



Somos una Fundación constituida en el año
2004 para la cooperación técnica en
ciencias y estudios del hábitat y el territorio.

Aproximación a la formulación de un marco normativo para la regularización urbanística rural

- Arq. Carolina López R.
- Arq. Isabel Cristina Torres O.

Medellín, Septiembre 2012

X SEMINARIO ACIUR – Bogotá

Contenido



1. Introducción
2. Antecedentes normativos
3. Estudio de casos
4. Conclusiones

1. Introducción

El enfoque principalmente urbano de la Ley 388 de 1997 fue posteriormente complementado con directrices normativas para el ordenamiento territorial rural, mediante el **Decreto Nacional 3600 de 2007**

El Decreto nacional da lineamientos para la planificación de los centros poblados, pero no hace referencia a los asentamientos ya existentes y con estructura predial muy fraccionada; por tanto, **hay un vacío normativo para la regularización urbanística de los asentamientos rurales ya existentes**

El objetivo es **abrir el debate sobre un posible marco normativo** para la aplicación de la regularización urbanística en los entornos rurales metropolitanos; a partir, de un **estudio comparativo de casos** de proyectos de regularización urbanística urbana y ordenamiento territorial rural

2. Antecedentes normativos



2. Antecedentes normativos

- **Ley 388 de 1997** de Desarrollo Territorial
- **Ley 812 de 2003**, Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, “Hacia un Estado comunitario”, en su artículo 108, limitó la subdivisión predial al cumplimiento de las normas urbanísticas, con el fin de evitar asentamientos humanos en las zonas no previstas en los planes de ordenamiento territorial

2. Antecedentes normativos

- **A nivel local**, desde la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial para Medellín (**Acuerdo 046 de 2006**), se comenzaron a tomar acciones en lo que al ordenamiento territorial rural se refería
- **El Decreto Nacional 3600 de 2006**, se emitieron directrices nacionales para regular la ocupación del territorio rural por usos altamente impactantes como la industria y los equipamientos

3. Estudio de casos



Medellín tiene una topografía de valle estrecho por lo cual tiene poco suelo urbanizable



3. Estudio de casos



Se escogen cinco casos:

EN SUELO URBANO:

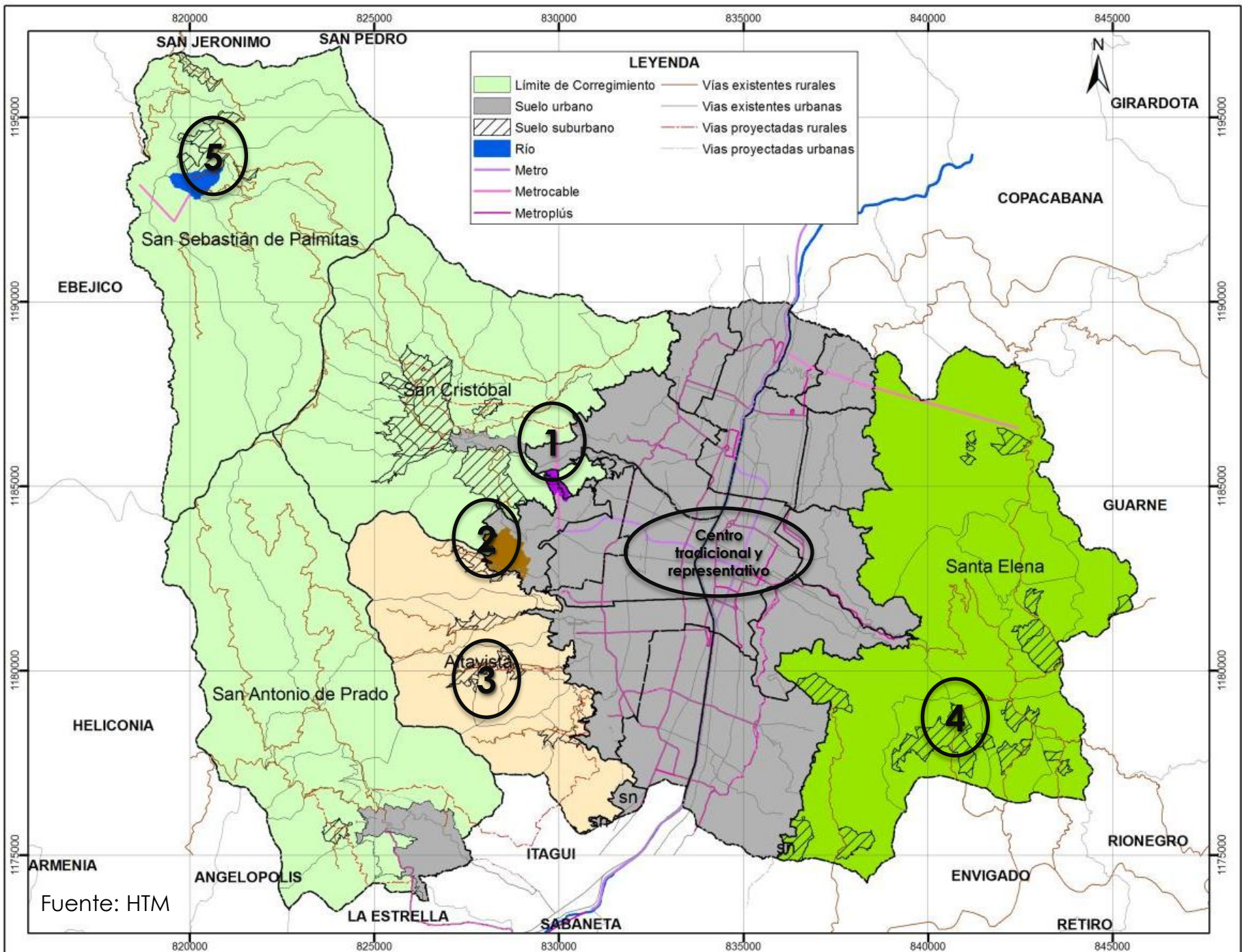
1. Barrio Juan XXIII-La Quiebra
2. Barrios Las Independencias, Conquistadores, El Corazón y El Salado

(Proyectos de Extensión - Facultad de Derecho y Ciencias Políticas - Universidad de Antioquia, 2010-2011)

EN SUELO RURAL SUBURBANO:

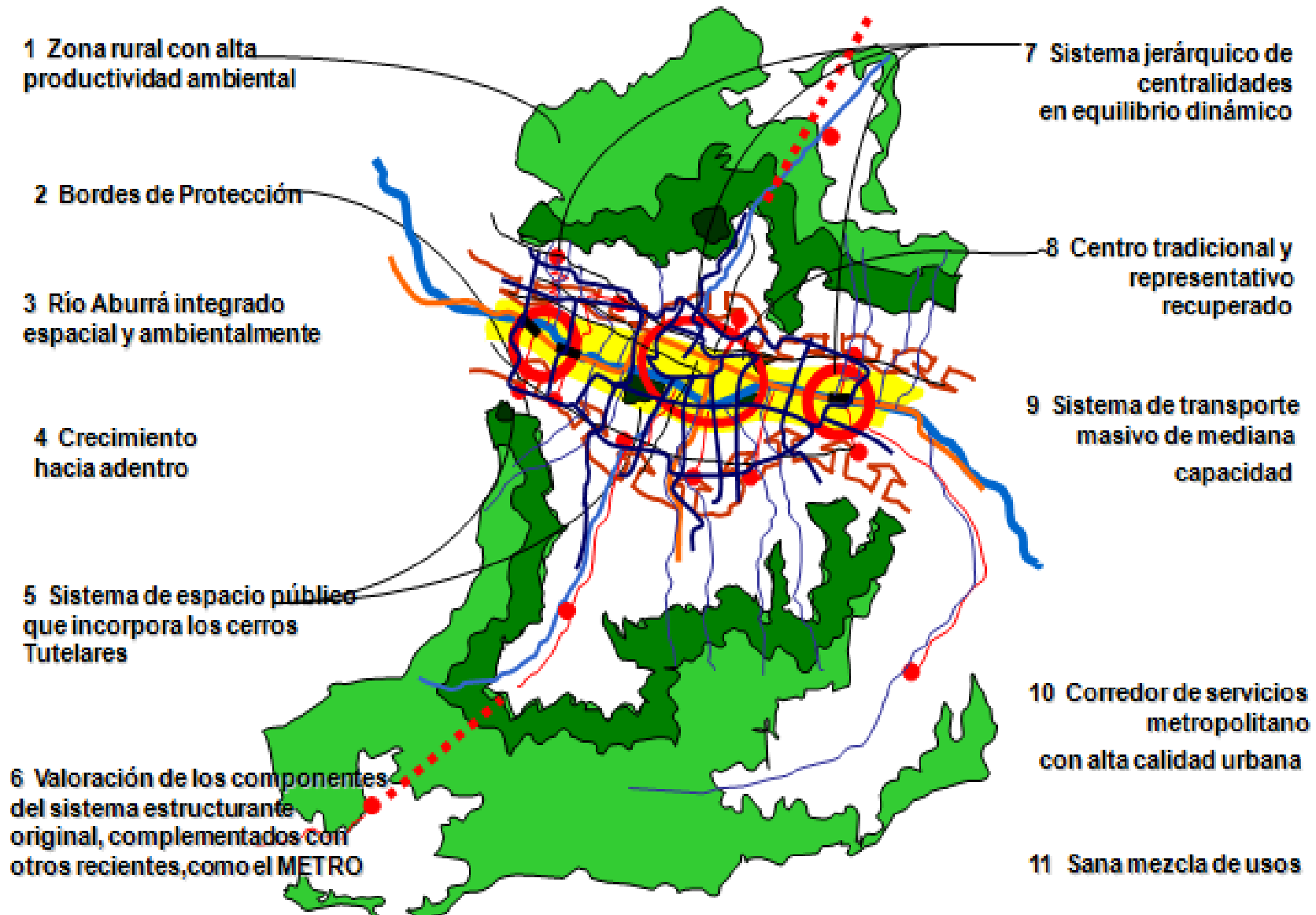
3. Altavista Central
4. El Plan en el corregimiento de Santa Elena
5. La Aldea en el corregimiento San Sebastián de Palmitas

(Proyectos Fundación Grupo HTM, HTM-TEHRRRA, Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, 2008, 2010, 2011)



Fuente: HTM

Modelo de Ocupación Territorial de Medellín



3. Estudio de casos

| VARIABLES ANALIZADAS DATOS GENERALES | CASOS DE ESTUDIO | | | | |
|--|--|--|---|--|---|
| | SUELO URBANO | | SUELO RURAL | | |
| | Juan XXIII | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | Altavista (Vereda Altavista Central) | Santa Elena (Vereda El Plan) | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) |
| AREA DE PLANIFICACION Y/O ANÁLISIS | 36.68 Ha | 114.26 Ha | 139.84Ha | 617.57 Ha | 66.11 Ha |
| LOCALIZACIÓN | Comuna 13, en límites del suelo urbano | Comuna 13, en límites del suelo urbano | Asentamiento de la vereda Altavista Central, del Corregimiento de Altavista, suroccidente del municipio de Medellín | Vereda El Planl, del Corregimiento de Santa Elena, oriente del municipio de Medellín | Vereda del corregimiento de San Sebastián de Palmitas, suroccidente del municipio de Medellín |
| DISTANCIA AL CENTRO TRADICIONAL Y REPRESENTATIVO DE MEDELLÍN | 7.1km | 8.6km | 9.4 km | 17.6km | 22.8km |
| INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN | Regularización urbanística | Regularización urbanística | Plan Especial de Ordenamiento Corregimental | Plan Especial de Ordenamiento Corregimental | Plan Especial Rural |
| AÑO | 2011 | 2010 | 2010 | 2011 | 2008 |

FUENTE: Elaboración de las autoras con base en Documentos Técnicos de Soporte de Proyectos en estudio (Universidad de Antioquia-HTM-HTM_TERRHA-DAPM)

