Modelo de ocupación en el distrito de Medellín: entre irregularidad, informalidad e ilegalidad

Ana Milena Herrera Carvajal

Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Derecho Urbanístico

Tutor

Brayhan Cardona Osorio, Magíster (MSc) en Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Especialización en Derecho Urbanístico
Medellín, Antioquia, Colombia
2024

Cita	(Herrera Carvajal, 2024)
Referencia **Estilo APA 7 (2020)**	Herrera Carvajal, A. M. (2022). *Modelo de ocupación en el distrito de Medellín: entre irregularidad, informalidad e ilegalidad.* [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

creative commons BY NC SA

Especialización en Derecho Procesal, Cohorte VII.

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
Vicerrectoría de Docencia
Sistema de Bibliotecas

Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Repositorio Institucional: http://bibliotecadigital.udea.edu.co

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

Rector: John Jairo Arboleda Céspedes.

Decana: Ana Victoria Vásquez Cárdenas.

Coordinadora de Posgrados: Cristian Guardia López.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Resumen

El propósito de este artículo es identificar como las situaciones de irregularidad, informalidad e ilegalidad, inciden dentro del modelo de ocupación, del subsistema habitacional y de las áreas de intervención estratégica del Distrito de Medellín que se encuentran establecidos en el POT (Plan de Ordenamiento Territorial). Para ello, se realiza un estudio de la normatividad que permita identificar los instrumentos de gestión en la ocupación del territorio, el análisis y la diferenciación de los conceptos de irregularidad, informalidad e ilegalidad y de cómo estos inciden en el subsistema habitacional del POT. Lo anterior, se realiza con apoyo en diferentes fuentes bibliográficas, entre las que se destacan el Acuerdo 48 de 2014 (POT del Distrito de Medellín), normatividad especializada en desarrollo territorial para determinar los modelos de ocupación y disposiciones en materia de vivienda y hábitat. Se concluye que, el modelo de ocupación, el subsistema habitacional y las estrategias en las áreas de intervención estratégica del Distrito de Medellín, por la ocupación informal en zonas de borde distan mucho de dicho modelo[1]. Por tanto, es importante tener en consideración las situaciones de irregularidad, informalidad e ilegalidad, para promover el derecho a la vivienda digna, asequible, coordinada, articulada e incluyente.

Palabras clave: ilegalidad, informalidad, irregularidad, modelo de ocupación del territorio, plan de ordenamiento territorial, subsistema habitacional.

Abstract

The purpose of this article is to identify how situations of irregularity, informality, and illegality influence the land occupation model, the housing subsystem, and the strategic intervention areas of the Medellín District established in the LUP (Land Use Plan). To achieve this, a study of the regulations is conducted to identify management instruments for land occupation, along with an analysis and differentiation of the concepts of irregularity, informality, and illegality, and how they affect the housing subsystem of the LUP.

[1] El acuerdo 48 de 2014, busca desarrollar el modelo de ocupación compacta y policéntrica con crecimiento hacia adentro, a través de la renovación de áreas de intervención estratégica del río, la consolidación del borde urbano-rural y la generación del nuevo eje de conexión regional oriente-occidente (Concejo de Medellín, 2014).

This analysis is supported by various bibliographic sources, including Agreement 48 of 2014 (LUP of the Medellín District) and specialized regulations on territorial development to determine occupation models and provisions related to housing and habitat. The study concludes that the occupation model, the housing subsystem, and the strategies for the strategic intervention areas of the Medellín District deviate significantly from the proposed model due to informal occupation in peripheral areas. Therefore, it is essential to consider situations of irregularity, informality, and illegality to promote the right to dignified, affordable, coordinated, articulated, and inclusive housing.

Keywords: illegality, informality, irregularity, land occupation model, land use plan, housing subsystem.

Sumario

Introducción. 1. Marco normativo urbanístico colombiano. 2. Modelo de ocupación, áreas de intervención estratégica y subsistema habitacional en el distrito de Medellín. 3. Situaciones de irregularidad, informalidad e ilegalidad urbana. Conclusiones. Referencias bibliográficas.

Introducción

El modelo de ocupación territorial del distrito de Medellín, según el Acuerdo 48 de 2014, por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (revisión de largo plazo del POT) apuesta por una ocupación compacta, coherente y consistente con las dinámicas de transformación del territorio, que privilegia la densificación de las áreas planas y con mayor capacidad de soporte para garantizar una ocupación racional del valle. Lo anterior, para dar cumplimiento al Artículo 21 de la Ley 388 de 1997 que define la estructura básica y las acciones territoriales necesarias para la adecuada organización del territorio, a largo y mediano plazo.

La Ley 388, define en el artículo 15, las normas urbanísticas generales: “aquellas que permiten establecer usos e intensidades del suelo y que por consiguiente otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios, con las especificaciones para que contribuyan

a los objetivos del desarrollo urbano" (Congreso de la República, 1997). Adicional a las normas urbanísticas generales, el Artículo 15 también distingue entre otras la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo.

En la ocupación del territorio del Distrito de Medellín; especialmente, en zonas de periferia, se nota una apropiación indebida[2] de la estructura ecológica, lo que conlleva a problemáticas en zonas de amenaza, aumentando el riesgo para la población que tiene una falta jurídica con la forma de adquirir el dominio, hace toma o posesión del suelo por invasiones haciéndose dueños de la tierra; así se promueve una segregación y desigualdad territorial. Además, se aumentan los procesos de construcción en contra de la norma urbanística, el resultado es una ciudad con un crecimiento irregular al margen de la ciudad planificada.

Aparte de la ocupación del territorio en zonas de periferia, se evidencia un fuerte proceso de desarrollo informal. Éste es determinado por factores como lo son la pobreza, intensificada por el desplazamiento forzado, procesos migratorios que aumentan el crecimiento poblacional y por ende la ocupación de los bordes del territorio urbano-rural, y el poco acceso y los precios excesivamente elevados del suelo, que generan un mercado ilegal.

