



FORMULAR LA METODOLOGÍA PARA DEFINICIÓN DE UMBRALES MÁXIMOS DE SUBURBANIZACIÓN Y DE LAS DENSIDADES MÁXIMAS EN SUELOS SUBURBANOS, COMO INSUMO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LOS DETERMINANTES AMBIENTALES EN LA JURISDICCIÓN DE LA CAR.

CAR-CONT-INT-2861-2024

02/19/2025

INSTITUTO DE
ESTUDIOS URBANOS 20 AÑOS
2005-2025



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

**INSUMO DE PARTICIPACIÓN SOBRE EL ESTADO DEL ARTE DE LA
NORMATIVA NACIONAL Y REGIONAL SOBRE SUBURBANIZACIÓN
Y DE LAS EXPERIENCIAS NACIONALES E INTERNACIONES DEL
FENÓMENO.**





Definición académica:

La suburbanización es un fenómeno que se expresa en la ocupación del suelo rural en la periferia de las ciudades o en los intersticios de las regiones o áreas metropolitanas con usos residenciales, de comercio industria; en algunos casos de manera densa y aglomerada, y en otros dispersa/difusa y fragmentada.

Características:

1. Se presenta en suelo rural.
2. Presenta dispersión de la población.
3. Comúnmente se realizan los desarrollos con autoabastecimiento de servicios públicos.
4. Presenta una estrecha relación con el desarrollo de infraestructura vial y/o el uso de transporte privado.
5. Suele estar asociado a la fragmentación del suelo y de los ecosistemas.
6. Es un proceso de ocupación territorial con un uso extensivo del suelo.
7. Puede presentarse en Bajas/Altas densidades.
8. Puede generar presiones ecosistémicas.
9. Se presenta la coexistencia de actividades agrícolas, industriales y residenciales.
10. Eventualmente puede llegar a romper la funcionalidad del territorio sin vínculos de vocaciones.
11. Usualmente se presenta desarticulación con las áreas urbanas – rurales.

Definición Normativa:

Según el Decreto 1077 de 2015, el suelo suburbano es aquel ubicado en suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994.

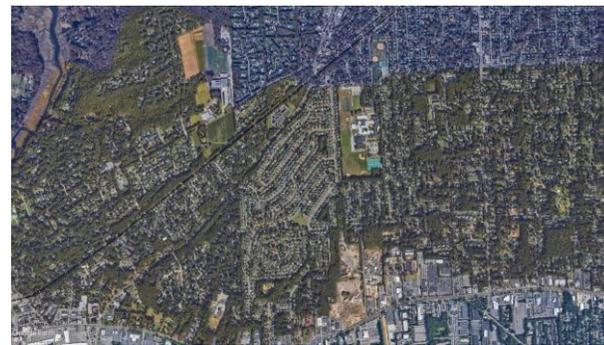
Diferencias entre desarrollos suburbanos



En Europa, es la expansión de asentamientos residenciales en áreas periféricas de baja densidad, inicialmente orientados a clases altas y medias, y más tarde ampliados a usos industriales y sectores populares. Facilitada por el transporte público y políticas de planificación. A diferencia de Estados Unidos, los suburbios europeos son más pequeños, cercanos a los centros urbanos y participativos en la planificación.



En Estados Unidos, es una extensión de la urbanización que reorganiza el espacio urbano a partir de la dispersión de población y empleos hacia áreas periféricas menos densas y polinucleadas. Inicialmente vista como indeseable, ganó relevancia con la industrialización y se consolidó con la expansión del transporte privado y la construcción masiva de viviendas tras la Segunda Guerra Mundial. Está íntimamente relacionado al desarrollo de grandes extensiones de vivienda unifamiliar, con crecimiento ordenado, de baja densidad y dependencia del automóvil.



En América Latina, desde 1960, los procesos de suburbanización se caracterizan por la coexistencia de barrios cerrados de altos ingresos y asentamientos informales autoconstruidos en las periferias urbanas. Las clases altas y medias buscaron calidad de vida, seguridad y contacto con la naturaleza, mientras los sectores populares ocuparon áreas desprovistas de servicios, consolidándolas con el tiempo.



En la Región, destaca que la Sabana de Bogotá se evidencian dos dinámicas.

La primera, centrada en la producción; y la segunda, caracterizada por la suburbanización residencial (Sohlemann, 2011).



