

Influencia normativa en la configuración de enclaves residenciales:

Estudio de la conurbación Chía-Cajicá entre los años 2000 y 2020

Normative influence on the configuration of gated communities:

Study of the Chía-Cajicá conurbation between 2000 and 2020

Influência normativa na configuração de enclaves residenciais:

Estudo da conurbação Chía-Cajicá entre 2000 e 2020

Influence normative sur la configuration des enclaves résidentielles :

Étude de la conurbation Chía-Cajicá entre 2000 et 2020

Fuente: Clasificación de los desarrollos en suelo rural y estado de la Red de Ciclorutas de la Sabana de Bogotá. Elaboración propia a partir de Gobernación de Cundinamarca 2017 y de Secretaría de Planeación Chía.

Autores

María Loreto Moya
Álvarez

Universidad Nacional de Colombia.
Facultad de Artes.
mlmoyaal.96@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0008-5008-7921>

Recibido: 30/10/2024
Aprobado: 21/12/2024

Cómo citar este artículo:

Apellidos, N. (2025). Influencia normativa en la configuración de enclaves residenciales: Estudio de la conurbación Chía-Cajicá entre los años 2000 y 2020. *BITÁCORA URBANO TERRITORIAL*, 35(I): 61-76.

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v35n1.117298>

[1] Artículo resultado de la investigación correspondiente a la Tesis de Maestría en Urbanismo en la Universidad Nacional de Colombia.

Resumen

El artículo aborda las dinámicas de conurbación entre Chía y Cajicá, en la Sabana de Bogotá, donde las estrategias de planeación y gestión han privilegiado intereses del mercado sobre el correcto ordenamiento territorial. Este fenómeno se refleja en la expansión de conjuntos residenciales cerrados o “enclaves” de baja densidad, que ocupan grandes áreas de suelo rural y suburbano, reduciendo significativamente tierras agrícolas y de protección.

Se tiene por objetivo general, analizar las dinámicas de conurbación entre Chía y Cajicá, bajo las lógicas del crecimiento suburbano de Cajicá entre 2000 y 2020, considerando el desarrollo urbano de Chía como antecedente clave para entender las transformaciones territoriales de Cajicá. Se identifican factores normativos, morfológicos y funcionales que han determinado la ocupación del territorio, en un contexto donde las lógicas del mercado han guiado la urbanización.

La metodología incluye dos enfoques: un análisis normativo que revisa la evolución de las disposiciones urbanísticas y su influencia en los procesos de urbanización, y un análisis categórico de urbanizaciones cerradas en Cajicá mediante cartografía. Este último se fundamenta en un registro de propiedades horizontales (2006-2020) de la Secretaría de Planeación de Cajicá y la base catastral actualizada en 2022

Palabras clave: planificación urbana, rural, suburbios, urbanización, enclave residencial.

Autora

María Loreto Moya Álvarez

Arquitecta con Maestría en Urbanismo, actualmente estudiante del Doctorado en Arte y Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia. Investigadora entusiasta por las problemáticas contemporáneas del ordenamiento territorial. Interesada particularmente por los desequilibrios territoriales y la vivienda social, además de la historia de las ciudades. Con experiencia en la formulación de Planes Parciales y análisis normativo para el desarrollo de proyectos urbanos, además de tener experiencia en mejoramiento barrial. Cree en la arquitectura, la cartografía y la planificación espacial, como herramientas clave, no solo para el análisis, sino también para la creación de ciudades sostenibles y equitativas.

Abstract

The article explores the dynamics of conurbation between Chía and Cajicá in the Sabana de Bogotá, where planning and management strategies have prioritized market interests over proper territorial planning. This phenomenon is reflected in the expansion of low-density gated residential complexes or “gated communities,” occupying vast areas of rural and suburban land, significantly reducing agricultural and protected lands.

The general objective is to analyze the conurbation dynamics between Chía and Cajicá within the framework of Cajicá's suburban growth from 2000 to 2020, considering Chía's urban development as a key precedent to understanding Cajicá's territorial transformations. Normative, morphological, and functional factors influencing land use patterns are identified, highlighting a market-driven urbanization process.

The methodology comprises two approaches: a normative analysis that examines the evolution of urban planning regulations and their influence on urbanization processes, and a categorical analysis of gated communities in Cajicá using cartography. The latter is based on a registry of horizontal properties (2006–2020) provided by Cajicá's Planning Department and the municipality's cadastral database updated in 2022.

Keywords: urban planning, rural, suburbs, urbanization, gated communities

Résumé

L'article explore les dynamiques de conurbation entre Chía et Cajicá, dans la Sabana de Bogotá, où les stratégies de planification et de gestion ont privilégié les intérêts du marché au détriment d'un aménagement territorial adéquat. Ce phénomène se reflète dans l'expansion de complexes résidentiels fermés ou « enclaves » à faible densité, occupant de vastes zones de sols ruraux et suburbains, réduisant considérablement les terres agricoles et de protection.

L'objectif principal est d'analyser les dynamiques de conurbation entre Chía et Cajicá, dans le cadre de la croissance suburbaine de Cajicá entre 2000 et 2020, en considérant le développement urbain de Chía comme un précédent clé pour comprendre les transformations territoriales de Cajicá. Les facteurs normatifs, morphologiques et fonctionnels qui ont déterminé l'occupation du territoire sont identifiés, dans un contexte où les logiques du marché ont guidé l'urbanisation.

La méthodologie inclut deux approches : une analyse normative qui examine l'évolution des dispositions urbanistiques et leur influence sur les processus d'urbanisation, et une analyse catégorique des urbanisations fermées à Cajicá à travers la cartographie. Cette dernière se base sur un registre des propriétés horizontales (2006–2020) fourni par le Secrétariat de planification de Cajicá et sur la base cadastrale actualisée en 2022.

Resumo

O artigo explora as dinâmicas de conurbação entre Chía e Cajicá, na Sabana de Bogotá, onde as estratégias de planejamento e gestão têm privilegiado os interesses do mercado em detrimento de um ordenamento territorial adequado. Esse fenômeno se reflete na expansão de conjuntos residenciais fechados ou “enclaves” de baixa densidade, que ocupam vastas áreas de solo rural e suburbano, reduzindo significativamente as terras agrícolas e de proteção.

O objetivo geral é analisar as dinâmicas de conurbação entre Chía e Cajicá no contexto do crescimento suburbano de Cajicá entre 2000 e 2020, considerando o desenvolvimento urbano de Chía como um precedente fundamental para compreender as transformações territoriais de Cajicá. Identificam-se fatores normativos, morfológicos e funcionais que influenciaram a ocupação do território, evidenciando um processo de urbanização guiado pelas lógicas do mercado.

A metodologia inclui dois enfoques: uma análise normativa que examina a evolução das disposições urbanísticas e sua influência nos processos de urbanização, e uma análise categórica de urbanizações fechadas em Cajicá por meio de cartografia. Esta última baseia-se em um registro de propriedades horizontais (2006–2020) fornecido pela Secretaria de Planejamento de Cajicá e na base cadastral atualizada em 2022.

Palavras-chave: planejamento urbano, rural, subúrbios, urbanização, enclave residencial.



Mots-clés : planification urbaine, rural, banlieues, urbanisation, enclave résidentielle

Introducción

El crecimiento de los municipios de Chía y Cajicá está estrechamente vinculado a las dinámicas urbanas y metropolitanas que han transformado la región de la Sabana de Bogotá. Desde la década de 1950, el crecimiento desregulado de Bogotá y los municipios circundantes ha dado forma a procesos de expansión urbana que han moldeado el territorio.

