derecho a tener una vivienda digna sino de todos los derechos asociados que les permita vivir dignamente.

Otras razones que informaron las comunidades a la Defensorías Regionales en las visitas *in situ*, son:

- Alta vulnerabilidad económica como consecuencia del desempleo;
- Falta de terrenos para construir soluciones de vivienda de acuerdo con las necesidades de la población, en este caso la más vulnerable;

⁹ Tutelas interpuestas por la Defensorías Regionales como la Sentencia T-636 de 2017 donde se ha protegido el derecho a una vivienda y al debido proceso frente a temas de desalojos de comunidades vulnerables. ”.

¹⁰ Acuerdo 028 de 2016 “por medio del cual se crea la política pública para el mejoramiento de los asentamientos informales del municipio de Neiva”.

¹¹Alcaldía local de Usaquén, “Barrio de Usaquén ya fue legalizado”. Disponible en: <http://www.bogota.gov.co/localidades/usaquen/barrio-de-usaquen-ya-fue-legalizado>

- Falta de recursos públicos en los entes territoriales (municipios y departamentos) para ofertar soluciones de vivienda a la población que carece de esta garantía constitucional;
- Personas inescrupulosas que invaden lotes de mayor extensión para posteriormente volver a lotear, esto con fines comerciales no permitidos por la ley.

6. ¿Qué leyes existen para proteger y garantizar los derechos de los y las residentes de los asentamientos informales, antes, durante y después de cualquier regeneración, si ésta tuviera lugar? ¿Estas leyes han sido eficientes? Por favor, proporcione referencias a cualquier decisión judicial importante sobre este tema.

Constitución Política de Colombia de 1991; el Capítulo II del Título I consagra la vivienda digna como un derecho social. El artículo 51 constitucional establece que “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”, de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

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”, el objetivo fundamental de esta norma es beneficiar a las familias que han vivido por décadas en asentamientos humanos así como simplificar los trámites de formalización urbanística.

También mediante acciones judiciales se ha protegido el derecho a una vivienda a las comunidades vulnerables, más concretamente a la población desplazada víctima del conflicto armado. Al respecto, por ejemplo, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-636 de 2017¹², amparó el derecho a una vivienda de una comunidad objeto de desalojo forzoso por habitar en una zona habitada ilegalmente.

Ley 1448 del 10 de junio 2011; “Por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, señala que las órdenes encaminadas a diseñar e implementar un plan de salvaguarda en favor de las comunidades víctimas de desplazamiento forzado, recaen de manera exclusiva en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), responsable de coordinar de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica, las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, en lo que se refiere a la ejecución e

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-636 de 2017, Magistrada Ponente. Cristina Pardo Schlesinger

implementación de la política pública para satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas.

Ley 546 del 23 de diciembre de 1999; “Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones”.

Ley 387 del 18 de julio de 1997; el componente de vivienda en condiciones dignas está incluido en el Programa para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia definido por la citada ley y el Decreto Reglamentario 2569 de 2000.

Ley 388 1997 “Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones” esta es una ley de ordenamiento territorial la cual mantiene la definición de VIS contenida en la Ley 9 de 1989, requisito para la legalización urbanística.

Ley 308 del 5 de agosto de 1996 “Por la cual se modifica parcialmente el artículo 367 del Código Penal y se tipifica con conducta delictiva la del Urbanizador Ilegal”, esta ley incluye como delito penal la urbanización ilegal.

Decreto 476 del 19 de noviembre de 2015, “Por medio del cual se adoptan medidas para articular las acciones de prevención y control, legalización urbanística, mejoramiento integral y disposiciones relativas al procedimiento”, para los asentamientos humanos ilegales, destinados a vivienda de interés social, localizados en suelo urbano de Bogotá, D.C.

Decreto 1469 del 30 de abril de 2010; “Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones”,

Decreto 564 del 24 de febrero de 2006; “Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos; a la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de Interés Social, y se expiden otras disposiciones”, el presente Decreto fue derogado por el artículo 138, del Decreto Nacional 1469 de 2010, excepto los artículos 122 a 131 relacionados con la legalización de asentamientos humanos.

En cuanto a la protección del derecho a una vivienda digna el Estado colombiano ha venido desarrollando innumerables normas, programas, proyectos orientados a garantizar este derecho constitucional. Con todo, la situación de déficit habitacional (cuantitativo y

cuantitativo) sigue siendo una realidad preocupante en el país. En particular, en cuanto la efectividad de la normatividad frente a los asentamientos informales, se carece de estudios oficiales que den cuenta de la efectividad de las mismas a nivel nacional.

7. **Sírvase proporcionar, si procede, información sobre la asistencia internacional recibida para el desarrollo de proyectos y programas relacionados con los asentamientos informales. ¿En qué medida estos proyectos son implementados dentro de un marco de derechos humanos, y vinculados a la realización de los objetivos de la Agenda 2030?**

La Defensoría del Pueblo carece de información precisa sobre esta pregunta. N/A.

8. **Sírvanse proporcionar información acerca proyectos exitosos de regeneración o rehabilitación, o bien sobre experiencias que puedan ilustrar buenas prácticas en otros lugares. Por favor, comparta también las lecciones aprendidas de los proyectos o enfoques fallidos.**

La Defensoría del Pueblo carece de información respecto de proyectos exitosos en la materia, más allá de las acciones, estrategias, programas y proyectos, que se adelantan en diferentes zonas del país orientadas a mitigar la situación de vulnerabilidad de las comunidades que viven en los asentamientos humanos los cuales se han incrementado en el país como consecuencia del acelerado crecimiento de la informalidad generando en gran medida focos de inseguridad, marginalidad y violencia en sectores como las periferias en donde usualmente se conforman este tipo de urbanizaciones irregulares.

Cordialmente,

ÁLVARO FRANCISCO AMAYA VILLARREAL
Defensor Delegado para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Anexo: N/A
Copia: N/A

Proyectó: Rosa Amelia Fernández Valenzuela, rfernandez@defensoria.gov.co
Revisó: Álvaro Francisco Amaya Villarreal, alamaya@defensoria.gov.co
Archivado en: Carpeta Asentamientos Informales en Colombia
Consecutivo dependencia: 40110-198