Conceptos Clave - relacionados



Urbanización: Proceso de concentración de la población mediante la transformación de suelo en un área con características y servicios urbanos, como calles, viviendas, infraestructura de transporte, agua potable, alcantarillado, y equipamientos públicos.



Contraurbanización: Es el proceso de migración desde las ciudades hacia áreas rurales, pequeñas ciudades o zonas rurales - urbanas, marcando un declive urbano y un renacimiento rural. Se da en espacios más remotos.



Expansión Urbana: Se refiere a la porción del territorio municipal colindante al suelo urbano y destinada al crecimiento de la ciudad durante el periodo de vigencia del plan de ordenamiento territorial.



Rururbanización o nueva ruralidad: Es el proceso en el que la urbanización llega al entorno rural, impulsada por políticas urbanas y el mercado inmobiliario. Este fenómeno genera viviendas unifamiliares de baja densidad, segundas residencias y la migración de población urbana al campo, atraída por la percepción de una mejor calidad de vida. Se reconoce al espacio rural como multifuncional.



Periurbanización: Ocurre en las zonas que están entre la ciudad y el campo. Son espacios que no se usan completamente como áreas urbanas ni rurales, sino para actividades que necesitan más espacio, como pequeñas granjas, manejo de basura, carreteras, servicios públicos, zonas deportivas o áreas naturales protegidas.

Diferencias entre desarrollos suburbanos

En Europa, la suburbanización es la expansión de asentamientos residenciales en áreas periféricas de baja densidad, inicialmente orientados a clases altas y medias, y más tarde ampliados a usos industriales y sectores populares. Facilitada por el transporte público y políticas de planificación. A diferencia de Estados Unidos, los suburbios europeos son más pequeños, cercanos a los centros urbanos y participativos en la planificación.



En Estados Unidos, la suburbanización es una extensión de la urbanización que reorganiza el espacio urbano a partir de la dispersión de población y empleos hacia áreas periféricas menos densas y polinucleadas. Inicialmente vista como indeseable, ganó relevancia con la industrialización y se consolidó con la expansión del transporte privado y la construcción masiva de viviendas tras la Segunda Guerra Mundial. Está íntimamente relacionado al desarrollo de grandes extensiones de vivienda unifamiliar, con crecimiento ordenado, de baja densidad y dependencia del automóvil.



En América Latina, desde 1960, los procesos de suburbanización se caracterizan por la coexistencia de barrios cerrados de altos ingresos y asentamientos informales autoconstruidos en las periferias urbanas. Las clases altas y medias buscaron calidad de vida, seguridad y contacto con la naturaleza, mientras los sectores populares ocuparon áreas desprovistas de servicios, consolidándolas con el tiempo. Se caracteriza por crecimientos fragmentados con poca o nula regulación en gran parte del territorio rural.



En la Región, destaca que la Sabana de Bogotá se ha convertido en un campo de tensión entre dos dinámicas. La primera, centrada en la producción; y la segunda, caracterizada por el creciente consumo de espacio debido a la suburbanización residencial (Sohlemann, 2011).



Diferencias entre Conceptos Clave



Urbanización: Proceso de concentración de la población mediante la transformación de suelo en un área con características y servicios urbanos, como calles, viviendas, infraestructura de transporte, agua potable, alcantarillado, y equipamientos públicos.



Rururbanización o nueva ruralidad: Es el proceso en el que la urbanización llega al entorno rural, impulsada por políticas urbanas y el mercado inmobiliario. Este fenómeno genera viviendas unifamiliares de baja densidad, segundas residencias y la migración de población urbana al campo, atraída por la percepción de una mejor calidad de vida. Se reconoce al espacio rural como multifuncional.



Contraurbanización: Es el proceso de migración desde las ciudades hacia áreas rurales, pequeñas ciudades o zonas rurales - urbanas, marcando un declive urbano y un renacimiento rural. A diferencia de la suburbanización, que ocurre en áreas cercanas a la ciudad, la contraurbanización se da en espacios más remotos.



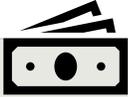
Periurbanización: Ocurre en las zonas que están entre la ciudad y el campo. Son espacios que no se usan completamente como áreas urbanas ni rurales, sino para actividades que necesitan más espacio, como pequeñas granjas, manejo de basura, carreteras, servicios públicos, zonas deportivas o áreas naturales protegidas.