Desde la implementación de la Ley 388 de 1997, que regula el ordenamiento territorial en Colombia, los mecanismos normativos en Chía y Cajicá han favorecido un modelo de desarrollo que prioriza los intereses del mercado sobre un ordenamiento territorial adecuado. Este enfoque ha conducido a una reducción significativa de los suelos rurales en ambos municipios, que deberían ser preservados debido a su valor ecológico y agrícola.

La hipótesis de este artículo sostiene que la normativa establecida en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) de Chía y Cajicá, ha impulsado el desarrollo acelerado de conjuntos residenciales cerrados en suelos suburbanos y rurales entre los años 2000 y 2020. Este fenómeno ha sido impulsado, en gran medida, por la presión del sector privado, especialmente las grandes constructoras, que han influido en el sector público para ajustar la normativa a los intereses de los desarrollos urbanos que ya se encontraban en curso antes de la aprobación de los instrumentos de planeación.

Este artículo se centra en analizar cómo estas normativas han influido en las dinámicas de ocupación del territorio y en la transformación de los municipios de Chía y Cajicá, entendiendo las implicaciones de los instrumentos normativos, en la configuración del territorio local.

Marco Conceptual

El marco conceptual de esta investigación se estructura en torno a dos ejes fundamentales: la configuración territorial de la conurbación Chía-Cajicá, derivada del crecimiento metropolitano de Bogotá, y el estudio de los enclaves urbanos asociados a los procesos de urbanización contemporánea. Estos dos ejes permiten abordar las dinámicas de crecimiento territorial y los efectos de la normativa urbanística en la transformación de estos municipios.

Crecimiento Metropolitano y la Ciudad sin Borde

El primer eje se centra en el contexto del crecimiento metropolitano de Bogotá y cómo este influye en la formación de la conurbación Chía-Cajicá. Para entender este fenómeno, es fundamental explorar los conceptos de Planeación Regional y Ciudad sin Borde.

El concepto de Planeación Regional se aborda desde la perspectiva de Peter Hall en su obra *Ciudades del Mañana*. Hall sostiene que la planeación regional debe comprender no solo los aspectos físicos de la urbanización, sino también sus implicaciones económicas y sociales, especialmente en

áreas metropolitanas. En este sentido, la planeación debe integrar el desarrollo de infraestructura vial y urbana, entendiendo que la infraestructura es un motor clave en la expansión de las áreas metropolitanas (Hall, 1996).

El crecimiento metropolitano se complementa con el concepto de megalópolis, que se refiere al proceso de expansión urbana donde las ciudades crecen tanto en términos físicos como funcionales. Peter Hall, en *The Containment of Urban England*, plantea que las megalópolis son áreas urbanas donde las funciones de la ciudad se diluyen debido a la expansión descontrolada del área urbana, lo que genera una relación compleja entre los núcleos urbanos y sus alrededores (Hall, 1973).

El concepto de Ciudad sin Borde es crucial para comprender la transformación de la Sabana de Bogotá y la conurbación Chía-Cajicá. Este concepto es definido por Carlos García Vázquez en *Teorías e Historias de la Ciudad Contemporánea*. García Vázquez describe cómo el crecimiento desbordado de la metrópolis ha dado lugar a la Metápolis, un espacio urbano donde la ciudad se expande de manera difusa y amorfa, sin un límite claro entre el urbano y el rural, creando asentamientos de baja densidad en territorios intersticiales (García Vázquez, 2016).

Enclaves Residenciales

El segundo eje de análisis se enfoca en el concepto de enclave urbano, particularmente en relación con los archipiélagos carcelarios y los enclaves fortificados. Estos conceptos permiten entender la fragmentación espacial generada por los procesos de urbanización en Chía y Cajicá.

El archipiélago carcelario es definido por Edward W. Soja en *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre la ciudad y las regiones*. Soja introduce este concepto para describir cómo, en la búsqueda de seguridad, se crean enclaves aislados que no solo son residenciales, sino también comerciales y hospitalarios, lo que resulta en la fragmentación del espacio urbano. Estos enclaves están marcados por altos niveles de seguridad y exclusión social, que refuerzan la segregación espacial en las ciudades contemporáneas. (Soja, 2008)

Por su parte, el enclave fortificado es un concepto desarrollado por Teresa Caldeira en *Ciudad de Muros*. Caldeira examina cómo la desvalorización de lo público y el crecimiento de las ciudades ha llevado a una auto-segregación de las clases altas, quienes se reagrupan en enclaves fortificados. Estos enclaves, que se caracterizan por su alta seguridad, contribuyen a la creación de un espacio urbano segmentado donde el acceso y la movilidad están restringidos, y se refuerzan las divisiones sociales y económicas (Caldeira, 2000).

Localización de la Conurbación

La conurbación, ubicada al norte de Bogotá, está delimitada por áreas de importancia ecosistémica que conforman la Estructura Ecológica Principal de la Sabana de Bogotá. Al oriente limita con el Río Bogotá y con los cerros orientales, mientras que al occidente limita con el Cerro del Majuy, además de que se ubica sobre los costados de la ronda del Río Frío. Los costados norte y sur están delimitados por el Cerro del Majuy y el Río Bogotá respectivamente.

Análisis Normativo de la Conurbación Chía-Cajicá: Implicaciones para el Desarrollo de Enclaves Residenciales Cerrados

De acuerdo con Osorio, el desarrollo de conjuntos residenciales cerrados en el área rural de Chía inició desde la década de los setenta:

De acuerdo con la información sobre la expedición de licencias, disponible en la secretaría de planeación municipal, la primera licencia otorgada para este tipo de proyecto de construcción en un área rural del municipio es la del condominio "Unidad Karina" en el año 1979. (Osorio, 2011)

Así, el impacto de los instrumentos de planeación y gestión en el desarrollo de Chía se aborda en dos fases posteriores: la urbanización iniciada en la década de los noventa y la expansión posterior hasta la primera década del siglo XXI. En este periodo, la Ley orgánica 388 de 1997 y los POT fueron clave en la regulación del uso del suelo. Aunque se buscaba restringir la urbanización en suelos rurales, los cambios normativos a partir de los noventa favorecieron la expansión de conjuntos residenciales cerrados, especialmente tras la implementación del Acuerdo 17 de 2000 (Mendoza, 2015).

A pesar de las políticas para preservar la ruralidad, se permitió el desarrollo de urbanizaciones cerradas en áreas previamente agrícolas, como el Condominio San Jacinto (ver Figura 1), lo que genera críticas sobre el incumplimiento de los compromisos de conservación ecológica. A partir de 2003, decretos como el 151 y el 101 permitieron la legalización de desarrollos en suelo rural, favoreciendo la expansión suburbana, a pesar de los riesgos para los ecosistemas y la agricultura.

