

**TITULACIÓN DE PREDIOS DEL ASENTAMIENTO HUMANO DE LA VEREDA
GRANIZAL DEL MUNICIPIO DE BELLO**

Trabajo de Investigación para Optar el Título de Maestría en Gobierno

**JOSÉ ROLANDO SERRANO JARAMILLO
NATALI ARREDONDO VILLA**

Asesor: Gustavo Adolfo Ortega Oliveros

**Universidad de Medellín
Medellín, Colombia
6 de abril de 2025**

Agradecimientos

Nuestro más sincero agradecimiento a docentes, asesores y comité evaluador de la tesis de grado que con su aporte, acompañamiento y conocimiento, durante todo el proceso de investigación y redacción de esta tesis, nos aportaron con su experiencia y guía han sido fundamentales para la adquisición de saberes materializados en nuestras actividades, profesión y crecimiento.

Agradecemos profundamente a nuestras familias, por el sacrificio, comprensión, apoyo y amor cuando enfrentamos un nuevo reto.

A nuestros colegas y compañeros quienes, con su visión y proyectos de vida, enriquecen este camino del aprendizaje.

Contenido

Resumen	4
Abstract.....	5
Objetivo General.....	7
Objetivos Específicos	7
Hipótesis	8
Metodología	8
1. GENERALIDADES ACERCA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE PREDIOS	10
1.1 Asentamientos humanos informales	10
1.1.1 Procedimiento tradicional de titulación de los asentamientos humanos.....	13
1.2 Marco normativo para la titulación de predios en asentamientos humanos en Colombia.....	16
1.2.1 Antecedente: Ley 9 de 1989 (Ley de Ordenamiento Territorial).....	18
1.2.2 Referente Constitucional	18
1.2.3 Leyes.....	18
1.2.4 Decretos	20
1.2.5 Sentencias	20
1.2.6 Normativa Local y Planes de Ordenamiento Territorial (POT).....	22
1.2.7 Proyecto de Acuerdo: modificación excepcional de la Norma Urbanística de Bello	23
2 LA NECESIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE TITULACIÓN DE PREDIOS	25
2.1 Titulación de tierras y regularización de la propiedad	26
2.2 Características de los asentamientos humanos informales	27
2.3 Metodologías para la titulación de tierras	28
2.4 Metodología de Titulación en predios rurales	29
2.5 Metodología para la titulación en predios urbanos	30
2.6 Modificación dispuesta por el Decreto 1470 de 2024. Programa de Barrios para la Paz.....	32
3 EL CASO DEL ASENTAMIENTO HUMANO LOCALIZADO EN LA VEREDA GRANIZAL ...	34
3.1 El contexto del desarrollo de la Vereda el Granizal	34
3.2 Cronología de la conformación del Asentamiento Humano Informal de la Vereda Granizal.....	35
3.3 Contextualización de la problemática que enfrenta la Vereda Granizal	37
3.4 Importancia de la titulación y saneamiento del asentamiento humano en la Vereda Granizal...	40
3.5 Aspectos que se deben tener presentes en la metodología para la titulación	42
3.6 Desafíos y perspectivas de la titulación en Granizal	43
3.6.1 Actuaciones administrativas en la vereda granizal en el municipio de Bello	46
3.6.2 Problemáticas encontradas del proceso de titulación de predios	48
3.6.3 Retos que presenta la titulación de predios de la Vereda Granizal.....	50
4 METODOLOGÍA PROPUESTA PARA LA TITULACIÓN EN LA VEREDA GRANIZAL	53
4.1 Objetivos del proyecto	57
4.2 Marco legal y normativo.....	57
4.3 Entidades responsables y roles	57
4.3.1 Municipio de Bello (Alcaldía).....	58
4.3.2 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Nacional)	58

4.3.3	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Unidad de Víctimas)	58
4.3.4	Gobernación de Antioquia.....	59
4.3.5	Corantioquia.....	59
4.3.6	Área Metropolitana del Valle de Aburrá.....	59
4.3.7	Empresas Públicas de Medellín (EPM).....	59
4.3.8	Entidades Internacionales	59
4.3.9	Juntas de Acción Comunal (JAC).....	59
4.4	Plan de Acción	59
CONCLUSIONES		60
Referencias.....		63
Apéndices: Tablas, Figuras y Anexos		67

Resumen

El crecimiento desordenado y la expansión de asentamientos humanos han afectado diversas zonas del país, especialmente en áreas urbanas periféricas como lo es el caso de Bogotá que, en el año 2023, legalizó 32 barrios, (Campos, 2023). En este contexto, la Vereda Granizal, ubicada en Bello, Antioquia, ha experimentado un notable aumento en la ocupación ilegal de tierras, generando problemas sociales y ambientales. Este asentamiento informal se ha convertido en un foco de intervención para el proceso de titulación de predios y saneamiento de tierras.

El objetivo de este trabajo es proponer una metodología efectiva adaptada a la necesidad en la Vereda Granizal del Municipio de Bello para llevar a cabo la titulación de predios, alineada con la normativa vigente en Colombia para el saneamiento de tierras ocupadas irregularmente y que permita dar solución a las problemáticas latentes del territorio. Este proceso no solo busca la legalización de la propiedad, sino también la integración de los ocupantes al marco normativo y urbanístico, garantizando sus derechos de tenencia y acceso a servicios básicos de calidad.

La aplicación de la normativa relacionada con el saneamiento de predios es clave para lograr un entorno urbano más ordenado y justo. Para ello, es necesario un análisis de las leyes y decretos que regulan la titulación, como la Ley 1448 de 2011, el Decreto 1077 de 2015 y la Ley 2044 de 2020.

Este trabajo valida los instrumentos legales y administrativos que permiten la regularización predial, con el objetivo de promover el desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida en la Vereda Granizal. La formalización de asentamientos informales, como el de Granizal en Bello (Antioquia), exige una articulación entre normativas, instituciones y comunidad, bajo un enfoque legal, técnico, social, ambiental y de derechos humanos, que garantice vivienda digna, seguridad jurídica y sostenibilidad territorial.

Palabras clave: Titulación de tierras, Asentamientos humanos ilegales, Infraestructura, Administración Pública, Mercados informales de suelo.

Clasificación JEL: R14 – Economía Regional: Vivienda y Asentamientos Urbanos; Vivienda informal; Barrios marginales, O18 – Desarrollo Económico Rural, Regional y Urbano: Infraestructura; Uso del Suelo; Medio Ambiente, H83 – Administración Pública: Servicios Públicos; Políticas de Titulación de Propiedad, Q15 – Economía Agraria: Propiedad y Tenencia de la Tierra

Abstract

The unplanned growth and expansion of human settlements have affected various areas of the country, particularly in peripheral urban zones such as Bogotá, which legalized 32 neighborhoods in 2023 (Campos, 2023). In this context, the Vereda Granizal, located in Bello, Antioquia, has seen a significant increase in illegal land occupation, resulting in social and environmental issues. This informal settlement has become a focal point for land titling and land regularization efforts.

The aim of this study is to propose an effective methodology tailored to the needs of Vereda Granizal in the Municipality of Bello, to carry out land titling in alignment with current Colombian regulations for regularizing irregularly occupied land, thereby addressing the pressing territorial challenges. This process seeks not only to legalize property ownership but also to integrate occupants into the legal and urban planning framework, ensuring secure tenure and access to quality basic services.

Implementing regulations related to land regularization is key to achieving a more orderly and equitable urban environment. This requires a thorough analysis of relevant laws and decrees, such as Law 1448 of 2011, Decree 1077 of 2015, and Law 2044 of 2020.

This study validates the legal and administrative tools that facilitate land regularization, aiming to promote sustainable development and improve the quality of life in Vereda Granizal. The formalization of informal settlements—such as Granizal in Bello (Antioquia)—requires coordination between regulatory, institutional, and community actors, based on a legal, technical, social, environmental, and human rights approach, to guarantee dignified housing, legal certainty, and territorial sustainability.

Keywords: Land titling, Illegal human settlements, Infrastructure, Public administration, Informal land markets.

JEL Classification:

R14 – Regional Economics: Housing and Urban Settlements; Informal Housing; Slums
O18 – Rural, Regional, and Urban Economic Development: Infrastructure; Land Use; Environment
H83 – Public Administration: Public Services; Land Titling Policies
Q15 – Agricultural Economics: Land Ownership and Tenure.

Introducción

El municipio de Bello, ubicado en la zona norte del Valle de Aburrá, se enfrenta a un desafío derivado del crecimiento desmesurado de asentamientos humanos, resultado de mercados informales inmobiliarios que operan a bajos costos, carecen de una planificación urbana adecuada y formalización de la adquisición de los títulos.

Este fenómeno ha generado serios problemas en términos de seguridad, estabilidad territorial, sostenibilidad y la provisión de infraestructura básica, entre los cuales destaca la propensión a riesgos, la precariedad de las condiciones de vida y la falta de acceso a servicios públicos esenciales como acueducto y alcantarillado. La magnitud de esta problemática ha sobrepasado la capacidad de las instituciones locales para ofrecer una respuesta eficiente a la creciente demanda de legalización y saneamiento de tierras.

Uno de los asentamientos más significativos en este contexto es la Vereda Granizal, ubicada en el municipio de Bello, que alberga el asentamiento suburbano más grande del Valle de Aburrá y el segundo más grande del país.

Desde la década de 1960, esta vereda ha sido un refugio para familias campesinas y desplazadas por la violencia al interior del país, especialmente durante los años de conflicto armado interno en Colombia. Con el paso del tiempo, Granizal ha adquirido una compleja estructura urbana, conformada por sectores como El Pinar, Manantiales y otros, que carecen de una adecuada titulación de predios, lo que ha limitado su integración a la división político-administrativa de Bello y ha dificultado las intervenciones de las autoridades locales en materia de urbanización y dotación de infraestructura.

De acuerdo con el último censo del año 2021 ordenado dentro de la Acción Popular que adelantan los habitantes de la Vereda Granizal contra el Municipio de Bello y otros, para la titulación de tierras y agua potable, se estiman que 13.548 personas de los habitantes del asentamiento humano de la Vereda Granizal se encuentran en situación de debilidad manifiesta y pobreza multidimensional, y no poseen legalmente los predios que habitan.

La Ley 2044 de 2020, junto con las directrices establecidas en el fallo del Consejo de Estado de 2020, abrió una oportunidad para la regularización de los asentamientos informales. Este marco normativo facilita la titulación de predios y la modificación de las normas urbanísticas, con el objetivo de integrar estos territorios a la estructura formal del municipio. Además, el fallo dispone la modificación de las normas

urbanísticas y la reubicación de la población en áreas de riesgo no mitigables, lo que agrega una capa adicional de complejidad al proceso de legalización.

En este contexto, la presente investigación tiene como objetivo principal analizar los vacíos de la metodología preexistente y proponer una metodología adaptada al territorio para llevar a cabo el proceso de titulación y regulación de los predios en los cuales se encuentra instalado el Asentamiento Humano de la Vereda Granizal, con énfasis en los sectores el Pinar y Manantiales conforme se evalúa los desafíos que presenta la administración pública para consolidar el territorio e incorporarlo adecuadamente a la división político administrativa del Municipio de Bello.

A través de una metodología mixta (cualitativa y cuantitativa), esta investigación dará cuenta de las potenciales metodologías con las que se debe realizar la titulación de predios del asentamiento humanos y las acciones optadas por municipio de Bello para adelantar el proceso de titulación y regularización, con el fin de proponer estrategias que faciliten la integración de estos sectores en el sistema urbano formal y permitan mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Así pues, mediante este trabajo de investigación se indaga por ¿Cuál es la metodología idónea que lleva el Municipio de Bello para promover la titulación de los predios ocupados por el asentamiento suburbano ilegal establecido en la Vereda Granizal y la promoción del Desarrollo Territorial?

Objetivo General

Proponer la metodología para implementar el proceso de titulación de predios del asentamiento suburbano localizado en la vereda Granizal del Municipio de Bello, teniendo en cuenta la integración en la planificación urbana y el reconocimiento dentro de la división político-administrativa del municipio.

Objetivos Específicos

- Describir la evolución histórica, social, económica y urbanística de la Vereda Granizal, con el fin de identificar los factores y variables que han influido en la conformación del asentamiento humano que ocupa este territorio.
- Examinar las ventajas y desventajas que presenta la metodología tradicional para llevar a cabo el proceso de titulación de predios de la Vereda Granizal teniendo en cuenta las dificultades que afronta el proceso.

- Proponer una metodología adaptada al contexto territorial del asentamiento de la Vereda Granizal para efectuar asertivamente el procedimiento de titulación y saneamiento de predios.

Hipótesis

"El procedimiento tradicional de titulación de predios conforme lo establece el Decreto 564 de 2004 que reglamenta las disposiciones normativas de licencias urbanísticas y legalización de asentamiento, no agrupa las disposiciones establecidas a través de la Ley 2044 de 2020 modificada por la Ley 2079 de 2021, por lo cual, para poder llevar a cabo la implementación del saneamiento y la legalización de predios como el caso del asentamiento de la Vereda Granizal del Municipio de Bello, es necesario revisar las particularidades sociales, económicas, territoriales y administrativas, a fin de adaptar un procedimiento adecuado para el caso en particular de titulación.

Adicionalmente, este procedimiento no contempla la pertinencia de la integración preliminar del asentamiento a la división político-administrativa del municipio con la modificación extraordinaria del Plan de Ordenamiento territorial (POT) correspondiente, lo que dificulta su alineación con los procesos de desarrollo territorial.

Por tanto, es necesario desarrollar una metodología de titulación adaptada a las características particulares del asentamiento y alineado con el territorio, que permita un mejor reconocimiento en la planificación urbana y territorial del municipio.

Metodología

La presente investigación busca proponer una metodología ajustada al estudio de caso para la titulación de tierras en asentamientos humanos, con el objetivo de lograr no solo la formalización de la propiedad que establece el Decreto 564 de 2006, sino también su integración efectiva en los procesos de planificación urbana con revisión de los componentes sociales establecidos en los objetivos del Plan Nacional de Regularización y Mejoramiento de Asentamientos Ilegales el artículo 31 de la ley 2044 de 2020 y el desarrollo territorial del municipio. Para ello, es necesario revisar las principales teorías y disposiciones normativas sobre titulación de tierras, las metodologías empleadas en procesos similares y las características específicas del asentamiento de la Vereda Granizal, que requieren un enfoque diferenciado y adaptado a su contexto particular.

La metodología de investigación empleada en esta tesis tiene un enfoque mixto. En primer lugar, se busca contextualizar al lector mediante la recopilación de antecedentes teóricos y normativos, abordando la

cronología del territorio, las disposiciones legales vinculadas al saneamiento de asentamientos humanos, la influencia del plan de ordenamiento territorial sobre las limitaciones en la extensión y uso del suelo, y la relevancia de integrar los sectores objeto de estudio a la División Política del Municipio.

El trabajo busca proponer el diseño de futuras estrategias que fomenten la mejora en la planeación normativa, fiscal y territorial de los municipios en proceso de legalización y saneamiento de asentamientos humanos.

1. GENERALIDADES ACERCA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE PREDIOS

Según Fernandes, Edésio (2011) el debate sobre la magnitud y persistencia del acceso informal al suelo urbano y la vivienda en los países de América Latina existe desde hace casi 50 años. El estudio de sus causas, consecuencias y acciones de política por parte de la dirigencia política, legisladores y académicos debaten con regularidad busca considerar la naturaleza y el contexto de políticas públicas. Los propósitos son variados, desde la búsqueda de regularizar asentamientos informales existentes, hasta mecanismos para evitar su expansión.

El progreso para la comprensión y propuesta de políticas sobre este tema presenta muchas dificultades, que inician con la falta de acuerdo sobre lo que constituye “informalidad”, de manera que el análisis se ha visto afectado desde hace tiempo por problemas de definición, medición y método.

Los asentamientos humanos pueden o no, encontrarse reconocidos e incluidos en la división política de un territorio de acuerdo con su expansión, clasificación de suelo y densidad poblacional, de acuerdo con las transformaciones del territorio pueden ser catalogados en barrios, comunas o corregimientos. La informalidad de un asentamiento urbano depende de su situación jurídica y urbanística, en tanto carezcan de planificación urbanística, formalismos de ley y titularidad de los predios.

1.1 Asentamientos humanos informales

Para abordar el tema de saneamiento y titulación de predios en asentamientos humanos, es necesario entender los antecedentes conceptuales, teóricos y normativos que preceden el proceso de titulación de un asentamiento humano y posteriormente llevar a cabo la revisión del caso específico del asentamiento humano de la Vereda Granizal.

Fernandes (2011) sostiene que los asentamientos informales —ya sean espontáneos o resultado de estrategias planificadas frente a la necesidad de vivienda— “son la manera fundamental de producir ciudades”; no constituyen una excepción al desarrollo urbano, sino su forma predominante en América Latina.

A su vez, indaga el autor cita algunas de las ventajas de la regulación de los asentamientos humanos informales frente a la reubicación de las comunidades, la facultad que ostenta el gobierno para llevar a cabo la regulación y de igual forma, las cargas económicas de financiación sobre quien recaen, este estudio de

caso da respuesta a las mismas de una forma más detallada en tanto se plantea una planificación armónica del procedimiento de titulación y el resultado final de este proceso en relación con la mejora de la calidad de vida de las personas que habitan el territorio.

La informalidad en la producción de vivienda popular surge como respuesta a un entorno excluyente, en el que el mercado de tierras, las normativas urbanas y los sistemas jurídicos restringen el acceso formal al suelo. Como resultado, la ocupación ilegal y la subdivisión no autorizada se convierten en mecanismos predominantes, especialmente para las poblaciones de bajos ingresos (Fernandes, 2011).

Este fenómeno no solo refleja prácticas estructurales de exclusión social, sino que también responde a contextos de desigualdad histórica, bajo crecimiento económico y limitada redistribución de la riqueza. Además, la informalidad en el acceso al suelo ha derivado en ecosistemas urbanos críticos, caracterizados por condiciones inadecuadas e ineficientes que profundizan los conflictos territoriales y dificultan la satisfacción de necesidades básicas de habitabilidad.