Expansión Urbana: Se refiere a la porción del territorio municipal colindante al suelo urbano y destinada al crecimiento de la ciudad durante el periodo de vigencia del plan de ordenamiento territorial.

CAUSAS DE LA SUBURBANIZACIÓN

ECONÓMICOS:



- Menor costo del suelo: En comparación con las zonas urbanas centrales, los terrenos en la periferia son más accesibles económicamente, permitiendo a los compradores adquirir viviendas de mayor área.
- Expansión de la inversión inmobiliaria: Los desarrolladores (formales o informales) encuentran en las áreas suburbanas un mercado rentable, impulsando proyectos de urbanización dispersa.
- Crecimiento de parques industriales y logísticos: Muchas empresas buscan trasladar sus operaciones a zonas suburbanas debido a menores costos operativos y mayor disponibilidad de espacio.
- Búsqueda de rentabilidad en la especulación del suelo: La expansión de las infraestructuras urbanas genera expectativas de valorización del suelo suburbano, lo que motiva inversiones en terrenos periféricos.

SOCIALES:



- Cambio en las preferencias habitacionales: La demanda de viviendas con más espacio, jardines y menor densidad ha aumentado, especialmente en sectores de clase media y alta.
- Migración desde la ciudad: Los hogares buscan alejarse del ruido, la contaminación y la inseguridad de los centros urbanos.
- Mejor percepción de calidad de vida: La suburbanización se asocia con acceso a espacios naturales, menor estrés y un entorno más seguro para la crianza de los hijos.
- Demanda habitacional: Asociada al crecimiento poblacional, crecimiento de núcleos familiares.

INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE:



- Expansión de autopistas y vías intermunicipales: La mejora en la conectividad permite que las personas puedan vivir lejos de la ciudad y seguir trabajando en ella.
- Mejora en los sistemas de transporte público: Aunque no siempre suficiente, la extensión de rutas de buses y trenes interurbanos facilita la movilidad entre la ciudad y las zonas suburbanas.
- Acceso a servicios básicos (agua, electricidad, saneamiento): La ampliación de redes de servicios públicos posibilita el crecimiento de asentamientos suburbanos.

POLÍTICOS Y DE REGULACIÓN DEL SUELO:



- Regulación flexible del suelo: En muchos casos, las normativas permiten la expansión suburbana con normativas menos detalladas y con menores o nulas cargas, en comparación con los desarrollos en zonas urbanas.
- Inexistencia de parámetros normativos claros y efectivos para su gestión, desconexión entre la norma nacional y local, con desconocimiento de las características propias de los espacios rurales.
- Falta de control en el crecimiento informal: La ausencia de mecanismos efectivos de regulación ha llevado a la proliferación de asentamientos irregulares en zonas rurales.

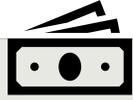
FACTORES AMBIENTALES:



- Mayor disponibilidad de espacios verdes: Muchas familias eligen áreas suburbanas por su cercanía a paisajes naturales.
- Menor contaminación y mejor calidad del aire: En comparación con las ciudades, las zonas suburbanas ofrecen un ambiente menos contaminado.

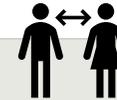
CONSECUENCIAS DE LA SUBURBANIZACIÓN

ECONÓMICAS:



- Aumento del valor del suelo en la periferia: A medida que la suburbanización avanza, los terrenos periféricos se encarecen, dificultando el acceso a la vivienda para sectores de bajos ingresos.
- Mayor gasto en infraestructura y servicios públicos en zonas no planeadas: Las administraciones locales deben invertir en la ampliación de carreteras, alcantarillado y redes eléctricas para atender nuevas demandas y/o verificar mecanismos de auto abastecimiento.
- Desigualdad en la inversión pública: favoreciendo zonas suburbanas de alto nivel sobre comunidades más vulnerables.
- Incremento de la oferta de vivienda: Movimiento del mercado inmobiliario.
- Generación de empleo: Para construir y mantener los desarrollos.

SOCIALES:



- Segregación socioeconómica: La suburbanización tiende a diferenciar zonas de alto nivel adquisitivo y asentamientos informales, profundizando la desigualdad.
- Dependencia del transporte privado: La falta de transporte público eficiente hace que muchas familias dependan del automóvil, aumentando los costos de movilidad y el tiempo de desplazamiento.
- Transformación de la vida comunitaria: Las dinámicas sociales cambian en las zonas suburbanas, con menor interacción comunitaria y un aumento en la privatización de servicios (condominios cerrados, clubes privados).
- Gentrificación - Desplazamiento de comunidades rurales: Muchas poblaciones tradicionales son desplazadas por el crecimiento suburbano, perdiéndose formas de vida y cultura rural.

AMBIENTALES:



- Pérdida de suelos agrícolas y forestales: La expansión suburbana convierte terrenos de cultivo en áreas residenciales, reduciendo la producción agrícola local.
- Deforestación y fragmentación de ecosistemas: La suburbanización altera los hábitats naturales, afectando la biodiversidad y los corredores ecológicos.
- Aumento en la contaminación del aire y del agua: El incremento del tráfico vehicular y la expansión de asentamientos sin planificación adecuada genera más emisiones contaminantes y problemas de saneamiento.
- Mayor consumo de recursos naturales: El crecimiento de áreas suburbanas exige más agua, electricidad y materiales de construcción, generando presiones adicionales sobre el medio ambiente.

COMPETENCIAS NORMATIVAS

COMPETENCIAS DE LA CAR

- Establecer las condiciones para que los municipios adopten un umbral más restrictivo y definirán las densidades máximas a las que se sujetará el desarrollo de los suelos suburbanos.
- Definir la extensión máxima de los corredores viales suburbanos respecto del perímetro urbano.
- Definir las políticas ambientales, el manejo de los elementos naturales y las normas técnicas para la conservación.

COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS

- Definir el umbral máximo de suburbanización.

Competencias municipales POT componente rural ley 388 de 1997:

- Establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en áreas suburbanas.
- Velar porque las áreas definidas cuenten con la infraestructura de espacio público, de infraestructura vial y de redes de energía, acueducto, alcantarillado requerida.
- Contemplar la localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas con precisión de las regulaciones complementarias.
- Determinar las intensidades máximas de ocupación y usos permitidos de acuerdo con las posibilidades de suministro de los SPD y en armonía con las normas de conservación y protección ambiental.
- Hechos generadores de plusvalía se define la incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte de suelo rural como suburbano.



GLOSARIO DE TÉRMINOS RELEVANTES

■ Suelo Urbano: Áreas destinadas al uso urbano que incluyen sectores residenciales, comerciales, industriales y de servicios dentro del perímetro urbano del municipio (Decreto 1077 de 2015).

■ Suelo Rural: Área destinada a actividades agropecuarias, forestales, recreacionales de protección ambiental. Generalmente no es apta para urbanización y tiene restricciones para el desarrollo de edificaciones urbanas (Ley 388 de 1997; Decreto 1525 de 1997).

■ Áreas suburbanas: Son áreas donde se interrelacionan los usos del suelo urbano con el rural y que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y densidad de manera que se garantice el autoabastecimiento de servicios públicos. Acuerdo 16 de 1998 (car).

■ Áreas de actividades industriales. Son áreas destinadas para la instalación y desarrollo de actividades industriales o manufactureros de localización suburbana o rural. Acuerdo 16 de 1998 (car).

■ Vivienda campestre: Residencias ubicadas en zonas rurales o suburbanas, con restricciones de densidad y servicios.

■ Corredores viales de servicios rurales. Son las áreas aledañas a las vías, que pueden ser objeto de desarrollos diferentes al uso principal de la zona respectiva, que se localizan sobre las vías de primero y segundo orden preferencialmente dentro del kilómetro adyacente al perímetro urbano de las cabeceras municipales, y de los desarrollos urbanos de enclave rural. Acuerdo 16 de 1998 (car).

■ Desarrollo Restringido: Clasificación de uso del suelo que limita las actividades permitidas en una zona específica debido a restricciones ambientales, de seguridad, o por la necesidad de conservar ciertos recursos o características del territorio (Ley 388 de 1997; Decreto 1525 de 1997).

■ Umbral máximo de suburbanización: Porcentaje máximo de suelo que puede ser clasificado como rural suburbano en un municipio o distrito.

■ Densidades máx específicas.

polígono