De acuerdo con la figura, el Condominio San Jacinto se encuentra dentro la zona de vivienda campesina; sin embargo, ese polígono, particularmente, fragmenta la zona agropecuaria contigua a la zona de protección del sistema

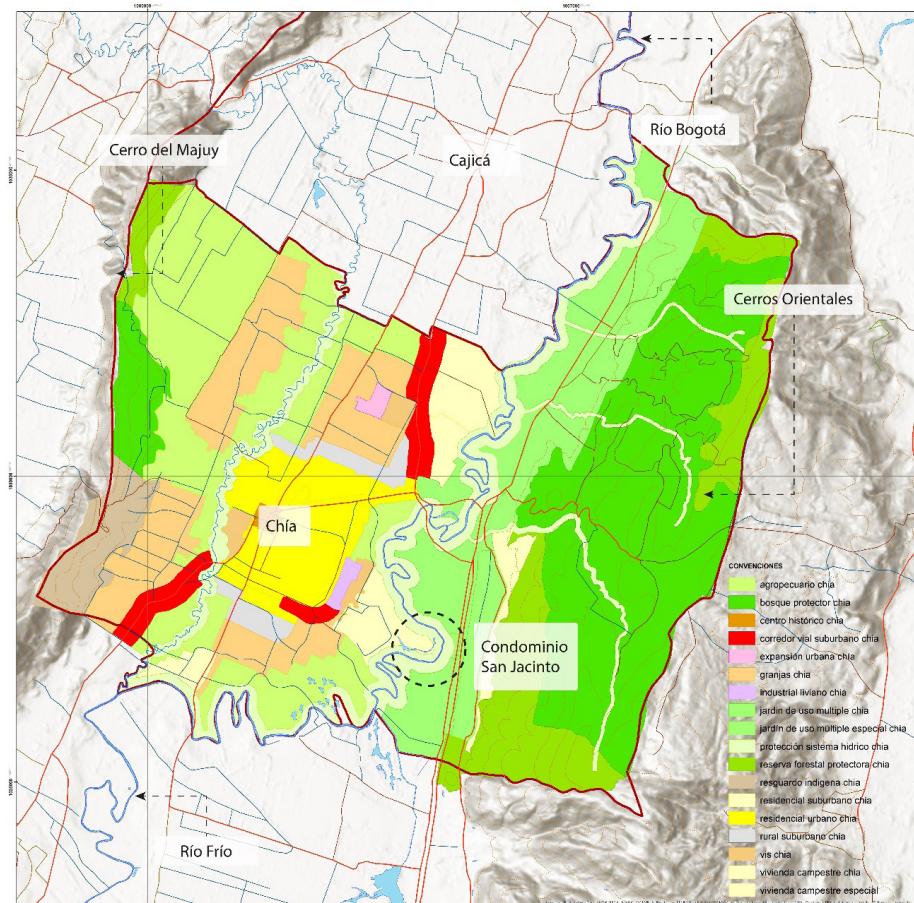


Figura 1. Usos del suelo Chía (Acuerdo 17 de 2000) y ubicación del Condominio San Jacinto

Fuente: Elaborado a partir de Uriza (2022).

hídrico, por lo que podría afirmarse que detrás del POT 2000 hubo intenciones de justificar o regularizar normativamente aquellos procesos de desarrollo de urbanizaciones cerradas que habían iniciado durante de la década de los noventa, contradiciéndose, además, con lo señalado por el Jefe de urbanismo de la Secretaría de Planeación del 1995 sobre “la supervivencia del bosque nativo y zonas de conservación ecológica”.

Lo anterior revela contradicciones entre los objetivos de los instrumentos normativos y la aplicación real de los mismos, con un control débil sobre las licencias de urbanización y un enfoque en atraer proyectos inmobiliarios de alto nivel, lo que motivó la expansión urbana. Esta tendencia, impulsada por intereses económicos, afectó la protección de zonas ecológicas y agrícolas, replicándose luego en municipios cercanos como Cajicá (Mendoza, 2015).

En ese sentido, los POT formulados posteriormente tomaron como rol regularizar normativamente aquellos desarrollos que ya habían iniciado su curso desde la década anterior. Desde entonces surgieron iniciativas inmobiliarias para la urbanización extensiva del municipio, que potenciaron el desarrollo de conjuntos residenciales cerrados.

Por otro lado, en Cajicá, este proceso de urbanización se produjo de manera casi inercial, y a medida que avanzaba la primera década del siglo XXI, se intensificó la presión ejercida por el municipio vecino, Chía. Esto se reflejó especialmente con el cambio normativo introducido en Cajicá por el PBOT del 2008, que significó un aumento significativo en las áreas destinadas a la urbanización, en comparación con el PBOT de 2002, como se detallará posteriormente.

Análisis del Marco Normativo para Cajicá (2000-2020)

A partir de lo anterior, el caso específico de Chía se explica como un antecedente que se replicó en Cajicá, durante el proceso de conurbación de los dos municipios, ocasionado por la dispersión de los asentamientos, en el suelo rural y suburbano y, por supuesto, por el crecimiento metropolitano de Bogotá. Como se señaló en el marco teórico, las megalópolis son extensas áreas urbanas donde las funciones tradicionales de la ciudad se fragmentan y diluyen como resultado de la expansión descontrolada del territorio urbano, lo que da lugar a una compleja inte-

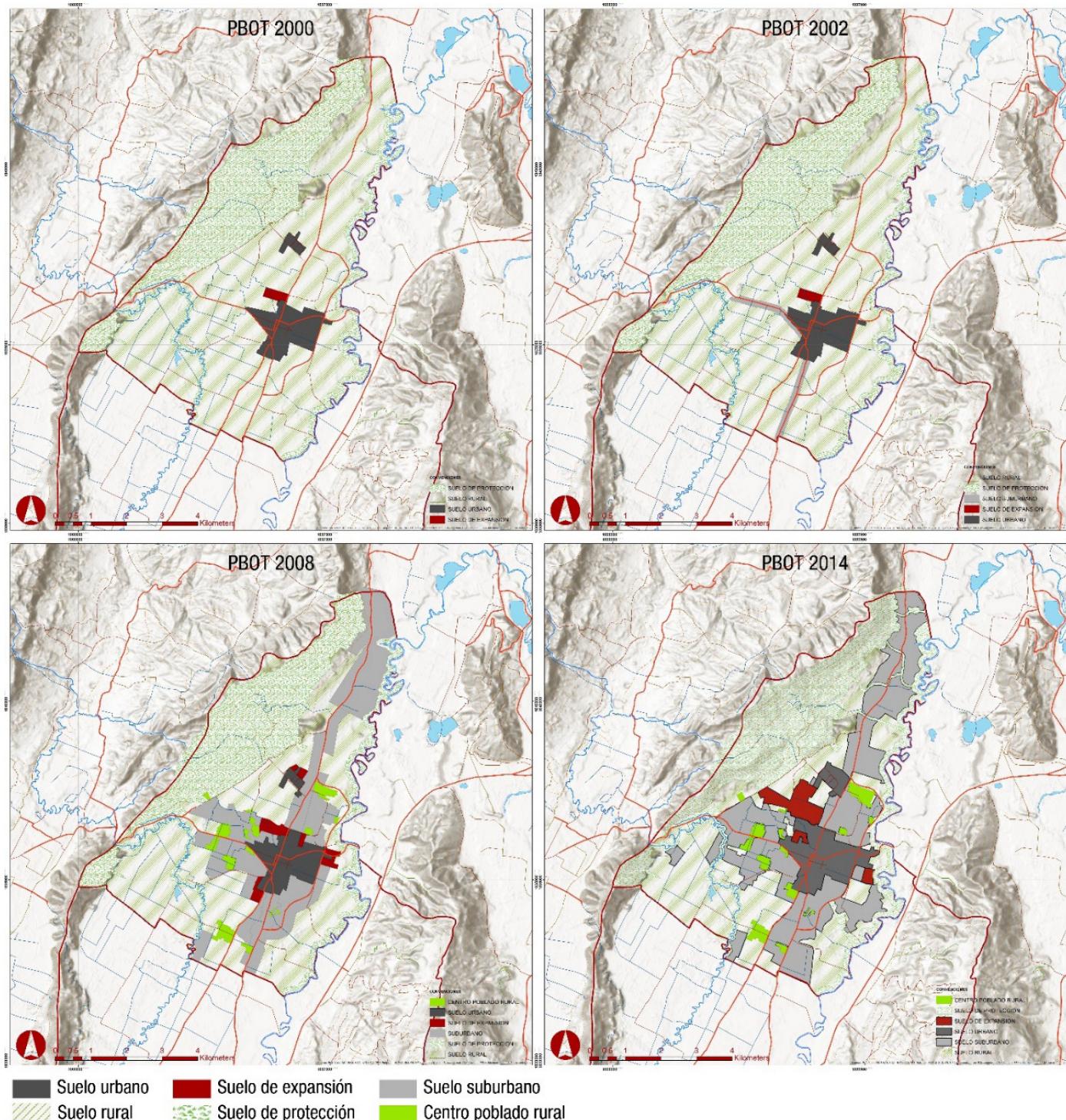


Figura 2. Comparación cartografía clasificación del suelo

Fuente: Elaboración propia a partir de los PBOT correspondientes y Uriza (2022).

racción entre los núcleos urbanos principales y las zonas que los rodean, incluyendo áreas suburbanas y rurales.