De esta manera se analizará en la primera parte del artículo, el marco normativo urbanístico colombiano, para unirlo al Acuerdo municipal 048 de 2014 del Distrito de Medellín y así identificar los instrumentos de gestión en la ocupación del territorio con énfasis en el subsistema habitacional y las áreas de intervención estratégicas. Más adelante se establecerán las diferencias en los conceptos de irregularidad, informalidad e ilegalidad. Finalmente se confrontarán las situaciones de irregularidad, informalidad e ilegalidad con el modelo de ocupación del territorio en el Distrito.

1. Marco normativo urbanístico colombiano

El siguiente marco normativo muestra de forma cronológica a partir del Código Civil de Bello, las normas que buscan regular el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo y las acciones destinadas a alcanzar dichos objetivos.

[2] Según Etcheberry: "La figura de la apropiación indebida tiene dos modos posibles de comisión: apropiarse y distraer. El concepto de apropiarse, comprende un elemento material, el ejercicio de actos de dominio sobre la cosa. El elemento material, se manifestará mediante la ejecución de actos propios del dominio, y a los cuales el título no da derecho, o bien mediante la negativa a entregar cuando llega el momento de la restitución o entrega y ésta es exigida" (1997, p. 425).

Ley 4 de 1913 sobre régimen político y municipal, le otorga las facultades a los poderes legislativo y ejecutivo de la organización general de los departamentos, provincias y municipios. Las condiciones para que las porciones de los departamentos puedan ser erigidas como municipios, arreglar la división territorial de los departamentos con fines fiscales.

Ley 1 de 1943, por la cual se otorgan ciertas facultades a algunos municipios; por la cual tiene la facultad de expropiar predios urbanos con motivos de utilidad pública o de interés social, expropiación de bienes raíces que requieran para las obras allí indicadas, la construcción, reconstrucción o modernización de barrios, ampliación de calles para poblaciones mayores a 25.000 habitantes.

Ley 88 de 1947, conocida como el Plan Regulador, fue la primera ley acerca de planeación urbana en Colombia, representa el ordenamiento físico de las ciudades.

> El Plan Regulador concibió la ciudad como un elemento urbano en el interior de un sistema regional, conformado por la conurbación de varios municipios. No obstante, sus lineamientos indicaban que cada ciudad debería crecer basada en la zonificación y contener su expansión al occidente, norte y sur del territorio, que era la ubicación cardinal que proponía este modelo dentro de su planteamiento geográfico. (Restrepo, 2019, p. 671)

Ley 115 de 1948, Por la cual se conceden unas facultades a los Concejos Municipales (Congreso de la República, 1948). Los concejos municipales podrán sancionar las infracciones a los acuerdos que reglamentes el urbanismo y planeamiento de las ciudades, con la suspensión de las obras.

En la década de 1960, comenzó otra etapa de la planeación en Colombia, que se caracterizó esencialmente por ser una planeación económica. Encaminados a un desarrollo ordenado de los municipios y regiones.

> En esa época surgió la Teoría Económica del Desarrollo, promovida por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y El Caribe), que influenció la elaboración del primer Plan Cuatrienal (Plan de Desarrollo) para el país, a través del recién creado Departamento Nacional de Planeación (DNP). En ese momento, la aplicación de la Teoría Económica del Desarrollo en Colombia tuvo dos grandes énfasis: el primero se basó en el empleo y la producción agrícola, y el segundo estaba sustentado en el empleo y la producción urbana. Una línea pretendía mantener la población en el campo y apostar a la

> generación del desarrollo centrado en la modernización de la agricultura. La otra estimulaba la transformación del país rural a uno urbano, en un proceso de modernización de las ciudades para constituirlas como bases del empleo, la industria y la producción. (Restrepo, 2019, p. 671)

Ley 61 de 1978, ley orgánica del desarrollo urbano. Se entiende por ley orgánica un conjunto de normas generales que permiten orientar a las instituciones jurídicas y la intervención del estado hacia el propósito fundamental de mejorar las condiciones económicas, sociales y ecológicas de las ciudades (Congreso de la República, 1978). El desarrollo de áreas urbanas, reguladas dentro de un apolítica nacional entre las diversas regiones del territorio, se procurará la óptima utilización del suelo urbano, de los limitados recursos de inversión en vivienda, infraestructura y equipamientos.

Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente), por medio del cual se planea el desarrollo urbano determinando sectores residenciales, comerciales, industriales y amortiguadoras. Comprendiendo en la planeación urbana: reglamentación de la construcción y desarrollo de programas habitacionales, según las necesidades de protección y restauración de la calidad ambiental y de vida, la regulación de las dimensiones adecuadas de los lotes de terreno y de la cantidad de personas que pueda albergar (Presidencia de la República, 1974). Las industrias que por su naturaleza causen deterioro ambiental, serán reubicadas con el fin de que no causen daño o molestias a los habitantes de sectores vecinos a su actividad. Para la realización de obras se tendrá como objetivo mantener la armonía con la estructura general del paisaje.

Decreto-Ley 1333 de 1986, por el cual se expidió el Código del Régimen Político y Municipal. Por la cual se regulará el desarrollo de las áreas urbanas dentro de una política nacional de equilibrio dentro de las diversas regiones del territorio, entre las zonas rurales y urbanas. De la participación de la sociedad en el valor de la tierra que se debe exclusivamente al crecimiento de las ciudades (Presidencia de la República, 1986).

Como resultado de diversos problemas relativos al suelo, especialmente con la tenencia del suelo (relativo a la propiedad), problemas urbanos relacionados con el acceso generalizado a toda la población al suelo urbanizado y las condiciones de financiación, en 1989 se crea la Ley 9, ley de Reforma urbana, encaminada a resolver dichos problemas. Concretando la función social de la

propiedad y fijando las competencias a los actores públicos y privados, con el fin de mitigar y frenar las construcciones ilegales e informales en tierras que no son aptas para el desarrollo de vivienda, lo que a su vez generaba asentamientos con pobreza extrema, desigualdad social, marginalidad y el mal manejo de los recursos naturales. Para esto y otra serie de problemas establecidos en el territorio, la ley 9 de 1989 contemplo la creación de mecanismos para que las entidades territoriales pudieran intervenir en los procesos de transformación del territorio. De esta manera la Ley 9, introdujo instrumentos como: la planificación del desarrollo municipal, el espacio público, servicios públicos, vías y transporte, el reajuste de tierras, los bancos de tierras, la protección a los moradores en los proyectos de renovación urbana, la legalización de títulos para vivienda de interés social, las licencias y sanciones urbanísticas, la expropiación y la extinción del dominio en suelo urbano, el desarrollo prioritario y el impuesto de plusvalías (Congreso de la República, 1989).