Desde la dimensión físico espacial



Barrios Las Independencias, Conquistadores, El Corazón y El Salado, Comuna 13

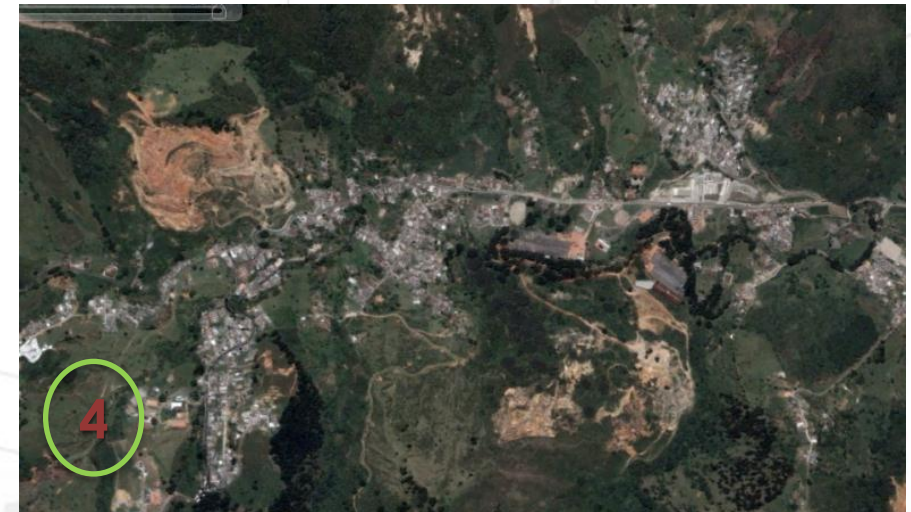


El Plan, Corregimiento de Santa Elena



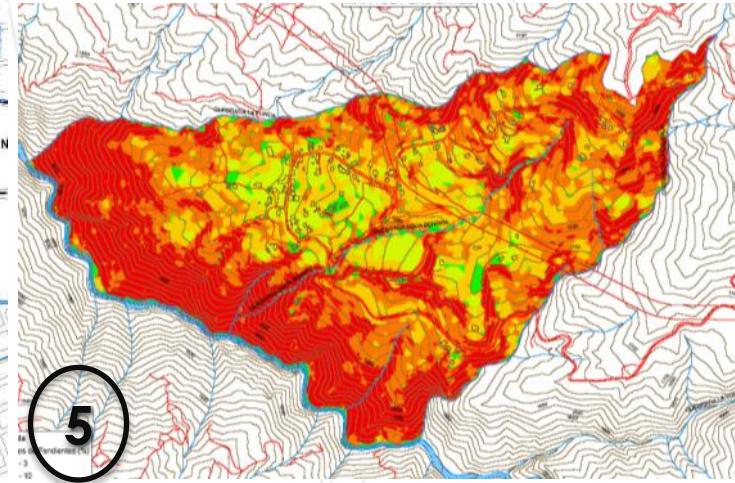
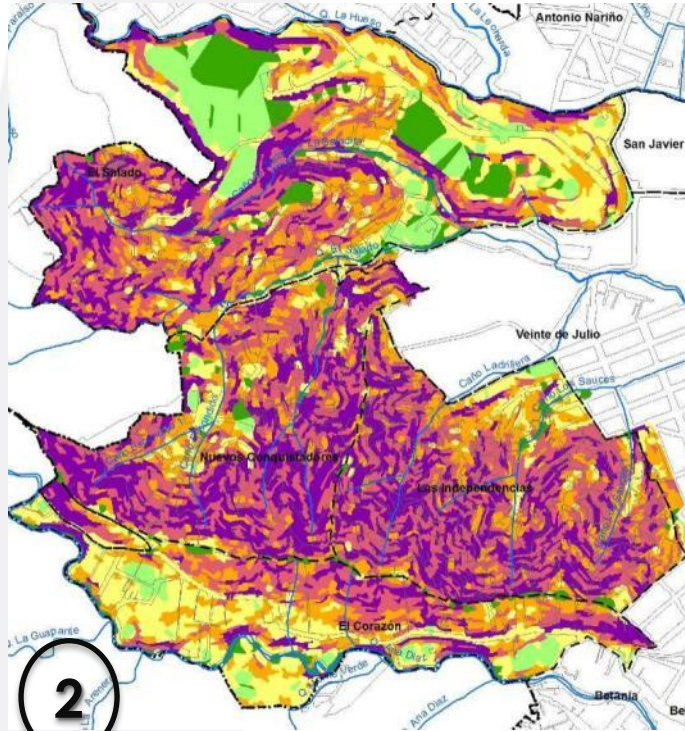
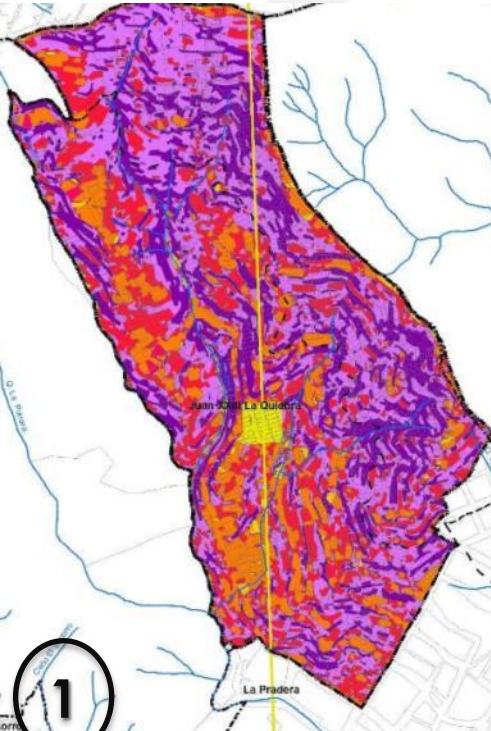
Barrio Juan XXIII – La Quebra, Comuna 13