Según la hipótesis, se realizará un análisis de la normativa; para ello, se toma el marco dado por el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Cajicá, consignado en el

Acuerdo 08 de 2000, modificado mediante los acuerdos 09 de 2002 y 21 de 2008 y revisado por el Acuerdo 16 de 2014, revisión que constituye el PBOT vigente. Este apartado confronta las áreas delimitadas por cada uno de los anteriores, para advertir de qué manera la clasificación y

los usos del suelo favorecieron el desarrollo de enclaves cerrados, como sucedió en Chía desde los noventa.

De acuerdo con la anterior figura, es evidente que existe una diferencia significativa entre el régimen de usos de suelo rural, planteado por los acuerdos 2000 y 2002, y el Acuerdo 21 de 2008. En primer lugar, aunque desde el 2002 se contempla la clasificación de suelo suburbano, este porcentaje es considerable dentro del total del suelo municipal, a partir del año 2008. El PBOT 2014 significa la consolidación del suelo suburbano, que favorece el tipo de desarrollo residencial en cuestión.

Clasificación del Suelo y Evolución en Cajicá según Planes Básicos de Ordenamiento Territorial

La evolución de la clasificación del suelo en el municipio de Cajicá entre los Acuerdos 08 de 2000, 09 de 2002, 21 de 2008 y 16 de 2014 refleja transformaciones significativas en las áreas urbana, suburbana, de expansión, protección y rural. A continuación, se detallan los cambios:

Superficie Total del Municipio

Área constante: 5100 hectáreas (100%) en todos los períodos normativos.

- Suelo Urbano

2000: 237 ha (4.5%)

2002: 237 ha (4.65%) — Sin incremento.

2008: 249 ha (4.88%) — Incremento del 5%.

2014: 342 ha (6.71%) — Incremento del 37%.

- Suelo de Expansión

2000: 18 ha (0.35%)

2002: 18 ha (0.35%) — Sin incremento.

2008: 72 ha (1.41%) — Incremento del 300%.

2014: 127 ha (2.49%) — Incremento del 76%.

- Suelo Suburbano

2000: 78 ha (1.53%)

2002: 78 ha (1.53%) — Sin incremento.

2008: 1308 ha (25.65%) — Incremento del 1577%.

2014: 1397 ha (27.39%) — Incremento del 7%.

- Suelo de Protección

2000: 1581 ha (31.00%)

2002: 1581 ha (31.00%) — Sin incremento.

2008: 1581 ha (31.00%) — Sin incremento.

2014: 1655 ha (32.45%) — Incremento del 5%.

- Suelo Rural

2000: 3186 ha (62.47%)

2002: 3186 ha (62.47%) — Sin incremento.

2008: 1890 ha (37.06%) — Reducción del 40%.

2014: 1579 ha (30.96%) — Reducción del 16%.

Esta síntesis evidencia los incrementos en las áreas destinadas a la urbanización, destacando el impacto significativo del Acuerdo 21 de 2008, que generó un incremento del 300% en el suelo de expansión. Sin embargo, el cambio más notable se presenta en el suelo suburbano, que registró el mayor crecimiento porcentual en comparación con los demás períodos normativos. Este análisis permite concluir que, a partir del año 2008, las disposiciones normativas relacionadas con el índice de ocupación, índice de construcción y densidad fueron determinantes para el desarrollo de conjuntos cerrados en el municipio. El PBOT de 2008 representó un punto de inflexión al facilitar el surgimiento de enclaves residenciales en suelo suburbano, lo cual se refleja en el considerable aumento en el registro de propiedades horizontales durante dicho periodo.

La siguiente figura, que representa los usos del suelo según el POT 2000 de Chía y el PBOT 2008 de Cajicá, muestra que, Cajicá con el Acuerdo 21 de 2008, dispuso áreas para dar continuidad a lo que Chía desde los 2000 había dispuesto como áreas de vivienda campestre, y que posteriormente dio lugar a grandes proyectos urbanísticos, como el proyecto Hacienda Fontanar, que se localiza tanto en Chía como Cajicá..

Por otra parte, también es importante señalar que a partir del periodo normativo dado por el Acuerdo 21 de 2008, se marca una reducción importante en el porcentaje del suelo rural, lo que pone de manifiesto la pérdida del carácter rural del municipio y, por consiguiente, la pérdida de los suelos de vocación agrícola.

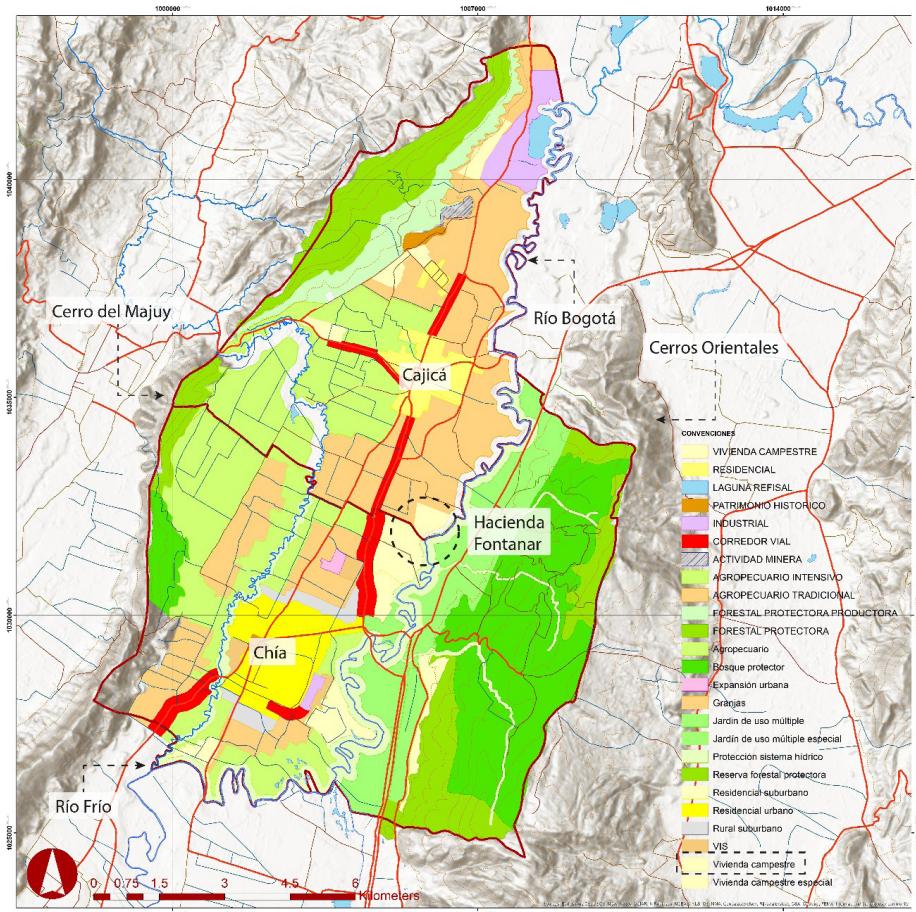


Figura 3. Usos del suelo Acuerdo 17 de 2000 Chía y Acuerdo 21 de 2008 Cajicá

Fuente: Elaboración propia a partir de Uriza (2022) y PBOT (2008)

La implementación del Acuerdo 16 de 2014 rompe con la noción de municipio rural en la Sabana Centro, reflejada en la disminución de la predominancia del suelo rural, ahora equiparado en porcentaje al suelo suburbano. Este cambio señala una transición hacia un perfil menos rural y más urbano, modificando la vocación tradicional del municipio en esta región.