En 1991, la Constitución Política redefinió su forma territorial y social, introdujo nuevos derechos (económicos, sociales y culturales) para sustentar la nueva estructura estatal y el marco de sus funciones. Estableció la creación de las entidades territoriales y precisó las responsabilidades nacionales, departamentales y municipales; teniendo en cuenta a los municipios como entidad fundamental, unidad básica, con competencia y autonomía en la administración de los recursos, responsable de las necesidades básicas de sus habitantes. Para las gobernaciones, una figura de intermediación y coordinación entre los municipios dentro de su jurisdicción, con el fin de lograr un desarrollo económico y social del territorio.

De acuerdo con la Constitución (Art. 313 numeral 7) corresponde a los Concejos Municipales reglamentar los usos del suelo, así mismo dentro de los límites que exige la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda (Presidencia de la República, 1991).

En el año 1995, el gobierno del presidente Ernesto Samper Pizano presentó la política del salto social denominada “ciudades y ciudadanías” que presentaba las estrategias, proyectos y programas para pensar, planificar y gestionar la ciudad de manera racional. Los objetivos principales de la Política, fueron los siguientes: El planteamiento de una nueva forma de pensar la ciudad colombiana, el reconocimiento de que la ciudad no es solamente una construcción física sino principalmente un hecho socio-político que demanda coordinación y concertación con criterios técnicos y la propuesta de actuar e intervenir en los centros urbanos desde una perspectiva

integral, comprendiendo los aspectos al interior de la ciudad y en relación con otras ciudades o la región en que se encuentran.

En 1997 nace la Ley 388, conocida como la ley de Desarrollo Territorial (creada con el fin de armonizar las disposiciones contenidas en la ley 9 de 1989), uno de los principales instrumentos de la política urbana, que busca fortalecer la actuación urbanística en la construcción de ciudad y establecer las bases para que se pudiera adoptar las herramientas con el objetivo de atender procesos de cambio en el uso de suelo y adecuarlos en función del bien común, utilizar racionalmente en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (Congreso de la República, 1997). La ley de Desarrollo territorial introdujo una serie de herramientas necesarias para el desarrollo físico de los municipios, con facultades y con diversos instrumentos de gestión urbana, buscando reconocer que dichos municipios necesitaban herramientas para ejercer la función pública en materia de urbanismo.

Con la ley 388, se logró construir una estructura jurídica para lograr un desarrollo físico de los municipios, con una característica esencial de que sean construidos de forma colectiva (con iniciativa del alcalde municipal, y sometidos a evaluación y revisión de las autoridades ambientales y metropolitanas -si el municipio hace parte de esta- y a partir de un proceso de participación social) que permita discutir lo que se quiere en el territorio. La creación de los planes de acuerdo a la ley 388 en su artículo 9, corresponde a 3 tipos: 1 Plan de Ordenamiento Territorial (POT), son los elaborados por los municipios con población superior a 100,000 habitantes; 2Planes Básicos de Ordenamiento territorial (PBOT), elaborados por los municipios con población entre 30,000 y 100,000 habitantes y 3 Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT), adoptados por los municipios con población inferior a los 30,000 habitantes. Los componentes, son de obligatorio cumplimiento para cualquier plan mencionado (Congreso de la República, 1997).

Los planes de ordenamiento presentan tres (3) grandes componentes, el general, el urbano y el rural, cada uno de ellos contiene unos requerimientos y representan un nivel de planificación especifico, en este sentido y de acuerdo al propósito del artículo, estaremos definiendo en relación al modelo de ocupación que plantea el Acuerdo 48 de 2014 (POT del Distrito de Medellín), construido con un enfoque de futuro, con miras al cambio y a la consolidación de un territorio planeado (Concejo de Medellín, 2014).

2. Modelo de ocupación, áreas de intervención estratégica y subsistema habitacional en el distrito de Medellín

El modelo de ocupación, tiene un papel protagónico en la disciplina del ordenamiento territorial, a partir de este, el plan de ordenamiento Territorial (POT) debe servir para lograr la construcción del modelo de Ciudad.

La Ley 388 de 1997, responsabiliza a los municipios de la creación de sus Planes de Ordenamiento Territorial[3] (POT), con base a dichos planes se define el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo con base a un modelo de ocupación territorial, dado en el artículo 12:

> Para los efectos de la aplicación de las normas que aquí se establecen, se entenderá por estructura urbano-rural e intraurbana el modelo de ocupación del territorio que fija de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determina las grandes infraestructuras requeridas para soportar estas actividades y establece las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades espacialmente separadas. (Congreso de la República, 1997)

Es importante mencionar que el proceso administrativo de planificación y gestión territorial del Distrito de Medellín y la estructura del plan de ordenamiento, se fundamenta en el marco estratégico, descrito en el artículo 3:

> El Marco Estratégico es el elemento alineador y unificador de las diversas propuestas y metas de largo plazo que se compone de: principios, imaginario de ciudad, apuestas, objetivos estratégicos, modelo de ocupación territorial y estrategias territoriales; todas ellas, construidas en un enfoque de futuro con miras al cambio y a la consolidación de un territorio planeado y construido bajo el interés general. Toda decisión del Plan, se enmarca en una visión estratégica y de largo plazo del ordenamiento territorial, que incorpora el sistema regional y metropolitano de planificación. (Concejo de Medellín, 2014)

[3] El plan de Ordenamiento es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

De igual manera, el acuerdo 48 del Distrito de Medellín (POT), define el Modelo de Ocupación en el artículo 9:

> Es el modelo de organización espacial o proyecto de ciudad definido en el Plan de Ordenamiento Territorial. Se fundamenta en los principios rectores del Plan a la vez que se inspira en el imaginario de ciudad deseada, recoge las principales expectativas sociales e incorpora los objetivos planteados para el ordenamiento futuro; los cuales han de procurarse mediante la aplicación de estrategias, normas generales, programas y proyectos y el Sistema Municipal de Gestión para la Equidad y la Sostenibilidad. (Concejo de Medellín, 2014)