Fuente: GoogleEarth



Altavista Central, Corregimiento de Altavista

Desde la dimensión físico espacial



Mapa de pendientes La Aldea



Mapa de pendientes Vereda El Plan

1

Mapa de pendientes Barrio Juan XXIII

2

Mapa de pendientes Barrios Comuna 13

5

4

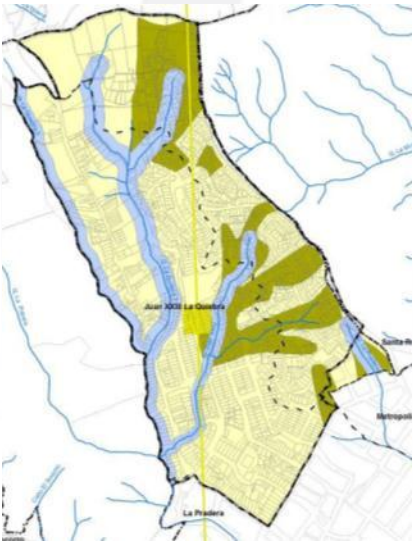
Desde la dimensión físico espacial

| VARIABLES ANALIZADAS DIMENSIÓN FÍSICO-ESPACIAL | CASOS DE ESTUDIO | | | | | | | | | |
|---|--|--------|--|--------|--|-------|--|-----|---|-----|
| | SUELO URBANO | | | | SUELO RURAL | | | | | |
| | Juan XXIII | | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | | Altavista (Vereda Altavista Central) | | Santa Elena (Vereda El Plan) | | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) | |
| RESTRICCIONES ZONAS DE RIESGO | 18,3% | | 23,95% | | 9,9% | | 0% | | 0,68% | |
| SUELO DE PROTECCIÓN | 36,8% | | 42,79% | | 69,60% | | 80% | | 39,72% | |
| SISTEMA DE ACUEDUCTO | 94% está integrado al sistema de acueducto de la ciudad (EPM) | | 97% está integrado al sistema de acueducto de la ciudad (EPM) | | 95% de cobertura del acueducto de la Corporación Altavista | | 87% de cobertura por la Corporación de acueductos veredales El Plan y El Llano | | 45,5% conectados al acueducto multiveredal Agua Bendita | |
| SISTEMA DE ALCANTARILLADO | 87% está integrado al sistema de alcantarillado de la ciudad (EPM) | | 93% está integrado al sistema de alcantarillado de la ciudad (EPM) | | S/D | | 87,3% con sistema individual de alcantarillado | | 19,10% con sistema individual de alcantarillado | |
| USOS DEL SUELO SEGÚN CATASTRO PREDOMINANTE | Residencial | 82% | Residencial | 88,71% | Residencial | 78,9% | Residencial | 70% | Residencial | 92% |
| | Lotes | 12,85% | Lotes | 6,83% | Agropecuario | 8,1% | Agropecuario | 30% | | |
| DENSIDAD HABITACIONAL | 67 viv/Ha | | 77.63 viv/Ha | | Más de 5 viv/Ha | | Más de 5 viv/Ha | | 1.10 viv/Ha | |
| AREA DE LOTE PREDOMINANTE | 71-120m ² | | 35-70m ² | | Menor 200m ² | | Menor 1ha | | Menor 2000m ² | |
| INDICE DE PREDIACION | 55.6 lotes/Ha | | 55.05 lotes/Ha | | 8,9 lotes/Ha | | 0,94 lotes/Ha | | 1.46 lotes/Ha | |
| ALTURA PREDOMINANTE | 1 piso | | 2 pisos | | 1 piso | | 1 piso | | 1 piso | |
| INDICADOR DE ESPACIO PUBLICO | 0,78m ² /hab | | 0,77m ² /hab | | 11m ² /hab | | 0,77m ² /hab | | 2,05 m ² /hab | |

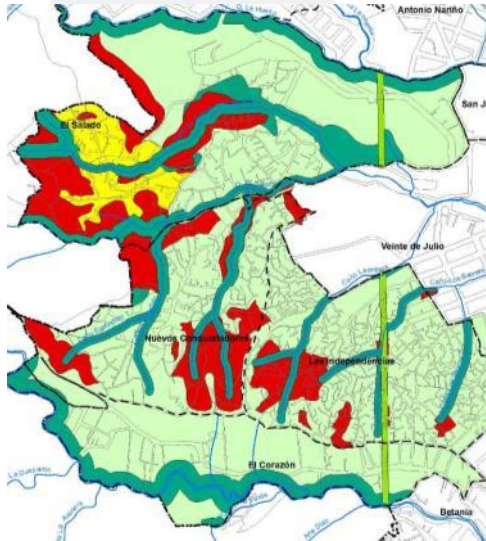
FUENTE: Elaboración de las autoras con base en Documentos Técnicos de Soporte de Proyectos en estudio (Universidad de Antioquia-HTM-HTM_TERRHA-DAPM)

Desde la dimensión físico espacial

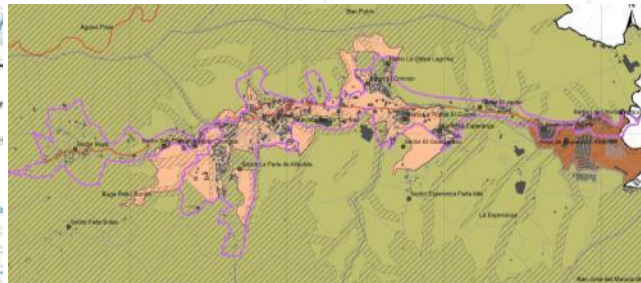
| VARIABLES ANALIZADAS DIMENSIÓN FÍSICO-ESPACIAL | CASOS DE ESTUDIO | | | | |
|---|------------------|--|---|---------------------------------|---|
| | SUELO URBANO | | SUELO RURAL | | |
| | Juan XXIII | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | Altavista (Vereda Altavista Central) | Santa Elena (Vereda El Plan) | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) |
| RESTRICCIONES ZONAS DE RIESGO | 18,3% | 23,95% | 9,9% | 0% | 0,68% |
| SUELO DE PROTECCIÓN | 36,8% | 42,79% | 69,60% | 80% | 39,72% |



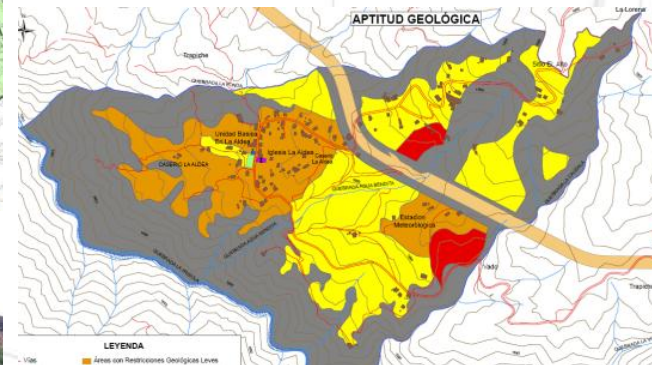
Barrio Juan XXIII-La Quebra



Barrios Comuna 13



Altavista Central



La Aldea



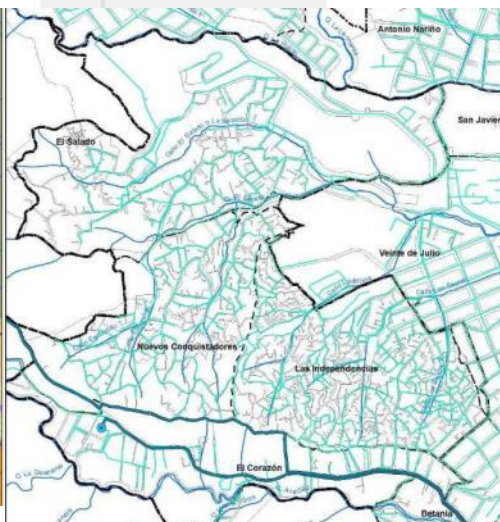
El Plan

Desde la dimensión físico espacial

| VARIABLES ANALIZADAS DIMENSIÓN FÍSICO-ESPACIAL | CASOS DE ESTUDIO | | | | |
|---|--|--|--|--|---|
| | SUELO URBANO | | SUELO RURAL | | |
| | Juan XXIII | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | Altavista (Vereda Altavista Central) | Santa Elena (Vereda El Plan) | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) |
| SISTEMA DE ACUEDUCTO | 94% está integrado al sistema de acueducto de la ciudad (EPM) | 97% está integrado al sistema de acueducto de la ciudad (EPM) | 95% de cobertura del acueducto de la Corporación Altavista | 87% de cobertura por la Corporación de acueductos veredales El Plan y El Llano | 45,5% conectados al acueducto multiveredal Agua Bendita |
| SISTEMA DE ALCANTARILLADO | 87% está integrado al sistema de alcantarillado de la ciudad (EPM) | 93% está integrado al sistema de alcantarillado de la ciudad (EPM) | S/D | 87,3% con sistema individual de alcantarillado | 19,10% con sistema individual de alcantarillado |



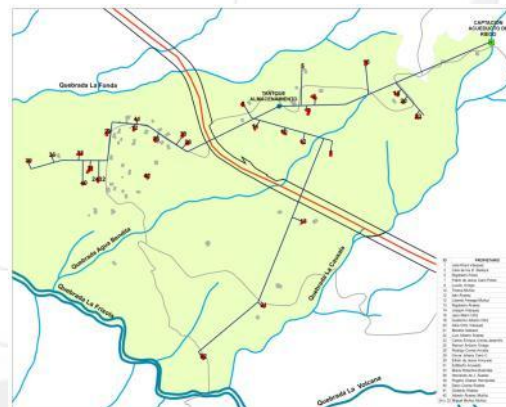
Barrio Juan XXIII-La Quebra



Barrios Comuna 13



Altavista Central



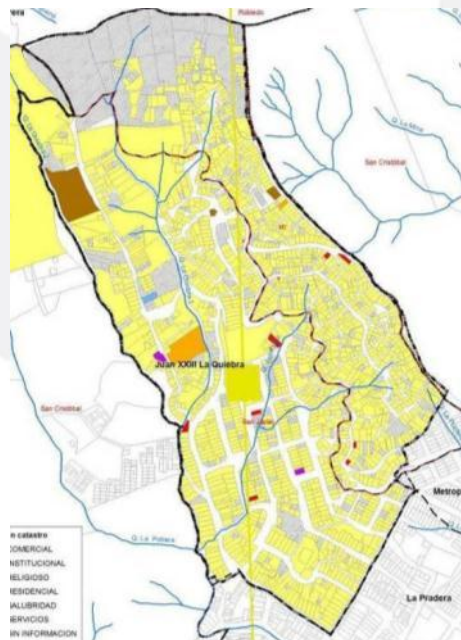
La Aldea



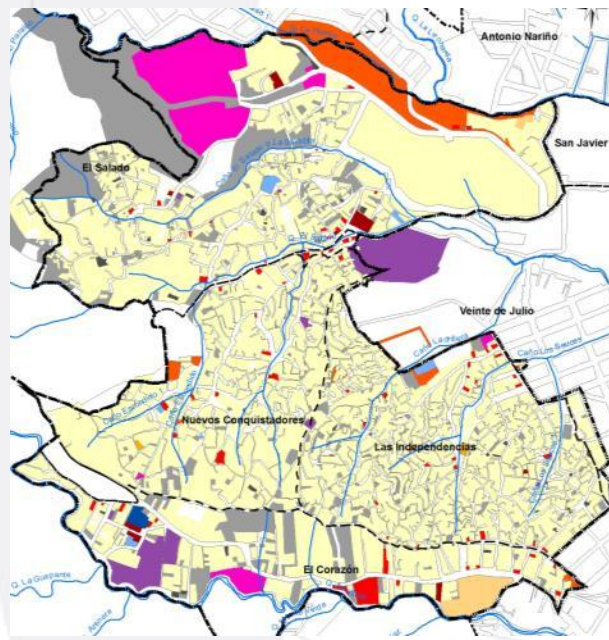
El Plan

Desde la dimensión físico espacial

| VARIABLES ANALIZADAS DIMENSIÓN FÍSICO-ESPACIAL | CASOS DE ESTUDIO | | | | | | | | | |
|---|------------------|--------|--|--------|---|-------|---------------------------------|-----|---|-----|
| | SUELO URBANO | | | | SUELO RURAL | | | | | |
| | Juan XXIII | | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | | Altavista (Vereda Altavista Central) | | Santa Elena (Vereda El Plan) | | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) | |
| USOS DEL SUELO SEGÚN CATASTRO PREDOMINANTE | Residencial | 82% | Residencial | 88,71% | Residencial | 78,9% | Residencial | 70% | Residencial | 92% |
| | Lotes | 12,85% | Lotes | 6,83% | Agropecuario | 8,1% | Agropecuario | 30% | | |
| DENSIDAD HABITACIONAL | 67 viv/Ha | | 77.63 viv/Ha | | Más de 5 viv/Ha | | Más de 5 viv/Ha | | 1.10 viv/Ha | |



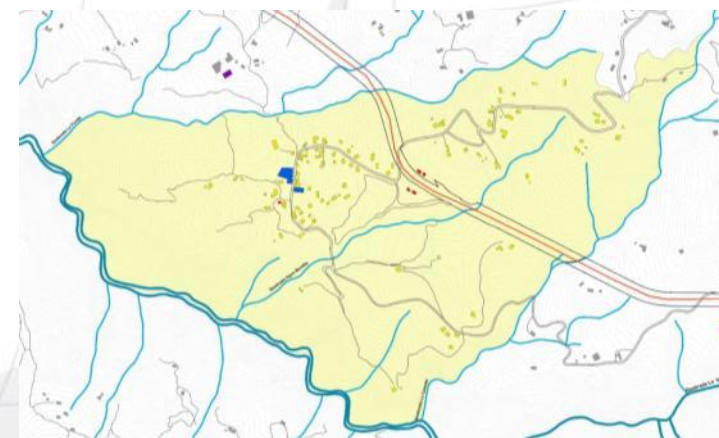
Barrio Juan XXIII-La Quiebra



Barrios Comuna 13



Altavista Central



La Aldea

Desde la dimensión físico espacial

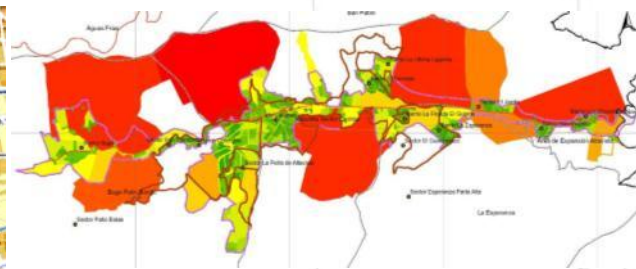
| VARIABLES ANALIZADAS DIMENSIÓN FÍSICO-ESPACIAL | CASOS DE ESTUDIO | | | | |
|---|----------------------|--|---|---------------------------------|---|
| | SUELO URBANO | | SUELO RURAL | | |
| | Juan XXIII | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | Altavista (Vereda Altavista Central) | Santa Elena (Vereda El Plan) | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) |
| AREA DE LOTE PREDOMINANTE | 71-120m ² | 35-70m ² | Menor 200m ² | Menor 1ha | Menor 2000m ² |
| INDICE DE PREDIACION | 55.6 lotes/Ha | 55.05 lotes/Ha | 8,9 lotes/Ha | 0,94 lotes/Ha | 1.46 lotes/Ha |
| ALTURA PREDOMINANTE | 1 piso | 2 pisos | 1 piso | 1 piso | 1 piso |



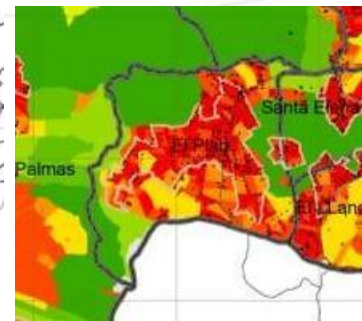
Barrio Juan XXIII-La Quiebra



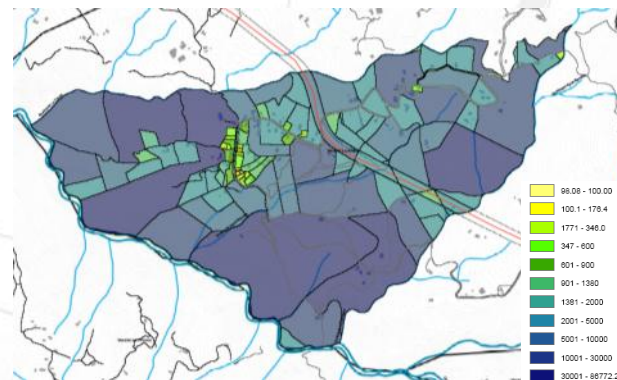
Barrios Comuna 13



Altavista Central



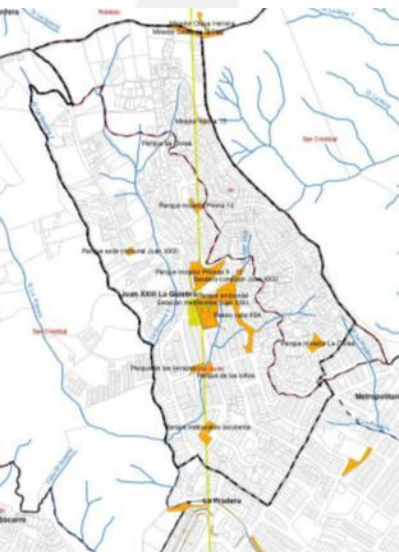
El Plan



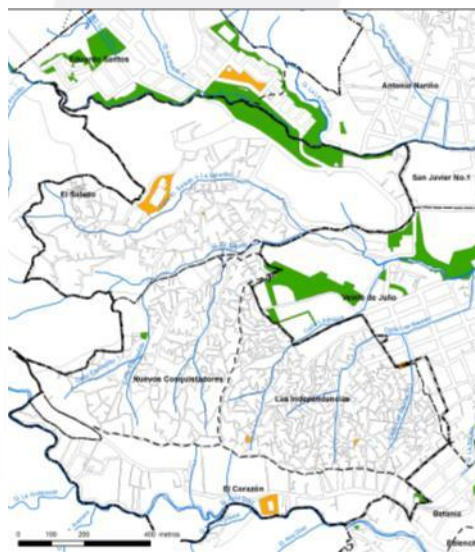
La Aldea

Desde la dimensión físico espacial

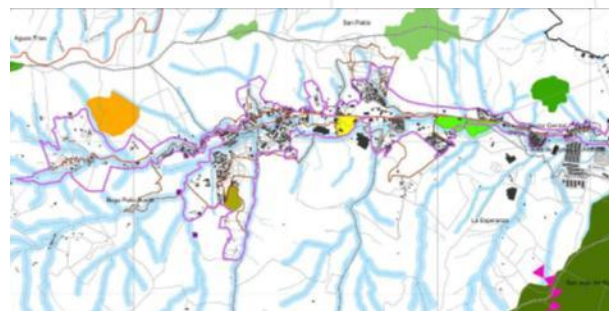
| VARIABLES ANALIZADAS DIMENSIÓN FÍSICO-ESPACIAL | CASOS DE ESTUDIO | | | | |
|---|-------------------------|--|---|---------------------------------|---|
| | SUELO URBANO | | SUELO RURAL | | |
| | Juan XXIII | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | Altavista (Vereda Altavista Central) | Santa Elena (Vereda El Plan) | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) |
| INDICADOR DE ESPACIO PUBLICO | 0,78m ² /hab | 0,77m ² /hab | 11m ² /hab | 0,77m ² /hab | 2,05 m ² /hab |



Barrio Juan XXIII-La Quebra



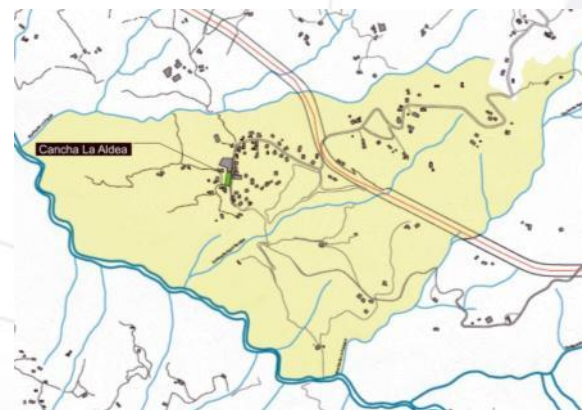
Barrios Comuna 13



Altavista Central



El Plan



La Aldea



Desde la dimensión físico espacial

- En los cinco casos el **desarrollo fue progresivo, predio a predio**, sin ningún proceso de planificación previo
- Los asentamientos se han **organizado a partir de ejes viales estructurantes y concentración de algunos equipamientos básicos**
- Los asentamientos que están localizados en el suelo urbano ya tienen las **redes principales de acueducto**, aunque con grandes déficits en alcantarillado. Mientras que los que están en suelo rural tienen **autoprestación de servicios**
- En la mayor parte de los casos, los asentamientos **tienen áreas en zonas de riesgo**, significando en primer lugar, grandes sectores de la población en condiciones de vulnerabilidad



Desde la dimensión físico espacial

- **El uso residencial es el predominante.** En suelo rural esto va en contraposición al modelo de ciudad que apunta a la mezcla de los usos del suelo rural y las formas de vida del campo y la ciudad, con restricciones de uso, intensidad y densidad.
- **Alta fragmentación predial del territorio**, observando los índices prediación rural que están muy por encima del promedio establecido. Esto demuestra que las presiones del suelo urbano de Medellín, consecuencia del acelerado proceso de urbanización de los territorios rurales.
- **Déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público** en los casos en suelo urbano, con un indicador de espacio público muy por debajo de los 4,6m² de espacio público efectivo por habitante.



Desde la dimensión social

| VARIABLES ANALIZADAS DIMENSIÓN SOCIAL | CASOS DE ESTUDIO | | | | | | | | | | |
|--|--|---------|--|------|------------------|---|------------------|---------------------------------|------------------|--|--|
| | SUELO URBANO | | | | | SUELO RURAL | | | | | |
| | Juan XXIII | | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | | | Altavista (Vereda Altavista Central) | | Santa Elena (Vereda El Plan) | | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) | |
| POBLACIÓN | 14.099 (SISBEN 2010) | | 48.693 (SISBEN 2008) | | | 4.121 (DANE 2010) | | 1.029 (SISBEN 2009) | | 256 (HTM) | |
| DENSIDAD DE POBLACIÓN | 0.04 Hab/km ² | | 0.04 Hab/km ² | | | 0.002 Hab/km ² | | 0.0001 Hab/km ² | | 0.0003 Hab/km ² | |
| | 384.4 Hab/ha | | 426.2 Hab/ha | | | 29.4 Hab/ha | | 1.6 Hab/ha | | 3.8 Hab/ha | |
| DISTRIBUCION POR GÉNERO | Hombres | 47,9 % | 47,37 % | | | 49,05 % | | 47,13% | | S/D | |
| | Mujeres | 52,1 % | 52,63 % | | | 50,95 % | | 52,87 % | | | |
| APROXIMACIÓN POBLACIÓN DESPLAZADA | Media | | Alta | | | Media | | Sin población desplazada | | Sin población desplazada | |
| TASA DE CRECIMIENTO POBLACIONAL | Años 2010 a 2015 | 3,52% | Años 2004 a 2009 | 8,4% | Años 2006 a 2010 | 6,71% | Años 2006 a 2009 | 1,16% | Años 2000 a 2007 | 1,97% | |
| NIVEL EDUCATIVO | Ninguno | 23,75% | 19,91% | | | 22,9% | | 15,16% | | 23,3% | |
| | Primaria | 43,93 % | 48,37% | | | 44,48% | | 49,17% | | 59,6% | |
| | Secundaria | 31,43% | 30,9% | | | 31,6% | | 33,04% | | 16,8% | |
| | Técnica (Tecnológica), Superior Universitaria y/o Posgrado | 0,43% | 0,82% | | | 0,99% | | 2,61% | | 0,15% | |
| ESTRATO SOCIOECONÓMICO | Estrato 0 | 1,65% | S/D | | | 0,39% | | 0% | | 0,49% | |
| | Estrato 1 | 60,83% | S/D | | | 17,46% | | 7,96% | | 66,4% | |
| | Estrato 2 | 36,80% | S/D | | | 81,34% | | 82,7% | | 33,1% | |
| | Estrato 3 | 0,7% | S/D | | | 0,05% | | 9,03% | | 0% | |
| | Estrato 4 | 1% | S/D | | | 0 | | 0,19% | | 0% | |
| TASA DE DESEMPLEO | 27,87% | | 50,7% | | | 13,86% | | 11,44% | | 62,1% | |

FUENTE: Elaboración de las autoras con base en Documentos Técnicos de Soporte de Proyectos en estudio (Universidad de Antioquia-HTM-HTM_TERRHA-DAPM)

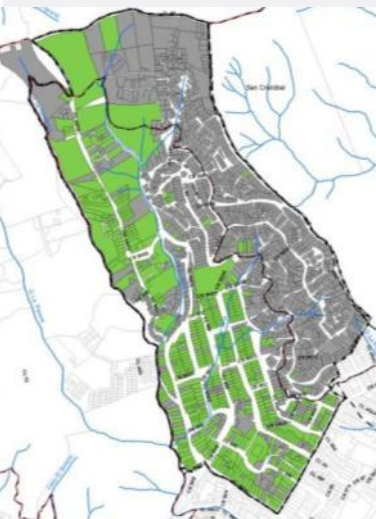
Desde la dimensión social

- Coinciden los niveles de pobreza de la población que habita los asentamientos, pero quizás la diferencia más importante radica en la **presencia de población desplazada** en los barrios informales que ya hacen parte del suelo urbano, frente al **crecimiento vegetativo de la población rural**