Desarrollo de Urbanizaciones Residenciales durante los Periodos Comprendidos por el Marco Normativo de Cajicá

Este apartado contrasta cartográficamente los enclaves cerrados, matriculados entre el 2006 y 2020, con la clasificación del suelo correspondiente al periodo normativo durante el cual fueron registrados. Para esta comparación fue excluido el PBOT del año 2000, porque la primera urbanización residencial cerrada fue registrada en el año 2006, como se muestra en la figura 4.

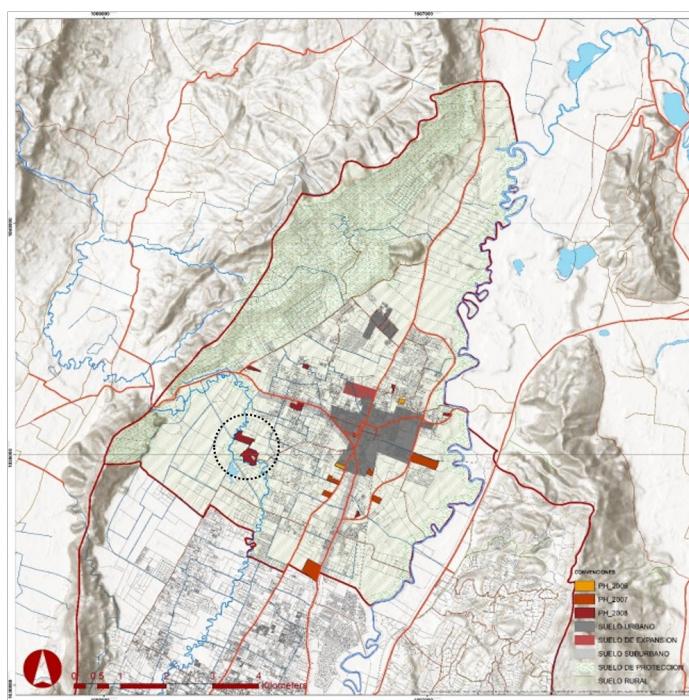
Plan Básico de Ordenamiento Territorial 2002.

La Figura 4 muestra la ubicación de propiedades horizontales dentro del área protegida de la Ronda del Río Frío, lo que se contradice con lo dispuesto por la norma, pues el Artículo 44 del PBOT 2002 establece que la urbanización está incluida entre los usos prohibidos en áreas de protección: “Usos prohibidos: agropecuarios, minería, urbanización, [...]” (Concejo Municipal de Cajicá, 2002).

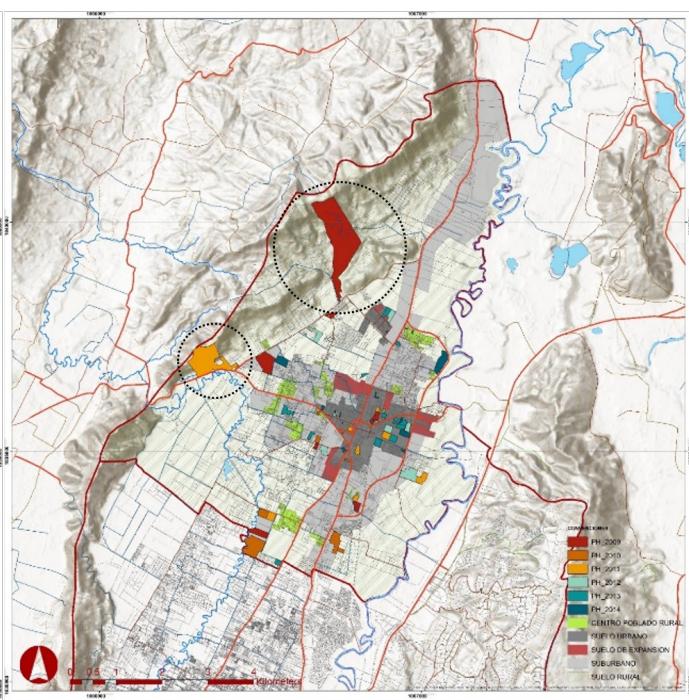
Sin embargo, el Artículo 219, que regula las pautas para el tratamiento de la zona forestal protectora, permite las parcelaciones de predios bajo reglamento de copropiedad, asimilables a propiedad horizontal para conjuntos de vivienda, siempre y cuando se cumpla con un área mínima de 30,000 m² y un índice de ocupación del 5% (Concejo Municipal, 2002).

Aunque tanto la Parcelación El Molino de la Florida, con un área de 90,280 m², como el Conjunto El Molino de la Florida, con un área de 60,631 m², cumplen con la condición del área mínima exigida, surge el cuestionamiento lícito sobre la pertinencia de permitir ocupaciones y urbanizaciones en zonas que, por su carácter de protec-

Propiedades horizontales registradas entre 2006 y 2008 (PBOT 2002)



Propiedades horizontales registradas entre 2009 y 2014 (PBOT 2008)



Propiedades horizontales registradas entre 2015 y 2020 (PBOT 2014)

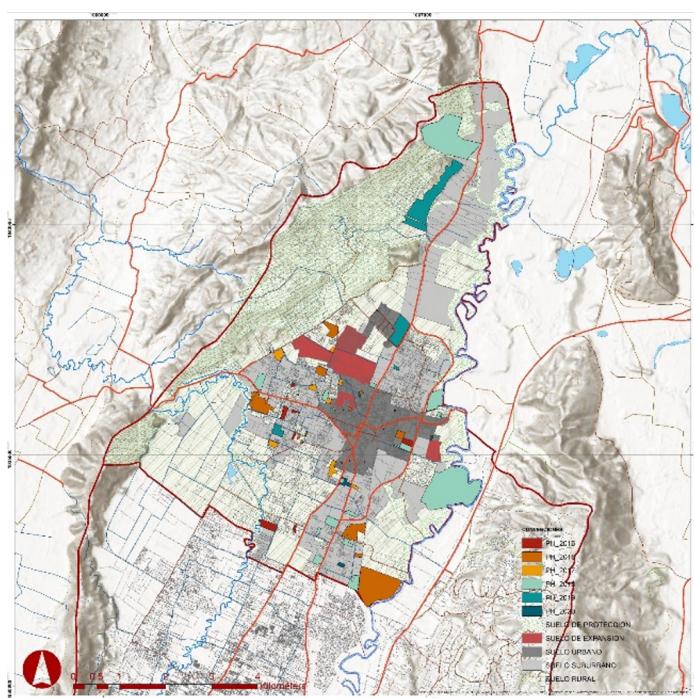


Figura 4. Propiedades horizontales registradas en Cajicá entre 2006 y 2020 sobre la clasificación del suelo del PBOT al que corresponden

Fuente: Elaboración propia.

ción, deberían restringir las actividades humanas. En este sentido, la Ley 388 de 1997, en su Artículo 12, resalta la importancia de establecer “áreas de reserva y medidas de protección para el medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales” (Congreso de Colombia, 1997).

Por otro lado, la cartografía también evidencia la presencia de desarrollos en suelo rural destinado a usos agropecuarios intensivos y tradicionales. De acuerdo con el Artículo 44 del Acuerdo 09 de 2002, que regula el componente rural, se prohíben expresamente los usos urbanos, suburbanos y el loteo con fines de construcción de viviendas en estas áreas (Concejo Municipal, 2002).