La Organización de Naciones Unidas utiliza el término asentamiento humano, para establecer los espacios físicos donde los humanos viven e interactúan, y los clasifica en urbanos, suburbanos o rurales. UN-Hábitat (2015).

Los asentamientos humanos urbanos, se caracterizan por su estructura avanzada, oportunidades económicas, centros de comercio, industria y gobernanza de alta densidad. Los asentamientos humanos suburbanos son intermedios entre lo rural y lo urbano, en pocas palabras, son concentraciones periféricas, con proximidad a los servicios urbanos. Por su lado, los asentamientos humanos rurales, tienen baja densidad poblacional, y su desarrollo económico se encuentra vinculado a la agricultura y la explotación de recursos naturales.

A la luz de lo que define la Organización de Naciones Unidas los asentamientos humanos reciben también la clasificación de formales e informales de acuerdo con el cumplimiento de normas de ocupación. Es por esto por lo que los asentamientos humanos informales son áreas residenciales, cuyos ocupantes o habitantes no ostentan el derecho de la tenencia o propiedad de las tierras habitadas por lo cual se encuentran establecidos mediante ocupación ilegal por uso o por modalidad de alquiler informal del mismo bien, UN-Hábitat (2015).

A esta clasificación de asentamientos humanos informales se le incorpora la denominación utilizada en la Ley 2044 de 2020 emitida por el Congreso de Colombia para el saneamiento de asentamientos, que establece que los asentamientos humanos son ilegales tanto por su forma indebida de ocupación (sin título de propiedad o tenencia) y por no cumplir con los requisitos de ley para construir (licencia de construcción).

Los asentamientos humanos ilegales conforme la Ley 2044 de 2020 se dividen en **precarios**, con condiciones urbanísticas de desarrollo incompleto donde ahondan condiciones de vulnerabilidad estructural y social o **consolidados**, dado que han alcanzado un nivel de desarrollo escalonado, como vías, servicios públicos, entre otros, que tienen mejor calidad de vida de sus habitantes.

Tabla 1. Las cargas a la informalidad

Cargas legales	Cargas sociales	Cargas urbano-ambientales	Cargas políticas	Cargas económicas y fiscales
* Ausencia de seguridad jurídica en la tenencia del suelo.	* Exclusión del acceso a servicios públicos, infraestructura, espacios colectivos y beneficios del desarrollo urbano.	* Fragmentación urbana y aparición de barrios precarios.	* Ambigüedad legal respecto a los derechos de ocupación.	* Altos costos para la sociedad derivados del desarrollo informal.
* Riesgo constante de desalojo por parte de autoridades o propietarios legales.	* Presencia institucional deficiente (policía, bomberos, etc.).	* Condiciones sanitarias inadecuadas, contaminación y degradación ambiental.	* Manipulación de los asentamientos por actores políticos.	* Ineficiencia estructural de las ciudades informales.
	* Estigmatización social que limita el acceso al mercado laboral formal.	* Infraestructura urbana deficiente (calles estrechas, construcciones precarias, falta de ventilación y alcantarillado, carencia de espacios públicos).	* Mantenimiento de la informalidad a través de prácticas clientelistas y promesas electorales.	* Elevado gasto público en gestión urbanística, regularización y provisión de servicios.

Fuente: Adaptado de Fernandes, E. (s. f.). Regularización de asentamientos informales en América Latina. Lincoln Institute of Land Policy. <https://www.lincolninst.edu/es/publications/other/regularizacion-asentamientos-informales-en-america-latina>.

Otro aspecto para tener en cuenta es que los asentamientos humanos pueden ser legalizados cuando estos se encuentren en zonas legalizadas urbanísticamente habilitadas por el Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo con el Decreto 1077 de 2015, o en su defecto requieren una modificación extraordinaria del POT para que puedan ser integradas al perímetro urbano y con ello se adelanten los trámites de legalización de licencias urbanísticas.

Tabla 2. ¿Cómo definir la informalidad?

Presentación de la informalidad	¿Cómo se conoce?	Descripción
Ocupación de suelos públicos, comunales y privados, seguida de autoconstrucción	Favelas, barriadas, villas miseria, villas de emergencia, chabolas, tugurios	Ocupación a veces en subdivisiones que habían sido aprobadas originalmente
• La subdivisión sin licencia de suelos privados, comunales y públicos para vender lotes individuales, seguida de autoconstrucción.	Barrios, loteos piratas, loteos irregulares, loteos clandestinos	
Proyectos irregulares de viviendas públicas.	Conjuntos habitacionales informales.	Riesgo de algunos proyectos se conviertan gradualmente en extralegales.
• La urbanización y el desarrollo de zonas catalogadas como rurales.		La venta de un lote bajo la forma de proindiviso puede generar riesgos de viviendas fuera de la legalidad.
La subdivisión no autorizada de lotes legales preexistentes para la construcción de edificios adicionales (casas de frente y fondo)		
La ocupación generalizada de orillas fluviales, reservorios de agua, laderas de montaña y otras áreas ecológicamente protegidas		
La ocupación de espacios públicos, como calles, pavimentos y viaductos.		

Fuente: construcción propia y Adaptado de Lincoln Institute of Land Policy (s. f.).

El caso del asentamiento humano de la Vereda Granizal, conforme lo establece la acción popular presentada contra el Municipio de Bello y otros del año 2015, presenta las características establecidas en la ley 2044 de 2020, dado que sus habitantes no poseen títulos, ni licencias de construcción, y la zona donde se encuentran asentados no se encuentra en su totalidad habilitada como zona legalizada urbanísticamente.

El proceso de titulación de asentamientos humanos es fundamental porque otorga seguridad jurídica sobre la propiedad, mejora el acceso a servicios públicos, fomenta la inversión en las viviendas y facilita la integración de estos territorios al desarrollo urbano formal. Además, contribuye a reducir la informalidad, promueve la equidad social y fortalece el ejercicio de derechos fundamentales como la vivienda digna (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2024).

1.1.1 Procedimiento tradicional de titulación de los asentamientos humanos

De acuerdo con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, hasta el año 2012, se venía adelantando el procedimiento de legalización de asentamientos humanos informales a la luz de las disposiciones del

Decreto 564 de 2006, adjunto con el Programa de Mejoramiento integral de Barrios (PMIB). (Ministerio de Vivienda, 2020). El proceso de legalización de PMIB, establece los siguientes pasos:

El procedimiento tradicional contemplaba los siguientes aspectos: i) iniciativa del proceso de legalización, solicitud de legalización, presentación de anexos, estudios técnicos, y jurídicos, vinculación del urbanizador, propietarios y terceros, con definición de zonas verdes, comunes y vías, y resolución de legalización. Este procedimiento propende legalizar para la edificación de viviendas de interés social.

Este procedimiento conlleva a una etapa de revisión del estado de predios, revisión de la titularidad de los bienes, pero no establece una integración plena de los procesos según las necesidades individuales que surgen a partir de dichos estudios.

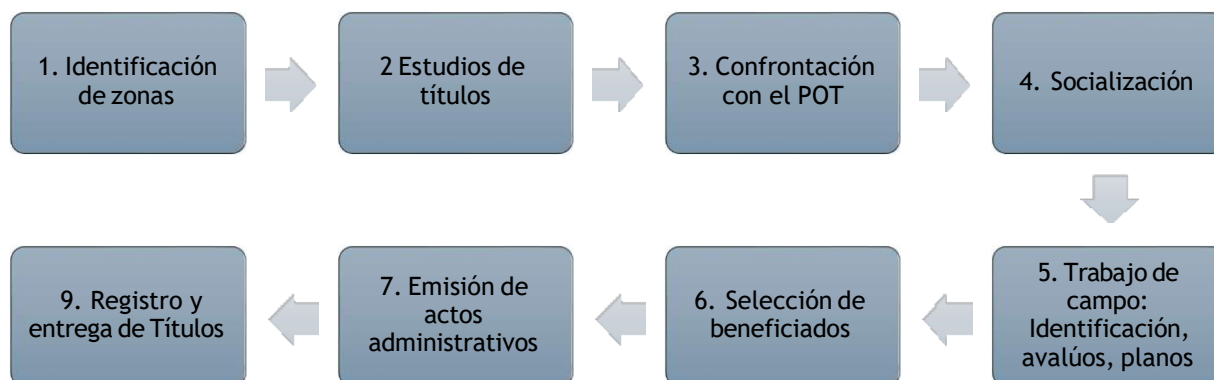
Pero este estudio no garantiza la adjudicación de licencias de construcción de vivienda a las unidades que se encuentran establecidas en los asentamientos sin el cumplimiento de las condiciones específicas que requiere una unidad de vivienda habitable, toda vez que el factor que predomina en la mayoría de los asentamientos humanos informales es la precariedad de las condiciones de vida de sus habitantes. Tampoco describe el caso de los bienes fiscales.

El Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial creado con la ley 1444 de 2011, cuyas competencias fueron fijadas a través del Decreto 3571 de 2011, es el competente para formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, por lo cual, Minvivienda en el año 2020 determinó un proceso más adaptado a la realidad de los asentamientos, teniendo en cuenta aspectos como los predios fiscales y públicos.

Es por esto por lo que el Ministerio de Vivienda lleva a cabo el inventario de asentamientos humanos en el país, los lineamientos de requisitos de solicitudes de licencias urbanísticas y modificación, así como la reglamentación de la titulación de los asentamientos humanos (artículo 16 parágrafo 1 de la ley 2044 de 2020).

Estos procedimientos son ejecutados a través las Oficinas de Planeación Territorial, Curadurías y Oficinas de Registro de instrumentos públicos que tienen competencias en los territorios, es a través de ellos que se centran los trámites en los procesos de saneamiento urbanístico. En el Programa Nacional de Titulación de Predios, luego a la Ley 1001 de 2005 y su Decreto Reglamentario 4825 de 2011 se integró los siguientes pasos:

Proceso de titulación de predios según el Programa Nacional de Titulación de Predios



Por su parte, la Superintendencia de Notariado y Registro emitió la Resolución 9170 de 2020, en la cual determina un procedimiento a seguir por parte de los Registradores de Instrumentos Públicos a efectos de la titulación de predios de uso público a favor de entidades territoriales establecida en la Ley 2044 de 2020 en zonas legalizadas urbanísticamente y sin proceso de legalización urbanística.

Respecto de las **zonas legalizadas urbanísticamente**, son requisitos la Resolución o decreto aprobatorio del proyecto de legalización o urbanización de los predios: el plano urbanístico aprobado, o levantamiento topográfico válido por el IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi), el acta de recibo suscrita por el **titular del derecho de dominio o por la Junta de Acción Comunal**, o acta del alcalde municipal, distrital o la entidad competente o quien este delegue, de las zonas de cesión gratuitas obligatorias y la manzana catastral de los predios o cartografía oficial que haga sus veces para sectores antiguos o consolidados.

En el caso de las **zonas sin legalizar urbanísticamente** se requiere el acta de recibo suscrita por el titular del derecho de dominio o por la Junta de Acción Comunal, de las zonas de uso público, el levantamiento topográfico con parámetros técnicos exigidos por el IGAC, la ficha predial del predio de mayor extensión o constancia de su no existencia.

Estas especificaciones, conducen a deducir que, de acuerdo con las características del predio, si es privado, si es fiscal, o si es baldío, se debe realizar un procedimiento de saneamiento diferente para poder ser habilitado como urbanizable, por consiguiente, el saneamiento de predios donde se encuentran los

asentamientos humanos informales como el caso de la Vereda Granizal, se vuelve dispendioso a través del tiempo, conforme las características de ocupación.

1.2 Marco normativo para la titulación de predios en asentamientos humanos en Colombia

El saneamiento y la titulación de asentamientos humanos en Colombia comprende un conjunto de normas antecedentes de orden nacional, regional y local que buscan regularizar la propiedad de terrenos ocupados de forma irregular, garantizar la seguridad jurídica de los habitantes, y promover el desarrollo urbano y rural en condiciones adecuadas. A continuación, se presenta un marco normativo que expone los datos relevantes, motivación de la regulación y el contexto histórico que precede la ley 2044 de 2020.

Tabla 3. Normograma sobre el saneamiento de asentamientos humanos en Colombia

Año	Norma	Tipo	Datos Relevantes	Motivos	Contexto Histórico
1919	Ley 25 de 1919	Ley	Establece las primeras disposiciones sobre salubridad pública y control sanitario del agua potable, el manejo de residuos y la prevención de enfermedades.	Surge como respuesta a las epidemias de cólera y fiebre amarilla, que afectaron principalmente a las zonas urbanas.	Colombia enfrentaba graves problemas de salud pública debido a la falta de infraestructura básica y el crecimiento desordenado de las ciudades.
1936	Ley 13 de 1936	Ley	Regula la salubridad pública y establece los lineamientos sobre la construcción de viviendas y mejora de infraestructura urbana en zonas afectadas por la pobreza.	En los años 30, las ciudades colombianas experimentaban un crecimiento sin control, lo que generó barrios insalubres sin acceso a servicios básicos.	El urbanismo en Colombia no estaba reglamentado, y los asentamientos informales estaban en expansión, lo que incrementaba los riesgos sanitarios.
1953	Ley 46 de 1953	Ley	Regula la sanidad urbana y establece medidas para mejorar el abastecimiento de agua potable y la disposición de residuos sólidos.	En las décadas de los 40 y 50, las ciudades continuaron creciendo sin planificación y con deficiencias en los servicios públicos.	La ley fue una respuesta al deterioro de la infraestructura urbana y la falta de control sanitario en las zonas urbanas.
1979	Ley 9 de 1979 (Código Sanitario Nacional)	Ley	Regula la salud pública en todo el país, incluyendo el saneamiento básico, la disposición de aguas residuales y el manejo de residuos sólidos en áreas urbanas y rurales.	En los años 70, el país atravesaba un proceso de urbanización acelerada y los asentamientos informales se multiplicaban, lo que generaba graves problemas de salubridad.	El Código Sanitario Nacional fue crucial para establecer una base normativa para el saneamiento urbano en el contexto de una población creciente y dispersa.
1986	Decreto 1400 de 1986	Decreto	Establece las normas técnicas para la construcción de sistemas de saneamiento y tratamiento de aguas residuales en zonas urbanas y rurales.	La expansión de los asentamientos informales y la falta de infraestructura adecuada en barrios marginales llevó a la necesidad de establecer estándares técnicos.	La falta de sistemas de alcantarillado y el tratamiento inadecuado de aguas residuales en los barrios de las ciudades exigía una intervención normativa para mitigar los

Año	Norma	Tipo	Datos Relevantes	Motivos	Contexto Histórico
					efectos negativos en la salud pública.
1989	Ley 9 de 1989 (Código Sanitario Nacional)	Ley	Regula el saneamiento básico y los servicios públicos domiciliarios, buscando mejorar las condiciones sanitarias en los asentamientos urbanos y rurales, y prevenir enfermedades.	Surge como respuesta a la expansión desordenada de las ciudades, los asentamientos informales y la falta de acceso a servicios básicos.	En los años 80, el crecimiento acelerado de las ciudades y la creación de barrios marginales sin servicios básicos hicieron necesario establecer una legislación efectiva para regular el saneamiento urbano.

ChatGPT. (2025). Normograma cronológico de los antecedentes de la Constitución Política de Colombia 1991 sobre el saneamiento de asentamientos humanos en Colombia. Obra propia.

El antecedente normativo establece los hitos más representativos de la evolución normativa del saneamiento y la relación que hay entre la salubridad pública, la planificación territorial, la atención especial que debe tener el Estado con las condiciones de vulnerabilidad de la población habitante de asentamientos informales y formalización necesaria de los títulos en los predios ocupados por los asentamientos humanos.

Tabla 4. Principales normas vigentes de legalización de títulos en asentamientos humanos ilegales en Colombia

Año	Norma	Contenido clave	Motivación/contexto
1991	Constitución Política de Colombia	Reconoce el derecho a la vivienda digna (Art. 51) y a la propiedad (Art. 58).	Refuerza derechos sociales en respuesta a desigualdades estructurales.
1997	Ley 388	Establece los POT y mecanismos de legalización.	Responde al crecimiento urbano desordenado.
2003	Decreto 2190	Crea procedimientos de legalización y titulación.	Mejora la seguridad jurídica en zonas informales.
2004	Sentencia T-025	Ordena protección estatal a derechos fundamentales de desplazados.	Reconoce la informalidad como resultado del conflicto.
2007	Ley 1329	Prioriza titulación para población desplazada.	Atiende necesidades habitacionales derivadas de la violencia.
2012	Ley 1561	Regula la formalización de tierras ocupadas informalmente.	Promueve inclusión y acceso a servicios básicos.
2020	Ley 2044	Agiliza titulación y acceso a servicios públicos.	Enfrenta el déficit habitacional con mecanismos más eficientes.
2024	Decreto 1470	Implementa el Programa Barrios de Paz para formalización integral.	Respuesta nacional estructurada a la informalidad urbana.

ChatGPT. (2025). *Normas vigentes de legalización de títulos en asentamientos humanos ilegales en Colombia, sentencias, leyes, decretos, políticas públicas y resoluciones organizados cronológicamente hasta 2025*. Generado por ChatGPT. Obra propia.

El rol del Estado en esta etapa está vinculado de forma directa al saneamiento y titulación de predios ocupados por asentamientos humanos informales, con énfasis en las condiciones de la salud de la población civil, los servicios básicos y la planificación de los territorios.

Las normas relacionadas con el saneamiento y titulación de los asentamientos urbanos informales en Colombia tienen como punto de partida la ley 9 de 1989 y los artículos 51 y 58 de la Constitución Política de Colombia de 1991, que disponen tanto el derecho a una vivienda digna como el derecho a la propiedad, así pues, las normas que preceden la ley 2044 de 2020 son:

1.2.1 Antecedente: Ley 9 de 1989 (Ley de Ordenamiento Territorial)

La Ley 9 de 1989 establece las bases para el ordenamiento territorial en Colombia, con el fin de lograr un desarrollo armónico y sostenible en las distintas regiones del país. Esta ley tiene un impacto directo en el proceso de titulación de predios, ya que establece las condiciones y los procedimientos para la regularización de asentamientos informales.

