



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Mesa 12. Problemas y desafíos metropolitanos 6: Informalidad urbana.

LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES

lecciones no aprendidas y mutaciones



PhD. Arq. Carlos Alberto Torres Tovar

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Artes

Escuela de Arquitectura y Urbanismo

Instituto de Investigaciones en Hábitat, Ciudad & Territorio



17 septiembre de 2025
Bogotá D.C.

*Proyecto
Cultural y Colectivo
de nación*

LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES

lecciones no aprendidas y mutaciones

- i. Introducción y contexto, algunas cifras
- ii. ¿Hacia dónde se dirigen los asentamientos de origen informal?
- iii. Algunos Interrogantes
- iv. Reflexiones
- v. A manera de colofón



i.

Introducción y contexto, algunas cifras

Algunos cambios y
transformaciones
socioespaciales del
territorio colombiano



Familia campesina
visitando Manizales
Inicios del siglo XX

Foto de Carlos Ariza
#ViajeEnElTiempo



En el mercado del pueblo,
fotografía de Luis B. Ramos,
ca. 1935



Urbanita

Que vive en la gran ciudad y
prefiere la vida en ella a la vida
en el campo o una ciudad pequeña.



Fundaciones españolas en Colombia



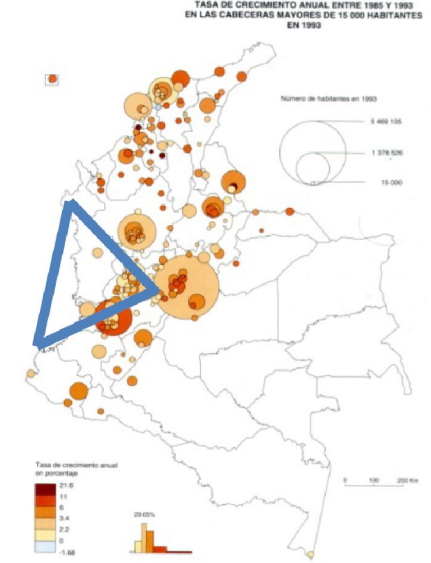
Fuente: CEHOPU, 1989.

Archipiélago Colombiano



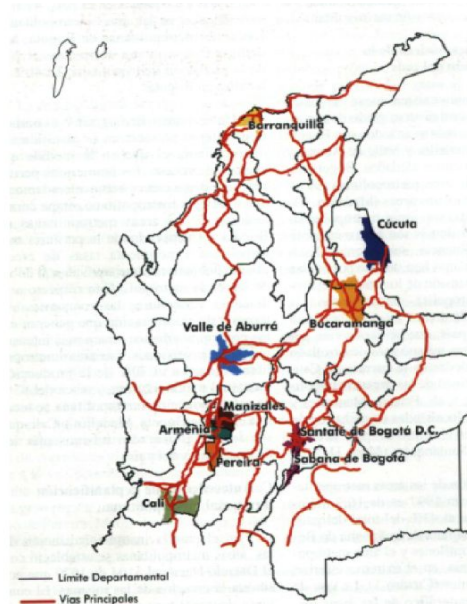
Fuente: Jiménez, 2008.

Urbanización acelerada y emergencia del Triángulo de oro



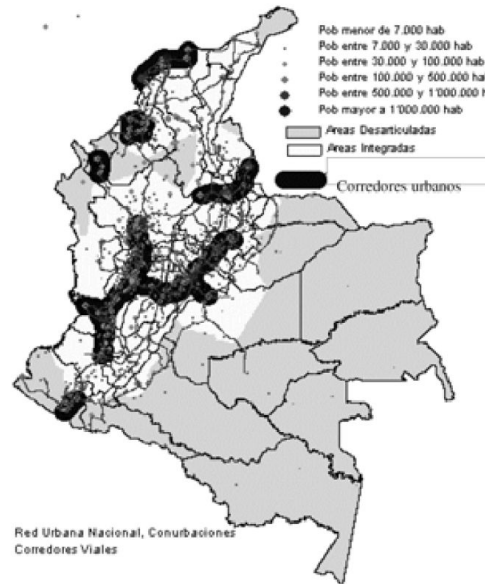
Fuente: Luis Carlos Jiménez Reyes (2008)

Áreas Metropolitanas



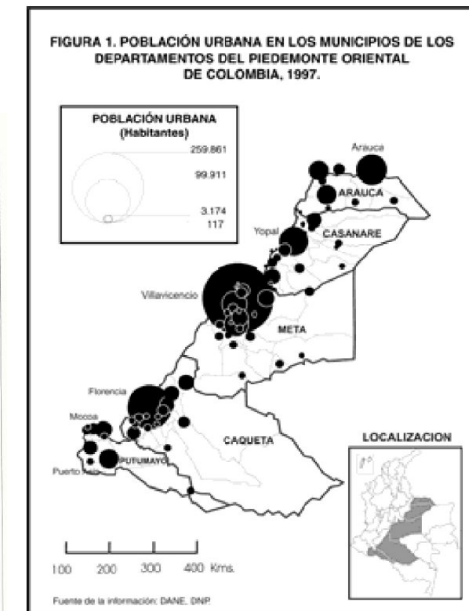
Fuente: Luis Carlos Jiménez Reyes (2008)

Conurbaciones y corredores urbanos



Fuente: Luis Carlos Jiménez Reyes (2008)

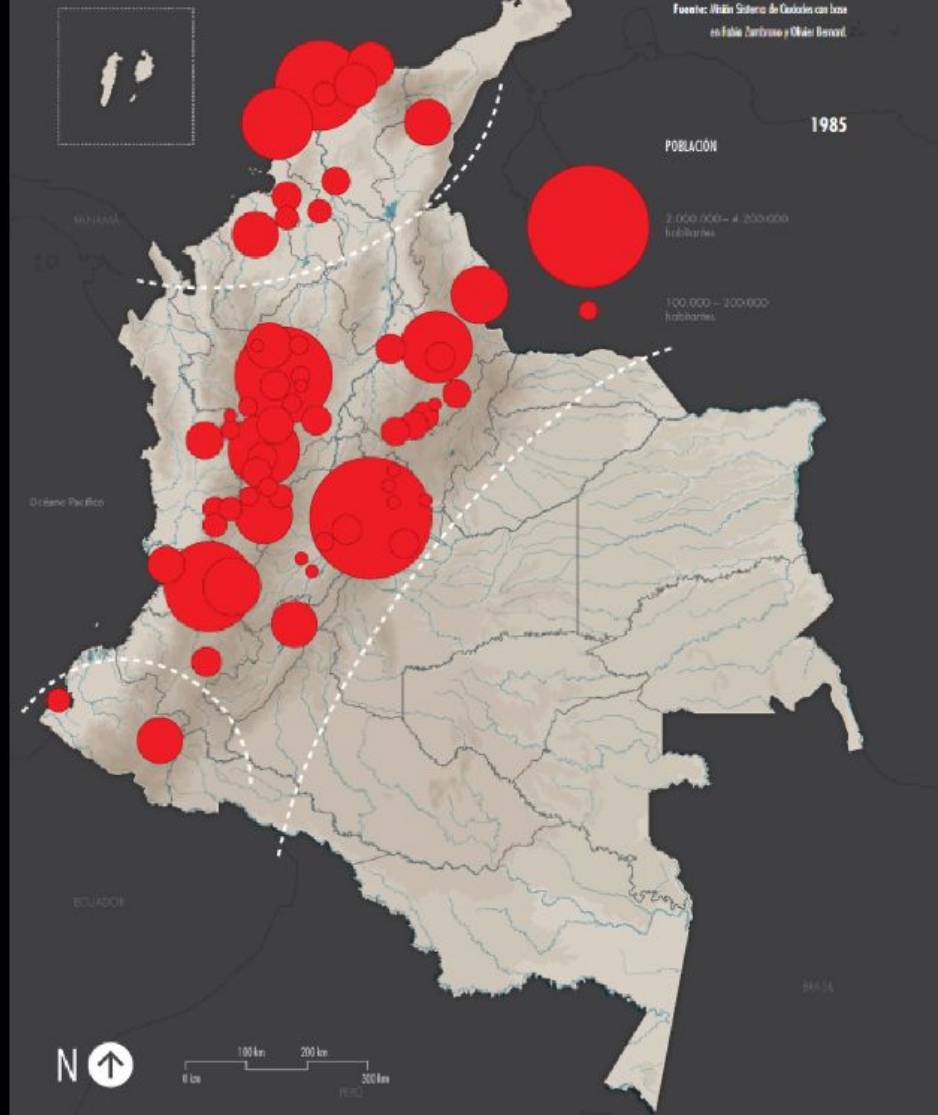
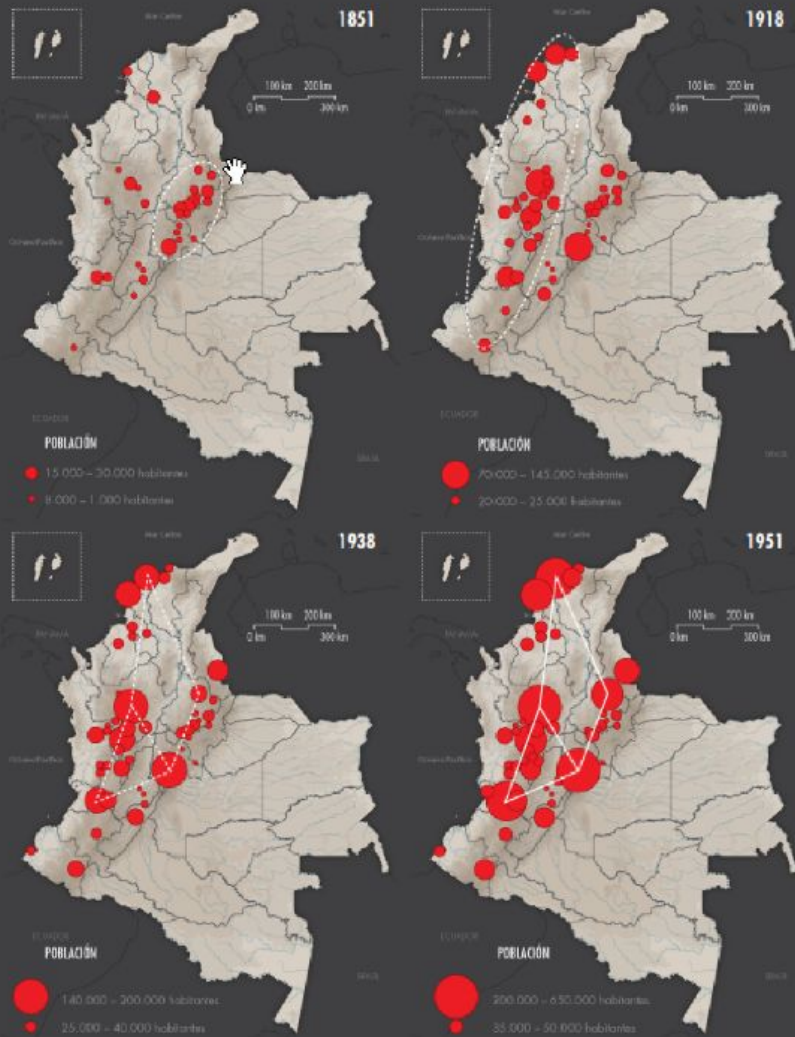
Colonización del piedemonte oriental

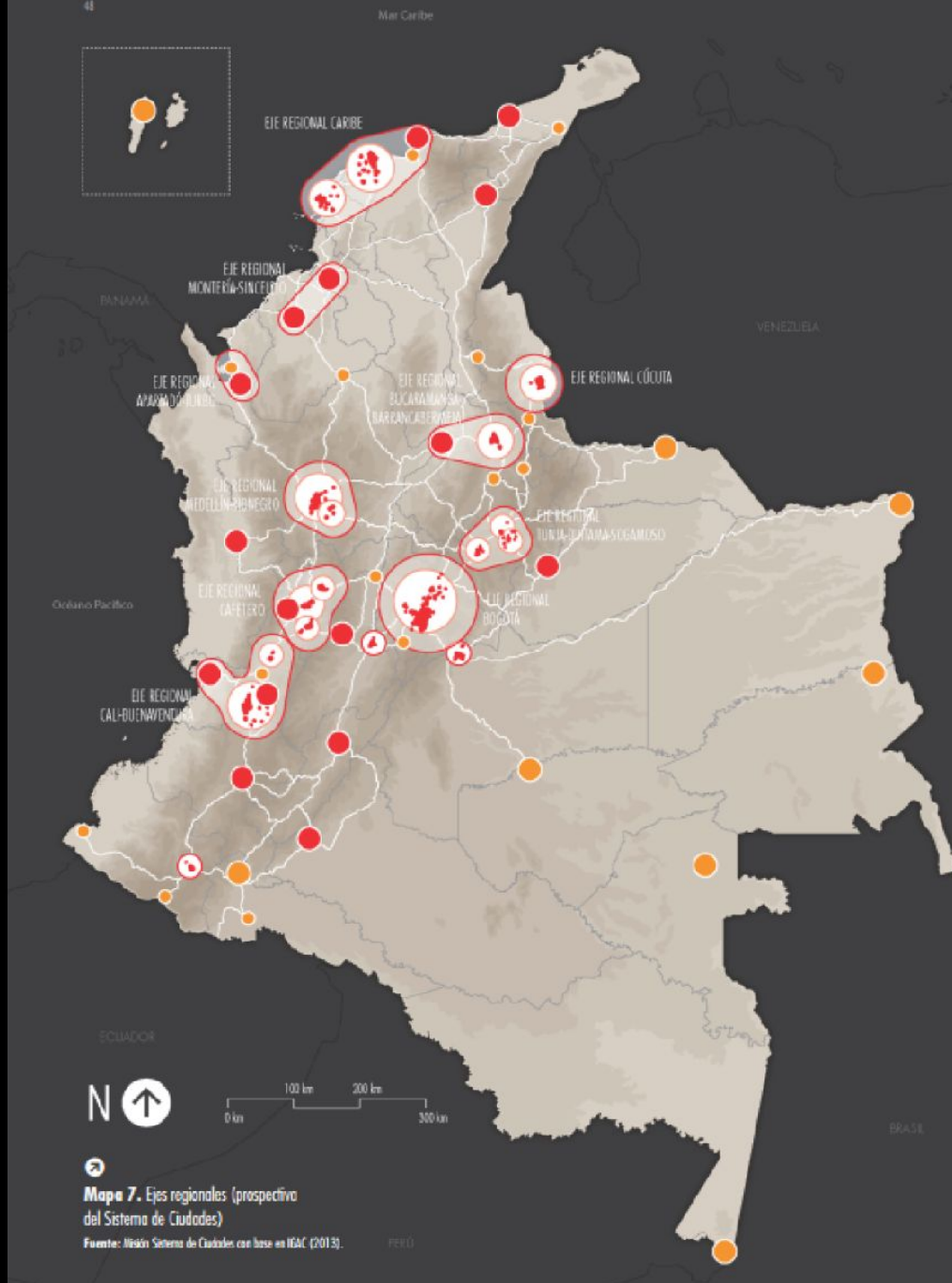


Luis Carlos Jiménez Reyes (2008)



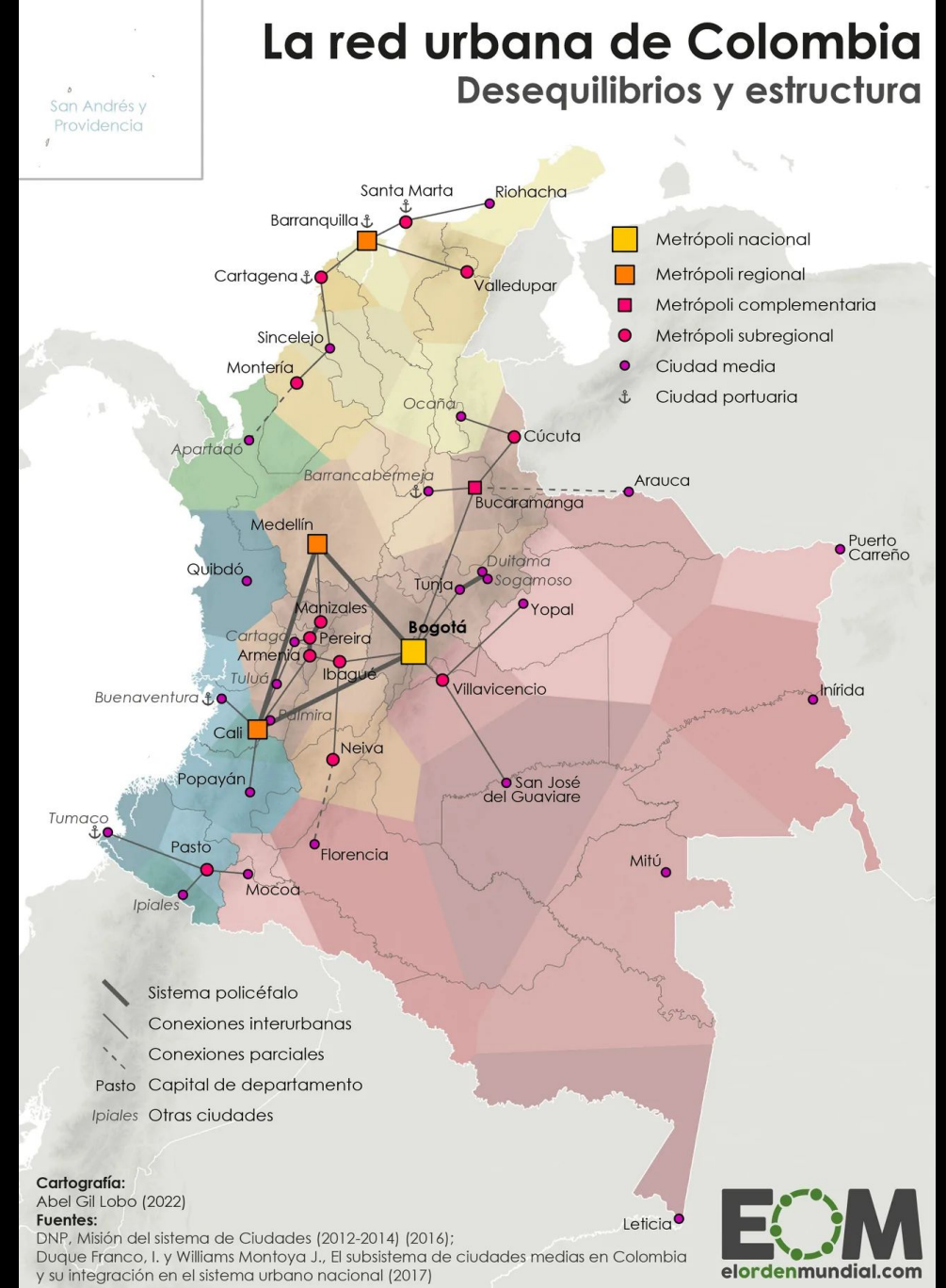
Mapa 2. Desarrollo histórico de las ciudades.



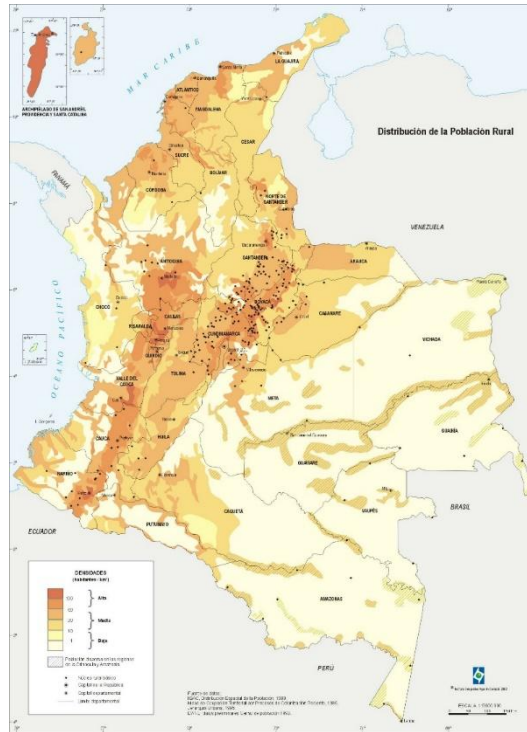


La red urbana de Colombia

Desequilibrios y estructura



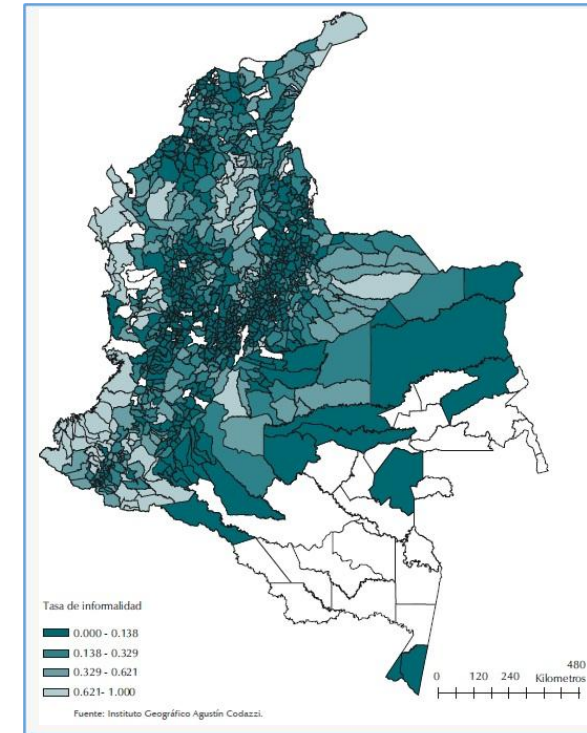
Distribución Población Rural



Centros poblados y rural disperso



Tasa de informalidad en la tenencia de la tierra



Son 2.942.068 hogares (DANE, 2020)
7000 Centros Poblados a 2018



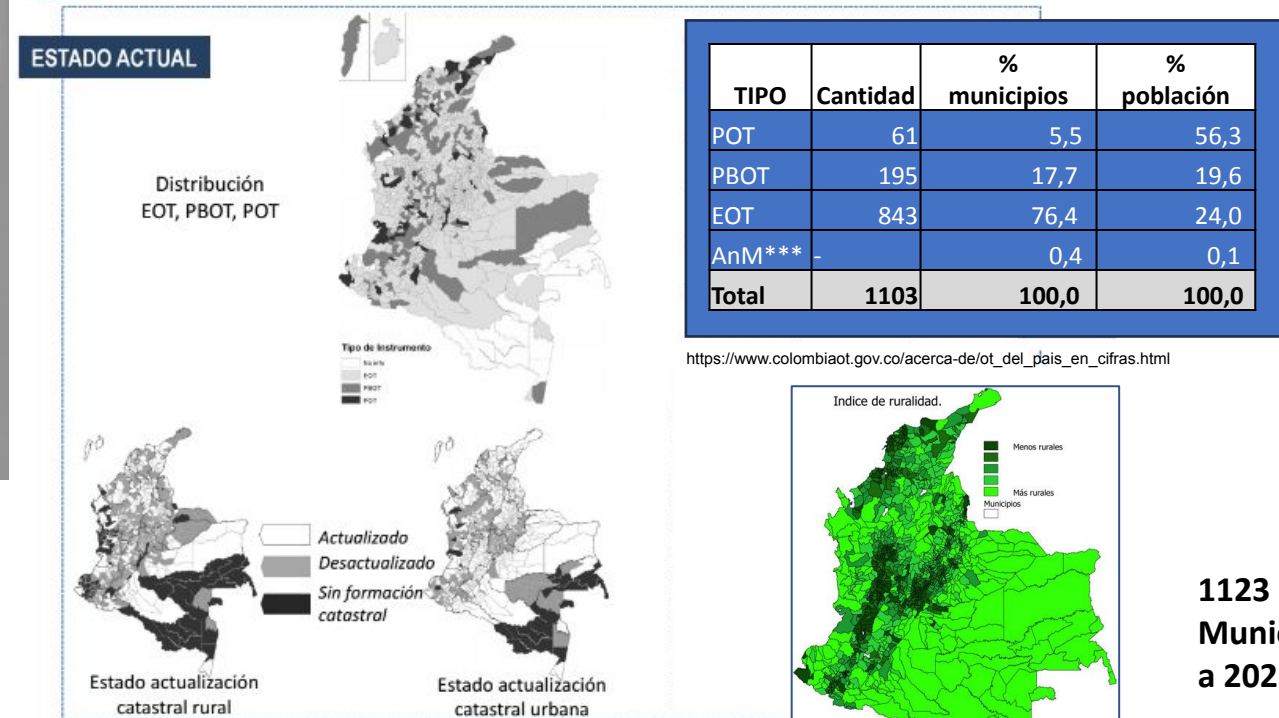


Rápida transformación del país que pasó en menos de 50 años a ser de rural a urbano.

Desarrollo de competencias para el OT integral

Planes de ordenamiento territorial

Necesidad de programas para mejorar calidad y fortalecer enfoque regional, diferencial y articulador de instrumentos

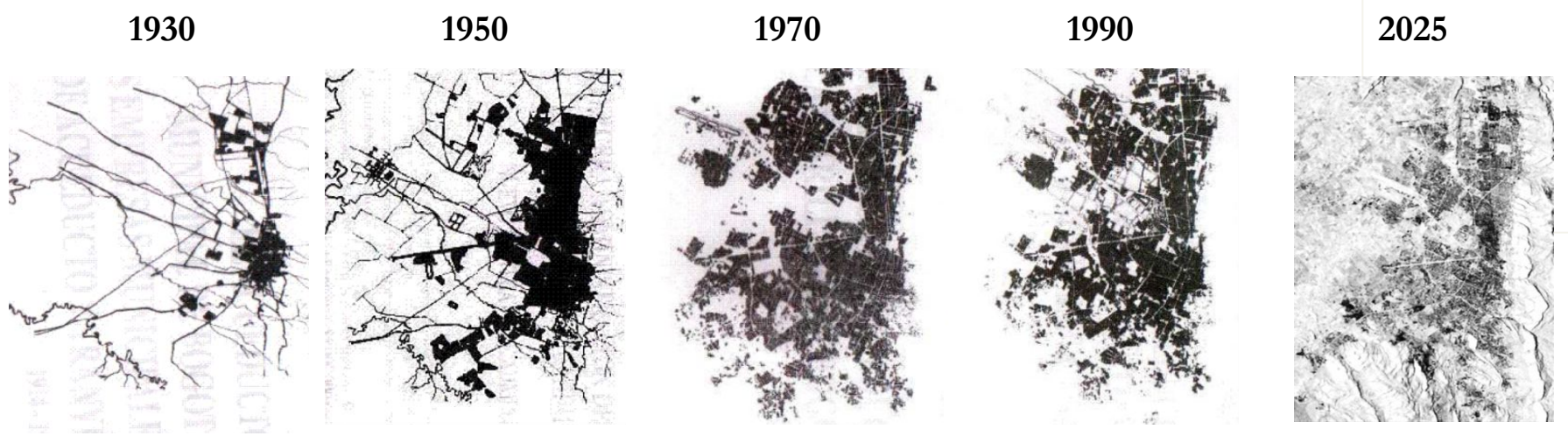


Hoy en día hay un total de 1121 municipios en Colombia, de los cuales 18, son áreas NO municipalizadas. Es decir que la base real de municipios obligados a llevar a cabo procesos de planeación territorial y sobre la cual se basarán los siguientes análisis es de 1102

1123 Municipios a 2025



235.421	715.250	2.855.065	5.413.484	7.850.000
1928	1951	1973	1993	2025

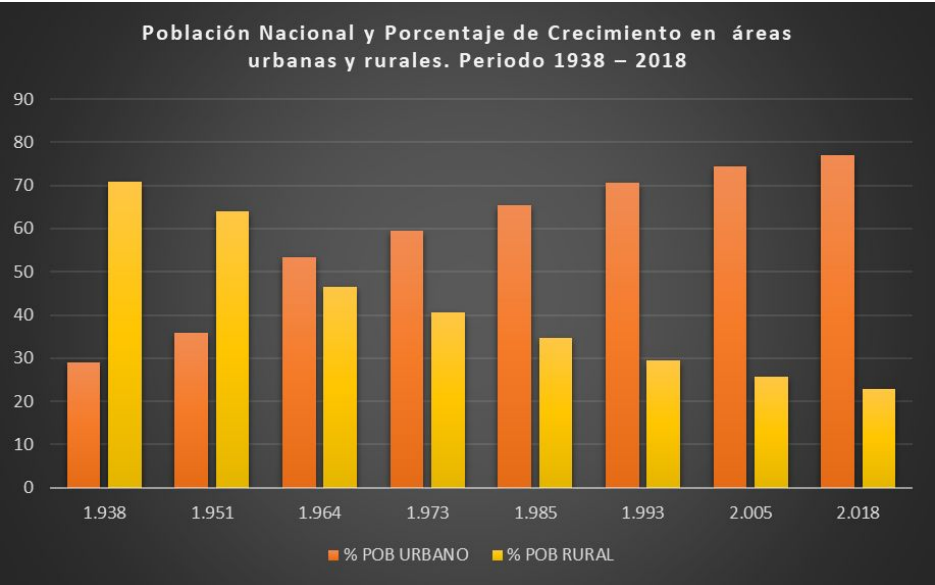
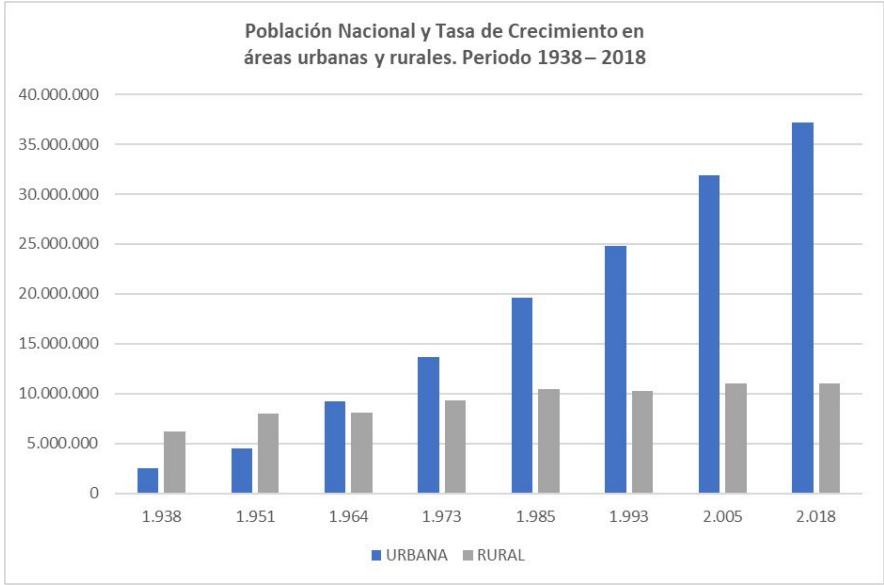


PAZ TOTAL, Paz Territorial, Paz Urbana

- Colombia es un país mayoritariamente urbano (77,1%), además de los centros poblados (7,1%), y solo el 15,8% de la población está en lo rural disperso (DANE, 2018).
- Nuestras ciudades seguirán creciendo, en tamaño, población y conflictos, son inacabadas, no logran consolidarse, dada la ausencia de un modelo de distribución espacial equitativo que redistribuya la riqueza y apunte al mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos y no a la mercantilización de la vida.
- La PAZ en Colombia no se construye únicamente desactivando los actores armados, ni privilegiando el escenario rural, la PAZ TOTAL ha de ser en todo el territorio nacional, lo que implica pasar por la PAZ URBANA, por la paz en los Barrios.

Algunas cifras

La población rural no ha crecido significativamente desde comienzos del siglo XX en número de habitantes



Fuente: Elaboración propia. DANE, CENSOS 1951, 1964, 1973, 1985, 1995, 2005, 2018

Población



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Personas censadas
en hogares particulares

43.835.324

Personas en Lugares
Especiales de Alojamiento (LEA)

329.093

Personas
efectivamente censadas

44.164.417

8,5% del total de personas
en hogares particulares

4.094.077

personas omitidas

Estimación
TOTAL PERSONAS

48.258.494

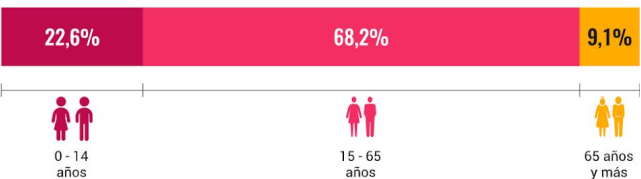
PROYECCIONES DE POBLACIÓN NACIONAL, POR ÁREA.

PROYECCIONES DE POBLACIÓN A NIVEL NACIONAL. PERIODO 2018 - 2070.

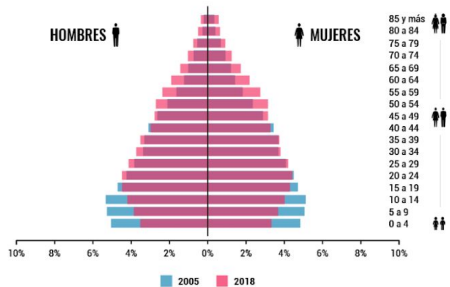
 **51,2%**
SON MUJERES

 **48,8%**
SON HOMBRES

GRANDES GRUPOS DE EDAD



DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR SEXO Y EDAD



Nombre	Año	Área	Población
Total Nacional	2018	Cabecera Municipal	36.424.653
Total Nacional	2018	Centros Poblados y Rural Disperso	11.833.841
Total Nacional	2018	Total	48.258.494
Total Nacional	2026	Cabecera Municipal	41.194.081
Total Nacional	2026	Centros Poblados y Rural Disperso	12.538.334
Total Nacional	2026	Total	53.732.415

Diferencias

Cabecera Municipal	4.769.428
Centros Poblados y Rural Disperso	704.493
Total	5.473.921

**1.200.000 HOGARES NUEVOS QUE
DEMANDAN ACCESO A LA VIVIENDA A
2026**

La magnitud del problema

- El drama del acceso a una vivienda adecuada



El *problema de la vivienda* no es un problema nuevo pero ha adquirido mayor complejidad por su tamaño y los tipos de respuestas que se han producido en el contexto específico de las ciudades colombianas.

Crecimiento de las áreas urbanas

2005 el número de hogares urbanos era de **8,2 millones**

2017 este número alcanzó los **11,2 millones**

Se estima que hay aproximadamente **18.7 millones** de hogares en 2025

Déficit Habitacional

Según cifras oficiales, el déficit de vivienda es de 56.000 por año. **El sector formal construye 37.000 en ese tiempo, mientras que la vivienda de origen informal** (casas de dos pisos que pasan a tener cinco o seis) es de 19.500 anuales



El proceso de expansión urbana derivado de la acumulación de capital y la globalización de la economía, es responsable de la modificación del uso del suelo, lo cual a su vez influye directamente con la creciente problemática de la dotación de espacios adecuados para vivir, en donde la vivienda surge como uno de los componentes esenciales de este sistema urbano.

Déficit habitacional, 2018

	Miles de hogares			Porcentaje de hogares			
	Total	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo	Déficit total	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo	Déficit total
Total	14.061	1.379	3.766	5.144	9,8	26,8	36,6
Cabeceras municipales	11.119	680	2.081	2.762	6,1	18,7	24,8
Centros poblados y rural disperso	2.942	698	1.684	2.383	23,7	57,2	81,0

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (2020).

Para el año 2025 habitarán en el país cerca de **2.808.165** personas venezolanas que conforman **491.230** hogares, de los cuales **139.753** se encontraban en condiciones de déficit habitacional (según cifras de 2019).



Déficit habitacional, 2018

En mujeres Cabeza de Hogar



Deficit habitacional

Mujeres cabeza de hogar
1.930.598

Con hijos menores de 15 años
1.170.619

Deficit cualitativo

Mujeres cabeza de hogar
1.412.850

Con hijos menores de 15 años
834.976

Deficit cuantitativo

Mujeres cabeza de hogar
517.748

Con hijos menores de 15 años
335.643

Déficit Cualitativo

18,5% Hogares

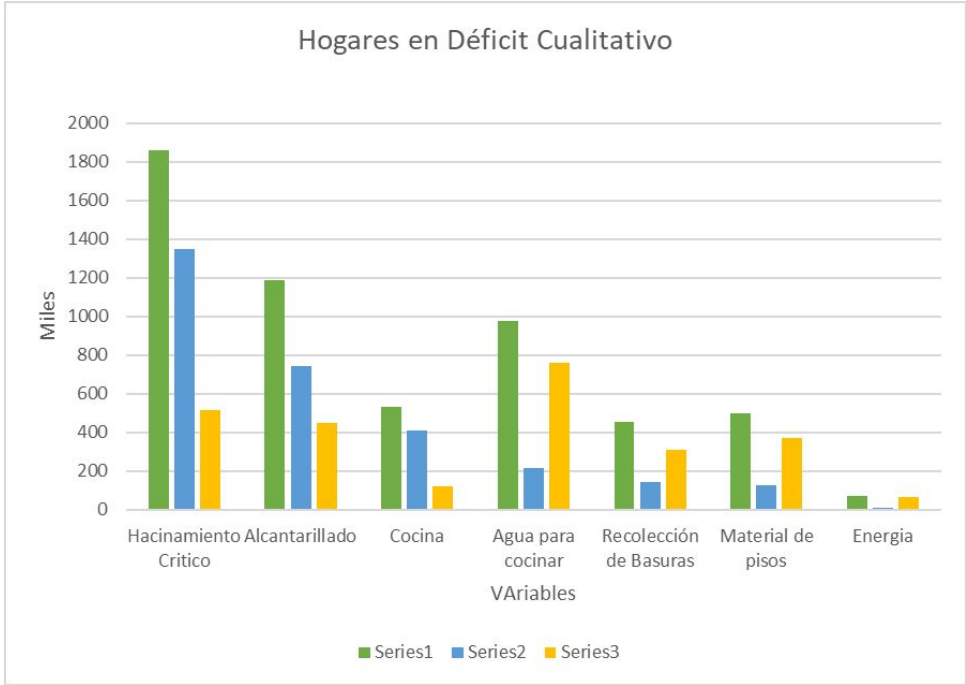


Tabla 1. Hogares en déficit cualitativo según componente (miles)
Total nacional y área
2020

Déficit cualitativo	Total nacional	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Hogares en déficit cualitativo	3.800	2.183	1.617
Hacinamiento mitigable	1.862	1.349	513
Material de pisos	499	129	370
Cocina	532	412	120
Agua para cocinar	979	217	762
Alcantarillado	1.186	741	446
Energía	70	8	63
Recolección de basuras	454	143	311

Fuente: DANE, ECV.

Nota 1: Resultados en miles. La diferencia en la sumatoria de variables obedece al sistema de aproximación de dígitos

Nota 2: Los componentes del déficit cualitativo son no excluyentes.

Nota 3: Los valores corresponden a las variables jerarquizadas de los anexos estadísticos. Es decir que se excluyen a los hogares en déficit cuantitativo.

Nota 4: La variación entre 2019 y 2020 del indicador de acueducto en los centros poblados y rural disperso, presenta un cambio de nivel asociado con el uso en la encuesta del marco geoestadístico elaborado a partir del CNPV-2018.

No hay una adecuada redistribución de la riqueza, la cual se refleja en las condiciones de pobreza, miseria y marginalidad de millones de habitantes urbanos y rurales.



Quiénes son los realmente afectados

- Los pobres históricos y los nuevos pobres
- Segregación y exclusión
- Pobreza y miseria
- La población en condición de desplazamiento
- Los migrantes rurales a la ciudad
- Los migrantes extranjeros en condición de pobreza y vulnerabilidad

- lo **cualitativo** es lo menos atendido, lo que se da en buena medida por superado.
- Allí se sitúa el trabajo que desde espacios como el Hospital del Sur miran la problemática de la salud de manera compleja e integral, no solo como un problema de enfermedad.



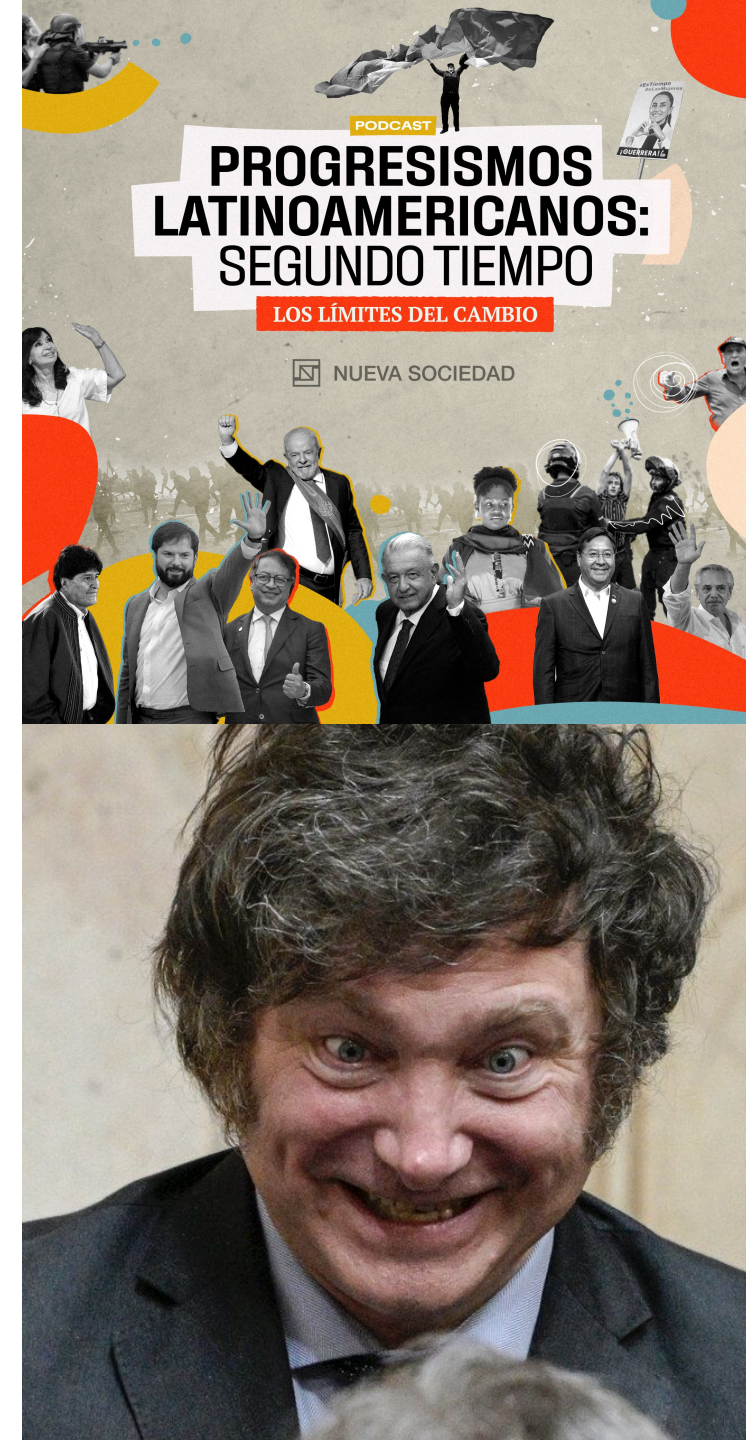
Aparición de nuevas periferias urbanas

Caracolí, Ciudad Bolívar
Bogotá, 2018

ii.

¿Hacia dónde se
dirigen los
asentamientos de
origen informal?

Hay que señalar es que hay un **retorno casi hegemónico del neoliberalismo y de los gobiernos de derecha**, que imponen una mirada fundamental de corto plazo y que esa mirada, de alguna manera busca profundizar esas condiciones donde el Estado se reduzca a su mínima expresión y el mercado sea el que ofrezca las condiciones para el desarrollo de la vida urbana. A ello se suma que se han frenado los grandes presupuestos que países con tendencias progresistas impulsaron al comienzo de este siglo XXI, presentando esta tercera década un retroceso significativo en esas dinámicas. En ese sentido, también se están promoviendo reformas regresivas en las legislaciones, desmontando los avances logrados frente al derecho a la vivienda, al hábitat y la ciudad.



Se profundiza el **modelo de gestión basado en esquemas público-privados**, a través del cual se produzcan y reproduzcan las condiciones de la ciudad. Y una profundización en términos de los impactos a través del mercado, ya no solamente impulsados por el Banco Interamericano de Desarrollo, sino de otra serie de agencias de cooperación y financiación internacional frente a los programas de mejoramiento barrial. En ese sentido, las políticas que se venían desarrollando frente al tema de los asentamientos informales hoy buscan generar un ejercicio de regularización *per se*, y ese ejercicio de organización está planteado desde la lógica en la cual resulta fundamental para los gobiernos locales, incorporar ese suelo y reconocerlos, dado que esta acción los convierte en sujetos de deberes para con la ciudad, para con las condiciones económicas que establece la ciudad y para las condiciones de financiación de la ciudad. Más no vuelve a estos habitantes sujetos de derechos en términos del derecho a la ciudad.





El reconocimiento de la ciudad informal se convierte en un escenario privilegiado de captura de rentas no solo para el mercado sino también para el Estado a través de los gobiernos locales (captura de impuestos, valores plenos de tarifas de servicios públicos, habilitación de suelo formalizado para desarrollos inmobiliarios formales, entre otros), mediante la formalización o regularización de los barrios de origen informal no se garantizan los “beneficios del sistema” a los que aspiraban sus moradores.

Los ejercicios de **regularización urbana** como una política que está implementando a nivel mundial y en América Latina, permite la incorporación de suelo urbano para el desarrollo de proyectos vinculados con la llamada industria de la construcción, capturando rentas ya generadas por la producción del suelo a través de la informalidad.



iii.

Algunos Interrogantes

La expansión urbana ya sea esta planificada o resultado de las dinámicas funcionales en el territorio presentan también reiteraciones de fenómenos urbanos presentes en décadas anteriores en donde se supondría que las prácticas y acciones adelantadas para superarlos generaron profundos aprendizajes y por tanto no se repetirían. Sin embargo hoy, en esta tercera década del siglo XXI, seguimos presenciando la ampliación de la problemática de los asentamientos informales en las ciudades latinoamericanas y de manera particular en las áreas circundantes a las grandes ciudades constituidas o en áreas metropolitanas.

Primer Interrogante

¿ Por qué se repiten los procesos de asentamientos informales casi con características iguales desde hace más de 50 años sin que las lecciones generadas por estos procesos urbanos las hayamos aprendido?.



Ineficacia de las políticas públicas que solo llegan a un solo sector de la población necesitante vs las estrategias de producción informal del hábitat y la vivienda. Ello demanda la urgencia de construir un punto intermedio para la solución de los problemas de hábitat, vivienda, ss. pp. y ordenamiento territorial.





Las políticas públicas no han reconocido la informalidad como parte estructural de la ciudad latinoamericana. Su negación institucional —*mediante la invisibilidad en censos, mapas e instrumentos de planificación*— perpetúa la marginación de millones de personas. Esta exclusión no es solo técnica, sino también política. Sin embargo, como indica el concepto de «espacios grises», estos asentamientos son simultáneamente tolerados y excluidos, lo que evidencia una ciudad con alto nivel de fragmentación socioespacial.

Segundo Interrogante

Aunque se presenta una ampliación del fenómeno urbano de los asentamientos informales, estas no son iguales dado que las formas de apropiación del suelo, la composición de los hogares, los desarrollos constructivos y las relaciones que se construyen en el territorio entre otros, generan múltiples “mutaciones” que no se reconocen y son necesarias considerar para la generación de alternativas.



Los Alpes, Ciudad Bolívar
Vía a La Regadera. 2019

NO SE DEJE ESTAFAR

Las ventas al porcentaje **NO** permiten ni urbanizar, ni lotear, ni construir vivienda en el suelo rural.



Información:

Secretaría de Planeación y Vivienda,
ubicada en el 5to piso del edificio de
la Casa de la Cultura

Correo Electrónico: planeacion@acacias.gov.co

- Invasiones de nuevo tipo
 - por ejemplo individuales
- Urbanizadores piratas que evolucionan
 - Tierrero no propietario
 - Actor armado que permanece en el territorio
 - Captura de rentas urbanas a través de lo micro
 - Microtráfico
 - Micro extorsión
 - Bandas delincuenciales
 - Apropiación y distribución de la producción de bienes (arepas Medellín)
 - Bancos de materiales (compra obligatoria)



Alcaldía
de Acacías

Secretaría de
Planeación y
Vivienda

Comprender que la informalidad urbana no debe abordarse como una condición no exclusivamente binaria entre legal e ilegal, sino como un continuo de prácticas y configuraciones espaciales, sociales y políticas que responden a contextos específicos de exclusión, gobernanza fragmentada y agencia comunitaria.

La clave no es adaptar la informalidad a la formalidad, sino construir respuestas desde dentro de la propia informalidad, valorando sus capacidades, resiliencia y su derecho a la ciudad.



La informalidad sigue siendo un tema de análisis relevante porque no se ha resuelto, ni en el pasado ni en el presente. Por el contrario, ha mutado y se ha vuelto más compleja, arraigándose en zonas no urbanizables, de alto riesgo y en condiciones cada vez más precarias. Esta mutación no es solo territorial, sino también socioeconómica, como se evidencia en las nuevas formas de vivienda precariedad.



iv.

Reflexiones



De todo ello surge el cuestionamiento de por qué las políticas públicas municipales o nacionales no logran atender los déficits crecientes en materia de vivienda y hábitat tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo, impulsando de esta manera el acceso al suelo para la producción de los asentamientos de origen informal.

- No se puede asumir que la consolidación urbana es un proceso natural que ocurre automáticamente con el tiempo. Los asentamientos de origen informal muestran trayectorias divergentes, determinadas por la seguridad jurídica, la topografía, la organización comunitaria y la capacidad de diálogo con el Estado, entre otros factores.
- La regularización, en este sentido, no es un fin en sí misma, sino parte de un proceso más amplio de integración urbana y justicia territorial.

- **Hoy la informalidad urbana debe entenderse desde la perspectiva de quienes la habitan y la producen.** Los intentos de resolverla dentro de los marcos rígidos del urbanismo formal han fracasado. Se requiere una planificación multiescalar, ética y situada, que articule los esfuerzos estatales, comunitarios y técnicos desde el inicio del proceso de ocupación. Esto implica intervenir sin criminalizar, planificar sin desalojar y una planificación que reconozca los conocimientos y las formas de organización locales.

v.

A manera de colofón



Se pretende reafirmar entonces que los asuntos vinculados con la informalidad no son asuntos del pasado y que por el contrario, la no construcción clara de posibilidades reales de acceso a la vivienda y al hábitat seguirán siendo un fenómeno urbano contemporáneo que demanda análisis, interpretaciones, pero ante todo soluciones.

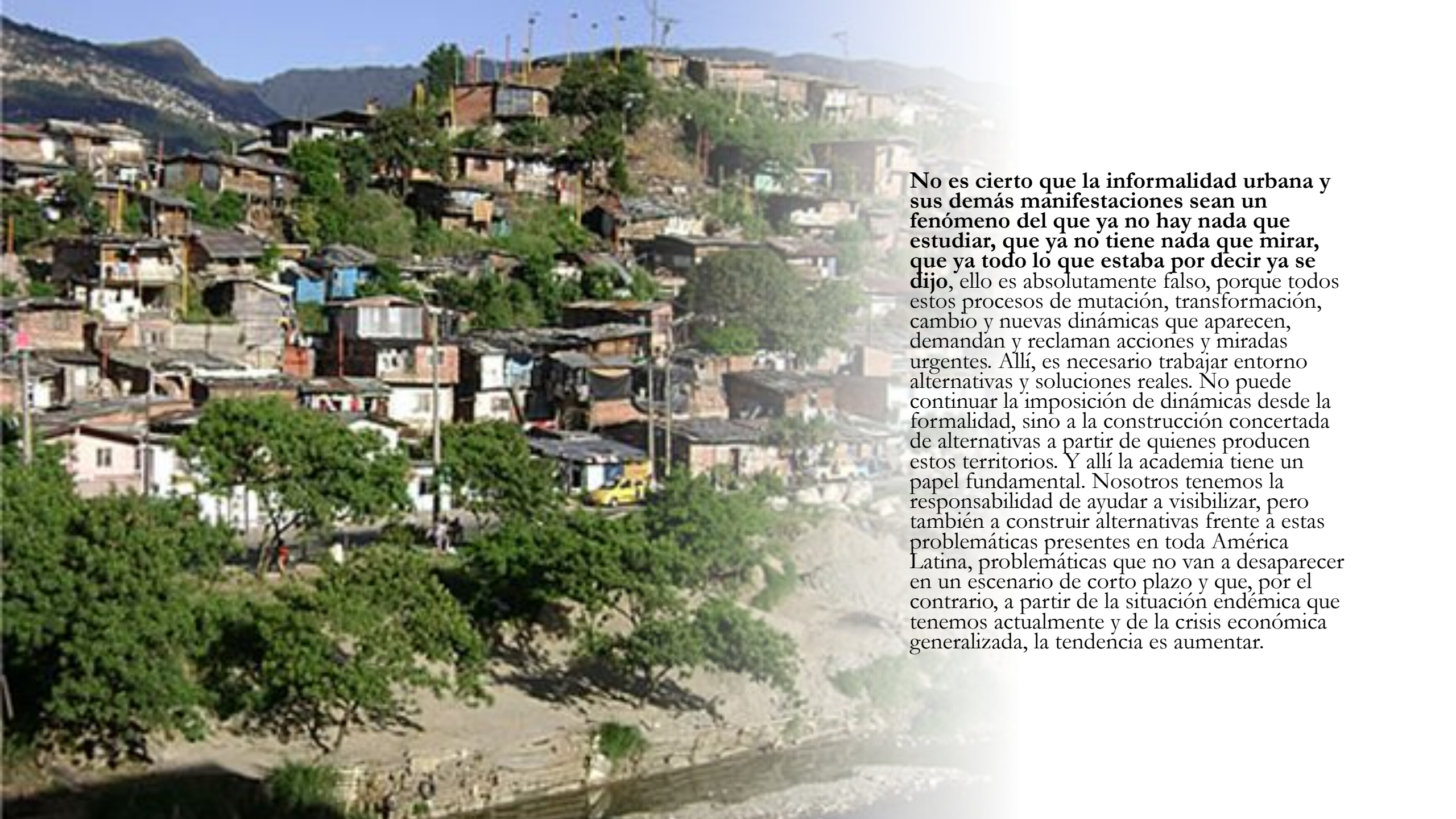


Reafirmar que la vigencia de los estudios sobre la informalidad urbana son indiscutibles. Baste con señalar como la producción informal del espacio urbano y residencial en las ciudades está acompañada por una acelerada expansión demográfica en las grandes y medianas ciudades. Situación que se ha visto agudizada durante la última década por la crisis sostenida del modelo de acumulación y, más recientemente, por el impacto de la pandemia en territorios y poblaciones históricamente excluidos, en el sur global.

La informalidad define, entonces, las dinámicas (no sólo económicas), de una buena parte de la población, especialmente, del sur global. De allí, que su análisis no haya perdido vigencia. Por el contrario, atendiendo a la alerta de Diane Davis (2012), **se precisa no sólo insistir en su comprensión, sino, además, en la renovación crítica de los lentes epistémicos y metodológicos para llevar adelante esta tarea.**

Tenemos la responsabilidad de **conocer y analizar cómo la ciudad formal se nutre de la ciudad informal**. El desconocimiento de la ciudad informal, de las prácticas, de las dinámicas, de las lógicas que se desarrollan en su interior y durante el proceso de consolidación hace que la única opción posible que se presenta para ella desde la mirada de lo formal es considerar que es la acción legal y normativa la única posibilidad. Sin embargo, para los moradores de la ciudad autoproducida resulta ilegítima porque éstos desconocen las necesidades de la población de bajos ingresos, sus prácticas y todo lo que se producen y genera en estos territorios. La informalidad no representa solamente los problemas de la vivienda o el hábitat, también representa un conjunto de prácticas sociales, culturales, políticas, económicas, ambientales que están presentes y que deberían reconocerse como parte de lo que significa la producción del espacio urbano, el espacio residencial, pero, sobre todo, lo que significa la producción de la ciudad. Por eso **la informalidad urbana es un fenómeno urbano contemporáneo que demanda acciones urgentes**.





No es cierto que la informalidad urbana y sus demás manifestaciones sean un fenómeno del que ya no hay nada que estudiar, que ya no tiene nada que mirar, que ya todo lo que estaba por decir ya se dijo, ello es absolutamente falso, porque todos estos procesos de mutación, transformación, cambio y nuevas dinámicas que aparecen, demandan y reclaman acciones y miradas urgentes. Allí, es necesario trabajar entorno alternativas y soluciones reales. No puede continuar la imposición de dinámicas desde la formalidad, sino a la construcción concertada de alternativas a partir de quienes producen estos territorios. Y allí la academia tiene un papel fundamental. Nosotros tenemos la responsabilidad de ayudar a visibilizar, pero también a construir alternativas frente a estas problemáticas presentes en toda América Latina, problemáticas que no van a desaparecer en un escenario de corto plazo y que, por el contrario, a partir de la situación endémica que tenemos actualmente y de la crisis económica generalizada, la tendencia es aumentar.

Gracias por su atención
catorrest@unal.edu.co