Asimismo, en relación con las inconsistencias frente a lo estipulado en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, se identifica el Condominio Villa Natura en suelo suburbano correspondiente al corredor vial, pese a que el Artículo 217 del Acuerdo 09 de 2002 prohíbe explícitamente el uso residencial dentro de esta delimitación:

Los usos de corredor vial tienen la característica de, que, por el hecho de hallarse incluidos en el área rural del Municipio, sus usos ya están contemplados como condicionados. [...] Usos prohibidos: Minería, industria, parcelaciones y el uso de vivienda exclusivamente. (Concejo Municipal, 2002)

Los ejemplos de ocupación anteriores señalan una disparidad entre las licencias de urbanización aprobadas y la formulación del PBOT, lo que representa un interés en favorecer el tipo de desarrollos relacionados con la vivienda campestre en suelos rurales.

Plan Básico de Ordenamiento Territorial 2008.

Como se analizará, la flexibilización normativa para el desarrollo de urbanizaciones residenciales cerradas condujo a un aumento significativo en el número de registros de propiedades horizontales: se incrementó de 19 a 59 durante este periodo. En particular, sobresalen los casos de los condominios Balcones de Buena Vista y Campestre Loreto, que se distinguen tanto por su extensión, superior a la de otras propiedades horizontales, como por su localización en áreas de reserva del Cerro del Majuy, dentro de zonas de bosque protector-productor. De acuerdo con el artículo 111 del PBOT 2008, estas áreas solo permiten el uso condicionado de vivienda del propietario, excluyendo explícitamente la urbanización o parcelación.

Aunque los registros de estas urbanizaciones corresponden a 2009 y 2011, su desarrollo comenzó en la década de los noventa, antes de que se definiera la delimitación de la reserva forestal. Esto permitió que dichos desarrollos se legalizaran, a pesar de contravenir las normativas ambientales posteriores, dado que las áreas de reserva no contemplaron excepciones específicas para estos asentamientos (Moreno Carrillo, 2019). Además, la cartografía elaborada revela que algunas propiedades horizontales se localizan sobre suelo destinado a actividad agropecuaria tradicional y agropecuaria intensiva. El Artículo 130, que regula la asignación de usos rurales y suburbanos por áreas de actividad, establece que, tanto en las zonas agropecuarias tradicionales como intensivas, se prohíben los usos urbanos y suburbanos, incluido el loteo y los condominios con fines residenciales (Concejo Municipal de Cajicá, 2008).

El caso del Sevilla Condominio Club también pone de manifiesto una ambigüedad normativa: al encontrarse en un centro poblado rural, el Artículo 120 del PBOT 2008 especifica que la ocupación de estas áreas corresponde a caseríos, definidos por el DANE como núcleos sin autoridad civil, lo cual entra en contradicción con la naturaleza de propiedad horizontal de este desarrollo.

Finalmente, al igual que en el periodo anterior, se observan discrepancias entre las licencias otorgadas y las directrices establecidas en el Acuerdo 21 de 2008. A pesar de las diferentes interpretaciones que puedan surgir sobre la ocupación de las áreas de reserva, la normativa es clara en cuanto a los usos permitidos en suelo agrícola tradicional e intensivo. No obstante, resultaría necesario revisar las licencias emitidas por las curadurías municipales, para evaluar con mayor detalle dicha disparidad.

Plan Básico de Ordenamiento Territorial 2014.

Durante este periodo, las áreas que permiten la urbanización experimentaron un incremento importante; no obstante, persiste el desarrollo de urbanizaciones residenciales cerradas sobre suelo designado como agrícola, de acuerdo con la Figura 4.

De este PBOT es importante resaltar que, a diferencia de los previos, sí permite el desarrollo de uso residencial, siempre y cuando se maneje bajo la figura de propiedad horizontal, como consta en el Artículo 122 que especifica los usos residenciales. Además, el Artículo 128, que reglamenta la asignación de usos en suelo rural y rural suburbano, señala como parte de los usos compatibles, la vivienda unifamiliar, bifamiliar y en agrupación (Concejo Municipal de Cajicá, 2014).

Lo anterior permite concluir que el comportamiento normativo y la gestión de conjuntos cerrados en Chía, desde la década de los noventa, finalmente se vieron reflejados en la formulación de la normativa de Cajicá, en la medida que fue jalona por las dinámicas del mercado y las intenciones de los urbanizadores. Como señaló Peter Hall en su obra *The Containment of urban England*, las decisiones se toman con mucha más agilidad en el sector privado, en función de las demandas del mercado, lo que supone un acople a dichas decisiones en el sector público (Hall, 1973).

Implantación Territorial de las Urbanizaciones Cerradas.

Lo sucedido espacialmente en Chía y Cajicá corresponde al concepto de ‘archipiélago carcelario’ definido por Edward Soja, esto se manifiesta en las dinámicas territoriales de los desarrollos correspondientes a uso residencial, e incluso comercial, desarrollados bajo las premisas de seguridad y auto-segregación de la población con ingresos medios-altos y altos.

La anterior imagen clasifica los desarrollos ubicados en suelo rural y suburbano en cuatro categorías definidas en función del concepto de enclave y su relación con el exterior: cerrado, público, fincas y convencional. Así, se definen los desarrollos cerrados y paradójicamente, los públicos. Los cerrados obedecen principalmente a los conjuntos residenciales de vivienda unifamiliar, de ingresos medios-altos y altos, como se muestra en la Figura 5 (abajo), y los públicos se refieren a aquellos polígonos comerciales que se ubicaron sobre las principales infraestructuras viales de la Sabana de Bogotá.

Exentas del carácter de enclave, las fincas son remanentes de lo que fue suelo rural de vocación agrícola. Finalmente, la categoría de convencional corresponde a aquellas viviendas que guardan el carácter de barrio, principalmente por su relación directa con la calle. De manera que interesa comprender el contexto metropolitano que determinó las lógicas de ubicación, morfológicas y funcionales, de las categorías correspondientes a lo público y, por supuesto, a lo cerrado.

La Figura 5 pone de manifiesto la ocupación extensiva sobre los cerros orientales, en la vereda Yerbabuena, en Chía, donde se localiza una gran área de conjuntos residenciales cerrados. Ocurre lo mismo con la urbanización sobre la ronda del Río Bogotá, lo que pone de manifiesto una relación entre ocupación y áreas de importancia ecosistémica, como además se analizó normativamente en el acápite anterior.

Los desarrollos residenciales cerrados están asociados a los cerramientos perimetrales, baja densidad, movilidad principalmente por medio de vehículo, incluso podría decirse que desprecio por cualquier manifestación de la vida pública. En ese sentido, me cuestiono también por las formas de movilidad y accesibilidad en el territorio; para algunos de los desarrollos no existe una red de andenes consolidados, ni tampoco se ha completado el desarrollo de la red de ciclorutas como sistema alternativo.

La Figura 5 (arriba) refleja la situación actual de la red de ciclorutas en la Sabana de Bogotá hasta el año 2017. En primer plano, se observa que, desde la perspectiva de la planificación regional, metropolitana e incluso municipal, las ciclorutas están exclusivamente ubicadas en las principales vías de la región. La cicloruta que acompaña el trazado de la ruta nacional 45A, al norte del casco urbano de Chía, muestra un estado consolidado. Sin embargo, en la Autopista Norte proveniente de Bogotá, la cicloruta estaba en fase de construcción en ese mismo año. Por otro lado, desde Chía, la cicloruta correspondiente a la Vía Bogotá-Tunja se encontraba en la etapa de diseño. Estos datos subrayan la limitada cobertura de la infraestructura de ciclorutas como alternativa de accesibilidad para las urbanizaciones residenciales ubicadas en la conurbación.