Artículo 71: Regula la legalización de terrenos y la titulación de predios urbanos y suburbanos.

Artículo 72: Dispone que las entidades encargadas de la titulación deben promover la urbanización formal, garantizando que los predios cumplan con las condiciones mínimas de habitabilidad, servicios públicos y acceso a infraestructuras.

1.2.2 Referente Constitucional

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece principios fundamentales sobre el derecho a la propiedad y el ordenamiento territorial artículos 51, 58 y 65. A través del artículo 58, se garantiza la protección de la propiedad privada, pero también se reconoce que el Estado puede intervenir en la regulación del uso del suelo, de acuerdo con el interés general. Además, la Constitución promueve el acceso a la vivienda digna y el bienestar social, lo que justifica el proceso de regularización de los asentamientos informales.

Artículo 58: Protege la propiedad privada, pero establece la potestad del Estado para regularla en beneficio del interés social y en el marco de la función social de la propiedad.

Artículo 65: Reconoce el derecho a la vivienda digna y al acceso a la tierra, elementos clave para la titulación de predios en asentamientos humanos.

1.2.3 Leyes

La Ley 140 de 1994, también conocida como la Ley de Asentamientos Humanos, establece los procedimientos para la regularización de predios y la legalización de barrios en Colombia, establece las bases jurídicas para la titulación de predios en asentamientos informales, y regula los aspectos relacionados

con la legalización de barrios y la formalización de la propiedad. En el Artículo 1 define los conceptos de asentamientos humanos y establece las bases para la legalización de estos, el artículo 2 regula la titulación de predios de asentamientos informales salvo que las zonas de alto riesgo o en áreas protegidas y el artículo 4 establece los criterios técnicos, garantizando la sostenibilidad del territorio y el bienestar de los habitantes.

La Ley 388 de 1997, conocida como la Ley General de Ordenamiento Territorial, dicta los principios y procedimientos para el desarrollo urbano y rural en Colombia. Esta ley se centra en la planificación, el ordenamiento del uso del suelo y la titulación de predios, e incluye disposiciones específicas para la legalización de predios ocupados irregularmente. El Artículo 11, dispone que los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) deben incluir la regularización de asentamientos informales como parte de los procesos de urbanización y desarrollo territorial, mientras que el Artículo 51 regula la incorporación de los asentamientos informales al sistema de planeación urbana mediante la adopción de programas de saneamiento físico y legal.

La Ley 1450 de 2011, conocida como el Plan Nacional de Desarrollo, refuerza la importancia de la regularización de la propiedad y la titulación de tierras como uno de los mecanismos para la integración de los asentamientos informales a la planificación urbana y al desarrollo territorial. Además, establece medidas específicas para los territorios afectados por el conflicto armado y los desplazamientos forzados. El Artículo 3 hace énfasis de la importancia de la titulación de predios en áreas rurales y suburbanas, especialmente en contextos de ocupación ilegal y el Artículo 22 Instaura los lineamientos para la regularización de barrios y la integración de estos en los planes de desarrollo territorial.

La ley 2044 de 2020, norma creada para el saneamiento y formalización, tiene como objetivo regularizar de manera definitiva la propiedad de los asentamientos humanos consolidados y precarios en bienes baldíos urbanos, bienes fiscales susceptibles de titulación, así como aquellos ubicados en predios de propiedad legítima a favor de particulares, cuya ocupación o posesión haya sido superior a diez (10) años y que cumplan con los requisitos establecidos en la presente normativa.

Mas adelante la Ley 2079 de 2021 del Congreso de la República de Colombia, Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat, propone dentro de la política de Estado de vivienda y habitad la necesidad de articulación para a través del Fondo de Vivienda la consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda que conlleven a la ejecución de políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social, agua y saneamiento básico. Ley denominada Política de Estado de Vivienda y Habitat.

1.2.4 Decretos

En el año 2012 el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, con su Programa de Mejoramiento Integral de Barrio - PMIB de la mano del Decreto 564 de 2006, reglas que determinan las condiciones de integración de los asentamientos humanos al perímetro humano, estableciendo que no pueden ser objeto de legalización los asentamientos asentados en zonas de alto riesgo no mitigable, franjas viales, zonas de reserva natural, lo cual infiere tanto estudios específicos, técnicos y jurídicos.

El Decreto 1077 de 2015, que reglamenta los procesos relacionados con los Planes de Ordenamiento Territorial, establece lineamientos técnicos y procedimentales para la legalización de barrios y la titulación de predios en zonas rurales y suburbanas. Este decreto establece las condiciones para el saneamiento físico y legal de los predios y los mecanismos para la integración de estos en el marco de la planificación urbana. El artículo 47 Regula el proceso de legalización de barrios, indicando los requisitos para la actualización del catastro, la titulación de predios y la incorporación de asentamientos informales al proceso de planeación urbana y el Artículo 49 insta los procedimientos para la **titulación colectiva** de predios en asentamientos informales, cuando no sea posible identificar a los propietarios individuales.

A su vez, **el Decreto 523 de 2021**, dispuso las reglas para la enajenación de bienes fiscales ocupados ilegalmente en aras de promover la titulación de estos bienes y llevar a cabo entre otros, proyectos de vivienda de interés social, como alternativa de solución de los reasentamientos ordenados a las entidades territoriales, con lo cual, se flexibilizo el acceso a la propiedad que inicialmente es del Estado.

Finalmente, el Decreto 1470 de 2022, reglamenta la Política de Estado de vivienda y hábitat integrando el Programa Barrios para la Paz, este Decreto modifica las metodologías tradicionales de legalización de asentamientos humanos.

1.2.5 Sentencias

La Sentencia C-313 de 2010 de la Corte Constitucional, que aborda la regularización de la propiedad en Colombia, ha sido clave en la interpretación de los derechos de los habitantes de asentamientos informales. Esta sentencia reconoce la importancia de garantizar el derecho a la vivienda digna y el acceso a la propiedad en el marco de un ordenamiento territorial sostenible.

Principios: La Corte establece que la regularización de la propiedad debe ser un derecho fundamental para los habitantes de asentamientos informales, y que los procesos de titulación deben ser acompañados de

medidas que garanticen el acceso a los servicios públicos, la infraestructura básica y la protección del medio ambiente.

En jurisprudencia para el caso concreto se establecen las Sentencias S4-008 del 14 de marzo de 2019 Sala Cuarta del Oralidad, Tribunal Administrativo de Antioquia mediante la cual se declara la vulneración de los derechos colectivos de los habitantes de los sectores El Pinar y Manantiales de la Vereda Granizal del Municipio de Bello y ordena el abastecimiento de agua potable, adecuación de pozos sépticos, disposición de basuras, educación sanitaria e higiene, y salubridad.

Mientras que la Sentencia del 20 de febrero de 2020, Sección Primera Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, confirma el fallo del abastecimiento de agua potable, ordena subsidiar el pago del agua potable a las personas imposibilitadas para el pago, incorpora a Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y a Corantioquia, así como la Gobernación de Antioquia, adicionalmente ordena realizar estudios detallados para la factibilidad de instalación de redes, modificación del POT, la regularización de la titularidad de los predios o reubicación de los habitantes.

En la **Sentencia No. 38ª / 2022** del Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala de Decisión No. 004 Donde el demandante Abzalón Torres Echeverría (Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo – ILSA) contra los demandados, Municipio de San Juan de Nepomuceno, Departamento de Bolívar y otros; se abordó la protección de los derechos colectivos relacionados con el disfrute de un ambiente sano, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y el derecho a la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos.

En este caso, se subraya que los servicios de acueducto y alcantarillado deben ser prestados por los municipios, cumpliendo con condiciones mínimas de eficiencia, continuidad, oportunidad y accesibilidad. Decide la legalización de los predios del barrio Porqueritas, que es habitado por personas en condición de desplazamiento. Esta sentencia resalta la obligación de las autoridades locales de garantizar el acceso a los servicios públicos esenciales y de tomar medidas para regularizar las situaciones de los predios en comunidades vulnerables.

En esta sentencia se ordena al municipio de San Juan de Nepomuceno, adelantar y llevar hasta su culminación el proceso de legalización del barrio Porqueritas, reconociendo el asentamiento humano, de manera legalizada, para lo cual deberá incluir como actores al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,

Fonvivienda, la Unidad Administrativa de Reparación Integral a las Víctimas, para el censo poblacional y la atención de la población conforme sus competencias.

En la Sentencia **05001-23-33-000-2015-02436-01(AC)** demandante Miguel Rodríguez Serrano y otro Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y OTROS, contra la Alcaldía de Bello y Otros, se ordenó a la Alcaldía de Bello solicitar el apoyo correspondiente a las entidades públicas para solucionar la situación que genera la vulneración de los derechos colectivos y fundamentales conculcados, a diferencia de la sentencia No. 38ª / 2022, no se abocó a la Unidad Administrativa de Reparación Integral de Víctimas para la caracterización de la población, o en su defecto, sino que se dejó la carga de protección de derechos fundamentales, estudios, promoción de recursos, subsidios, reubicación, y titulación a la Alcaldía de Bello.

1.2.6 Normativa Local y Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Además de las leyes nacionales, los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de los municipios y distritos juegan un papel crucial en la regulación de la titulación de predios en asentamientos informales. En el caso de la Vereda Granizal en el municipio de Bello, por ejemplo, el POT Municipal de Bello (Acuerdo 033 de 2009) establece los lineamientos específicos para la regularización de predios y la integración de estos en el desarrollo urbano, teniendo en cuenta aspectos como el riesgo ambiental, la disponibilidad de servicios básicos y la planificación de infraestructuras.

El Acuerdo Municipal 033 de 2009 (POT de Bello), Regula la legalización de barrios y la titulación de predios, estableciendo los criterios para la incorporación de asentamientos como El Pinar al suelo urbano, a pesar de estar en una zona de expansión y bajo la condición de cumplir con ciertos requisitos de infraestructura y servicios.

En Colombia encontramos la remisión de la política de asentamientos humanos y apoyo para los municipios desde el año 1987 documento DNP 2326 - UDRU, esta se centra en los asentamientos humanos ubicados en el área de influencia de una ciudad donde converge la falta de integración urbana y sus redes de servicios, carencia de estructura de transporte urbano, deficiencias en la prestación de los servicios básicos, condiciones precarias, índices de hacinamientos, precarias condiciones de desarrollo de la población, altas tasas de desempleo, y carencia de desarrollo económico.

El Distrito de Bogotá a través de la Secretaría de Hábitat en el año 2022, adelantó la legalización en ejecución del Plan Distrital de Desarrollo "Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI", para

ello, era necesaria la consolidación urbanística, la construcción de viviendas de interés social, no estar ubicados en estructuras ecológicas principales ni suelos de protección, ni áreas de reserva para la construcción de servicios públicos o riesgo no mitigables. Así, se legalizaron asentamientos en Bosa, Suba y Usme, entre otros.

Este seguimiento normativo, tiene en común, la flexibilización de las normas de saneamiento de predios y legalización de los asentamientos humanos, debido a la imposibilidad del Estado de contener las migraciones y el crecimiento demográfico en las periferias urbanas.

1.2.7 Proyecto de Acuerdo: modificación excepcional de la Norma Urbanística de Bello

En el proyecto de Acuerdo de Modificación excepcional presentado ante el Concejo Municipal de Bello, surge a partir del precedente judicial en el cual el Consejo de Estado dictó el fallo de la acción popular con radicado 2015 – 02436 – 01 que ordena al municipio de Bello y a Empresas Públicas de Medellín llevar a cabo estudios de viabilidad para la implementación de redes en las áreas señaladas.

Del resultado de los estudios en caso de ser positivos, se ordenó proceder con la modificación del POT, gestionar acciones para regularizar la propiedad de los terrenos, realizar reubicaciones necesarias de la población y, como medida temporal, asegurar la continuidad en la prestación de servicios.

La propuesta de la modificación tiene su eje en la necesidad de gestión de los asentamientos humanos informales, la regulación de la falta de normativa en los centros poblados consolidados de manera precaria e incompleta, la incorporación de polígonos desarrollados a través de planes parciales o procesos de licenciamiento que cumplen con los requisitos para formar parte del perímetro urbano, la delimitación nueva de los suelos de expansión contemplados en el POT vigente que han sido desarrollados de manera informal, e identificación de nuevos suelos de expansión que posibiliten desarrollos planificados y eviten la ocupación informal en el futuro.

El Artículo 3 del proyecto de Acuerdo, dispone la adecuación de polígonos para fines de actuaciones urbanísticas, entre ellos la modificación para Suelo Urbano de Granizal – Croacia, C12-MI-1 en 47, 12 hectáreas, y por consiguiente ello conduce a que la empresa prestadora de servicios públicos extienda el perímetro de atención y cobertura de estos.

Entre las temáticas abordadas para el cambio excepcional de la norma encontramos las siguientes modificaciones: i) cambios en la clasificación del suelo, ii) Normas sobre los centros poblados, iii)

Incorporación de la Gestión del Riesgo, iv) Correcciones Cartográficas v) lineamientos generales para los polígonos incorporados, vi) criterios para el manejo de asentamientos generales y específicos.

En la justificación de este proyecto se hace referencia a la clasificación de los asentamientos humanos estimados en la Ley 2044 de 2020, la prohibición de procesos de legalización de asentamientos en los suelos de protección, y el lineamiento conforme el programa de mejoramiento integral de barrios (PMIB) del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como referentes para llevar a cabo la modificación extraordinaria.

También el documento técnico incorpora al programa de ejecución que contiene los diferentes programas y proyectos necesarios para la consecución del modelo de ocupación deseado, la construcción del acueducto aéreo por valor de \$ 45.556.658.739, los proyectos de saneamiento básico en zonas de difícil gestión en las comunas, la evaluación de nuevos sitios de almacenamiento temporal de residuos y mejoramiento de los existentes y adquisición de contenedores \$75.000.000, y la gestión del proyecto vial: vía secundaria Granizal – Croacia, este último no indica el valor de ejecución.

Esta necesidad de modificación orienta a entender que, si bien existe una ruta para llevar a cabo el procedimiento de asentamientos humanos, la norma no contempla una metodología específica para los casos como el de granizal que depende del resultado de estudios específicos del sector, la población y los títulos.

2 LA NECESIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE TITULACIÓN DE PREDIOS

Según Naciones Unidas, más del 50% de la población mundial se encuentra asentada en centros urbanos (ONU-Hábitat, 2006) empero no toda la población mundial vive en zonas legalmente urbanizables. Bajo la premisa de que todo ser humano tiene derecho a un lugar de vivienda digno como lo establece la Constitución política de Colombia de 1991 en el artículo 51, es deber del Estado adelantar los procesos de titulación y saneamiento de predios en aras de promover condiciones dignas de vida a la población transformando los territorios para que cumplan los mínimos de habitabilidad.

La titulación de predios es un proceso jurídico y administrativo esencial que garantiza el reconocimiento formal de la propiedad de un terreno. La adquisición del título genera obligaciones y con él se adquieren derechos reales. El artículo 673 del Código Civil indica que son modos de adquirir: la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión y la prescripción. En los procesos de legalización de asentamientos humanos informales podemos encontrarnos con modos como la ocupación (las cosas carecen de dueño), la tradición (entrega del dueño original con la intención de transferir), y la prescripción (posesión quieta, pacífica e ininterrumpida).

De acuerdo con los estudios de títulos que develan las condiciones de los terrenos y conducen a identificar los modos de adquisición de los títulos, se desarrollan estrategias tanto de litigio como administrativas para poder establecer el camino más asertivo y correcto para adelantar el proceso de formalización de títulos. En los contextos rurales y urbanos marginales, este proceso de titulación se convierte en un mecanismo clave para la inclusión de los asentamientos en la estructura social y económica formal.

Según estudios antecedentes de asentamientos humanos, la informalidad de estos se encuentra estrechamente vinculada a la pobreza urbana y a los precios de la tierra, dado que los habitantes de estos asentamientos al carecer de recursos económicos, presentan dificultades para acceder a la adquisición viviendas localizadas en suelos urbanizados, son atraídos en consecuencia a optar por asentarse informalmente con ocupación ilegal, invadiendo terrenos con urbanizadores no legalizados ni formales, y en consecuencia, e incluso de movimientos organizados de mercados ilegales de venta de lotes o subdivisiones irregulares sin titulación con servicios precarios. Smolka, (2007).

2.1 Titulación de tierras y regularización de la propiedad

De acuerdo con los artículos 669 y siguientes del Código Civil colombiano, los títulos de los bienes inmuebles son susceptibles de constituirse o trasladarse. Para constituir el dominio de un bien inmueble y otorgarle titulación, se puede realizar a través del modo jurídico de ocupación o de la prescripción. En tanto cuando el bien ya goza de título su dominio se puede trasladar cuando se produce una venta, permuta, donación, entre otros.

Los bienes se clasifican en bienes públicos o fiscales (como calles, caminos, puentes, y demás), baldíos o que carecen de otro dueño vacantes o mostrencos, privados de quienes se predicen tener un propietario particular. Tratándose de un asentamiento humano informal, es pertinente no solo identificar la existencia el tipo de bien, la existencia de títulos, su dominio, limitaciones del dominio, y a su vez, si debe constituirse el dominio o solo trasladarse cumpliendo con las formalidades que establecen las leyes vigentes. Adicionalmente se debe indagar de qué forma los habitantes adquirieron, ocuparon o tienen posesión de la franja de tierra en la cual habitan.

Conforme lo establece la ley 2044 de 2020, para el saneamiento de un asentamiento humanos informal en aras de propender que se transmute e incluya en la división político-administrativa de un municipio puede también ser necesaria la transformación de bienes baldíos urbanos a bienes fiscales, a su vez los bienes fiscales titulables o bien de uso público para poder articular una debida planeación urbanística.

Conforme a lo anterior, la Administración Pública debe no solo hacer la investigación pertinente de títulos y situación jurídica de los bienes inmuebles donde se encuentran localizado un asentamiento humano, sino que debe incluir la revisión de la situación jurídica de sus ocupantes para determinar la posesión regular o irregular, aunque un avance de la ley 2044 de 2020 es la determinación de los 10 años de constituido el asentamiento en aras de sanear la posesión irregular, condición que no cumplirían las personas que presenten ocupación inferior a ese término de tiempo.

En consecuencia, la administración pública debe propender a crear mecanismos idóneos para que efectivamente tenga una visión holística de actores, roles, participación y formulación de soluciones estratégicas para realizar el saneamiento pertinente a la adquisición de vivienda en condiciones dignas.

Es indispensable establecer que la formalización y saneamiento de predios que ocupa un asentamiento humano informal, persigue la adjudicación de los títulos de los predios ocupados a los residentes de los mismos reconociendo con ello el derecho a la vivienda digna, pero a su vez, traslada a los adquirientes las

obligaciones de ley que conlleva la titularidad de los predios, y adicionalmente que es indispensable realizar estos estudios teniendo en cuenta las normas de uso de suelos para cumplir con los requisitos de ley respecto de las zonas urbanísticamente legalizadas.

Según De Soto (2000), la formalización de la propiedad es crucial para la creación de un sistema de mercado eficiente, ya que permite a los habitantes acceder a crédito, mejorar sus condiciones de vida y participar plenamente en la economía.

La regularización de la propiedad en asentamientos informales en resumen es el proceso por el cual un asentamiento humano obtiene el reconocimiento legal de la propiedad de sus terrenos. Este proceso puede incluir la titularización, la transformación del uso de bienes, la adquisición de predios por parte de la administración pública, la expropiación administrativa, el saneamiento de predios (eliminar obstáculos legales o administrativos) y la planificación urbana, que permita la integración al sistema territorial existente, integrando estos territorios a la división político-administrativa reconocida en el país.

2.2 Características de los asentamientos humanos informales

La Conferencia Hábitat III celebrada por la Organización de Naciones Unidas, en mayo de 2015, resaltó dentro de las características esenciales de los asentamientos informales en América Latina y el Caribe, la falta de acceso a servicios públicos, escasas o nulas condiciones de salubridad, y la ausencia de infraestructuras culturales, educativas y de atención médica. Un-Hábitat, (2015).

En dicha Conferencia también se estableció que los habitantes de los asentamientos informales no ostentan derecho de tenencia sobre las tierras o viviendas en las que habitan, por lo cual se encuentran bajo las modalidades que van desde la ocupación ilegal de una vivienda hasta el alquiler informal; estos barrios no son reconocidos o integrados a la división político-administrativa del municipio por lo cual, también suelen carecer de servicios básicos e infraestructura urbana. y las viviendas comúnmente no cumplen con las regulaciones edilicias y de planificación y suelen estar ubicadas geográfica y ambientalmente en áreas peligrosas. Lo anterior sin contar la alta cantidad de ocupantes del territorio.

Los asentamientos humanos informales, con ubicación en las periferias de las ciudades, en suelos con uso rural principalmente, tienen unas características comunes a la luz de lo que establece la ley 2044 de 2020:

- i) Generalmente tienen integración parcial a la estructura urbana formal y sus redes soporte por lo que la conexión a servicios básicos e infraestructuras es inexistente y difícil en la planificación del territorio.

- ii) Pueden tener factores de riesgo mitigables o no mitigables que deben ser evaluados para llevar a cabo su intervención, el mejoramiento de infraestructura o el reordenamiento y reubicación, en el caso de no ser mitigables requieren el reasentamiento definitivo de la población en riesgo.
- iii) Deficiencias en el entorno urbano: El área carece de elementos esenciales para su desarrollo adecuado, tales como vías de acceso adecuadas, espacio público y otros equipamientos urbanos necesarios para el bienestar de los habitantes, dado que con el paso del tiempo fueron adaptadas artesanalmente sin pensarse en proyecto de ciudad.
- iv) Déficit cualitativo en las viviendas y vulnerabilidad estructural: Las viviendas presentan un notable déficit en términos de calidad constructiva, con estructuras inadecuadas que las hacen susceptibles a riesgos, lo que incrementa su vulnerabilidad ante eventos naturales o sociales.
- v) Informalidad de la vivienda. la informalidad en la vivienda y la ocupación de suelos se refiere a actividades ilegales (falta de derechos adecuados de tenencia), irregulares (falta de cumplimiento con las normas urbanas) y/o clandestinas (no permitidas) que acceden y ocupan suelos urbanos, típicamente carentes de servicios e infraestructura mínimos. Los asentamientos informales tienden a incorporar todos estos atributos (Smolka y Larangeira 2008).
- vi) Falta de infraestructura básica y servicios públicos: Las viviendas carecen de una infraestructura adecuada de servicios públicos esenciales (agua potable, alcantarillado, electricidad, etc.), así como de servicios sociales básicos (educación, salud, etc.), lo que afecta la calidad de vida de los residentes.
- vii) Condiciones de pobreza, exclusión social y desplazamiento forzado: La población que habita el asentamiento enfrenta graves problemas de pobreza y exclusión social, siendo en muchos casos víctimas del desplazamiento forzado, lo que agrava su vulnerabilidad y dificulta su acceso a oportunidades de desarrollo, en especial aquellas relacionadas con la financiación de vivienda nueva o adquisición de los servicios básicos.

2.3 Metodologías para la titulación de tierras

Para abordar las metodologías existentes de titulación de tierras, es necesario primero abarcar la clasificación de los suelos que componen un territorio, conforme lo dispone la Ley 388 de 1997 en su artículo 30 y ss., es a través de los planes de ordenamiento territorial, los municipios hacen la delimitación

de sus territorios, entre las clasificaciones de suelos urbanos, de expansión urbana, suburbanos, rurales y de protección.

De acuerdo con la clasificación de los usos del suelo, en un territorio es posible llevar a cabo diversas actuaciones urbanísticas, tales como parcelación, urbanización, construcción, entre otras previstas por la ley. Estas actuaciones se materializan mediante la emisión de actos administrativos particulares y concretos, que otorgan las licencias formales necesarias para edificar en dichos territorios. El perímetro urbano no puede ser mayor al denominado perímetro de servicios públicos o sanitarios.

2.4 Metodología de Titulación en predios rurales

La titulación de tierras en zonas rurales debe adaptarse a las características particulares del contexto territorial y social donde pretende realizarse dicho proceso. Existen diversas metodologías que se utilizan en la titulación de tierras en asentamientos humanos, especialmente en áreas rurales.

El Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural utiliza metodologías masivas y de barrido predial para recopilar información catastral, facilitando la gestión administrativa de predios según competencias de la Agencia Nacional de Tierras, e incorpora enfoques de género para promover un acceso equitativo a la formalización (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural & Agencia Nacional de Tierras, 2022).

Tabla 5. Métodos de titulación de predios rurales

Métodos de titulación masiva	Métodos participativos	Métodos técnicos de saneamiento catastral
Procesos rápidos y a gran escala para legalizar predios en asentamientos informales.	La comunidad participa activamente en el proceso, facilitando inclusión social y creación de identidad territorial.	Actualización de datos catastrales y definición del uso del suelo para evitar ocupación en zonas protegidas o de alto riesgo ambiental.
Ventaja: Permite la regularización rápida de múltiples predios.	Ventaja: Fomenta la inclusión social y el sentido de pertenencia comunitaria.	Ventaja: Garantiza precisión técnica y control territorial adecuado.
Desventaja: Puede carecer de adaptabilidad a casos específicos.	Desventaja: Puede ser más lento y demandar mayor participación y recursos.	Desventaja: Puede ser complejo y tardado debido a los procesos técnicos involucrados.

Fuente: Adaptado de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2022). Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural. <https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/Archivo-Digital-14-Plan-Nacional-de-Formalizacion.pdf>

En zonas rurales, la metodología de titulación debe integrar aspectos legales y territoriales, realizando un análisis detallado del uso del suelo, límites del predio y su entorno natural, apoyado en la valoración de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) según la Guía metodológica del Acuerdo 167 de 2021 de la Unidad Nacional de Tierras.

Tabla 6. Metodologías de acceso a tierras según la Agencia Nacional de Tierras

N.º	Metodología
1	Adjudicación de baldíos por solicitudes posteriores al 29 de mayo de 2017 o asignación de derechos.
2	Adjudicación de baldíos reservados para trabajadores agrarios de escasos recursos, según Ley 160 de 1994 y Acuerdo 203 de 2009.
3	Adjudicación de bienes fiscales patrimoniales del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral (Decreto Ley 902 de 2017).
4	Subsidio Integral de Acceso a Tierras según Decreto 1071 de 2015 y normas complementarias.

Fuente: Construcción propia adaptada del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural & Agencia Nacional de Tierras. (2022). Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural. <https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/Archivo-Digital-14-Plan-Nacional-de-Formalizacion.pdf>

2.5 Metodología para la titulación en predios urbanos

El artículo 48 de la Ley 9ª de 1989 establece la legalización de las urbanizaciones como una facultad de los concejos municipales y las juntas metropolitanas, la cual puede ser delegada a los alcaldes municipales o distritales. El objetivo de esta medida es incorporar las urbanizaciones conformadas por viviendas de interés social al perímetro urbano o de servicios, así como regularizar su situación urbanística.

Las condiciones necesarias para llevar a cabo el procedimiento de titulación de un asentamiento humano son las siguientes: i) encontrarse en situación de precariedad, ii) tener un origen informal, iii) estar conformado por viviendas de interés social y los usos complementarios que las respaldan, iv) haberse constituido sin licencia de urbanización previa a su desarrollo o, en caso de haberla obtenido, no haberse ejecutado, y v) estar sujeto a la disponibilidad técnica de servicios o a la implementación de un esquema diferencial en áreas de difícil gestión.

Para adelantar el proceso de titulación se debe hacer la solicitud por parte del urbanizador, comunidad organizada, junta de acción comunal o de oficio por la autoridad o particular interesado, recopilar los datos de las partes, identificar el peticionario con dirección para notificaciones, indicar la fecha de conformación del asentamiento, contar con el levantamiento del plano de loteo con linderos y formalismos de ley, contar con Folio de matrícula inmobiliaria expedida por la oficina de Instrumentos Públicos, recopilar los

documentos fotocopias de escrituras o promesas de compraventa de los predios y emitir el acta de conocimiento y aceptación del plano de loteo firmada por el 51% de los propietario o poseedores de los inmuebles incluidos en la legalización.

El artículo 2.2.6.5.2.1 del Decreto 1077 de 2015 dispone a su vez que dentro de los trámites se debe realizar las siguientes actuaciones: evaluación de la documentación por parte de Planeación Territorial, adelantar estudio técnico y jurídico, realizar inspección ocular para confrontar el plano, las áreas privadas y las áreas de cesión, emitir requerimiento de subsanación al solicitante, publicación, presentación de planos definitivos, emitir el uso de suelos (Planeación) y librar la notificación a vecinos colindantes del predio a legalizar.

Para poder ser legalizado un asentamiento debe estar en uso de suelo con disposición de servicios públicos, actualizar la división político-administrativa, contar una carta de intención de legalización de asentamientos y la resolución de inicio de legalización de la secretaria de planeación.

Dentro de los documentos esenciales técnicos se debe contar con: A. Estudio de títulos. B. Planos topográficos geo referenciados. C. EDARFRI o estudios de viabilidad. D. Planimetría de Nomenclatura. E. Planimetría Urbanística. F. Expedición Resolución final y Regularización. G. Titulación. H. Entrega de áreas de cesión al municipio.

La resolución de legalización contiene el reconocimiento oficial del asentamiento, la aprobación de planos, la reglamentación, acciones de mejoramiento, y las obligaciones del urbanizador o comunidad organizada responsable.

Una vez que el acto administrativo haya quedado en firme, se iniciarán los trámites correspondientes ante la Superintendencia de Notariado y Registro para llevar a cabo los desenglobes o subdivisiones necesarias, y proceder con la elevación a escritura pública individualizada, en el caso de predios de propiedad particular.

Según el Ministerio de vivienda el ciclo metodológico para el reconocimiento de un asentamiento humano y su titulación consiste en general en: la identificación de las zonas, el estudio de títulos, confrontación con el POT, la Socialización, el trabajo de campo (visita técnica, avalúos y planos), la selección de beneficiarios, la publicación, y la emisión de actos administrativos

2.6 Modificación dispuesta por el Decreto 1470 de 2024. Programa de Barrios para la Paz.

En el año 2024 el Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio, emitió la reglamentación del artículo 298 de la Ley 2294 de 2023, con la finalidad de articular los procesos de legalización de barrios, prestación de servicios públicos, titulación de predios, mejoramiento de vivienda y entornos y la provisión de espacios y equipamientos públicos. Así pues, integró una ruta para la llevar a cabo los procesos de Legalización de Asentamientos Urbanos y titulación en asentamientos humanos que integra a las metodologías territoriales precedentes.

Tabla 7. Modificación Programa Barrios de Paz en suelo rural o de expansión urbana

Proceso	Objetivo	Acción	Responsable
Conformación de los Comités de Barrios de Paz	Crear comités que articulen la participación ciudadana, las organizaciones sociales y las entidades del orden nacional para coordinar las inversiones y el desarrollo de los proyectos de transformación de los barrios.	Los alcaldes o alcaldesas deben conformar estos comités para asegurar que las decisiones y proyectos se alineen con las necesidades y demandas de la comunidad.	Alcaldías municipales, organizaciones comunitarias, entidades nacionales
Formulación del Plan de Gestión del Hábitat	Crear un plan participativo que guíe las intervenciones físicas y socioeconómicas en los asentamientos urbanos.	Los alcaldes, junto con las comunidades y organizaciones sociales, deben formular este plan, priorizando proyectos de mejoramiento, infraestructura y servicios básicos como agua, vías y espacios públicos.	Alcaldías, comunidades locales, organizaciones sociales
Simplificación de los Procesos de Legalización Urbanística	Agilizar y simplificar los trámites de legalización de asentamientos, reduciendo los requisitos del estudio urbanístico final y permitiendo el uso de normas urbanísticas más generales.	Aplicar el Decreto 1470 para facilitar la legalización de los asentamientos, incorporando las intervenciones urbanísticas dentro del Plan de Gestión del Hábitat.	Alcaldías, entidades encargadas de urbanismo
Incentivar el Mejoramiento de Vivienda	Articular los programas de mejoramiento de vivienda urbana y rural con los procesos de transformación de los asentamientos.	Los alcaldes deben promover la participación de las comunidades en los programas de subsidios para el mejoramiento de viviendas y facilitar el acceso a estos recursos, garantizando el desarrollo equilibrado entre lo urbano y lo rural.	Alcaldías, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Capacitación de Equipos de Trabajo en Vivienda y Urbanismo	Hay que asegurar que los equipos municipales encargados de vivienda y urbanismo estén capacitados en las nuevas disposiciones del Decreto 1470 para su correcta aplicación.	Los equipos de trabajo deben recibir formación sobre los procedimientos, requisitos y estrategias para aplicar las políticas de legalización, titulación y urbanización.	Alcaldías, equipos técnicos de urbanismo y vivienda
Seguimiento y Evaluación de Proyectos	Monitorear el impacto de los proyectos de mejoramiento de barrios y viviendas, corrigiendo posibles desviaciones en su ejecución.	Implementar mecanismos de seguimiento y evaluación para medir los avances y resultados de los proyectos, asegurando	Alcaldías, entidades encargadas de control y evaluación

	que se cumplan los objetivos de desarrollo territorial.	
--	---	--

Fuente: ChatGPT. (2025). Tabla sobre las modificaciones incorporadas por el Decreto 1470 de 2002. Obra Propia.

La titulación de predios en asentamientos humanos informales, tanto rurales como urbanos, es un proceso clave para garantizar los derechos de propiedad, mejorar la calidad de vida y fomentar el desarrollo socioeconómico de las comunidades. Sin embargo, este proceso enfrenta una serie de desafíos que deben ser abordados para lograr una titulación efectiva y sostenible.

El Lincoln Institute of land policy en su artículo “El desafío de la formación de asentamientos informales en los países en vías de desarrollo” expone que una parte de las causas de la formación de estos asentamientos son los bajos ingresos que tienen los núcleos familiares, así como la falta de inversión en infraestructura de los gobiernos locales. (Acioly Jr., 2007). Este concepto lo aborda la Política Nacional de Vivienda y Hábitat por lo que es necesario ajustar los lineamientos de la norma nacional a los territorios, pero hacerla más dinámica y efectiva.

Dentro de los desafíos que se proponen en el estudio anterior, los más relevantes son: acceso limitado al suelo y altos precios del terreno, las condiciones de vida precarias de la población, la falta de capacidad en recursos por parte de los gobiernos locales, los mercados de suelos informales adjunto a la especulación, las estructuras institucionales y legales inadecuadas, las causas de la informalidad como escasez de suelo, valor de vivienda, políticas de regulación y titulación no adecuadas o complejas, y la carencia de infraestructura de servicios públicos.

3 EL CASO DEL ASENTAMIENTO HUMANO LOCALIZADO EN LA VEREDA GRANIZAL

Para poder diseñar una metodología ajustada a las disposiciones normativas vigentes, acordes con las necesidades del territorio es pertinente conocer como la conformación y evolución histórica del asentamiento humano, sus características, problemáticas económicas, urbanísticas y técnicas, normativas, sectoriales, actores inmersos, panorama social, y evolución a través del tiempo; es por ello que desde la cronología del territorio, y la identificación de las variables, se abre un diagnóstico holístico del territorio y su población en aras de establecer la metodología efectiva que promueva a corto plazo el saneamiento y formalización de asentamiento.

3.1 El contexto del desarrollo de la Vereda el Granizal

La Vereda Granizal, ubicada en el municipio de Bello, ha experimentado un crecimiento acelerado debido a procesos migratorios, desplazamiento forzado y la falta de planificación urbana adecuada. Según el censo realizado en 2021, la vereda alberga a más de 17.000 habitantes, distribuidos principalmente en sectores como Manantiales, El Pinar y Altos de Oriente, muchos de los cuales residen en asentamientos informales o ilegales. Censo, (2021)

Este crecimiento ha generado importantes retos en términos de regularización de la propiedad, titulación de predios y la integración de la vereda al ordenamiento territorial del municipio. A través de diversos estudios, acciones legales y propuestas urbanísticas, se busca abordar estos desafíos y establecer un proceso adecuado de titulación y legalización de los predios, lo que es clave para mejorar la calidad de vida de los habitantes y fomentar el desarrollo sostenible de la región.

El proceso de titulación en la Vereda Granizal está intrínsecamente ligado a las condiciones geográficas y ambientales de la zona. Según el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bello Acuerdo 033 de 2009, la vereda se encuentra en un área estratégica, con una gran diversidad de usos del suelo, que incluyen zonas rurales, áreas protegidas y zonas suburbanas que permiten el desarrollo urbano limitado bajo ciertas condiciones. La existencia de zonas de protección ambiental, como la cercanía al Parque Arví y otras áreas de alta vulnerabilidad ecológica, ha condicionado la expansión de los asentamientos y la posibilidad de titulación de los predios.

El Acuerdo Municipal 033 de 2009 establece la necesidad de promover la titulación de predios en aquellos sectores que no se encuentren en zonas de alto riesgo o con protección especial ambiental. Sin embargo, el

proceso de titulación es particularmente complejo debido a la heterogeneidad del territorio, con sectores como El Pinar, que están clasificados como suelo de expansión, pero con deficiencias en infraestructura y servicios básicos, lo que requiere un proceso de saneamiento y adecuación de las condiciones de vida. En tanto el sector Manantiales, no cuenta con reconocimiento en el POT, ni se estima como viable para expansión.

3.2 Cronología de la conformación del Asentamiento Humano Informal de la Vereda Granizal.

La conformación cronológica del Asentamiento humano de la Vereda Granizal, ubicada en el municipio de Bello, devela las problemáticas que enfrenta la comunidad, y variables. El inicio del asentamiento informal tiene su principio en la expectativa de adjudicación y la promesa de titulación a partir de la incorporación de la ley de desarrollo urbano Ley 3 de 1948, que atrajo inicialmente a las personas que huyen de los fenómenos de la violencia, como lo fue la guerra entre partidos de 1950 y siguientes, el conflicto armado de guerrillas y paramilitares, y finalmente el fenómeno migratorio venezolano a Colombia.

La cronología de la conformación del territorio conforme estudios realizados por la Universidad Nacional de Colombia (Coupé, 1993), Universidad de Antioquia (Balbín, 2017), la Universidad Pontificia Bolivariana (García, 2019), los hechos que sustentan la acción popular 2015-02436-01, dan cuenta de variables a tener en cuenta para poder implementar una metodología asertiva en el proceso de saneamiento y titulación de los predios de la Vereda Granizal y el reconocimiento formal del asentamiento en la División Político- administrativa territorial.

Tabla 8. Cronología de conformación del Asentamiento humano de la Vereda Granizal.

Años	Evento /Acción	Condiciones Sociales	Condiciones Políticas	Condiciones Ambientales	Acciones Comunitarias	Intervenciones
1950 - 1980	Inicio del asentamiento ilegal en la vereda Granizal.	Fincas campesinas de propiedad privada, desplazamiento por Violencia entre 46 y el 58 liberales y conservadores	Falta de políticas de vivienda y falta de reconocimiento de las condiciones de desplazamiento	Terrenos en zonas de alto riesgo mitigables y no mitigables, terrenos baldíos, fiscales y particulares	Primeros trazos de urbanizaciones Piratas, compraventa de lotes con servicios derivados de partición de fincas, sin finiquitar el traslado de dominio.	Pocas intervenciones, ausencia de políticas públicas claras, desarrollo urbanístico sin planificación
1980 - 2000	Llegada de desplazados forzados de la violencia, del conflicto armado	Desplazamiento forzado por violencia.	Falta de políticas de vivienda o atención al desplazado	Terrenos en zonas de alto riesgo mitigables y no mitigables,	Organización comunitaria en búsqueda de servicios básicos, con conexiones	Memorias de poblamiento y resistencia vereda Granizal, reconocimiento

Años	Evento /Acción	Condiciones Sociales	Condiciones Políticas	Condiciones Ambientales	Acciones Comunitarias	Intervenciones
	colombiano principalmente guerrilla y paramilitares			terrenos baldíos, fiscales, públicos y particulares	no aptas para la salud humanas (Acción popular)	de sectores por la comunidad y conformación de juntas de acción comunal y ONGs
2005	Creación de primeros grupos comunitarios para solicitar servicios.	Pobreza extrema, falta de empleo.	Desinterés gubernamental por la vereda.	Crecimiento desordenado en áreas no aptas.	Organizaciones informales gestionan agua y energía.	ONGs locales comienzan a ofrecer apoyo básico.
2010	Expansión del asentamiento, se duplican las viviendas.	Aumento de la población, sin acceso a salud ni educación.	El gobierno reconoce la situación, pero no actúa decisivamente	Más riesgo de inundaciones y deslizamientos.	Protestas pacíficas pidiendo condiciones de vida digna.	Iniciativas limitadas por parte del gobierno.
2015	Nuevos ocupantes del territorio. venezolanos y migrantes de territorios locales.	Crecimiento de la población en situación de vulnerabilidad.	Políticas públicas de urbanización, pero escasa implementación	La zona sigue siendo de alto riesgo para desastres.	Comunidad organiza comités de apoyo para el proceso de solicitud de titulación	Apoyo limitado de ONGs, pero sin solución definitiva. Acciones populares.
2020 - 2025	Presión para la legalización de las viviendas, Continuación del asentamiento, aún no legalizado.	Condiciones de hacinamiento, inseguridad, Problemas de infraestructura y servicios básicos.	Debate sobre la legalización de la zona sin consenso claro, La situación sigue siendo política y socialmente controversial.	Terreno inadecuado para asentamientos permanentes, Incremento de riesgos por falta de infraestructura adecuada.	Grupos comunitarios insisten en obtener títulos de propiedad. Presión social para mejoras, con mayor participación en la toma de decisiones.	Algunas políticas de asistencia social, pero no solución estructural. Modificación del POT, pavimentación de vías, agua potable y estudios

Fuente: Tabla Cronología de conformación del Asentamiento. Obra Propia.

Década de 1950: Comienza el proceso de ocupación de tierras en la Vereda Granizal. En ese entonces, los predios pertenecían a fincas privadas de uso campesino, propiedad de particulares, entre ellos Francisco Amiller Acevedo Zapata, Armando Congote, Víctor Alonso Correa Castro y Evelio Antonio Isaza Betancur. Este proceso queda documentado en la sentencia del Consejo de Estado del 20 de febrero de 2020, relacionada con la Acción Popular 2015-02436-01.

Entre 1965 - 1975: Durante este período, varias familias campesinas migrantes intentan establecerse en la zona. Inicialmente, su intención era comprar lotes a los propietarios de las fincas, pero no lograron formalizar la legalización de estos terrenos mediante escrituras públicas, con las primeras ocupaciones se promovió el desarrollo de vías terciarias que fuesen conectando los predios con la vía antigua de guarne-

Medellín, que por las altas pendientes fueron trazadas irregularmente y entre los tres y cinco metros de amplitud. De igual forma, el acceso a agua potable dependía del abastecimiento del acueducto veredal, por lo cual, con el crecimiento demográfico en años posteriores, este acueducto se convirtió en insuficiente para la cobertura del servicio público, misma situación que acaeció con los pozos sépticos locales.

Mediados de la década de 1980-1990: En esta etapa, una parte significativa del asentamiento, en el sector San José del Pinar (conocido como "El Pinar"), experimenta un notable crecimiento debido al desplazamiento forzado de población proveniente del Urabá Antioqueño, como consecuencia del conflicto armado. (Balbín, 2017).

Para 2009 hasta 2017: En el sector Manantiales de Paz, también conocido como "Manantiales", se concentra un nuevo grupo de población desplazada por la violencia en otras partes del país, junto con un número significativo de migrantes venezolanos. (Balbín, 2017)

Año 2017: La Universidad de Antioquia lleva a cabo el proyecto "Rutas de Memoria Colectiva, Paz Territorial y Pedagogía Crítica", dentro del cual se recoge el relato de la cartilla Vereda Granizal: Memoria de Poblamiento y Resistencia, documentando los procesos históricos de la región, y el reconocimiento comunitario de la existencia de siete sectores que la conforman.

Año 2020: Se emite la sentencia del Consejo de Estado que establece el proceso de identificación y estudio de los títulos de propiedad de los predios en la Vereda Granizal, como parte del Plan de Regulación, Legalización y Titulación de Predios.

Últimos años: En los años recientes, se ha registrado un cambio en los patrones migratorios hacia la vereda, con un aumento de migrantes venezolanos. Este grupo encuentra en los predios de bajo costo una opción para su reubicación.

3.3 Contextualización de la problemática que enfrenta la Vereda Granizal

Durante la revisión del estudio del arte de las investigaciones adelantadas en los últimos cinco años acerca de las problemáticas que enfrenta el Asentamiento humano informal localizado en la Vereda Granizal del Municipio de Bello, se abordan temáticas como la importancia de la planificación urbanística, el acceso a los servicios públicos, el derecho a la propiedad privada, el desarrollo social y apoyo institucional como

ejes de transformación de condiciones de vida de la población con alto grado de vulnerabilidad. (Censo, 2021).

En artículos tales como “Contabilidad popular. Sentidos y experiencias en organizaciones sociales y comunitarias de la vereda Granizal” de la Revista Innovar, se establece la necesidad de promoción estrategias de participación ciudadana como los talleres participativos, a su vez la comunidad tiene la percepción de no reconocimiento o arraigo territorial de la población por falta de legalidad y formalización de sus territorios, manifiestan los habitantes la necesidad de acceder a recreación, consolidación de redes comunitarias, recursos en infraestructura local comunitaria entre ellos: económicos, herramientas, mobiliario, tecnología, educación y pedagogía (Gómez y otros, 2021).

También en el informe de Seguimiento N°033-23, a la Alerta Temprana 032-20 para el municipio Medellín, Antioquia emitido por la Defensoría del Pueblo del 21 de diciembre de 2023, se expone la presencia de grupos al margen de la ley que controlan los corredores de movilidad entre las Comunas 1 y 2 de Medellín y la Comuna 11 Zamora en Bello, lo cual hace énfasis en las problemáticas latentes en el territorio de seguridad.

El 22 de febrero de 2022, se presentó un enfrentamiento armado, con participación de la población civil, entre el grupo La Torre (vinculado a San Pablo) y El Pinar, asentado en la vereda Granizal de Bello. Este último se compone de siete sectores: El Regalo de Dios, Manantiales, Oasis de Paz, El Pinar, Altos de Oriente I y II, Sector El 7 y Portal del Oriente. Esto también propende la falta de presencia institucional de las autoridades y los mercados informales en el territorio.

En este contexto, los asentamientos humanos representan no solo un problema de inseguridad jurídica para sus habitantes, sino también un obstáculo para el desarrollo ordenado y sostenible del territorio, así como reiteran la problemática de salubridad pública para los sectores más vulnerables y la toma de decisiones sostenibles en el tiempo para el futuro.

Ilustración 1. Árbol de problemas identificados de la Vereda Granizal.



Fuente: Diagnóstico de problemáticas que enfrenta la población de Granizal. Creación Propia.

Como bien lo expresa el estudio “los servicios públicos domiciliarios de agua en Medellín, Colombia. Respuestas Institucionales y Comunitarias en tiempos de pandemia Covid -19 de la Universidad de Montreal. Roca y otros, (2021), en la cual hacen referencia a la Sentencia del Consejo de Estado donde ordenó, el 20 de febrero de 2020, dotar de soluciones de agua potable para la vereda Granizal, las alcaldías deben pensar en la recuperación y estabilización de la población vulnerable que no tienen acceso al derecho al agua potable y el alcantarillado, asegurando la cobertura universal de la salud y las condiciones sanitarias de las mismas.

La Vereda Granizal, ubicada en el municipio de Bello, es un claro ejemplo de esta problemática. En esta zona, la falta de titulación de tierras no solo perpetúa la informalidad de la propiedad, sino que también limita el acceso de los habitantes a servicios básicos, infraestructura adecuada y programas de desarrollo social, contribuyendo a una creciente desigualdad entre áreas urbanas y rurales.

La importancia entonces de la titulación reside en la necesidad de que el gobierno local de la mano de los demás actores institucionales y comunidad participativa la cual debe ser debidamente censada y caracterizada como se expresa en la Revista Espacios, el artículo “Caracterización sociodemográfica de la población desplazada de la Vereda Granizal del Municipio de Bello, Antioquia. Giraldo, (2017.), consoliden el territorio en el cual se encuentra localizado el asentamiento, y promuevan tanto la transformación adecuada del territorio para mejorar las condiciones de vida de los habitantes y del territorio, como la

presencia activa institucional, en aras de mitigar las problemáticas sociales que enfrenta la comunidad y fortalecer el desarrollo territorial integral.

3.4 Importancia de la titulación y saneamiento del asentamiento humano en la Vereda Granizal

El proceso de titulación de tierras y saneamiento del asentamiento humano informal de la Vereda Granizal es el primer paso para integrar a la población que habita en él, con condiciones de vulnerabilidad, a la División político- administrativa del Municipio de Bello.

Este proceso de integración permite que la Administración municipal haga presencia institucional con las autoridades competentes en las dinámicas sociales, participativas, económicas, educativas, de salud, infraestructura, adecuación del territorio, seguridad y demás componentes que debe garantizarse a la población civil.

La presencia de asentamientos humanos informales en zonas rurales es un fenómeno frecuente en diversas regiones de América Latina, especialmente en áreas periurbanas y rurales de países en vías de desarrollo, en ocasiones se producen como resultado de la migración interna, el crecimiento desordenado de la población, o la falta de políticas públicas efectivas que gestionen el desarrollo urbano y rural de manera integral. UN-Hábitat (2015).

Es por esto por lo que la titulación de tierras en asentamientos humanos se convierte en una herramienta clave para formalizar la tenencia de la tierra, mejorar las condiciones de vida de sus habitantes y garantizar su integración a los procesos de planificación territorial donde el Estado por décadas se encuentra en deuda con la protección de los moradores, y en este caso en específico de Granizal, se trata de una problemática de cerca de setenta años por resolver.

En el caso específico de los asentamientos ubicados en zonas rurales, como el de la Vereda Granizal en el municipio de Bello, las problemáticas son aún más complejas debido a la ausencia de infraestructura básica, la inseguridad jurídica de los predios y la fragmentación del suelo rural. Estas áreas, al estar fuera del ámbito urbano formal, no suelen beneficiarse de los procesos tradicionales de regularización, lo que genera una brecha entre las necesidades sociales y las políticas de ordenamiento territorial.

De otro lado, el crecimiento desmedido de población ocupante sin titulación de predios y cumplimiento de las medidas básicas de urbanismo, abocan a la necesidad de reestructurar la forma de planeación del

territorio y la adecuación de viviendas por polígonos bien planificados y aptos para su habita sin dejar de lado la necesidad de intervención a la población asentada en zonas de riesgo mitigable y no mitigable.

Es por esto que la metodología o procedimiento de titulación de tierras que se realiza producto del saneamiento del territorio donde se encuentra localizado el asentamiento humano, requiere de una investigación del caso concreto, el estudio de títulos precedentes, la revisión de las autoridades competentes, la modificación extraordinaria de las normas urbanísticas, especialmente el plan de ordenamiento territorial, la cercanía institucional con la población y el planteamiento de soluciones tanto técnicas como de subsidios para reestablecer los derechos de la población afectada.

En general, la titulación de predios en asentamientos informales ha sido una prioridad en las políticas de desarrollo urbano en Colombia, debido a los altos niveles de ocupación ilegal en áreas rurales y suburbanas. Diversos estudios han abordado la problemática de la legalización de barrios y la titulación masiva, destacando los avances y las dificultades del proceso. Según Rodríguez y García (2014), la titulación de tierras en asentamientos humanos no solo implica un proceso administrativo y legal, sino que debe ir acompañado de un análisis técnico que contemple las características físicas, sociales y ambientales de cada asentamiento.

En el contexto de la Vereda Granizal, los estudios realizados en el marco del proceso de acción popular y el Plan de Regulación y Legalización de Predios han identificado diversas barreras para la legalización efectiva. Por un lado, existen áreas en las que la población está asentada en suelos no aptos para el desarrollo urbano indicado en Estudios de detalle, como las zonas cercanas a quebradas o en áreas de riesgo por deslizamientos de tierra.

Por otro lado, la falta de infraestructura básica (agua potable, alcantarillado, vías) ha sido un obstáculo en la consolidación de proyectos de titulación en muchos sectores de la vereda, especialmente en el sector de Manantiales, que no se encuentra contemplado en el Plan de Saneamiento del POT 2009.

Otra situación es, que no todas las viviendas pueden ser reconocidas y adjudicadas las licencias de construcción, dado que no cumplen con condiciones técnicas constructivas, o en precarias condiciones que no se acercan al criterio de vivienda digna, a su vez presentan alto riesgo de derrumbes, movimientos en masa, ventiscas o avenidas torrenciales.

Estos factores de riesgo obligan a las autoridades a emitir conceptos técnicos de evacuación de estas, y ante la vulnerabilidad de la población, los escasos recursos, el desempleo y demás condiciones sociales, no cuentan con los recursos para la adquisición de vivienda, traslado a lugares con condiciones de habitabilidad o construcción y adecuación unidades de viviendas en condiciones dignas.

La titulación de predios en el asentamiento humano ilegal de la Vereda Granizal es una cuestión fundamental para garantizar la inclusión social, el acceso a servicios básicos y la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes. Este proceso de formalización territorial tiene implicaciones directas en diversos aspectos clave para el bienestar de la comunidad y el desarrollo del territorio.

Las razones por las cuales la titulación de predios en Granizal goza de gran importancia, son:

- ✓ Permite el desarrollo de infraestructura y acceso a Servicios Públicos Básicos.
- ✓ Mejora de las Condiciones de Vida de la población, así como el arraigo y reconocimiento.
- ✓ Se fortalece la presencia institucional con beneficios a través de políticas públicas de desarrollo social y acceso a programas de vivienda, educación y salud
- ✓ Se reducción de Vulnerabilidad Social, por desalojos, desplazamientos, o factores de riesgo.
- ✓ Se fomenta del desarrollo económico social, e integración de Granizal a la economía formal del municipio de Bello, como lo es el acceso a financiación y créditos bancarios, emprendimientos entre otros.
- ✓ Se promueve la Integración Territorial y Urbana, dado que se promueve el acceso a los servicios públicos, equipamiento e infraestructura, tanto social, cultural, institucional, educativa, de salud y vial.
- ✓ Se fortalece del tejido social, derechos humanos y equidad, reducción de las desigualdades y fomento de la justicia social.
- ✓ Se promueve la estabilidad jurídica y confianza institucional, a través de la cohesión de la comunidad y la administración pública.
- ✓ Se propende a la sostenibilidad Ambiental, porque se delimita el cerco de protección ambiental y se promueve la prevención frente a los riesgos por fenómenos naturales y el buen uso de los recursos.

3.5 Aspectos que se deben tener presentes en la metodología para la titulación

El proceso de titulación de predios en asentamientos informales ha sido abordado a través de diversas metodologías, que varían dependiendo del contexto geográfico, legal y social del asentamiento. En el caso de la Vereda Granizal, es crucial considerar un enfoque multidimensional que integre aspectos legales, técnicos y sociales. Según Figueroa, las metodologías exitosas de titulación en asentamientos rurales deben ser flexibles y adaptativas, permitiendo incorporar las particularidades de cada sector, como el tipo de suelo, las condiciones de riesgo y la situación socioeconómica de los habitantes. Figueroa, (2016).

El saneamiento catastral es uno de los primeros pasos en la titulación de predios, que implica la actualización de la información sobre la propiedad de los terrenos, la resolución de conflictos de límites y la formalización del uso del suelo.

En Granizal, los estudios preliminares han resaltado la necesidad de un proceso exhaustivo de identificación de títulos y de verificación de la legalidad de los predios, que permita determinar qué áreas cumplen con los requisitos para la titulación.

Además, la metodología participativa se ha considerado una herramienta fundamental, ya que involucra a la comunidad en el proceso de legalización y regularización. Esto no solo facilita la aceptación de las medidas por parte de los habitantes, sino que también garantiza que las soluciones propuestas sean adecuadas a sus necesidades.

En estudios realizados en otros asentamientos informales de Antioquia, como los de San Javier y La Loma, se ha demostrado que la participación de la comunidad mejora la sostenibilidad de los proyectos de titulación, ya que crea un sentido de pertenencia y responsabilidad compartida.

Esto conlleva a que la metodología que se postula para ser implementada en el caso de la Vereda Granizal va de la mano de la participación integral de los actores, y a su vez, con la modificación excepcional de la norma de planeación del ordenamiento del territorio (POT) dada la necesidad de ajustar los cambios a la realidad social, urbanística y de infraestructura que requiere el saneamiento del Asentamiento humano.

Dentro de las intervenciones que se han realizado en el territorio con el equipo Opción Legal y ACNUR, se ha diagnosticado la presencia de población étnica tales como Emberas y otros pueblos que habita en el Asentamiento humano de la Vereda Granizal, con esta premisa, la conducencia de la metodología participativa para la titulación de los predios toma relevancia en tanto debe estar enmarcada en la integración de población vulnerable o con protección especial, los cuales deberán ser acogidos a través de apoyo institucional prioritario y con acceso a los subsidios preferenciales que las autoridades administrativas de la mano con el gobierno nacional oferten para la protección de los derechos de esta población.

3.6 Desafíos y perspectivas de la titulación en Granizal

El proceso de titulación en la Vereda Granizal enfrenta varios desafíos que deben ser considerados en cualquier propuesta de intervención. En primer lugar, las condiciones de riesgo son un factor importante.

Gran parte del territorio de la vereda se encuentra en zonas de alto riesgo, especialmente en los sectores cercanos a las quebradas y las áreas con susceptibilidad a deslizamientos de tierra. La protección ambiental en sectores como Cuchilla Granizal y las zonas cercanas al Parque Arví también limita la expansión de la urbanización y la titulación de los predios.

Otro desafío es la integración de los asentamientos a la red de servicios públicos, como el suministro de agua potable. El sistema de acueducto veredal, aunque funcional en algunos sectores, no tiene la capacidad para abastecer a toda la población, especialmente en áreas de alta densidad como Manantiales. El saneamiento del agua potable y el desarrollo de infraestructuras adecuadas para el tratamiento de aguas negras son necesidades urgentes que deben ser atendidas como parte del proceso de titulación.

A su vez, la participación política de las autoridades locales y nacionales es esencial para garantizar el éxito del proceso de titulación. Como se ha observado en otros estudios de regularización en zonas rurales, la coordinación entre diferentes niveles de gobierno (local, departamental y nacional) es clave para facilitar la implementación de proyectos de titulación y legalización, aunque las gestiones de cada actor sean dispendiosas en el tiempo demorando la materialización del proceso de legalización.

El asentamiento humano consolidado en la Vereda Granizal, ubicado en el municipio de Bello, enfrenta una problemática crítica en cuanto al acceso servicios públicos, lo que ha generado condiciones de vulnerabilidad extrema para sus habitantes. Esta comunidad, históricamente marginada, requiere urgentemente garantizar el derecho al agua como una medida fundamental para mejorar la calidad de vida, promover la salud pública y fomentar el desarrollo social y económico de la zona. La provisión de agua potable no solo incide directamente en la salud, sino que es crucial para la integración territorial y la inclusión de Granizal dentro del desarrollo urbano y económico del municipio.

El vínculo entre el derecho al agua y la salud pública es central en la acción popular interpuesta por la comunidad, en la que se argumenta que la falta de agua potable está estrechamente relacionada con la violación de derechos fundamentales, como el derecho a una vida digna. Además, la formalización de los territorios permitiría que Granizal se integrara de manera efectiva a la división política del municipio, facilitando el acceso a infraestructura básica, servicios públicos y mejorando las condiciones de vida de los residentes. La consolidación del territorio sería, por tanto, un paso crucial para reducir la vulnerabilidad social y económica que la comunidad ha soportado durante años.

La ausencia de infraestructura y equipamiento, sumada a la falta de redes de distribución de servicios públicos, es uno de los principales factores que agrava la situación de la población del asentamiento. Los sectores de El Pinar y Manantiales, sectores promotores de la transformación del territorio, carecen de servicios básicos, lo que afecta tanto a la calidad de vida como al acceso a condiciones mínimas de salud. Esta problemática no es exclusiva de Granizal, sino que refleja una tendencia común en muchos asentamientos informales del país.

Uno de los factores determinantes para el acceso al agua potable en Granizal es la irregularidad territorial. Al estar ubicada en terrenos no destinados para actividades residenciales según el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), la comunidad enfrenta serias dificultades para acceder a servicios básicos, lo que se ve reflejado en la precariedad de las condiciones de vida. La falta de titulación y formalización de los predios es un obstáculo para resolver este problema, ya que, sin la debida regulación, las obras de infraestructura no pueden ejecutarse de manera eficiente.

Las limitaciones geográficas y financieras complican aún más la consolidación de infraestructura en la zona. Las áreas de difícil acceso y las altas tasas de ocupación irregular dificultan la implementación de soluciones, que requieren una alta inversión. Además, la irregularidad del relieve y los riesgos por deslizamientos son factores que deben ser considerados antes de desarrollar infraestructura en la zona.

Es entonces deducible que el asentamiento humano ilegal carece planificación urbanística y la construcción de viviendas se ha realizado sin condiciones técnicas promoviendo el riesgo latente en la población que habita los diversos sectores de la Vereda Granizal.

En el caso concreto de la Vereda granizal, los desafíos van de la mano de las siguientes situaciones:

- Irregularidad en el Uso del Suelo y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT): La vereda Granizal en su mayor parte es rural, por lo cual es suelo no está habilitado para uso residencial con las áreas que tienen las unidades de vivienda vigentes.
- Ausencia de Documentación Legal y Registros de Propiedad: Los ocupantes del territorio carecen de títulos que les acredite la propiedad (ni aun en proindiviso), escasamente cuentan con compraventas.
- Restricciones Legales y Normativas del Estado: al ser territorio con uso de suelo rural donde coexisten predios baldíos, privados y fiscales, la competencia de titulación no se centra en una única autoridad.
- Impacto Ambiental y Riesgos Naturales: por gozar de zonas de especial protección ambiental, el impacto de afectar el uso del suelo para destinación de vivienda suburbana afecta los ecosistemas e infiere la competencia de entidades ambientales para el aval de transformación.

- Falta de Infraestructura Básica: El ASENTAMIENTO HUMANO suburbano y/o rural, al no contar con servicios públicos adecuados (agua potable, alcantarillado, electricidad), enfrentan dificultades adicionales para la titulación. Las autoridades no pueden legalizar predios sin antes asegurar que los asentamientos cuenten con los servicios mínimos para garantizar una vida y vivienda dignas.
 - Pobreza y Exclusión Social: Las comunidades que integran el asentamiento son de escasos recursos y alta vulnerabilidad, muchas personas son desempleados, lo que limita su capacidad de pago para trámites legales y procesos de titulación. Población étnica, con protección especial, y alta vulnerabilidad.
 - Altos costos del gasto público sin retorno fiscal, falta de voluntad política y coordinación Institucional: Dado que la orden de saneamiento proviene de la función pública, la planificación del presupuesto para intervención por parte de las diferentes entidades públicas se encuentra limitado.
- Migración y Crecimiento Desordenado: El atractivo de este asentamiento se manifiesta a través de la adquisición de predios por bajo costo en los mercados inmobiliarios ilegales-

3.6.1 Actuaciones administrativas en la vereda granizal en el municipio de Bello

Durante la implementación de herramientas de recolección de datos en el presente estudio identificar algunas de las acciones que el Municipio de Bello, junto con diferentes entidades públicas ha adelantado acciones requeridas en el fallo de la Acción Popular para llevar a cabo la titulación de los predios donde se encuentra ubicado el Asentamiento de la Vereda Granizal.

En este proceso han intervenido diversos actores, la población civil como eje central del proyecto de participación e inclusión social en aras de fortalecer la cohesión con la institucionalidad a través de las Mesas de Participación y promoción de programas en el territorio.

Otro actor directo la Administración Pública representada por la Alcaldía de Bello, en la cual han intervenido las secretarías de Obras Públicas para el suministro de agua potable e intervención de vías entre otros. La Oficina Jurídica y la Secretaría de Planeación, quienes adelantan los estudios de sector para llevar a cabo la certificación de usos de suelos, zonas de protección y zonas de alto riesgo tanto mitigables como no mitigables dentro de la actualización del POT y demás procedimientos de la titulación.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Corantioquia, con recursos y apoyo en estudios de detalle y como autoridades ambientales que hacen parte de la determinación de las zonas de protección y el visto bueno de modificación de la normativa excepcional de planificación del territorio.

La empresa prestadora del servicio EPM para el suministro de servicios públicos domiciliarios y desarrollo de la infraestructura en el territorio con los recursos que aporta el Municipio de Bello de forma directa para la intervención en toda la Vereda Granizal.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia, de quien se estiman algunos de los lineamientos de regulación y a su vez, para la promoción de subsidios a las familias de más bajos recursos, y adicionalmente con la regulación implementada de Barrios para la paz.

Es pertinente indicar que la prestación del servicio de agua potable y el desarrollo de infraestructura de acueducto y alcantarillado son procesos progresivos, requieren de operaciones articuladas desde una visión holística de la situación territorial y con ello, ordenar los procesos necesarios para atender la demanda poblacional, el crecimiento económico, la inclusión social, la consolidación del territorio para concretar su reconocimiento e integración a las dinámicas públicas y la protección del medio ambiente. Las acciones se requirieron con fundamento en lo siguiente:

Censo Poblacional: En 2021, se realizó un censo en colaboración con el Municipio de Bello, la Secretaría de Participación e Inclusión Social, el DANE y la población local. Esto permitió identificar las condiciones socioeconómicas y la vulnerabilidad de los habitantes, así como su elegibilidad para subsidios de vivienda.

Suministro de Agua Potable: Se instalaron 120 tanques de almacenamiento de agua con una inversión anual de aproximadamente cuatro mil millones de pesos. La empresa EPM provee el agua mediante carrotanques, con el objetivo de asegurar el acceso al agua potable mientras se desarrolla la infraestructura de acueducto y alcantarillado. E intervención de la malla vial.

Estudios de Detalle: En colaboración con el Área Metropolitana, Corantioquia y la Alcaldía de Bello, se realizaron estudios para conocer las limitaciones del territorio y planificar la ocupación de la Vereda Granizal. Estos estudios también identificaron áreas de alto riesgo y las zonas aptas para la construcción de infraestructura básica.

Modificación del Plan de Ordenamiento Territorial: La Secretaría de Planeación elaboró el proyecto de modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial, presentada ante el Concejo Municipal con el objetivo de incluir a Granizal dentro del perímetro urbano, lo que permitirá mejorar la infraestructura y la calidad de vida de los habitantes, y titular efectivamente a sus pobladores.

Titulación de Predios: La titulación de los predios implica la adquisición de terrenos de propiedad privada, la enajenación de predios municipales y la regulación de terrenos baldíos. Se busca la reubicación de las familias en zonas de alto riesgo y la legalización de los predios para facilitar la infraestructura urbana y las garantías de los fines esenciales del Estado

Reasentamiento por Obras de Mitigación: En colaboración con el Ministerio de Vivienda y otros actores, el Municipio de Bello trabaja en estrategias de subsidios y reasentamiento de la población en áreas seguras, mediante la reubicación de quienes viven en zonas de alto riesgo o donde se realicen obras de infraestructura.

3.6.2 Problemáticas encontradas del proceso de titulación de predios

La problemática más recurrente del procedimiento de titulación de los predios en la Vereda Granizal se concentra en la determinación de una metodología única de como legalizar los predios y realizar la respectiva adjudicación. Esta problemática en sí se deriva de la multiplicidad de factores que interviene tanto en los estudios técnicos, los estudios jurídicos como en las dinámicas sociales. Debido a lo anterior se desprenden algunas de las dificultades más relevantes que presenta el Asentamiento Humano Ilegal de Granizal para la ejecución de titulación:

Titulación de Terrenos en Zonas de Alto Riesgo: Muchos de los terrenos en Granizal se encuentran en áreas de alto riesgo no mitigable, como laderas inestables o zonas propensas a deslizamientos de tierra e inundaciones. Esto dificulta la legalización de propiedades, ya que la ocupación de estas áreas pone en peligro la seguridad de los residentes y la viabilidad de la urbanización.

En el proyecto “Estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por movimientos en masa, inundaciones y avenidas torrenciales sectores el pinar y manantiales de paz de la vereda granizal en el municipio de bello” se determinó las zonas de alto riesgo no mitigables y también se orienta a que el factor de inclinación del sector afecta la condiciones de las quebradas del sector propiciando efectos adversos en el territorio, por lo cual es necesario el concepto de habitabilidad de gestión del Riesgo para prevenir potenciales desastres naturales que afecten vidas y bienes.

Propiedad Fragmentada y Conflictos de Titulación: Los predios en la Vereda Granizal provienen de diferentes fuentes, incluyendo terrenos de propiedad privada, predios baldíos, mostrencos, fiscales y propiedades del Municipio de Bello. Esto genera una complejidad legal, ya que se deben resolver conflictos

de propiedad entre los actores públicos y privados, además de garantizar la correcta titulación de todos los terrenos involucrados.

Falta de Documentación Legal: Muchos de los habitantes del asentamiento no cuentan con documentos legales que acrediten su derecho sobre la propiedad que ocupan, lo que dificulta el proceso de formalización. Sin una escritura o contrato de compraventa, no es posible realizar el traspaso legal de los bienes.

Problemas en la Planificación Urbana: La urbanización en Granizal ha sido desordenada y no ha seguido los lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Esto complica la integración de la zona al marco urbanístico legal, ya que la modificación del uso del suelo y la planificación de infraestructura adecuada requieren la intervención de múltiples autoridades y el cumplimiento de normativas ambientales.

Resistencia de los Habitantes a la Reubicación: En áreas donde el asentamiento se encuentra en zonas de alto riesgo, los habitantes pueden enfrentar la necesidad de reubicarse, lo que genera resistencia debido al arraigo emocional y las dificultades económicas. Además, la reubicación requiere la asignación de recursos para subsidios de vivienda y la provisión de nuevas infraestructuras.

Limitaciones Financieras y Administrativas: La titulación de terrenos implica un proceso administrativo largo y costoso, que requiere la inversión en estudios de propiedad, infraestructura y servicios públicos. Las limitaciones presupuestarias del Municipio de Bello y las complejidades burocráticas ralentizan este proceso.

Conflictos con la Comunidad y Participación Ciudadana: La falta de información clara y la desconfianza en las instituciones pueden generar conflictos entre la administración municipal y los residentes, dificultando la cooperación y el apoyo mutuo en el proceso de titulación. Además, la falta de una participación efectiva de los habitantes en la toma de decisiones puede generar tensiones, esto en aplicación de las mesas comunitarias de Barrios para la Paz.

Condiciones de Vulnerabilidad Social: Gran parte de la población del asentamiento proviene de contextos de desplazamiento forzado y vulnerabilidad social. Esto complica la titulación, ya que muchas familias enfrentan dificultades económicas y sociales, lo que les impide acceder a los servicios necesarios para la regularización de sus propiedades.

3.6.3 Retos que presenta la titulación de predios de la Vereda Granizal

La Mitigación de Riesgos en Zonas de Alto Riesgo es el reto principal es garantizar la seguridad de los residentes en terrenos ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable, como laderas inestables. La titulación de estos terrenos debe ser cuidadosamente evaluada, ya que la viabilidad de la urbanización depende de un manejo adecuado de los riesgos naturales, lo que requiere soluciones técnicas para garantizar la seguridad y estabilidad del asentamiento.

De otro lado, aquellos sectores que presentan riesgos no mitigables habitadas ilegalmente, es necesario a través de las autoridades ejecutar la demolición de viviendas y velar por la reubicación de la población civil, en especial aquellas mejoras que se encuentran a la rivera de quebrada, zonas con fallas geológicas, de alta probabilidad de afectación por avenidas torrenciales, movimientos de masas, caída de material rocoso, entre otros y en su lugar intervenir los predios con obras, parques, paisajismo o soluciones constructivas alternativas a fin de que no sean objeto de invasión nuevamente por mercados ilegales de compraventa de bienes sin dominio, falsas tradiciones o tenencias.

La Resolución de Conflictos de Titulación y Fragmentación Propietaria, es el segundo reto relevante dado que la existencia de predios de diferentes fuentes (privados, fiscales, mostrencos y baldíos) plantea un desafío legal significativo que requiere recursos económicos y profesionales, ya que se deben resolver los conflictos de propiedad entre los actores involucrados.

Esto implica estudiar, conocer y diagnosticar el estado de cada predio a través de las fichas técnicas de cada bien inmueble o lote donde se encuentra ubicado el asentamiento humano ilegal. También es necesario indicar la matrícula inmobiliaria, limitaciones al dominio, titulares de la propiedad o el certificado de inexistencia de nomenclatura o de matrícula para la identificación de lotes baldíos ante las oficinas de instrumentos públicos, el número de la ficha catastral, los límites, predios colindantes y el levantamiento topográfico del mismo con la presunta partición que pueda tener. A cada proceso de lote se le deberá realizar la verificación de los respectivos ocupantes.

De acuerdo con la información recopilada de los estudios de títulos, se debe determinar las necesidades puntuales para la intervención jurídica y el saneamiento de cada predio, pero adicionalmente, conforme a la individualidad de caracterización de sus pobladores, también se deberá llevar a cabo un análisis social, para reestablecer los derechos de las personas, adjudicar, reubicar y demás pertinentes, atendiendo la vulnerabilidad especial de la población y los programas para la integración con la institucionalidad.

Determinar la problemática de cada lote es un procedimiento por etapas que requiere validación, profesionales para el desarrollo de las temáticas, presupuesto, conciliación y formalización de títulos de propiedad, lo cual requiere un enfoque coordinado entre las partes públicas y privadas.

En esta etapa el mayor reto es delimitar el procedimiento de propietarios particulares, las evidencias de ocupación, así como trámites de cesión gratuita y enajenación de bienes y el procedimiento de enajenación directa por parte de las entidades territoriales, así como los requisitos de cada uno.

La Regularización de Propiedades sin Documentación Legal: La falta de documentos legales que acrediten la propiedad de los habitantes constituye un obstáculo fundamental. Para avanzar en la titulación, es necesario diseñar mecanismos alternativos de validación, como la revisión de ocupación de larga duración o la creación de un sistema de registro que permita regularizar propiedades sin escritura formal o el trámite expedito de enajenación de predios baldíos para legalización de asentamientos.

Adecuación a la Planificación Urbana y Cumplimiento del POT: Este reto está relacionado con la integración el asentamiento de Granizal dentro del marco legal del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). La urbanización desordenada y las inconsistencias con la planificación urbana requieren modificaciones en la zonificación y el uso del suelo, lo que implica la intervención de diversas autoridades y el cumplimiento de normativas ambientales. Esto plantea retos técnicos y de coordinación que dificultan la regularización del área, para lo cual, se debe realizar un ajuste en la información obtenida de campo y de los estudios de detalle, así como las modificaciones estratégicas de destinación de uso de suelos, límites y características del territorio.

Aceptación y Reubicación de Habitantes en Zonas de Riesgo: La reubicación de las familias asentadas en zonas de alto riesgo representa un desafío social y emocional. La resistencia de los habitantes a abandonar sus hogares y la necesidad de garantizar un proceso de reubicación que contemple subsidios y la construcción de nuevas viviendas e infraestructura adecuada son retos cruciales para llevar a cabo la regularización sin generar conflictos sociales.

Limitaciones Financieras y Administrativas: La ejecución del proceso de titulación es costosa y requiere una inversión significativa en estudios de propiedad, infraestructura y servicios básicos. Las restricciones presupuestarias del Municipio de Bello y la complejidad burocrática en la gestión del proceso son obstáculos que ralentizan la titulación efectiva de los terrenos y limitan la capacidad de respuesta frente a las necesidades del asentamiento.

Fortalecimiento de la Participación Ciudadana y la Confianza Institucional: La falta de información clara sobre el proceso de titulación y la desconfianza de la comunidad hacia las instituciones son factores que pueden obstaculizar la cooperación. Es esencial generar procesos transparentes de participación y comunicación efectiva para involucrar a los residentes en la toma de decisiones, fomentar la colaboración y reducir tensiones sociales.

Atención a las Condiciones de Vulnerabilidad Social: La alta vulnerabilidad social de la población de Granizal, especialmente en términos de desplazamiento forzado y pobreza extrema, exige un enfoque integral en la titulación. Las dificultades económicas de muchas familias dificultan el acceso a los servicios necesarios para la regularización, lo que requiere un respaldo económico y social para asegurar que todos los habitantes tengan acceso a la titulación y los beneficios asociados.

El proceso de atención de la población con condiciones especiales o vulnerabilidad que le dan el atributo para la protección especial, va de la mano de la gestión de los recursos financieros que permitan acompañar el proceso de saneamiento o reubicación, así pues, en el caso de los desplazados es indispensable la intervención del Ministerio de Vivienda de la mano con el Gobierno Nacional para que focalice el acceso a los subsidios de vivienda y se destinen recursos para población desplazada como lo establece el artículo 123 de la Ley 1448 de 2011, privilegiando a la población mujeres cabeza de familia desplazadas, los adultos mayores desplazados y la población discapacitada desplazada.

Es necesario indicar que las postulaciones al Subsidio Familiar de Vivienda deben ser atendidas por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial si el predio es urbano, o por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural si el predio es rural, lo cual va de la mano de la modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial que se adelanta en el Municipio de Bello.

Estos retos requieren un abordaje multidisciplinario que involucre a actores del gobierno local, instituciones públicas, organismos de derechos humanos y la comunidad, con el objetivo de lograr una titulación efectiva y equitativa en la Vereda Granizal.

4 METODOLOGÍA PROPUESTA PARA LA TITULACIÓN EN LA VEREDA GRANIZAL

La clave para elegir una metodología adecuada para la pluralidad de actores, población vulnerable y condiciones de territorio, se encuentra inicialmente determinada por las modificaciones efectuadas al Plan de ordenamiento Territorial del Municipio de Bello Acuerdo 033 de 2000, toda vez que solo al momento en que se conozca el texto final se puede delimitar el alcance de las acciones que integran la Metodología para la Titulación de los predios donde se encuentra instalado asentamiento humano ilegal.

Pero de manera anticipada se puede indicar que, una vez identificadas los predios y las mixturas de uso del suelo, así como su clasificación de rural, suburbano y urbano, también se cambian las competencias de las diferentes instituciones o entidades que tienen cobertura y obligatoriedad de intervención. Por lo cual esta metodología tiene un híbrido entre la metodología participativa y la metodología catastral.

Conforme a lo anterior, se inicia el estudio de títulos determinando propiedad, limitaciones y correcciones de áreas, se determina las características de los predios, su topografía, se clasifica simultáneamente la población que lo habita, los planos de cada unidad de vivienda, y se instruyen las competencias de los diferentes actores que intervienen en el proceso de saneamiento, adecuación e intervención.

Así pues, se debe distinguir la competencia entre el Área metropolitana del Valle de Aburra (predios urbanos y suburbanos) y Corantioquia (suelos rurales) para la vigilancia y preservación del medio ambiente como autoridades ambientales.

En el caso del Concejo Municipal y la administración municipal también se encuentra la intervención sobre los predios fiscales, diferente a los lotes baldíos que se encuentran en competencia de la Agencia Nacional de Tierras y que también involucran a actores propios de las comunidades indígenas, afrodescendientes o raizales, y que conlleva a la adquisición, apertura y división de matrículas, o enajenación de predios.

La clasificación de subsidios y la asignación de recursos se basan en el Censo 2021 y la caracterización poblacional, determinando la competencia local o nacional para garantizar el derecho a vivienda digna, como el programa para víctimas de desplazamiento de la Ley 1448 de 2011, con atención personalizada según cada caso.

Las solicitudes para la titulación están a cargo de las diferentes juntas de acción comunal, por lo cual, a través de un trabajo mancomunado entre la administración pública y los representantes legales de las juntas se debe realizar el control de personas que efectivamente conforman el asentamiento y este debe ser cotejado con el Censo practicado en el año 2021 conforme lo establece la ley 2044 de 2020 del saneamiento de asentamientos humanos en Colombia. En el ámbito social crece la necesidad de determinar los programas de generación de empleo y las estrategias de crédito para vivienda.

También puede ser objeto de participación de este proceso el Departamento de Antioquia concretamente por la participación de la Vía Medellín Guarne, donde puede atribuírsele competencias tanto en la adquisición de bienes como en la enajenación para el mejoramiento de la vía y la intervención de mantenimiento de esta.

No muy lejos, la provisión del agua potable también se afecta por el resultado de la modificación extraordinaria del POT, cambiando el uso del suelo, queda pendiente determinar el alcance de los acueductos veredales y de la necesidad de intervención con infraestructura para el suministro del recurso hídrico por parte de Empresas Públicas de Medellín, así como el manejo de aguas residuales y desechos.

Actualmente, no existe una guía actualizada para implementar los procesos de legalización, titulación y mejoramiento de asentamientos humanos según la Ley 2044 de 2020. Aunque se ha propuesto una política pública y la integración del programa Barrios para la Paz con componentes técnico, financiero y participativo, esta falta de claridad normativa ha ralentizado y dificultado el proceso de titulación y saneamiento del asentamiento informal de Granizal.

Tabla 9. Matriz de Seguimiento del proyecto de saneamiento y titulación de predios del asentamiento humano informal de la Vereda Granizal

Fase	Actividad	Indicadores de Progreso	Responsables	Plazo	Recursos Necesarios	Observaciones
Fase 1: Diagnóstico y Planeación	Identificación y registro de población vulnerable	Número de personas identificadas y registradas	Alcaldía de Bello, JAC, Ministerio de Vivienda, DANE	2 meses	Personal para censos, equipos informáticos	Contacto con JAC para validación
	Estudio socioeconómico	Reporte de necesidades básicas y nivel de pobreza	Alcaldía de Bello Secretaría de Participación, SISBEN, Ministerio de Vivienda, ACNUR, Unidad Nacional de Víctimas, Cabildos, etc.	3 meses	Consultores sociales, herramientas de encuesta	Requiere información detallada
	Inventario de predios y situación de la tierra	Número de predios categorizados	Alcaldía de Bello, EPM, Catastro Nacional, Agencia Nacional de Tierras, Planeación, Área Metropolitana del Valle de Aburrá	4 meses	Personal de catastro, mapas, fichas catastrales, datos catastrales	Solicitar apoyo técnico externo
	Evaluación de servicios públicos	Diagnóstico de calidad y cobertura de servicios	Empresas Públicas de Medellín (EPM), Secretaría de Obras Públicas, Acueductos Veredales e infraestructura,	2 meses	Herramientas de medición, equipos de evaluación	Definir zonas con cobertura insuficiencia.
	Análisis de riesgos	Mapa de áreas de alto riesgo	Gobernación de Antioquia, Corantioquia, Alcaldía de Bello, Área Metropolitana del Valle de Aburra, Secretaría de Gestión del Riesgo,	3 meses	Estudios de detalle y de riesgo, personal técnico	Coordinar con entidades inmersas
	Verificación del POT	revisión de modificaciones extraordinarias, zonas de ampliación urbanística, cambio en el uso de suelos y proyectos	Gobernación de Antioquia, Corantioquia, Alcaldía de Bello, Área Metropolitana del Valle de Aburra, Secretaría de Gestión del Riesgo, S. de Planeación Municipal, Concejo Municipal	3 meses	Revisión Normativa, y desarrollo de Borrador	Coordinar con entidades inmersas
	Análisis de riesgos	Mapa de áreas de alto riesgo	Gobernación de Antioquia, Corantioquia, Alcaldía de Bello, Área Metropolitana del Valle de Aburra,	3 meses	Estudios de detalle y de riesgo, personal técnico	Coordinar con entidades inmersas
Fase 2: Regulación de Predios	Titulación de tierras	Número de predios titulados	Alcaldía de Bello, Ministerio de Vivienda, ANT, Concejo Municipal, Curadurías, Notarías, Secretaría de Hacienda, Nacionales y demás.	12 meses	Catastro, Soporte legal, notarios, curadores, registro de propiedad, entidades de financiación y otros.	Requiere implementación urgente

	Desarrollo de proyectos urbanísticos	Proyectos de urbanización diseñados	Alcaldía de Bello, EPM, Planificación Urbana, Secretaría de Hacienda Pública, Gerencia de Proyectos, Medio Ambiente	12 meses	Planos, materiales, personal técnico, Cartografía, Conceptos Ambientales	Aprobación de POT necesaria
	Resolución de conflictos de propiedad	Número de conflictos resueltos	Alcaldía de Bello, Notaría, Ministerio de Vivienda	8 meses	Personal legal, mediadores	Evaluar casos prioritarios
Fase 3: Infraestructura y Servicios Públicos	Construcción de infraestructura básica y de servicio (alcantarillado, vías, retiros, pavimentación)	Número de obras completadas	Secretaría de Infraestructura, EPM	18 meses	Equipos de construcción, materiales, mano de obra	Coordinar con empresas locales
	Mejora de la red de agua potable y alcantarillado	Extensión de la cobertura y calidad de los servicios	EPM, Alcaldía de Bello	12 meses	Equipos de expansión de redes	Identificar áreas de riesgo
	Implementación de sistema de gestión de residuos sólidos	Sistema implementado y en operación	Alcaldía de Bello, EPM, Secretaría de Salud y Educación	10 meses	Contenedores, rutas de recolección	Necesidad de centros de reciclaje
Fase 4: Inclusión Social y Bienestar	Mejora de servicios educativos y de salud	Construcción de centros educativos y de salud	Secretaría de Educación, Secretaría de Salud, Alcaldía de Bello, Comunidad (Barrios para la paz)	15 meses	Equipos de construcción, personal médico	Requiere adecuación de espacios, y prestadores de servicios calificados
	Promoción de empleo y emprendimiento	Número de personas capacitados y empleos creados	Alcaldía de Bello, Ministerio de Trabajo, Comunidad (Barrios para la paz)	12 meses	Fondos para proyectos productivos, formadores	Buscar alianzas con empresas
	Fortalecimiento de la participación comunitaria	Número de JAC activas y sesiones realizadas	Alcaldía de Bello, JAC, Comunidad (Barrios para la paz)	10 meses	Espacios comunitarios, personal de apoyo	Capacitación y liderazgo comunitario
Fase 5: Monitoreo y Evaluación	Monitoreo del avance de la urbanización y titulación	Informes semestrales de avances	Alcaldía de Bello, Ministerio de Vivienda	Cada 6 meses	Sistema de seguimiento, recursos humanos	Definir formato de reporte
	Informe de resultados	Informe final con indicadores de éxito del proyecto	Alcaldía de Bello, EPM, Ministerio de Vivienda	Final del proyecto	Personal para análisis, equipos informáticos	Establecer reuniones de seguimiento

Fuente: Metodología concreta para caso de la Vereda Granizal. Creación propia.

Para llevar a cabo el saneamiento del asentamiento humano ilegal ubicado en la Vereda Granizal del Municipio de Bello y realizar la titulación de predios de acuerdo con la Ley 2044 de 2020 y demás normativas relacionadas, es necesario diseñar una metodología integral que considere tanto los aspectos legales, urbanísticos, como sociales y ambientales. A continuación, se presenta una metodología detallada.

4.1 Objetivos del Proyecto

- Saneamiento territorial: Regularización del asentamiento y titulación de predios.
- Mejora de calidad de vida: Proveer infraestructura básica, servicios públicos y seguridad social.
- Incorporación a la ciudad: Integrar el asentamiento al tejido urbano formal de Bello.
- Fortalecimiento institucional: Coordinación entre entidades públicas y privadas para garantizar la ejecución del proyecto.

4.2 Marco Legal y Normativo

Ley 2044 de 2020: La ley que regula la titulación de predios en zonas de expansión urbanística y su vínculo con los asentamientos ilegales. Decreto de Barrios para la Paz: Promueve la regularización y la mejora de los barrios en condiciones de vulnerabilidad. POT de Bello: El Plan de Ordenamiento Territorial debe ser ajustado para incluir los sectores no reconocidos de Granizal y definir las zonas de expansión, conservación y riesgo.

Normativa de víctimas y desplazamiento forzado: Consideración especial para población desplazada por el conflicto armado (Ley 1448 de 2011).

Normas de acceso a servicios públicos y ambientales: Normativas sobre urbanización y servicios básicos.

4.3 Entidades Responsables y Roles

El éxito de este proyecto requiere la participación coordinada de diversas entidades a nivel territorial, departamental, nacional e internacional, de esta forma, se establece el objetivo y las acciones que se deben de propender por cada actor en aras de poner en marcha el proceso de regulación y planeación del territorio, acorde a lo anterior se establecieron algunos objetivos principales y acciones que deben implementar los actores.

Tabla 10. Entidades responsables, objetivos estratégicos y acciones en la planeación territorial del asentamiento Granizal

Entidad	Objetivo Estratégico	Acción Relacionada con la Planeación Territorial
Municipio de Bello (Alcaldía)	Mejorar la planificación y gestión urbana local	Ajustar el POT, planear uso del suelo, realizar obras públicas, proveer servicios, titular y regularizar predios
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Facilitar la formalización y el desarrollo urbano sostenible	Coordinar saneamiento y titulación, apoyar técnica y financieramente la urbanización
Unidad de Víctimas	Garantizar reparación e inclusión social de la población desplazada	Registrar víctimas, promover inclusión social y gestionar reparaciones
Gobernación de Antioquia	Fortalecer infraestructura y servicios públicos en la región	Financiar y gestionar recursos para servicios públicos
Corantioquia	Proteger el ambiente y mitigar riesgos en zonas vulnerables	Gestionar reservas naturales y evaluar riesgos ambientales
Área Metropolitana del Valle de Aburrá	Promover la coordinación regional e integración metropolitana	Coordinar planeación intermunicipal y desarrollo suburbano
Empresas Públicas de Medellín (EPM)	Garantizar servicios públicos eficientes y seguros	Expandir cobertura de servicios y regularizar conexiones ilegales
Entidades Internacionales (ONU-Hábitat, etc.)	Apoyar la urbanización sostenible con recursos técnicos y financieros	Proveer asistencia técnica y apoyo financiero para titulación y urbanización
Juntas de Acción Comunal (JAC)	Fortalecer la participación ciudadana y comunitaria	Representar a la comunidad y participar en procesos de socialización

Fuente: Elaboración propia con base en información del proyecto de intervención territorial en la vereda Granizal, Bello – Antioquia. Datos recogidos del diagnóstico participativo comunitario (2025).

4.3.1 Municipio de Bello (Alcaldía):

- Planeación Municipal: Ajustes al POT y planeación del uso del suelo.
- Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas: Obras de infraestructura básica (vías, alcantarillado, alumbrado público).
- Secretaría de Salud y Educación: Provisión de servicios de salud y educación.
- Vivienda: Proceso de titulación y regulación de predios.

4.3.2 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Nacional):

Saneamiento y titulación de predios: Coordinación de la titulación y financiamiento.

Planificación urbana: Apoyo técnico y financiero para urbanización.

4.3.3 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Unidad de Víctimas):

Atención a desplazados: Registro de víctimas, inclusión social y reparaciones.

4.3.4 Gobernación de Antioquia:

Apoyo a la infraestructura y servicios: Financiamiento y recursos para servicios públicos.

4.3.5 Corantioquia:

Manejo ambiental y gestión de riesgos en áreas como la reserva ARVI.

4.3.6 Área Metropolitana del Valle de Aburrá:

Planeación metropolitana: Coordinación intermunicipal para la integración de la zona suburbana.

4.3.7 Empresas Públicas de Medellín (EPM):

Servicios públicos: Expansión de la cobertura de agua, alcantarillado, energía y gas.

Reducción de conexiones fraudulentas: Regularización de servicios y control de conexiones ilegales.

4.3.8 Entidades Internacionales:

ONU-Hábitat y otros organismos de cooperación internacional: Apoyo técnico y financiero en la urbanización y la titulación.

4.3.9 Juntas de Acción Comunal (JAC):

Representación de la comunidad: Participación en la toma de decisiones y procesos de socialización.

4.4 Plan de Acción:

El plan debe incluir fases, actividades, cronograma, financiamiento y responsables, con un enfoque en la participación comunitaria.

CONCLUSIONES

La propuesta de implementar una metodología integral que integre aspectos sociales, ambientales y urbanos para llevar a cabo la titulación de predios en la vereda Granizal es importante porque representa una respuesta planificada, estructurada y sostenible a una situación de informalidad urbana crónica, que afecta a cerca de 25.000 habitantes distribuidos en más de 5.000 predios, muchos de ellos ocupados por población desplazada y en situación de vulnerabilidad.

El mayor reto es sin duda la resolución de la fragmentación y ambigüedad en la propiedad del suelo, agravada por la coexistencia de predios privados, baldíos y municipales, muchos de los cuales carecen de títulos claros o están en litigio dado que el alcance de competencia de la administración pública no se extiende a la libre disposición sobre predios sin identificación, así como la legalización de predios en zonas de alto riesgo.

Se puede concluir que, para la Implementación de una Metodología para la Titulación de Predios en el Asentamiento Humano Ilegal de la Vereda Granizal, Municipio de Bello, es necesario:

Enfoque Integral y Multidisciplinario: La metodología para la titulación debe integrar diversos enfoques, combinando una perspectiva participativa y catastral. La participación de la comunidad es esencial para garantizar el reconocimiento y validación de los procesos de titulación, mientras que el aspecto catastral permite formalizar los predios mediante un análisis técnico preciso. La cooperación de diversas instituciones es clave para abordar los problemas desde distintos frentes, como la propiedad, la seguridad, y los aspectos sociales.

Adaptación al Plan de Ordenamiento Territorial (POT): Es fundamental que la metodología esté alineada con las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Municipio de Bello. Estas modificaciones determinarán el alcance de las acciones necesarias para la titulación, ajustando la clasificación de suelos y los roles de las entidades competentes, tales como la Agencia Nacional de Tierras, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Corantioquia. La actualización de los marcos normativos y de competencias es crucial para garantizar una intervención coherente.

Resolución de Conflictos de Propiedad y Fragmentación: El proceso de titulación debe abordar los conflictos derivados de la fragmentación de la propiedad, que involucra predios de origen privado, baldíos y municipales. Es necesario llevar a cabo un diagnóstico exhaustivo sobre la propiedad y ocupación de

cada predio, lo que requiere el trabajo coordinado entre las autoridades locales, las entidades encargadas del catastro y los representantes comunitarios.

Titulación Inclusiva para Poblaciones Vulnerables: La titulación debe ser sensible a las condiciones de vulnerabilidad social de los habitantes de Granizal. Es imprescindible garantizar que los procesos de regularización no solo consideren la propiedad legal, sino también las condiciones socioeconómicas de los residentes, especialmente aquellos provenientes de contextos de desplazamiento forzado. El acceso a subsidios de vivienda y la asignación de recursos para reubicación son elementos clave para facilitar este proceso.

Fortalecimiento de la Participación Ciudadana: La participación de la comunidad es esencial para el éxito del proceso. A través de las juntas de acción comunal, se deben gestionar los censos y las solicitudes de titulación. Esto fomenta el compromiso de los habitantes y garantiza que se reconozcan las dinámicas sociales locales. La construcción de confianza en las instituciones también es fundamental, por lo que se debe asegurar una comunicación clara y efectiva en todas las fases del proceso.

Intervención en Zonas de Alto Riesgo: La titulación de predios ubicados en zonas de alto riesgo requiere una planificación cuidadosa. En áreas peligrosas como laderas inestables o cerca de cuerpos de agua, la titulación debe ir acompañada de una estrategia de mitigación de riesgos y, en casos necesarios, reubicación de los residentes. La gestión de estas áreas no solo implica aspectos legales, sino también la integración de medidas de seguridad y la reubicación adecuada de los habitantes.

Sostenibilidad Ambiental y Urbana: La planificación debe considerar la preservación ambiental, especialmente en las zonas rurales y suburbanas de Granizal. La coordinación con las autoridades ambientales es clave para evitar que el proceso de titulación perjudique los ecosistemas locales. Además, el cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial y las normativas ambientales garantizarán la integración ordenada de la zona al contexto urbano del municipio.

Infraestructura y Servicios Públicos: La titulación debe ir acompañada de un plan integral de infraestructura que incluya la provisión de servicios básicos como agua potable, saneamiento y energía. La coordinación con las entidades competentes en cada área, como Empresas Públicas de Medellín, es necesaria para asegurar que los asentamientos no solo sean legalizados, sino también adecuadamente urbanizados.

Enfoque Financieramente Viable: El proceso de titulación requiere recursos sustanciales para su ejecución. Las limitaciones financieras deben ser superadas mediante una gestión adecuada de recursos, la creación de fondos de apoyo y la priorización de casos. Además, el diseño de políticas de crédito para vivienda y empleo puede ser crucial para facilitar la integración social y económica de los residentes.

Necesidad de Actualización Normativa y Documental: Finalmente, es imprescindible que se actualicen las guías y normativas sobre la legalización y titulación de asentamientos humanos, en consonancia con lo dispuesto en la ley 2044 de 2020. Esta normativa debería incluir componentes técnicos, financieros y participativos, asegurando que todos los actores involucrados, tanto públicos como privados, trabajen de manera conjunta para alcanzar una solución integral.

La implementación de una metodología para la titulación de los predios de Granizal debe basarse en un enfoque coordinado, integral y flexible, que no solo busque la regularización legal de los terrenos, sino también el bienestar de la comunidad, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible de la zona, por lo que la participación de la comunidad es esencial para procurar la asertividad de la metodología adoptada y la preparación de acciones en aras de atenuar la vulnerabilidad de la población civil.

Referencias

Fernandes, E. (2011, octubre). Regularización de asentamientos informales en América Latina [Informe sobre Enfoques en Políticas de Suelo]. Lincoln Institute of Land Policy. <https://www.lincolnst.edu/es/publications/policy-focus-reports/regularizacion-asentamientos-informales-en-america-latina>

Campos, J. (2023). El derecho al techo: La problemática de los asentamientos humanos en Bogotá. Plaza Capital. <https://plazacapital.co/ciudadania/7608-el-derecho-al-techo-la-problematica-de-los-asentamientos-ilegales-en-Bogota>

UN-Habitat. (2015). Asentamientos humanos. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/global-issues/human-settlements>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2024). Programa Barrios de Paz: Decreto 1470 de 2024. <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2024-05/Decreto1470-BarriosDePaz.pdf>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible. (2016). Hábitat III. UN-Habitat. https://habitat3.org/wp-content/uploads/Issue-Paper-22_ASENTAMIENTOS-INFORMALES-SP.pdf

Smolka, M. M. (2003). Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. En *Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (Smolka, 2007). Lincoln Institute of Land Policy.

Ubilla-Bravo, G., Aranda-Cornejo, S., & Valdés-Figueroa, J. (2023). Dinámicas actuales de cobertura y uso de suelo en el periurbano de asentamientos humanos intermedios subregionales en Chile central [Documento en Zenodo]. Zenodo. <https://coilink.org/20.500.12592/5sbo4a8>

Escobar, A. (2015, 10 de septiembre). La lucha de la vereda Granizal por un agua sin heces fecales. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16450351>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. (2020, febrero). Fallo de recurso de apelación en acción popular 05001-23-33-000-2015-02436-01: Miguel Rodríguez Serrano et al.

contra el Municipio de Bello et al. (Boletín 228).
<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/228/05001-23-33-000-2015-02436-01.pdf>

Consejo de Estado, Sección Primera. (2020). Providencia del Consejo de Estado, Sección Primera, expediente 2436PI de 2020: fallo de recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de 14 de marzo de 2019. [https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/05001-23-33-000-2015-02436-01\(PI\).htm](https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/05001-23-33-000-2015-02436-01(PI).htm)

Departamento Nacional de Planeación. (2023). Presentación de la acción popular radicado 05001233300020230000500: Liliana Cuadros Q. et al. contra el Municipio de Bello et al. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/Notificaciones/demanda-accion-popular-rad-05001233300020230000500.pdf>

Prociencia – Paraguay Centro de Estudios Judiciales. (2017). La seguridad humana y su complementariedad con la seguridad ciudadana: Un estudio de los asentamientos suburbanos. https://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/upload_editores/u489/La-seguridad-humana-y-su-complementariedad-con-la-Seguridad-Ciudadana-CEJ-Conacyt.pdf

Acioly Jr., C. (2007, 1 de abril). El desafío de la formación de asentamientos informales en los países en vías de desarrollo. Lincoln Institute of Land Policy. <https://www.lincolninst.edu/es/publications/articles/el-desafio-la-formacion-asentamientos-informales-en-los-paises-en-vias/>

Coupé, M. (1993). *Las urbanizaciones piratas en Medellín: El caso de la familia Cock* [Tesis de pregrado, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional UNAL. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/70071>

Balbín Vasco, K. (2017). Rutas de memoria colectiva, paz territorial y pedagogía crítica, comuna 3 de Medellín y vereda Granizal de Bello [Cartilla]. Universidad de Antioquia. <http://hdl.handle.net/10495/12567>

Gómez-Zapata, Y., Gallón Vargas, N., Rodríguez Triana, M. A., & Usma Zuleta, L. J. (2021). *Contabilidad popular: Sentidos y experiencias en organizaciones sociales y comunitarias de la vereda Granizal (Bello, Antioquia, Colombia)*. *Innovar*, 31(82). <https://doi.org/10.15446/innovar.v31n82.98426>

Fernandes, E. (2011, octubre). Regularización de asentamientos informales en América Latina [Informe sobre enfoques en políticas de suelo]. Lincoln Institute of Land Policy. <https://www.lincolnst.edu/es/publications/policy-focus-reports/regularizacion-asentamientos-informales-en-america-latina>

Lincoln Institute of Land Policy. (s. f.). Regularización de asentamientos informales [Informe]. https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/regularizacion-asentamientos-informales-full_0.pdf

Smolka, M. O. (2003). *Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra* [PDF]. Universidad Nacional de Cuyo. <https://fcp.uncuyo.edu.ar/upload/smolka-2003.pdf>

Legalización de asentamientos informales [Informe]. (s. f.). Opción Legal. https://descargas.opcionlegal.org/publicaciones/legalizacion_de_asentamientos_informales.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural & Agencia Nacional de Tierras. (2022). Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural [Archivo digital]. <https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/Archivo-Digital-14-Plan-Nacional-de-Formalizacion.pdf>

García, G. (2019). Construcción social del territorio en la Vereda Granizal del Municipio de Bello: Relaciones de poder en las prácticas de planeación formal y de planeación alternativa [Tesis de maestría, Universidad Pontificia Bolivariana]. <https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/9422/Construcci%C3%B3n%20social%20de%20territorio.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Arias, R. A. M. (2023). Informe de seguimiento N.º 033-23 a la Alerta Temprana 032-20 para el municipio Medellín, Antioquia [Informe]. Defensoría del Pueblo, Sistema de Alertas Tempranas (SAT). <https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/211.pdf>

Red-DESC. (2002). Observación general N.º 15 de 2002: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). <https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>

Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados, & Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2012). Transitional Solutions Initiative (TSI) Colombia: de la asistencia humanitaria a las soluciones para

la población desplazada.
https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2013/TSI_Antioquia_veredaGranizal_marzo2012.pdf?view=1

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). Planificación para el desarrollo territorial en América Latina y el Caribe (LC/CRP.17/3).
<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/02a592c6-0a04-4849-bd8c-dff168ff1cd8>

Fuquene Yate, D. M. (2011). Sistemas de abastecimiento de agua: Módulo didáctico [Archivo digital]. Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD. <https://es.scribd.com/document/172234798/Modulo-Didactico-Sistemas-de-Abastecimiento-de-Agua>

Corcho Romero, F. H., & Duque Serna, J. I. (2005). Acueductos: teoría y diseño (3.^a ed.) [PDF]. Universidad de Medellín. <https://es.scribd.com/doc/249769659/ACUEDUCTOS-Teoria-y-Diseno-Corcho>

Presidencia de la República, Portal Único del Estado. (2011). División Político-Administrativa Barrios Bello Antioquia. https://www.datos.gov.co/Ordenamiento-Territorial/Divisi-n-Pol-tico-Administrativa-Barrios-Bello-Ant/pnhh-ccwd/data?no_mobile=true

Pradilla Cobos, E. (1983). El problema de la vivienda en América Latina [PDF]. Quito, Ecuador: Centro de Investigaciones CIUDAD. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/22797/1/LFLACSO-Pradilla-PUBCOM.pdf>

Henao, A. et al. (2014). Guía metodológica: asentamientos para el inventario de zonas de alto riesgo. Minvivienda y Banco Mundial. <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/guia-aplicacion-asentamientos.pdf>

Apéndices: Tablas, Figuras y Anexos

Ilustración 1. Árbol de problemas identificados de la Vereda Granizal.

Tabla 1. *Las cargas a la informalidad*. Adaptado de Fernandes, E. (s. f.). *Regularización de asentamientos informales en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy.

Tabla 2. *¿Cómo definir la informalidad?* Construcción propia y adaptado de Lincoln Institute of Land Policy (s. f.)

Tabla 3. ChatGPT. (2025). Normograma cronológico de los antecedentes de la Ley 2044 de 2020 sobre el saneamiento de asentamientos humanos en Colombia. Obra propia.

Tabla 4. Principales Normas vigentes de legalización de títulos en asentamientos humanos ilegales en Colombia, sentencias, leyes, decretos, políticas públicas y resoluciones organizados cronológicamente hasta 2025

Tabla 5. Métodos de titulación de predios rurales. *Adaptado de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2022). Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.*

Tabla 6. Metodologías de acceso a tierras según la Agencia Nacional de Tierras. *Construcción propia adaptada de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural & Agencia Nacional de Tierras. (2022). Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.*

Tabla 7. ChatGPT. (2025). *Tabla sobre las modificaciones incorporadas por el Decreto 1470 de 2022.* Obra propia.

Tabla 8. ChatGPT. (2025) Cronología de conformación del Asentamiento humano de la Vereda Granizal. (2025). Obra propia.

Tabla 9. Matriz de Seguimiento del proyecto de saneamiento y titulación de predios del asentamiento humano informal de la Vereda Granizal. (2025). Metodología concreta para caso de la Vereda Granizal. Creación propia.

Tabla 10. Entidades responsables, objetivos estratégicos y acciones en la planeación territorial del asentamiento Granizal. (2025). Elaboración propia con base en información del proyecto de intervención territorial en la vereda Granizal, Bello – Antioquia. Datos recogidos del diagnóstico participativo comunitario.