En este mismo Artículo, el acuerdo establece ocho (8) componentes del modelo de ocupación, indicando los diferentes caminos para aplicar el modelo de ocupación, entre los que se encuentran:

> El crecimiento equilibrado, moderado, programado y compensado de conformidad con las dinámicas territoriales metropolitanas y se potencian como las franjas para la conectividad ambiental y funcional entre el área rural, el borde urbano rural, la media ladera y el corredor metropolitano de servicios del río Medellín, con el fin de disminuir el desequilibrio ambiental, propiciar la integración ecológica.
>
> Un territorio ordenado en torno a la estructura ecológica, interconectado al Subsistema de Centralidades, mediante un sistema de movilidad sostenible y de transporte público colectivo, que soporta el funcionamiento ambiental y espacial, propicia la productividad económica y la competitividad territorial y potencia la identidad y memoria colectiva.
>
> Una ciudad compacta, continua y diversa que privilegia la densificación y diversificación de usos en las áreas más planas y con mejor capacidad de soporte para garantizar el equilibrio funcional y una ocupación racional del valle.
>
> Un borde rural diverso que articula las dinámicas urbano-rurales, protege sus valores paisajísticos, buscando la constitución de un límite para el crecimiento urbano.
>
> Un borde urbano con barrios consolidados con alta calidad habitacional reduciendo progresivamente las condiciones de amenaza y riesgo.
>
> Unas zonas de media ladera heterogéneas, densificadas moderadamente de acuerdo con la capacidad de soporte. (Concejo de Medellín, 2014)

El modelo de ordenamiento, decreta funciones dentro de los ámbitos territoriales para cumplir los objetivos y propuestas en la ocupación territorial. A estas funciones, el acuerdo las define como el conjunto de acciones sobre la estructura territorial para movilizar recursos y potencialidades en función del modelo de ordenamiento como estrategias territoriales. Así, las partes del modelo de ocupación territorial que presentan carencias y problemas que generan desequilibrio urbano y por lo tanto requieren un conjunto de medidas para alcanzar las condiciones físicas y funcionales adecuadas, denominadas Áreas de Intervención Estratégica[4] -AIE-.

La planificación de las AIE permite resolver la planeación a mayor detalle los proyectos públicos (y privados) en un proceso de direccionamiento e intervención del territorio a través de actuaciones urbanas integrales, desarrolladas con macroproyectos[5]. El acuerdo 48 de 2014, identifica tres grandes áreas de intervención estratégica a priorizar: el corredor del río (AIE MEDRío), el cinturón verde metropolitano (AIE MEDBorde Urbano Rural) y las transversalidades de Santa Elena y la Iguana (AIE MED Transversalidades).

Ahora bien, cada una de las Áreas de Intervención Estratégica, presenta una descripción, objetivos, ubicación y orientación. Alternativas que, desde el Plan de Ordenamiento, se encuentran establecidas para tratar de impedir la ocupación informal, en especial del AIE MEDBorde Urbano Rural, estipulado en el artículo 62:

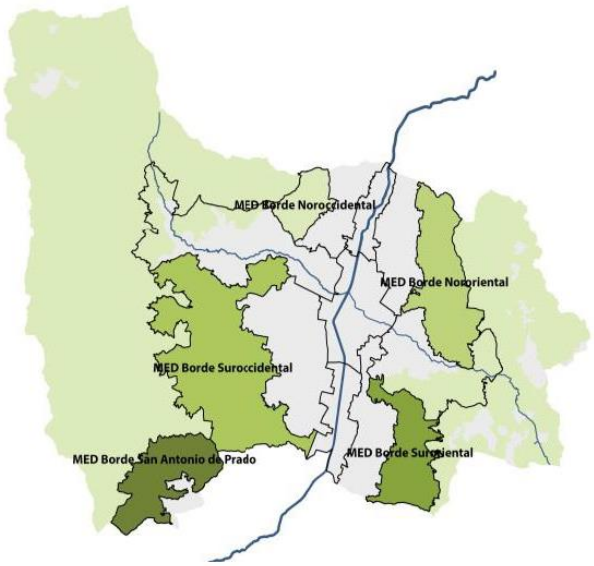
> Corresponde a las áreas del Borde Urbano y Borde Rural a planificar integralmente con el fin de mejorar los sistemas públicos, cualificar los barrios, propiciar el reordenamiento y mejoramiento de las Unidades de Planificación Rural, recuperar las zonas en condición de riesgo, propiciar reasentamientos de la población prevalentemente en sitio, preservar los suelos de protección y potenciar los suelos para la producción rural. Con esto, se busca orientar el crecimiento urbano hacia zonas adecuadas, bajar la presión en zonas de protección ambiental y/o riesgo, potenciar la productividad del suelo rural y favorecer el mejoramiento integral de barrios. (Concejo de Medellín, 2014)

[4] Las AIE son porciones del territorio municipal que presentan las mayores oportunidades para que en ellas se produzcan las transformaciones territoriales necesarias, que permitan concretar el modelo de ocupación. Por lo tanto, requieren de un conjunto de medidas para alcanzar las condiciones físicas y funcionales adecuadas, acompañadas de grandes apuestas sociales y económicas (Acuerdo Municipal 48, 2014, Art. 61).

[5] Objetivo general de los Macroproyectos: Desarrollar las Áreas de Intervención Estratégica (Acuerdo Municipal 48, 2014, Art. 64).

Figura 1.

Áreas de Intervención Estratégicas (AIE MED) Borde Urbano Rural



Nota. Fuente: Concejo de Medellín, 2014.

En el borde urbano-rural, debido a sus cualidades ecológicas, pretende preservar el paisaje como valor ambiental, cultural y económico mediante el proyecto de cinturón verde, incluyendo espacios protegidos, pero que por las dinámicas de ocupación dispersa y de extensión de la periferia, que obedecen a distintas formas de crecimiento urbano presentan un desequilibrio en los sistemas naturales, los cuales inciden en el aumento del riesgo ecológico. Así mismo, se ha propuesto contener el consumo del suelo y orientar el desarrollo equilibrado y el mejoramiento integral de las áreas que presenten condiciones territoriales adecuadas.

Las áreas protegidas del Distrito de Medellín, mediante el cinturón verde permitirá tener control sobre el uso del suelo, preservar las áreas naturales de la montaña y así garantizar la calidad de vida de las comunidades rurales fundamentada en la vocación productiva. Produciendo recursos ambientales tan importantes para la vida, incluyendo la seguridad alimentaria del Distrito.

En los objetivos comunes de los macroproyectos y adicional al objetivo general, se encuentran los objetivos específicos, de acuerdo al tema que nos ocupa en el artículo 64:

> Mitigar los impactos generados por los proyectos de infraestructura.
>
> Contemplar el desarrollo de acciones que permitan soluciones integrales y coordinadas de cada macroproyecto, entre ellas estrategias integrales para la gestión del riesgo, natural, tecnológico, social y económico, para ello; en caso de requerirse, los Macroproyectos podrán realizar estudios de amenaza o riesgo de detalle que permitan definir su categoría, su mitigabilidad y las obras de mitigación. (Concejo de Medellín, 2014)

Enmarcado en el enfoque de la gestión integral del riesgo, y con el fin de garantizar la realización progresiva de programas y proyectos que desarrollan el derecho a la vivienda digna y hábitat sostenible de los hogares y asentamientos de la población en situación de desigualdad, se encuentra dentro del Acuerdo el subsistema habitacional, en el artículo 214:

> Es el conjunto organizado de los actores involucrados en la política pública, que a través de un proceso de coordinación asumido por la Administración, se articulan y acuerdan el diagnóstico, los objetivos, estrategias, programas, proyectos, metas, instrumentos y recursos, en torno a la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación, control, rendición de cuentas y actualización del Plan Estratégico Habitacional; por medio del cual se desarrolla el derecho a la vivienda digna y al hábitat sostenible de la población, para contribuir al desarrollo humano integral sostenible y con ello, a la construcción del Estado social y democrático de derecho. Es un Subsistema abierto, dinámico y participativo, que desde una perspectiva de derechos, territorial, integral, sistémica y sinérgica, articula y coordina a los distintos sectores y actores desde los diversos ámbitos territoriales municipales, y a los demás actores que participan dentro del sistema en sus niveles, tanto metropolitano, departamental y nacional, como con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). (Concejo de Medellín, 2014)

Lo anterior en armonía con los componentes de desarrollo institucional y de gestión del plan estratégico Habitacional[6], el cual contiene, según el artículo 215:

[6] El Plan Estratégico habitacional de Medellín -PEHMED 2030- es el plan rector que se constituye en el eje de la política pública de vivienda y hábitat para la ciudad de Medellín (Plan Estratégico habitacional de Medellín 2030, 2011, p. 7)

> Las líneas estratégicas, los criterios de actuación y manejo, los programas y los proyectos urbanos y rurales de vivienda social y hábitat, según el diagnóstico del Subsistema, para orientar y desarrollar la política pública habitacional con visión al año 2.030. (Concejo de Medellín, 2014)

La gestión del subsistema habitacional se llevará a cabo mediante componentes para el acceso a la cobertura y calidad habitacional y al desarrollo institucional y modelo de gestión institucional, con el fin de mejorar la calidad de vida y garantizar el derecho a la ciudad, articulado a programas de políticas socio-económicas del ámbito Distrital para la superación de la pobreza extrema, que cuenta además con el asentamiento preventivo de población localizada en el suelo no apto para la urbanización, como zonas de alto riesgo no mitigable o por eventos naturales

El programa es una estrategia integral e integrada de gestión social y reordenamiento, dirigido a contribuir a la sostenibilidad, el mejoramiento de la habitabilidad y la consolidación de los asentamientos precarios. Cuyo objetivo es la atención integral de los desequilibrios sociales, económicos, culturales y ambientales (mejoramiento integral de barrios), gestión urbana de nuevos desarrollos habitacionales, gestión integral, regularización y fortalecimiento institucional del sistema municipal habitacional, con el fin de incrementar los niveles de inclusión.

Tendrá como marco de actuación para su operación el plan de legalización y regularización urbanística, con el que se establecen las acciones a desarrollar para alcanzar el mejoramiento y consolidación de cada territorio objeto de intervención, de acuerdo a sus singularidades y necesidades, en el programa de mejoramiento integral de barrios, mediante dos proyectos: Habitabilidad del entorno y Habitabilidad de la vivienda.

El programa de mejoramiento integral de barrios articula dos (2) instrumentos de planificación complementaria al Plan de Ordenamiento, por un lado, los macroproyectos que permitirán la coordinación de recursos, en función del mejoramiento integral de los ámbitos del AIE MEDBorde Urbano Rural (cinturón verde) y por el otro, los planes de legalización y regularización urbanística para el reordenamiento de los asentamientos informales.

3. Situaciones de irregularidad, informalidad e ilegalidad urbana

Para Duhau (2008) desde la sociología urbana, la irregularidad en la ocupación del territorio urbano puede definirse como

> una forma de calificar determinado espacio urbano y las formas de apropiación del suelo existentes en el mismo, en términos del no cumplimiento de normas jurídicas que regulan las relaciones de propiedad o las formas de producción de los espacios urbanos aplicables en cada caso. (Duhau, 2008, p. 1)

Cardoso (2018) expresa que, para definir la irregularidad, es necesario realizar una clasificación o una tipología que permita orientar el análisis y sugiere la existencia de los siguientes tipos:

> a) la irregularidad de la propiedad de la tierra o del inmueble, como resultado de los procesos de ocupación; b) la irregularidad parcial o inadecuación de la documentación de la propiedad existente; c) la irregularidad de los procesos de producción de loteamientos (aquellos que tienen problemas durante la tramitación, a diferencia de los clandestinos que no cuentan con ningún tipo de trámite); d) la irregularidad de la edificación, por su inadecuación a la legislación urbanística; e) los casos en que se superponen los diferentes tipos de irregularidad. (p. 13)

Herzer et al. (2006), definen el concepto de informalidad y reconoce su origen en sectores que no lograban insertarse a la economía moderna:

> Los procesos asociados a la informalidad, provocaron un cambio en la estructura socio espacial de las ciudades y en la forma en la que los sectores sociales que se insertan informalmente en el mercado de trabajo resuelven su acceso al mercado de tierra y vivienda. En ese marco, la noción de informalidad desborda las problemáticas asociadas al mercado de trabajo y se hace extensiva para caracterizar también a la forma en la que se resuelve la relación con el mercado de tierra y vivienda y con el sistema de propiedad (Herzer et al., 2006, p. 86).

Smolka y Damasio (2005) definen la informalidad como:

> fenómeno multidimensional que involucra problemas vinculados a la propiedad del suelo urbano, las normas y regulaciones vigentes, el número y la calidad de los servicios provistos, la calidad ambiental del área en que tiene lugar el asentamiento y el proceso de ocupación en sí mismo.

En el mismo sentido, Smolka y Damasio (2005), también señalan que en el proceso de creación de un asentamiento informal se produce una compleja serie de transacciones que involucran:

> Al propietario de la tierra, al urbanizador o al que procede a la subdivisión ilegal de la tierra (quienes la comercializan legal o ilegalmente), y a los futuros ocupantes (quienes compran el derecho de uso del suelo informal porque no tienen otra opción para acceder o mantenerse en suelo urbano).

A nivel general, se han utilizado los términos de ilegal (ilegalidad) e informal (informalidad): considerando como ilegal a aquella acción realizada por cualquier persona y que contraviene las normas jurídicas existentes; como por ejemplo que una persona venda una propiedad que no le pertenezca. Y añadir la calidad de informal por tratarse de acciones de actores que no se enmarcan en las reglas establecidas. Lo anterior con el fin de distinguir a su vez las actividades de índole delictivas (al interior de la ilegalidad) y las actividades de índole económica (la informalidad).

Sumado a ello Calderón (2006), considera que un mercado puede ser informal e ilegal, "según la relación con los dispositivos del sector público, tanto porque se desarrolla al margen del como en virtud de aceptar sus reglas y transgredir alguna de sus normas; siendo el primero además clandestino; el segundo, irregular". Posición a la que se adhiere Viana (2007), quien presenta las siguientes definiciones:

> Ilegal. Ocupación de la tierra que contradice expresamente las normas existentes, el código civil y la autorización pública.
>
> Informal. Actividad económica que no se adhiere a las reglas institucionales y que no está protegida por ellas, en oposición a la actividad formal que opera dentro de los procedimientos establecidos.

> Irregular. Subdivisión que está aprobada oficialmente pero que no ha sido ejecutada de acuerdo con la ley. (Viana, 2007, p. 70)

Hasta el momento el termino de informalidad va ligado a una condición económica. No obstante, se puede diferenciar de los otros dos términos (ilegal, irregular), siendo su punto en común el conflicto con la normatividad vigente de un municipio, ciudad o distrito. "La definición de estos términos no ha sido homologada. Los expertos en la política del suelo en América Latina no han podido acordar la manera correcta de medirlos y tampoco encontrar esa relación con las estadísticas oficiales en el tema" (Canestraro, 2013, p. 9).

En el caso de la ocupación de los suelos en el Distrito de Medellín, estos responden a diversos procesos de migración derivados de la violencia y la pobreza, que ven en la ciudad las oportunidades que brinda el desarrollo[7], estos procesos, generalmente de población campesina, incidió en la invasión localizados en las laderas de la ciudad, zonas de alto riesgo y causantes de alteraciones ambientales[8]. Esta ocupación informal del suelo se dio a partir de dos modalidades:

> una ocupación espontánea en la cual las familias migrantes invadían terrenos públicos y privados; y otra medianamente planificada, en la que informalmente los propietarios del suelo subdividieron mayores extensiones dejando los espacios mínimos para vías, y vendieron los lotes sin dotación, que las familias pagaron por cuotas para finalmente acceder a un título de propiedad. (Granda & Mejía, 2013, p. 6)

A partir de la ocupación se realizan construcciones en su gran mayoría ilegales, ubicadas en zonas de alto riesgo[9], construidas con materiales reciclados, generando así un complejo sistema

[7] La ciudad pasó de ser la central de acopio mercantil en el periodo que corresponde al fin de la explotación minera de Antioquia y el paso a la producción de carácter agrícola y pecuario en el siglo XIX, a ser una central industrial a mediados del siglo XX (Tamayo, 2016, p. 124)

[8] Ante el agotamiento del suelo urbanizable en las principales ciudades, la población opta por ocupar las áreas libres existentes sin importar su condición de riesgo, bien sea que presenten problemas por remoción en masa, inundación o geotécnicos, o porque están asentados sobre antiguos depósitos de basuras. Se evidencian procesos de erosión y destrucción de bosques y cuerpos de agua de la periferia por la expansión urbana. Su localización contribuye al aumento de las condiciones de riesgo de los pobladores; lo que, a su vez, convierte a estas zonas en factores generadores de permanente contaminación. Entre otros factores, así como a la ausencia de una clara conciencia ambiental de los pobladores urbanos (Tovar, 2007, p. 265)

[9] La ciudad informal en Medellín se identifica especialmente por la formación de unidades urbanas en zonas con características ambientales diversas, con presencia de ríos y espacios verdes. Sin embargo, las transformaciones ambientales que se han presentado desde que se iniciaron los asentamientos, mediante excavaciones, nivelaciones,

físico-espacial precario en vías, equipamientos, servicios públicos entre otros "La reiterada formación de asentamientos irregulares en las periferias de la ciudad, ha dado como resultado una «ciudad irregular», construida al margen de la ciudad planificada, con omisión de las normas de construcción, implementando mecanismos precarios de articulación a la vida económica de la ciudad" (Granda, 2010, p. 57). Esto ha provocado el crecimiento constante de las áreas más deprimidas y el deterioro paulatino de las mismas. Las franjas de viviendas localizadas en zona de ladera, que se caracterizan por su alta densificación, viviendas inadecuadas, carencia o falta de conexión a los servicios públicos domiciliarios y la ilegalidad en la tenencia del suelo[10]

Además de los factores de violencia y pobreza, desde el factor económico, se debe reconocer que el suelo, que se convierte en un bien transable en el mercado y desde este punto de vista su propósito es la rentabilidad, que en el caso formal está regulado por el mercado inmobiliario y en el mercado informal, está condicionado por las determinaciones del promotor ilegal que establece las reglas de la transacción. Según Tovar (2007):

> Es así como la existencia de un mercado informal (denominado ilegal) de suelo urbano está determinado, entre otros factores, por la falta de programas accesibles de vivienda social, el alto costo de la tierra urbanizada y una inversión pública inadecuada en infraestructura urbana. A lo anterior se suma el hecho de que evidentemente los mecanismos informales son rentables para quienes los promueven, es decir, para el promotor inmobiliario informal. Esto da como resultado que el mercado informal continúe a pesar de la disminución de suelo urbanizable, lo que permite elevar los costos de los lotes y reducir el tamaño de los fraccionamientos y que el denominado *urbanizador pirata* también evolucione y se acerque al proceso de parcelación bajo la reglamentación de las denominadas normas mínimas de urbanización, aunque en áreas no aptas para tal fin. (p. 42)

Para acceder al suelo, la financiación también es informal, la autogestión, la autoconstrucción y el empleo informal, son algunos aspectos a considerar en los sectores que se construyen en las laderas del Distrito de Medellín "De esta forma, aquellos grupos excluidos del

rellenos y canalización han generados problemas de inundaciones, contaminación y los derivados de la carencia de conexiones definitivas de servicios públicos (Tovar, 2007, p. 134)

[10] La manifestación más común de esta informalidad es la inexistencia de un título debidamente registrado, que certifique finalmente el derecho de propiedad, y en su lugar, escritos privados como la promesa de compraventa, incluso previa a la autenticación notarial. (Granda, 2010, p. 58).

mercado formal privado y de las soluciones públicas, buscan acomodo preferencialmente en el sector informal y quienes desean su propio terreno entran en un mercado del suelo de dudosa legalidad y participan en la construcción de sus propias viviendas" (Tovar, 2007, p. 42).

Antes de seguir refiriéndonos a dichos asentamientos de origen informal a la simple ilegalidad, se deben establecer procesos de regularización[11] y para dar solución se formuló en 1993 el programa integral de Mejoramiento de Barrios "Actualmente está institucionalizado y la administración municipal lo adelanta con resultados importantes en materia de mejoramiento barrial y de vivienda" (Tovar, 2007, p. 130).

> debe entenderse la Regularización como el mecanismo de intervención racional del territorio irregular que busca generar nuevos procesos socio-económicos en su interior. Se trata de un conjunto de políticas públicas, directrices de planeamiento y estrategias de gestión de las áreas urbanas caracterizadas desde la irregularidad, que permitan la reversión de los procesos irregulares de urbanización, buscando, a través de los distintos medios de la gestión del suelo urbano, la democratización del acceso al suelo, la promoción de la vivienda digna y la generación de alternativas para dotar de infraestructuras y equipamientos comunitarios. (Granda, 2010, p. 67)

En el distrito de Medellín como programa orientado a mejorar las condiciones de habitabilidad y funcionalidad de los asentamientos humanos y prioridad de atención para los hogares de menores ingresos y vulnerabilidad en las zonas de desarrollo incompleto e inadecuado se encuentra el programa mejoramiento integral de barrios[12].

> El programa mejoramiento integral de barrios articula dos instrumentos de planificación complementaria al POT (I) Macroproyectos y (II) los Planes de Legalización y Regularización Urbanística –PRU para el reordenamiento urbanístico de los asentamientos humanos con desarrollo incompleto o inadecuado, que dentro de su alcance establece directrices para la superación de los niveles de precariedad y la articulación con las

[11] Pese a que no se encuentra en el ordenamiento jurídico una definición de regularización, en la práctica se la concibe como un instrumento de la planeación territorial en los asentamientos de desarrollo incompleto e inadecuado, o asentamientos irregulares, con miras a generar mecanismos que implementen la visión estratégica de consolidar ciudades equitativas, buscando mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable (Granda, 2010, p. 68).

[12] Este tratamiento corresponde a las zonas homogéneas identificadas como "Áreas de Desarrollo Incompleto e Inadecuado", donde se localizan los asentamientos humanos en situación de marginalidad y segregación socioespacial, en los cuales se concentra población en situación crítica de pobreza (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 15).

> dinámicas propias y de la ciudad, además de generar norma urbanística complementaria ajustada a la singularidad socio territorial y las disposiciones del POT en materia de las apuestas de transformación. Este último articulado a los instrumentos de intervención o gestión del suelo, alcanzan el desarrollo del propósito del programa y a su vez del modelo de ocupación territorial. (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 15)

Finalmente, la administración distrital estima lo siguiente:

> Los tratamientos urbanísticos, en sí mismos se constituyen en estrategias para alcanzar el modelo de ocupación. En tal sentido la definición del tratamiento de mejoramiento integral caracteriza los asentamientos precarios y las variables que requieren ser intervenidas para mejorar las condiciones de calidad de vida de las personas, hogares y asentamientos humanos. Los polígonos con tratamiento de Mejoramiento Integral localizados en bordes, son el objetivo del Área de Intervención Estratégica –AIE– MedBorde, a ser planificados y trasformados por los correspondientes Macroproyectos a través de los cuales se pretende configurar un borde ambiental, paisajístico y rural, y equilibrar las actuaciones urbanísticas con las condiciones territoriales en el Borde Urbano con la estrategia de regularizar y mejorar integralmente los asentamientos irregulares resolviendo su situación de riesgo para su dotación y consolidación Esta estrategia se asocia a su vez, a la de superar el déficit de espacio público, accesibilidad, equipamiento cívico y dotacional en el Borde Urbano. (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 15).

Conclusiones

Medellín se fortaleció con la industria y así aumentaron las migraciones del campo a la ciudad, el fenómeno de la invasión en los suelos urbanos, evidenció el agotamiento del suelo apto para la urbanización en la ciudad planificada. El crecimiento de la informalidad, es tema central por sus implicancias en la calidad de vida de las personas que invaden las zonas de ladera (en su mayoría) y que conlleva a la ocupación de tierras con problemas de inundaciones, sin infraestructura, con difícil acceso, educación, servicios primarios de salud, entre otros. La manifestación más grande de ese asentamiento desordenado de la población en situación de pobreza, es la falta de vivienda.

Además, la comunidad busca solucionar sus necesidades, a través de acciones que la colocan por fuera de los marcos normativos y legales convencionales. La informalidad urbana ha de entenderse como un fenómeno social, económico, político e ideológico-cultural; la informalidad se produce cuando el Derecho impone reglas que exceden el marco normativo, con una sobre regularización del uso del suelo, los precios elevados del mercado formal, con el acceso al suelo a través de la propiedad privada, que terminan por conformar un mercado excluyente. Y así, en vez de estimular la superación de acceso al suelo, muchas normas se convierten en limitantes, siendo normal la no legalidad ante el Distrito

Por tal motivo la administración distrital en ejercicio de sus funciones atribuidas ejercerá la coordinación operativa del programa mejoramiento integral de barrios, en articulación con los actores involucrados, con su respectivo rol y responsabilidades en el sentido de las funciones atribuidas misionalmente a cada dependencia. El acuerdo 48 (actual POT), plantea en materia del sistema territorial, para el ámbito de borde urbano rural y los corredores de La Iguaná y Santa Elena, la definición de áreas de intervención estratégica para lograr las transformaciones territoriales de la vivienda y el hábitat por medio de la aplicación de instrumentos de planificación complementaria como los macroproyectos urbanos como mecanismo de financiación para promover la recualificación y densificación urbana acordes con la capacidad de soporte del territorio.

Finalmente, el Distrito de Medellín debe construirse con los recursos disponibles, con la posibilidad de la participación permanente de grupos comunitarios en los gobiernos y administraciones, aprovechando alternativas ya generadas. Por ello, lo mínimo que debe garantizar un gobierno a sus ciudadanos es una acción coherente, una vinculación entre lo que se promete y lo que se hace, y, por tanto, evite la ruptura del modelo y así reconozca la realidad de las tenencia y construcción de los centros urbanos.

Referencias bibliográficas

Alcaldía de Medellín, (2011). Plan estratégico habitacional de Medellín 2030. Recuperado de https://isvimed.gov.co/wp-content/uploads/2020/10/PEHMED-2030.pdf

Calderón, J. (2006). *Mercado de tierras urbanas, propiedad y pobreza.* Lima: Lincoln Institute of Land Policy/SINCO.

Canestraro, M. L. (2013). *¿ilegales, irregulares, informales...? aportes para un debate sobre el suelo.* Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Cardoso A. (2003) *Irregularidade urbanística: questionando algumas hipótesis.* Cadernos Metrópole. 10, 9-25.

Concejo de Medellín. (2014). *Acuerdo 48 de 2014 (diciembre 17): por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias.* Gaceta Oficial Nº 4267.

Congreso de la República. (1989). *Ley 9 de 1989 (enero 11): por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial.

Congreso de la República. (1948). *Ley 115 de 1948 (diciembre 13): por la cual se conceden unas facultades a los concejos municipales y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial.

Congreso de la República. (1947). *Ley 88 de 1947 (diciembre 15): sobre fomento del desarrollo urbano del municipio y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial.

Congreso de la República. (1978). *Ley 61 de 1978 (diciembre 21): por la cual se dictan normas sobre la industria del carbón y se establece un impuesto.* Diario Oficial.

Congreso de la República. (1997). *Ley 388 de 1997 (julio 24): por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial Nº 52.694.

Congreso de la República. (1943). *Ley 1 de 1943 (febrero 5): por la cual se dictan ciertas facultades a algunos municipios y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial.

Congreso de la República. (1913). *Ley 4 de 1913 (noviembre 5): sobre régimen político y municipal.* Diario Oficial.

Duhai, E. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Etcheberry, A. (1997). *Tratado de derecho penal, parte general.* Tomo II. Buenos Aires: EDIAR.

Granda, D. (2010). *Asentamientos irregulares en Medellín.* Medellín: Universidad de Antioquia.

Mosquera R.A., Ahumada A.P. (2005). Aspectos de los asentamientos irregulares en América Latina. *Revista de Arquitectura.* 7, 14-16.

Granda, D., & Mejía J. C. (2013). *Irregularidad en la ocupación del suelo urbano en Medellín. Sistematización de experiencias* (Informe de Investigación, Universidad de Antioquia). Repositorio Digital Universidad de Antioquia.

Herzer, H., Di Virgilio, M., Rodríguez, C., & Redondo, A. (2008). ¿Informalidad o informalidades?: Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas. *Pampa: Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, (4), 85-112.

Ministerio de Desarrollo Económico, *Ciudades y ciudadanía,* Tercer Mundo Editores, Bogotá (1995).

Presidencia de la República. (1991). *Constitución Política de Colombia.* Presidencia de la República.

Presidencia de la República. (1974). *Decreto-Ley 2811 de 1974 (diciembre 18): por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.* Diario Oficial.

Presidente de la República de Colombia. (1986). Decreto-Ley 1333 de 1986 (abril 25): por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. Diario Oficial.

Restrepo, A. (2019). Aproximación a la planeación urbana en Colombia. Apuntes para su comprensión histórica. *Estudios demográficos y urbanos.* 4(3), 665-690.

Smolka, M. y Damasio, C. (2005). El Urbanizador Social: un experimento en políticas del suelo en Porto Alegre. En Smolka, M., y Mullahy, L. (Eds.), *Perspectivas Urbanas: Temas Críticos en Políticas de Suelo en América Latina*. (pp. 135 – 142).

Tamayo, J. M. (2016). La industrialización de Medellín en el siglo XIX: construcción de un paradigma productivo en una zona poco industrializable. *Revista logos ciencia & tecnología*, 7(2), 124-131.

Tovar, C. A. (2007). *Ciudad informal colombiana: barrios construidos por la gente* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia Bogotá]. Biblioteca Digital Universidad Nacional de Colombia.

Viana, I. (2007). *Informalidad, regularización y derecho de propiedad.* Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.