Frente a los medios y formas de accesibilidad a los desarrollos, entendemos que el transporte particular prima por sobre lo público y por sobre el tránsito a pie. Así se entiende a partir del concepto mismo de Ciudad Jardín o de los suburbios definidos por Robert Fishman, dependientes de la revolución del transporte (Fishman, 1987); sin embargo, y pese a que ha sido un modelo de ciudad conscientemente diseñado y modelado desde las esferas privadas, bien vale preguntarnos cómo estas disposiciones en el transporte se manifiestan en la cotidianidad de aquellas personas que no habitan allí, pero que sí trabajan en estos desarrollos, desempeñando tareas de servicio; es decir, ¿cuál es el medio de transporte que toman para llegar a sus trabajos y para regresar a sus hogares? De ser el transporte público, ¿por dónde caminan hasta los paraderos de bus? Es por ello por lo que la anterior imagen da cuenta de una infraestructura de ciclorutas que fue diseñada en función de los grandes desarrollos comerciales ubicados sobre las principales vías, quizás para llevar la mano de obra.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que desde el planteamiento conceptual de los enclaves cerrados, estos corresponden a agrupaciones de vivienda de altos ingresos, en Chía^[2], los conjuntos residenciales cerrados correspon-

[2] El análisis de estratificación se realiza con base en la información disponible exclusivamente de Chía. Sin embargo, la investigación sugiere que esta caracterización podría extenderse a Cajicá, ya que el proceso de urbanización en Chía desde los años noventa impulsó el desarrollo de enclaves en Cajicá bajo condiciones semejantes.

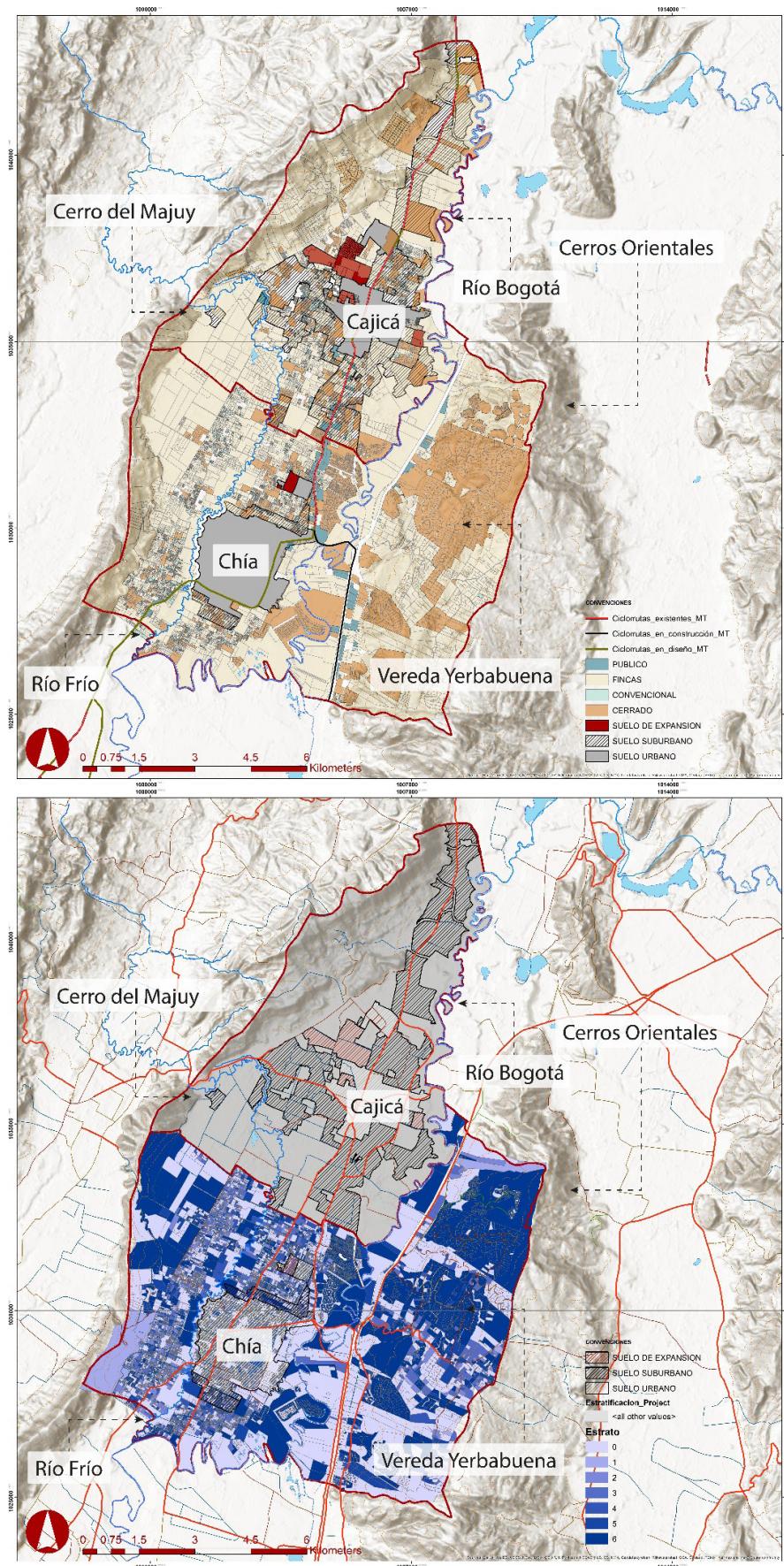


Figura 5. Arriba: Clasificación de los desarrollos en suelo rural y estado de la Red de Ciclorutas de la Sabana de Bogotá. Abajo: Estratificación socioeconómica en el municipio de Chía.

Fuente: Elaboración propia a partir de Gobernación de Cundinamarca 2017^[3] y de Secretaría de Planeación Chía.

[3] El Estado de la red de ciclorutas se tomó de la base de datos de la Gobernación de Cundinamarca; sin embargo, la asignación de categorías a los desarrollos y su posterior mapeo son elaboración propia.

den a los estratos 4, 5 y 6 según la información consignada en la base predial del municipio; sin embargo, los estratos más altos corresponden a la ocupación residencial sobre la vereda de Yerbabuena, y a aquellos ubicados sobre la ronda del Río Bogotá, así como a los asentamientos que articulan el centro urbano de Chía y Cajicá, es decir el suelo rural al norte del suelo urbano de Chía. De allí que pueda establecerse una relación directa entre los estratos altos y las áreas de importancia ecosistémica para la Sabana de Bogotá, como muestra la Figura 5 (abajo).

Ahora bien, cuando se trata de relacionar tipologías de vivienda con los ingresos de la población, es necesario considerar una variable traída del contexto dado por el comportamiento de la urbanización en Chía, desde la década de los noventa: el agotamiento del mercado.

Mendoza (2016) destaca cómo este agotamiento determinó el desarrollo de una de las urbanizaciones cerradas de esa época en Chía, el Condominio Santa Ana. Mendoza señala que esta urbanización abarca aproximadamente 2,3 hectáreas y fue concebida inicialmente con lotes de 1,000 m² y viviendas entre 120 y 140 m². Sin embargo, debido al agotamiento del mercado para población con ingresos altos, los constructores empezaron a ofrecer lotes más pequeños, ajustados a los parámetros del Plan de Ordenamiento Territorial, pero manteniendo el tamaño de las viviendas, lo que permitió reducir los precios de venta, pues eventualmente se agotaron los compradores con el recurso para acceder a las viviendas bajo las condiciones y costos inicialmente planteados.