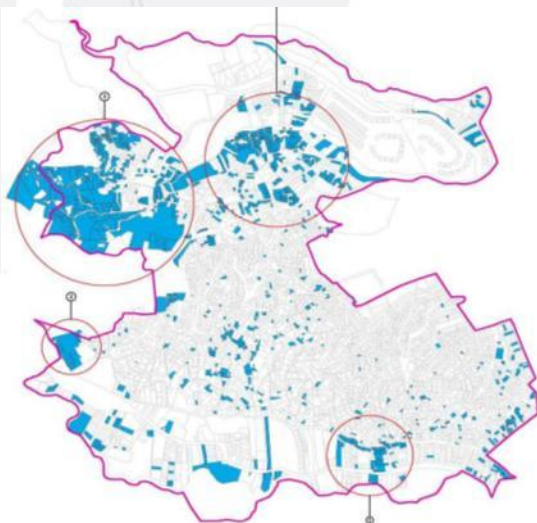


Desde la dimensión jurídica

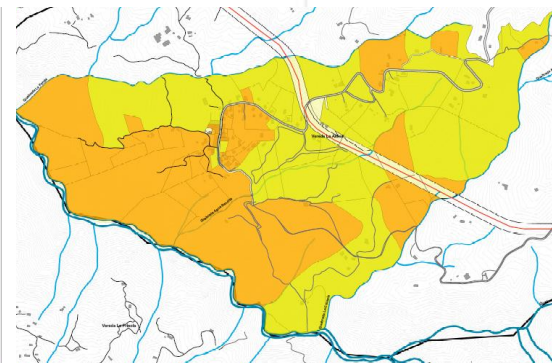
| VARIABLES ANALIZADAS DIMENSIÓN JURÍDICA | CASOS DE ESTUDIO | | | | |
|--|------------------------------|--|---|---------------------------------|--|
| | SUELO URBANO | | SUELO RURAL | | |
| | Juan XXIII | Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado | Altavista (Vereda Altavista Central) | Santa Elena (Vereda El Plan) | San Sebastián de Palmitas (Vereda La Aldea) |
| MATRÍCULAS FICTICIAS | 72,44% | 19% | S/D | 31% | 51,6% |
| % APROXIMADO SUELO PROPIEDAD PÚBLICA | 30,2% | 30% | S/D | S/D | 2% |
| % APROXIMADO SUELO PROPIEDAD PRIVADA | 69,8% | 70% | S/D | S/D | 98% |
| TITULACIÓN DE PREDIOS | Sí. Entre el año 2009 - 2011 | No | No | No | No |



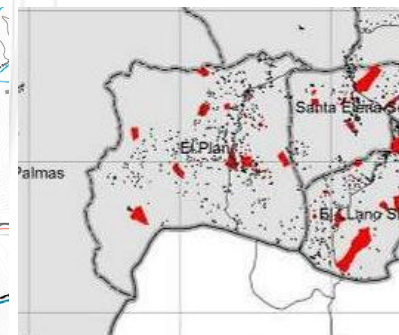
Barrio Juan XXIII-La Quebra



Barrios Comuna 13



La Aldea



El Plan

Desde la dimensión jurídica

- Dificultades e **imprecisiones con la información catastral en el suelo rural**, debido en gran parte al poco aporte fiscal que dichos predios reportan.
- Los dos casos localizados **en el suelo urbano** fueron producto de un crecimiento informal por población desplazada, que ocupó predios de propiedad privada que más adelante el Municipio de Medellín adquirió y después de convertirse en **bienes fiscales** se realizó desde el año 2009 el **proceso de titulación** con el que los ocupantes pasan a ser propietarios del suelo. Aplicación tradicional de la regularización urbanística.
- **El porcentaje de bienes de uso público o bienes fiscales es mínimo**, debido justamente a la precariedad de la infraestructura instalada o a que en muchos casos el sistema vial básico está compuesto por servidumbres de tránsito o vías que no han sido cedidas

4. Conclusiones



- La **sostenibilidad ambiental es transversal a las políticas públicas**. Poner en práctica la función social y ecológica de la propiedad,.
- La **regularización urbanística rural es pertinente, en la medida que sea entendida como una intervención integral del Estado en zonas cuyo desarrollo son estratégicas para el logro de los propósitos a largo plazo del territorio en el equilibrio de la estructura urbano – regional**, o donde se concentran las funciones y servicios básicos que servirán de soporte para la actividad agropecuaria y agrícola.
- **Instrumentalmente, se podría considerar pertinente la exploración de la Unidad de Planificación Rural -UPR- que plantea del Decreto 3600 de 2007**, en sus artículos 1 y 7, como el instrumento de planificación a escala intermedia que posibilite, entre muchos objetivos, regularizar y posteriormente legalizar el asentamiento rural.

Desde la dimensión físico espacial

Hay cuatro aspectos fundamentales:

- La redefinición de los suelos de protección
- La definición de una infraestructura colectiva básica para la prestación de los servicios públicos
- La redefinición de densidades que posibiliten la conservación del suelo de protección
- La redefinición del concepto de espacio público, debido a la existencia de espacios públicos naturales.

Desde la dimensión social

- De igual modo que la regularización urbanística en suelo urbano, **las intervenciones en el suelo rural deberán estar encaminadas a garantizar la protección a moradores y el reasentamiento de la población en el sitio.** Ya que, por la escasez de suelo a bajo costo para vivienda campestre en la ruralidad metropolitana, el asentamiento regularizado y legalizado podría convertirse indirectamente en una oferta inmobiliaria atractiva para la llegada de pobladores ocasionales de fin de semana

Desde la dimensión jurídica

- Igual que en la regularización urbanística urbana, la identificación y claridad sobre los bienes de uso público y los bienes fiscales municipales o nacionales, **es fundamental para aclarar cómo se asignarían los derechos de construcción y desarrollo a través de la norma.**
- La claridad en este aspecto se vuelve fundamental en el suelo rural para **poner en marcha la compensación ambiental que desestimule la fragmentación predial y este dirigido a la conservación ambiental.** Ya que estos suelos de protección hacen parte de la estructura ecológica principal que justamente garantizarán la sostenibilidad ambiental del territorio.

4. Conclusiones

La regularización urbanística, entendida como una intervención integral, tiene funcionalidad en la medida en que se mejore la infraestructura de soporte del asentamiento y se clarifiquen los derechos de propiedad para regular las actuaciones urbanísticas sobre el territorio y viabilizar mecanismos de compensación ambiental.





GRUPO



Hábitat • Territorio • Medio Ambiente •

www.grupohtm.org



Hábitat • Territorio • Medio Ambiente •

facebook.com/grupohtm

info@grupohtm.org

Medellín - Colombia