Conclusiones

Como se abordó a lo largo del artículo, los efectos de la urbanización de conjuntos residenciales se manifiestan en la forma urbana; en ese sentido, la primera escala de análisis de la conurbación en el territorio implica entenderla como una dispersión de asentamientos sobre suelo rural y rural suburbano, que articula dos núcleos: el centro urbano de Chía y de Cajicá.

En ese sentido, la configuración morfológicamente dispersa de estos asentamientos implica un carácter híbrido, aunque desarticulado, del suelo rural: las dinámicas de proximidad e incluso de coexistencia de usos urbanos en entornos rurales conllevan, además, la reducción de suelos que, conceptualmente, desde la formulación de normativas, deberían estar destinadas a garantizar la seguridad alimentaria en la región. De manera que la hibridación del territorio se materializa a través de parches sobre el suelo y de la desconexión entre un uso y otro, donde, además, no existe una red vial municipal que ga-

rantice la continuidad en el trazado urbano.

Por otra parte, el análisis temporal del marco normativo de los municipios en cuestión permite concluir que lo ocurrido en Chía desde la década de 1990, con el desarrollo del conjunto Santa Ana, fue la primera etapa de un modelo replicado posteriormente en Cajicá, al finalizar la primera década del siglo XXI, y seguramente en otros municipios de la Sabana, lo que podría denominarse el efecto dominó sobre el territorio. Así, la formulación del marco normativo, más que un elemento de gestión para guiar la planeación territorial constituye un instrumento para la regulación y legalización de iniciativas de desarrollo en suelos rurales y rurales suburbanos, promovidas por el sector privado desde tiempo atrás.

Bajo esta perspectiva, el Acuerdo 21 de 2008 de Cajicá representó un cambio en la vocación del municipio, que pasó de ser principalmente rural, a asumir un rol de municipio urbano sobre suelo rural. A partir de entonces se registran los primeros desarrollos de propiedades horizontales en enclaves de vivienda unifamiliar, perpetuando un modelo de ciudad asociado a la ocupación rural de baja densidad, destinado a la habitabilidad de la población con ingresos altos y medios-altos.

Dicho lo anterior, puede anotarse dentro de la línea de conclusiones generales que, de acuerdo con el panorama normativo, es preciso criticar la formulación del POT del 2000 de Chía, en tanto la zonificación que, debiera preservar las áreas protegidas, en este caso, la Ronda del Río Bogotá, procura una relación ambigua entre las zonas de protección del sistema hídrico y zonas de vivienda campestre: lo que debiera ser un polígono continuo de zona agropecuaria, se ve afectado por la interrupción de la zona de vivienda campestre.

A su vez, resulta evidente la primacía de lo privado por sobre lo público, que no solo se manifiesta con los enclaves cerrados, orientados a sectores medios-altos y altos, sino también en la carencia de medios de transporte alternos al vehículo particular y, además, en la carencia de espacio público, lo que supone unos bajos índices de espacio público efectivo por habitante, pese a la baja densidad en la ocupación de los usos residenciales.

Por otra parte, el sector privado ha jalonado la gestión del territorio asociado a los desarrollos residenciales tipificados para esta conurbación; las decisiones en el sector privado se toman de manera más ágil de lo que supone la gestión pública del territorio, adaptándose rápidamente a las demandas del mercado; además, de acuerdo con Peter Hall, el cambio de uso del suelo entre suelo rural y urbano involucra la participación de lo público en la medida que es responsable de las decisiones de control, pero también

del sector privado de la economía; es más, excepto por el permiso para urbanizar, es un asunto de mercado exclusivamente, desde la elección de los terrenos para desarrollar un proyecto, hasta la venta de las viviendas. (Hall, 1973). Resulta muy interesante esta perspectiva para analizar el fenómeno, porque a partir de la experiencia de Chía y Cajicá, podría decirse que el proceso de urbanización, efectivamente se dio bajo dinámicas similares a las planteadas para el caso de las ciudades inglesas, pareciese que los mecanismos de gestión pública del siglo XXI, regularizaron las iniciativas privadas que habían tomado curso desde la década de los noventa.

Finalmente, las urbanizaciones residenciales cerradas en la conurbación sobrepasan la conceptualización de enclave fortificado, *gated community*, archipiélago carcelario: además de corresponder a las definiciones que diversos autores han explorado, lo hacen de manera masiva sobre el territorio rural y rural suburbano de la Sabana de Bogotá; el modelo de ocupación de la conurbación en cuestión puede estarse replicando en otros municipios de la Sabana.

Referencias

- ALCALDÍA MUNICIPAL DE CHÍA.** (2003). *Decreto No. 151 de 2003, por el cual se deroga el Decreto 136 de 2002 y se determinan y asignan las características específicas para desarrollos dentro de los corredores viales suburbanos (ZCS)*.
- CALDEIRA, T. P. R.** (2000). *Ciudad de muros*. Gedisa.
- CONGRESO DE COLOMBIA.** (1997). *Ley 388 de 1997*.
- CONCEJO MUNICIPAL DE CAJICÁ.** (2000). *Plan básico de ordenamiento territorial: Acuerdo 08 de 2000*. Cajicá.
- CONCEJO MUNICIPAL DE CAJICÁ.** (2002). *Plan básico de ordenamiento territorial: Acuerdo 09 de 2002*. Cajicá.
- CONCEJO MUNICIPAL DE CAJICÁ.** (2008). *Plan básico de ordenamiento territorial: Acuerdo 21 de 2008*. Cajicá.
- CONCEJO MUNICIPAL DE CAJICÁ.** (2014). *Plan básico de ordenamiento territorial: Acuerdo 16 de 2014*. Cajicá.
- CONCEJO MUNICIPAL DE CHÍA.** (2000). *Plan de ordenamiento territorial: Acuerdo 17 de 2000*. Alcaldía Municipal de Chía.
- FISHMAN, R.** (1987). *Bourgeois utopias: The rise and fall of suburbia*. Basic Books.
- GARCÍA VÁZQUEZ, C.** (2016). *Teorías e historias de la ciudad contemporánea*. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México.
- HALL, P.** (1973). *The containment of urban England*. George Allen & Unwin.
- HALL, P.** (1996). *Ciudades del mañana: Una historia de la planificación urbana en el siglo XX*. Ediciones Akal.
- MENDOZA JARAMILLO, A.** (2015). *Gestión urbanística de las urbanizaciones cerradas en Colombia: El caso de Chía*. Procesos Urbanos, 2(2), 58-72. <https://doi.org/10.21892/2422085X.84>
- MENDOZA-JARAMILLO, A.** (2016). *Estudio de casos de la gestión urbanística en urbanizaciones cerradas en Chía, Colombia*. Prospectiva, 21, 1-22. <https://doi.org/10.25100/prts.v0i21.922>
- MOYA ÁLVAREZ, M.** (2024). *Incidencia de las normativas municipales en el desarrollo de enclaves cerrados: El caso de la conurbación Chía-Cajicá entre los años 2000 y 2020* (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/86502>
- OSORIO ARDILA, G. A.** (2011). *Segregación residencial de pequeña escala: El caso de los barrios cerrados en la vereda Cerca de Piedra del municipio de Chía 1980-2005* (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/9920>
- SOJA, E. W.** (2008). *Postmetrópolis: Estudios críticos sobre la ciudad y las regiones*. Siglo XXI Editores.
- URIZA ESCOBAR, J.** (2022). *Transformaciones de los suelos rurales en área metropolitana: Una aproximación del fenómeno arrabal contemporáneo en los municipios de Cota, Chía y Cajicá* (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/83331>

ABREVIATURAS**POT:** Plan De Ordenamiento Territorial**PBOT:** Plan Básico De Ordenamiento Territorial**DANE:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística