

Implementación de estrategias para la gestión de los asentamientos humanos ilegales y contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 en la ciudad de Cúcuta (2025)

Proyecto de Investigación

Carlos Aldemar García Vázquez

Asesor

Dr. Carlos Mario Manrique Arango

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades

Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario

2025

Resumen

La ciudad de Cúcuta ha experimentado un crecimiento significativo de asentamientos informales, que carecen de servicios básicos y están ubicados en zonas de alto riesgo. Este crecimiento se ha intensificado debido a problemas como el desplazamiento forzado por la violencia, la migración venezolana y los fenómenos naturales. La investigación se centra en la implementación de estrategias para la gestión de asentamientos humanos ilegales en Cúcuta, con el objetivo de contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, que busca lograr ciudades y comunidades sostenibles.

Palabras clave: Desarrollo sostenible, asentamientos humanos ilegales, gobernabilidad, planificación urbana.

Abstract

The city of Cúcuta has experienced significant growth in informal settlements, which lack basic services and are located in high-risk areas. This growth has intensified due to problems such as forced displacement due to violence, Venezuelan migration, and natural disasters. This research focuses on the implementation of strategies for managing illegal human settlements in Cúcuta, with the aim of contributing to the achievement of Sustainable Development Goal 11, which seeks to achieve sustainable cities and communities.

Keywords: Sustainable development, illegal human settlements, governance, urban planning.

Tabla de contenido

Resumen.....	2
Abstract	3
Introducción	7
Planteamiento del Problema	9
Justificación	10
Objetivos.....	11
Marco Referencial.....	12
Estado del Arte.....	12
Marco Legal.....	25
Marco Teórico y Conceptual.....	27
Metodología.....	37
Resultados y discusión.....	41
Conclusiones.....	58
Recomendaciones	60
Referencias Bibliográficas.....	62
Apéndices.....	70

Lista de Tablas

Tabla 1	<i>Fallas geosociales de las ciudades latinoamericanas</i>	1515
Tabla 2	<i>Factores de riesgos en América Latina</i>	16
Tabla 3	<i>Instituciones nacionales de gestión de riesgos de desastres en América Latina</i>	19
Tabla 4	<i>Programas de regularización en América Latina</i>	21
Tabla 5	<i>Estados de los instrumentos de planificación en Colombia en el año 2020</i>	35
Tabla 6	<i>Principales normas aprobadas para el periodo 2001 – 2011</i>	48
Tabla 7	<i>Suelos de expansión urbana del municipio de San José de Cúcuta</i>	48
Tabla 8	<i>Distribución de los migrantes internacionales en el municipio de San José de Cúcuta</i>	49
Tabla 9	<i>Migrantes venezolanos en el municipio de San José de Cúcuta en el año 2019</i>	50
Tabla 10	<i>Comparativo de la incidencia de pobreza monetaria entre la población migrante venezolana y la población total en el municipio de San José de Cúcuta y a nivel nacional</i>	50
Tabla 11	<i>Hogares que enfrentan privación de bienes y servicios en el municipio de San José de Cúcuta</i>	51
Tabla 12	<i>Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el municipio de San José de Cúcuta</i>	51
Tabla 13	<i>Normativa sobre atención a población migrante y desplazada en Colombia (1999-2018)</i>	52

Lista de Figuras

Figura 1 <i>Componentes del ordenamiento territorial.</i>	322
Figura 2 <i>Relación entre los POT y la Gestión de Riesgos y Desastres</i>	333
Figura 3 <i>Fases del Plan de Ordenamiento Territorial.</i>	344
Figura 4 <i>Ubicación geográfica del departamento de Norte de Santander.</i>	411
Figura 5 <i>Mapa político del municipio de San José de Cúcuta.</i>	44
Figura 6 <i>Desarrollo urbano del municipio de San José de Cúcuta antes del POT (1996)</i>	46
Figura 7 <i>Desarrollo urbano del municipio de San José de Cúcuta implementado en el POT (2001)</i>	47

Introducción

En la actualidad, se presenta una compleja problemática ante el desarrollo y expansión de los asentamientos informales que no logran cumplir con las condiciones necesarias en temas de infraestructura y seguridad, saneamiento básico y derechos humanos para las personas residentes de estos lugares. En el año 2006, se consideraba que una de cada tres personas que reside en zonas urbanas en el mundo vive en condiciones de pobreza y hacinamiento. Este tipo de asentamientos informales se presenta con mayor frecuencia en las ciudades de países en vía de desarrollo, siendo las regiones de América Latina, Asia y África las más afectadas (Acioly, 2007, p. 403). Como lo señala la ONU, frente a la incapacidad de los gobiernos de anticipar, articular y ejecutar políticas de suelo y vivienda bien diseñadas, la problemática continuará en aumento (Acioly, 2007, p. 404).

Dada la situación que presentan los países en vía de desarrollo con respecto al crecimiento exponencial de la población, se ha venido desarrollando la conferencia del Hábitat desde 1976. La última se realizó en el año 2016 y en la misma se ampliaron las labores para brindar a los asentamientos humanos, desarrollados de manera ilegal, condiciones dignas que proporcionen y ofrezcan a los habitantes de estos espacios un medio ambiente sano en el cual se logren generar: a) una adaptación frente el cambio climático, manejo de residuos sólidos, uso del agua y control de la contaminación ambiental; b) las correspondientes garantías de un saneamiento básico con la universalización de servicios públicos y c) la construcción de viviendas seguras para la población (Cuervo & Délano, 2019, p. 21).

América Latina y el Caribe, al ser de las regiones más urbanizadas en el mundo, donde la población urbana es alrededor de un 80% del total de los habitantes (Cuervo & Délano, 2019, p. 18), expone una alta cifra de asentamientos ilegales en sus territorios. Sin embargo, la afectación

medio ambiental es otra de las aristas que presenta esta situación. Se reconoce que las familias de bajos recursos (pobres y muy pobres) entran al mercado ilegal en la compra de terrenos que no cumplen con condiciones seguras ni adecuadas para el asentamiento de viviendas, accediendo a terrenos en condiciones de alto riesgo urbano – ambiental, incrementando la precariedad urbana y el deterioro ambiental ante la constante exposición a contaminantes que perjudican la calidad del aire, suelo y agua, junto a la contaminación generada por aguas residuales y residuos sólidos peligrosos, Así, la falta de control territorial expone a los habitantes de estos sectores a ser una de las primeras víctimas ante factores de riesgo de carácter natural (Winchester, 2006, pp. 11–12). Considerando las afectaciones que llega a presentar la población más vulnerable en este tipo de asentamientos, organizaciones no gubernamentales como TECHO, hacen presencia en diferentes países de la región, buscando como principal objetivo contribuir a superar la situación de pobreza de millones de personas (TECHO, 2021, p. 2).

Esta situación afecta en gran medida a Colombia, puesto que por varias décadas han existido problemas con el desplazamiento forzado de poblaciones rurales a las grandes ciudades. Ante el conflicto armado interno, las poblaciones se han visto obligadas a buscar nuevas oportunidades y lugares que les permitan tener un hogar estable, generando consigo problemas de urbanización irregular en terrenos con alto nivel de riesgo frente a emergencias climáticas y sociales (Hernández Restrepo, 2017, p. 11). De igual manera, ante la creciente migración de población venezolana a territorio colombiano, los asentamientos irregulares se presentan con gran frecuencia en la zona fronteriza (Prats, 2018, p. 9).

Planteamiento del Problema

Los asentamientos informales, también conocidos como asentamientos irregulares o marginales, son comunidades que se desarrollan sin planificación ni regulación oficial, caracterizándose por: ocupación ilegal de tierras públicas o privadas, falta de infraestructura básica (agua potable, saneamiento, electricidad), viviendas precarias, improvisadas o autoconstruidas, densidad poblacional alta, inadecuado acceso a servicios públicos (educación, salud, transporte) y población vulnerable (pobreza, desplazamiento, migración).

En los últimos años, en el departamento de Norte de Santander, se han presentado fenómenos de desplazamiento forzado, debido a las confrontaciones con los grupos armados irregulares que operan en este departamento, en especial en la zona del Catatumbo, haciendo de Cúcuta la ciudad receptora de estos desplazados generados por la violencia. Cúcuta también ha sido receptora de una gran cantidad de población migrante venezolana. Una parte de esta población vive en asentamientos ilegales, como en el caso del asentamiento La Fortaleza, cuyos habitantes solo cuentan con servicio de energía domiciliario, el agua potable la reciben por un sistema de pilas públicas de manera intermitente y no poseen servicios de salud ni de educación cercanos.

Esta problemática condujo a la formulación de la siguiente **Pregunta de investigación:**
¿Cuáles son las estrategias que se pueden implementar para la gestión de los asentamientos humanos ilegales y contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 en la ciudad de Cúcuta en el año 2025?

Justificación

Como se señaló con anterioridad, esta investigación pretende analizar las estrategias que se pueden implementar para la gestión de los asentamientos humanos ilegales y contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 en la ciudad de Cúcuta. Este Objetivo de Desarrollo “Ciudades y comunidades sostenibles” se enfoca, principalmente, en lograr ciudades sostenibles con asentamientos humanos inclusivos, seguros y resilientes. Para ello, busca garantizar el acceso universal a viviendas seguras y asequibles, mejorar la planificación y gestión urbana, la reducción de la pobreza y la desigualdad, mejorar la resiliencia ante desastres y el cambio climático. Con esa finalidad, se plantean los siguientes indicadores: a) Proporción de población que vive en viviendas adecuadas; b) Número de personas que viven en asentamientos informales; c) Índice de accesibilidad y conectividad urbana; d) Nivel de contaminación del aire y el agua y e) Número de muertos y lesionados por desastres.

Objetivos

Objetivo General

Analizar las estrategias que se pueden implementar para la gestión de los asentamientos humanos ilegales y contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 en la ciudad de Cúcuta en el año 2025.

Objetivos Específicos

Explicar las particularidades de los asentamientos humanos ilegales en la ciudad de Cúcuta en el año 2025.

Examinar los indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 y su aplicación en la ciudad de Cúcuta en el año 2025.

Evaluar la incidencia de los asentamientos humanos ilegales en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 en la ciudad de Cúcuta en el año 2025.

Marco Referencial

Estado del Arte

Cúcuta, la capital del departamento de Norte de Santander en Colombia, tiene una población estimada de 815.891 habitantes en 2025 y ha experimentado un crecimiento significativo desde 1950, cuando su población era de 69.723 habitantes (World Population Review, s/f, p. 1). La ciudad, por su condición de frontera con Venezuela, ha basado su economía en el comercio binacional. Ante la situación que atraviesa esa nación, hasta mayo de 2025, aproximadamente 7,9 millones de venezolanos habían abandonado su país (ACNUR, 2025). Esta población migrante venezolana, en 2024, representaba el 5.4% de la población colombiana (Migración Colombia, 2024), siendo el 11.70% de la población de Norte de Santander (R4V – Interagency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela, 2024, p. 1).

Además, la ciudad de Cúcuta se ha convertido en receptora no sólo de población desplazada por el conflicto del Catatumbo, sino también de todo el país. En los años 2010-2011, Colombia enfrentó una ola invernal muy fuerte. El fenómeno de La Niña (fase positiva de El Niño) de 2010-2011 afectó a 5.2 millones de colombianos, aproximadamente el 11.3% de la población total, y causó pérdidas económicas de aproximadamente US \$4.870 millones, relacionadas con la destrucción de infraestructura y la inundación de tierras agrícolas (Sedano-Cruz et al., 2013, p. 221). El departamento de Norte de Santander no fue ajeno a esta situación, los cuarenta municipios se vieron afectados por este fenómeno climático extremo. El municipio de Gramalote, el 17 de diciembre de 2010, tuvo que ser evacuado en su totalidad y más de 4000 personas dejaron atrás sus hogares, tomando diferentes rumbos (Sentencia C-216 de 2011, Corte Constitucional de Colombia, 2011), siendo la ciudad de Cúcuta la mayor receptora de este grupo

de afectados. Lo que nos muestra como no sólo los desplazamientos por el conflicto armado y la migración son los detonantes del crecimiento de los asentamientos humanos ilegales en Cúcuta.

Las problemáticas sociales, económicas, religiosas y culturales alrededor del mundo comprometen la vida e integridad de miles de personas a diario; muchas de estas buscan la manera de migrar de sus territorios para salvaguardar a sus familias y tener un nuevo comienzo, tal como ha sido el caso de los conflictos armados en diversos territorios como Afganistán (Calvillo Cisneros, 2013, p. 188). En este tipo de situaciones, las condiciones económicas de las familias, inciden en que muchas personas se dirijan a asentamientos irregulares o ilegales, que se definen como un conjunto de viviendas que se han construido desde la economía personal de los habitantes, donde generalmente el terreno para el hogar no es propio del dueño (Amarante & Caffera, 2003, p. 61).

Estas familias de bajos recursos económicos, suelen construir su hábitat desde cero con los pocos materiales que pueden conseguir, contando con una ayuda nula en la planeación y edificación de sus hogares. Como menciona Puente Burgos (2001, p. 12), “el planeamiento formal ha sido reservado para los edificios y áreas urbanas dedicadas a las funciones religiosas, administrativas, ceremoniales y de vivienda de la élite”, generando así una autoconstrucción del territorio de manera ilegal e informal por parte de las personas que migran de la ruralidad a la ciudad. Además, se evidencia que la falla de los entes territoriales y legales, junto a la mala planeación, genera que las poblaciones sean divididas y clasificadas, brindando mayores oportunidades y beneficios a las personas con recursos y dejando a un lado a los menos favorecidos, que aparte de carecer de dinero son habitantes que muchas veces no cuentan con educación y accesibilidad a la tecnología y la información (Fernández, 2011, p. 6). Una situación

que segmenta a las urbes y genera un crecimiento desproporcional e inseguro para los habitantes, incrementando el daño medio ambiental.

América Latina y el Caribe tiene una de las cifras más altas en cuanto a asentamientos humanos irregulares, dado que unos 104 millones de personas residen en este tipo de asentamientos. De hecho, se considera que nuestra región es la más urbanizada y desigual del mundo. Entre las características que confrontan los residentes en estos asentamientos, como menciona la organización TECHO (2021), se encuentran las de saneamiento básico, siendo que el 25% no cuenta con conexión de red de alcantarillado, el 36,7% no cuenta con servicios de electricidad y el 53,5% no cuenta con servicio de agua potable.

Del mismo modo, 3 de 4 asentamientos no cuenta con tenencia regular del terreno y 1 de 5 asentamientos tiene la posibilidad de ser desalojado (TECHO, 2021). En ese sentido, la informalidad genera un constante temor frente a la alta probabilidad de ser desalojados por una entidad pública o privada que haga reclamo del suelo donde se construyen las viviendas. La falta de títulos de propiedad del suelo se convierte en uno de los principales causantes de desplazamiento forzado que genera una vulneración de los derechos ciudadanos básicos de los residentes. Igualmente, la falta de un domicilio propio genera la imposibilidad de la adquisición de nuevos bienes y servicios.

Las comunidades residentes de asentamientos ilegales afrontan ser excluidos de beneficios de desarrollo urbano como servicios y espacios públicos e infraestructura adecuada, además de contar con estigmas procedentes del lugar de residencia, siendo blanco fácil de juzgamientos y, en ocasiones, víctimas de traficantes o del crimen organizado (Clichevsky, 2003; Fernández, 2008; TECHO, 2016).

Diversas investigaciones han mostrado cómo las comunidades en asentamientos informales enfrentan no solo exclusión de políticas públicas efectivas, sino también el uso político de su vulnerabilidad, con intervenciones que muchas veces responden a intereses coyunturales más que a soluciones de fondo (Clichevsky, 2003; Fernández, 2008; TECHO, 2016). Las falsas promesas que realizan los políticos en los periodos electorales son uno de los problemas que más afecta a las comunidades que conviven en este tipo de asentamientos. Ya que solo son buscados para generar un voto que puede llegar a comprarse a cambio de obtener un beneficio económico o una promesa que con el paso de los años no se cumplirá. Este tipo de situaciones genera una gran vulnerabilidad en la población que es marginada y usada con fines políticos.

Por su parte, se deben considerar las fallas geosociales presentes en Latinoamérica (Tabla 1). Bajo el índice Gini, el cual mide el índice de desigualdad por medio de ingresos, de los 20 países más desiguales se encuentran 11 países latinoamericanos, obteniendo un Gini sobre 50%, siendo así una de las regiones con mayor desigualdad (Bonilla Ortiz-Arrieta & Silva, 2019, pp. 84–85).

Tabla 1

Fallas geosociales de las ciudades latinoamericanas

Falla Geológica Social	Manifestaciones en las ciudades
Desigualdad económica	Pobreza urbana por ingresos
Cultura de discriminación	Machismo, xenofobia y aporofobia
Debilidad institucional y política	Corrupción y negación de ciudadanía
Urbanización descontrolada	Segregación socioespacial y riesgos ambientales

Fuente. Bonilla Ortiz-Arrieta & Silva, 2019, p. 84.

Además, las altas tasas de urbanización en la región han incrementado significativamente la exposición a zonas de riesgo. Según un estudio del Banco Mundial, citado por Bonilla Ortiz-Arrieta & Silva (2019), de los 15 países del mundo más expuestos a tres o más amenazas

naturales, 7 se encuentran en América Latina y el Caribe, lo que evidencia la alta vulnerabilidad de la región ante fenómenos naturales.

Al respecto, uno de los factores que se deben empezar a considerar es el cambio climático. Novillo Rameix (2018), señala que las capitales latinoamericanas presentan una categoría de ciudades en riesgo extremo, siendo un 48% las catalogadas bajo esta condición. Dentro de las circunstancias que causan el cambio climático, en nuestra región se ha registrado que “más del 80% de las pérdidas ocasionadas por desastres ocurrieron en las zonas urbanas” (Watanabe, 2015, p. 4), determinando así que existen dos factores de riesgo fundamentales, como se indica en la Tabla 2.

Tabla 2

Factores de riesgos en América Latina

RIESGO	DESCRIPCIÓN	RIESGOS MÁS COMUNES
Riesgos de peligros naturales.	Las ciudades pueden presentar riesgos de carácter alto y muy alto, donde el tipo de riesgo se llega a determinar mediante el tipo de peligro al que se expone la población.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Periodos anormales de lluvia o sequía (fenómeno de El Niño y La Niña). 2. Tormentas tropicales y huracanes. 3. Aumento en la temperatura global que afecta a los glaciares. 4. Aumento en el nivel del mar, salinización del agua del subsuelo e inundaciones en zonas costeras. 5. Terremotos y tsunamis a partir del movimiento de las placas tectónicas activas. 6. Grandes desplazamientos ocasionados por la combinación de eventos geológicos y meteorológicos.
Débil gestión urbana.	Los riesgos aumentan cuando se encuentran falencias en la	<ol style="list-style-type: none"> 7. Establecimiento de viviendas en zonas de alto

RIESGO	DESCRIPCIÓN	RIESGOS MÁS COMUNES
	capacidad de planificación y reglamentación del desarrollo urbano por parte de los gobiernos, lo que ha conllevado a la modificación de los espacios urbanos y los entornos naturales junto a la expansión de barrios marginales, causando los asentamientos irregulares en las cercanías de los márgenes de los ríos, riberas, terrazas y fluviales, siendo territorios extremadamente vulnerables.	riesgo, como quebradas o fallas geológicas, debido a la falta de diagnósticos de riesgos, estudios de zonificación o supervisión de normas de construcción. 8. Falta de política territorial urbana. 9. Falta de códigos de zonificación. 10. Falta de estrategias de prevención y mitigación. 11. Falta de planificación.

Fuente. Watanabe, 2015, pp. 4–8.

Debido a que las condiciones ambientales urbanas se han visto modificadas frente a su estructura y funcionamiento natural, el principal desafío de la región en materia de desarrollo es el deterioro del entorno urbano, el cual se manifiesta especialmente en los altos niveles de contaminación del aire, el suelo y los cuerpos de agua, consecuencia directa de procesos de urbanización desorganizados y carentes de planificación (Winchester, 2006, p. 10). En consecuencia, los mercados ilegales en la compra de terrenos han generado que los precios por obtener una porción de suelo sean costosos, llevando a la invasión de terrenos. Una de las características principales que conducen a las poblaciones a obtener estos terrenos de manera ilegal, se debe a las brechas establecidas por el sistema donde las personas con capacidad económica tienen beneficios, ante un pago económico en zonas legales y seguras, junto a una categorización social aceptable, mientras que la población de bajos recursos es excluida y marginada a las zonas suburbanas o a la periferia urbana, siendo categorizada como personas poco deseables en la sociedad, llevando a una segregación de la ciudad y mostrándose como áreas consolidadas de barrios marginales (Winchester, 2006, p. 13). Se estima que, si no se toman las medidas adecuadas y prontas frente los asentamientos irregulares y precarios, las cifras

seguirán en aumento y la infraestructura de las viviendas nuevas y existentes se verán afectadas ante la baja calidad y seguridad que estas generan para los habitantes (Winchester, 2006, p. 13).

Ante la creciente problemática que afronta la región, Watanabe (2015) menciona que la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina ha sido una de las organizaciones que ha brindado un cambio en la perspectiva sobre la gestión de riegos y desastres en la región, donde se han venido adoptando medidas como: 1) reconocer que los desastres no son solo naturales; 2) énfasis en el rol de la vulnerabilidad en la generación del riesgo, a diferencia del énfasis en los peligros naturales y 3) la hipótesis de que la formación del riesgo es principalmente social y que está determinada por diversos procesos en diferentes contextos geográficos y sociales.

Dentro de las estrategias que han adoptado los países se encuentran:

- **Identificación del riesgo:** La información constante y actualizada sobre las dinámicas y causas potenciales de los riesgos brindan una mejoría en la toma de decisiones ante una amenaza natural o antrópica (Watanabe, 2015, pp. 10–11).
- **Reducción del riesgo:** Se han empezado a poner en marcha planes de reasentamiento para las zonas que presentan un alto riesgo, junto a la planificación de proyectos de desarrollo urbano a largo plazo, mediante la actualización de los POT con un enfoque en la prevención de desastres (Watanabe, 2015, pp. 11–12).
- **Gobernabilidad y protección financiera:** Se han realizado diversas reformas para que cada país tenga una planificación frente a los temas de gestión de riesgos y desastres en su territorio, en la cual puedan abordar cada una de las facetas de atención de emergencias: “prevención, preparación, respuesta y recuperación”. En la Tabla 3 se

muestran las instituciones nacionales que aplican la gestión de riesgos, en base a los tres pilares explicados anteriormente.

Tabla 3

Instituciones nacionales de gestión de riesgos de desastres en América Latina

País	Nombre del organismo	Sigla
Perú	Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres	SINAGERD
Panamá	Sistema Nacional de Protección Civil	SINAPROC
México	Centro Nacional de Prevención de Desastres	CENAPRED
Colombia	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	UNGRD
Guatemala	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres	CONRED
Costa Rica	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	CNE

Fuente. Watanabe, 2015, pp. 12–13.

Considerando que la estrategia política de hacer modificaciones en las actuales políticas públicas mejorará las condiciones de los asentamientos irregulares, se han ideado desde la integración política soluciones a corto, mediano y largo plazo, abordando el desarrollo sostenible en estos asentamientos. Para ello, como mencionan Bonilla Ortiz-Arrieta & Silva (2019, pp. 92-95), se encuentran tres estrategias:

- **Multiescalaridad de la problemática:** Se pueden observar que se encuentran diferentes escalas, según el fenómeno que rodea a la comunidad que habita el territorio, ya sean de carácter local o comunitario. Debido a que en estos territorios existen diferentes alcances y escalas, se proponen las siguientes clasificaciones:
 - **Escala urbana nacional:** Corresponde al estimado de ciudades y sus entornos urbanos dentro de un territorio nacional, donde se consideran variables como la regulación en los usos del suelo y las políticas de vivienda, junto a las tendencias de desplazamiento entre las ciudades.

- **Escala urbana internacional:** Las altas tasas de migraciones internacionales de poblaciones con bajos recursos económicos, la alta vulnerabilidad y la necesidad de obtener un empleo, llegan a generar afectaciones migratorias en los asentamientos irregulares de los países de destino.
- **Escala global:** Se reconocen los fenómenos climáticos y la relación que tienen con los desastres naturales.
- **Interinstitucionalidad gubernamental en las comunidades:** En este punto juega un papel vital la jerarquía que se maneja desde las organizaciones que tiene el Estado en los países. Esta se puede abarcar desde un nivel local (municipal), donde los asentamientos irregulares tienen una estrecha relación con los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) o las Planificaciones de Desarrollo Local (PDL). Para los países con un mayor nivel de transferencias de competencias a niveles de gobiernos regionales como Colombia, los gobiernos tienen la función de relacionar directamente los asentamientos ilegales con: legislaciones urbanísticas, la determinación de los usos del suelo, servicios básicos y transporte público. A nivel nacional se pueden plantear programas de mejoramiento en barrios, las políticas de vivienda social o de legalización en los usos del suelo. La influencia que pueden llegar a proporcionar las instituciones internacionales, por medio de acuerdos y declaraciones como lo son las agendas de los ODS, pueden tener una gran incidencia en comunidades específicas.
- **Multidimensionalidad de las políticas públicas:** Al contar con diferentes afectaciones se deben afrontar políticas que puedan considerar un enfoque territorial donde la estructura se forje a partir de:

- **Políticas estructurales para la igualdad:** Se deben enfocar en la superación de los problemas estructurales y déficits en el desarrollo de la región, mediante la generación de empleo, la inclusión social, entre otras, que proporcionan una viabilidad al desarrollo sostenible de manera inclusiva de la población que reside de manera irregular en los asentamientos informales.
- **Adaptación de políticas sociales:** Son aquellas políticas de carácter universal que garantizan derechos sociales como educación, movilidad, salud, etc., que se deben adaptar a la realidad de cada territorio.
- **Políticas habitacionales:** Se basan en las necesidades básicas en cuanto a infraestructura y equipamiento de las viviendas.

Además, como menciona Clichevsky (2003, pp. 34-35) se ha considerado la implementación de programas de regularización urbano ambiental que se han empezado a ejecutar desde hace algunas décadas, debido a las presiones que han venido ejerciendo los habitantes de los asentamientos ilegales. Estos programas se han ejecutado bajo el financiamiento internacional, existiendo una evolución de los programas sectoriales a los programas integrales. En la Tabla 4 se pueden ver los principales programas de regularización en América Latina que se han hecho con financiamiento internacional.

Tabla 4

Programas de regularización en América Latina

País	Año	Proyecto	Entidad de financiamiento	Costo total (millones US\$)
Argentina	1996	Programa mejoramiento de barrios PROMEBA.	Banco Interamericano de	170
	2001	Rosario hábitat.	Desarrollo (BID)	71
Bolivia	1998	Programa de reforma del sector vivienda SMB.	BID	71

Brasil	1995	Río de Janeiro: Favela – Bairro.	BID	300
	1996	M. San Pablo: verticalización de favelas.		250
	1997	Río de Janeiro: Baixada viva.		300
	1998	Habitar Brasil.		417
	2000	Río de Janeiro: Favela – Bairro II.		300
Colombia	1995	Vivienda y entorno MVE.	BID	300
Costa Rica	2003	Alivio a la pobreza.	BID	
Chile	1994	Inv. Mult. Mej. Barrios PMB.	BID	500
Ecuador	1997	Apoyo al sector vivienda.	BID	69
Guatemala	2002	Combate a la pobreza urbana PCPU.	BID	52
Honduras	1998	Fort. Mun. Legalización barrios.	BID	
Perú	1998	Legalización de catastros.	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)	
Uruguay	1997	Desarrollo municipal III.	BID	78
	1999	Integración de asentamientos irregulares PIAI.		110

Fuente. Clichevsky, 2003, p. 35.

Contemplando la dinámica de formación de territorios más seguros, estables y con una infraestructura adecuada para la población más vulnerable y con bajos recursos económicos, se emplea una de las estrategias del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”, por medio de la cual se busca actuar de manera sostenible en la construcción de ciudades, donde las personas disfruten de una calidad de vida digna por medio de una dinámica productiva que genere una estabilidad social, sin generar afectaciones medio ambientales (Naciones Unidas, 2021, p. 2). Para desarrollar esta estrategia es necesario abordar algunos retos urbanos específicos como el mejoramiento de asentamientos marginales, la provisión de viviendas asequibles, los sistemas de transporte público, el patrimonio cultural, la gestión de

desastres, la calidad del aire, la gestión de residuos y los espacios públicos y verdes (Kanuri et al., 2018, p. 14).

Adicionalmente, Kanuri et al. (2018, pp. 20-64) menciona que es necesario empezar a impulsar cuatro pasos básicos para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las ciudades:

- 1. Iniciar un proceso inclusivo y participativo:** se deben involucrar todas las partes interesadas para hacer una contextualización de los objetivos y ponerlos en marcha. Para eso, es necesario considerar actores y grupos de interés como lo son: a) Autoridades locales, b) Gobiernos nacionales y regionales, c) Parlamentarios, d) Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), e) Empresas, f) Universidades, g) Profesionales, f) Instituciones financieras y h) Redes de ciudades.
- 2. Fijar la agenda local de los ODS:** adaptar los objetivos a una realidad local es una de las mejores formas de empezar a implementar los ODS en el territorio. Por ello, es necesario revisar las políticas y planes existentes que logren la identificación de metas similares a las planteadas en los ODS y realizar una adaptación de estas. Una de las rutas para comenzar la ideación está en la revisión de documentación como: a) Marcos nacionales, b) Planes municipales, c) Hojas de ruta y d) Políticas ambientales.
- 3. Planificar la implementación de los ODS:** la planificación de metodologías que permitan la ejecución de los objetivos en los ámbitos ambientales, sociales y económicos, por medio de resultados tangibles y sostenibles como: a) Coherencia de las políticas, b) Planificación multisectorial y c) Formulación reflexiva y receptiva de políticas. En este paso es importante considerar los aspectos financieros y de estrategias de inversión, ya sea por medio de “impuestos, tarifas aplicadas a los

usuarios, monetización de activos, bancos de desarrollo, alianzas público – privadas y/o donaciones de organizaciones.

- 4. Monitoreo y evaluación:** una constante revisión del desarrollo y logros alcanzados generará una gobernanza más receptiva que pueda dar una rendición de cuentas en revisiones periódicas. Mediante técnicas de sistemas locales se pueden alcanzar ventajas como: a) Toma de decisiones, b) Rendición de cuentas y c) Aprendizaje organizacional y Gobernanza con capacidad de respuesta. Con eso, se logran evaluaciones efectivas y estadísticas controladas y medibles que permitirán obtener una información del desempeño.

Lo antes expuesto resulta muy significativo para Colombia, donde existen un gran número de asentamientos humanos irregulares. En los mismos, viven muchas personas desplazadas y migrantes. Según estimaciones, para febrero de 2024, se encontraban presentes en Colombia 2.845.706 migrantes venezolanos (ACNUR, 2024); mientras que para diciembre del propio año 2024, 7.264.767 personas estaban en condición de desplazamiento forzado interno por conflicto y violencia (IDMC, 2024).

Marco Legal

Ley 9 de 1989

El artículo 56 de la Ley 9 de 1989 señala que los alcaldes deben proceder a levantar un inventario de los asentamientos humanos que presenten alto riesgo para los habitantes, ya sea por su ubicación o por condiciones vulnerables, donde se tendrá que realizar la reubicación de los habitantes en zonas apropiadas (Congreso de la República de Colombia, 1989).

Ley 2 de 1991

El artículo 5 de la Ley 2 de 1991 expone que los alcaldes deben levantar y mantener actualizados los inventarios de las zonas que representen riesgo ante fenómenos naturales como inundaciones o remoción de masa (Congreso de la República de Colombia, 1991).

Ley 388 de 1997

Los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley 388 de 1997 expresa que los planes de ordenamiento territorial deben tener: Inventario de zonas con altos riesgos para la localización de asentamientos humanos; Señalización, delimitación y tratamiento de las zonas expuestas a amenazas; Transformación del uso de los suelos con fin de evitar reasentamientos con alto riesgo de amenaza y construcción de reservas de tierras para hacer posibles reasentamientos (Congreso de la República de Colombia, 1997).

Ley 1450 de 2011

El artículo 218 de la Ley 1450 de 2011 señala que el Ministerio de Vivienda, atendiendo las obligaciones establecidas en el artículo 56 de la Ley 9 de 1989 y el artículo 5 de la Ley 2 de 1991, debe desarrollar una metodología para recopilar la información necesaria para conformar el Inventario Nacional de Asentamientos en riesgo de desastres (Congreso de la República de Colombia, 2011).

Ley 1523 de 2012

El artículo 40 de la Ley 1523 de 2012 establece que los distritos, municipios y las áreas metropolitanas deben incorporar en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre el desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo. En estos planes se deben considerar los riesgos de carácter natural, socio natural o antropogénico no intencional (Congreso de la República de Colombia, 2012).

Ley 2044 de 2020

En el artículo 2 de la Ley 2044 de 2020 se establecen dos definiciones frente a los asentamientos humanos ilegales:

Asentamiento humano ilegal consolidado: se encuentra conformado por una vivienda o más, que con el paso del tiempo ha logrado alcanzar un nivel de desarrollo escalonado, cuyas edificaciones son de carácter permanente, construidas con materiales estables y servicios públicos incluidos, vías pavimentadas, edificaciones institucionales promovidas por el Estado, pero las construcciones se encuentran en predios públicos y/o privados sin aprobación del propietario y sin ningún tipo de legalidad, ni planificación urbanística.

Asentamiento humano ilegal precario: se encuentra conformado por una vivienda o más, donde el desarrollo de la urbanización se encuentra incompleto, con diferentes estados de consolidación y las construcciones se encuentran ubicadas en predios públicos y/o privados sin contar con aprobación del propietario y sin ningún tipo de legalidad, ni planificación urbanística (Congreso de la República de Colombia, 2020).

Marco Teórico y Conceptual

Teoría de los Niveles de Desarrollo de W.W. Rostow (1960)

El modelo de Rostow (1974) describe cinco etapas del crecimiento económico. Este modelo es parte de la teoría de la modernización. Esta teoría apareció a mediados del siglo XX para mejorar el desarrollo económico de los países subdesarrollados. La teoría de la modernización describe el desarrollo como una progresión uniforme desde sociedades agrícolas y tradicionales hasta formas urbanas y modernas.

Según Rostow (1974), para que un país se desarrolle plenamente, debe seguir 5 etapas concretas:

Etapa 1: Sociedad tradicional.

Etapa 2: Condiciones previas para el despegue.

Etapa 3: Despegue.

Etapa 4: Impulso hacia la madurez.

Etapa 5: La era del gran consumo de masas.

Teoría de la dependencia de André Gunder Frank

La teoría de la dependencia sostiene que las relaciones globales reflejan la dependencia estructural dentro de los Estados y entre comunidades. La pobreza se explica por la estructura social, el mercado laboral, la explotación de la fuerza de trabajo y la concentración del ingreso. En América Latina, diversas etapas históricas muestran cómo la tenencia de la tierra y la exclusión del mercado laboral urbano han causado pobreza. La dependencia también se define por la importancia del capital extranjero y su acumulación en pocas manos, que empobrece a la población.

Desarrollo sostenible

En 1987, la Comisión Brundtland -Comisión independiente creada a solicitud del Secretario general de la ONU en 1983-, presentó un informe titulado "Nuestro futuro común", cuya temática central era el desarrollo sostenible y la necesidad de integrar medio ambiente y desarrollo. Para entonces, ya los estudios sobre el problema del crecimiento económico habían confirmado que la naturaleza tenía límites en su elasticidad y extensión y que su capacidad de carga no se podía superar.

El concepto de desarrollo construido en el mundo occidental estaba basado en el paradigma mecanicista y racionalista, desde una visión de dominio sobre la naturaleza, dejando de lado el cuidado del medio ambiente. Este enfoque proponía la explotación ilimitada de los recursos naturales. La construcción de un nuevo paradigma exigía un cambio radical en el pensamiento y las actitudes humanas.

En este sentido, el paradigma ambiental exige considerar el desarrollo como algo inherentemente ligado a la esencia del medio ambiente. Esta visión impulsa la acción en cualquier esfera económica y social, con un enfoque en el que la naturaleza y el medio ambiente son factores estratégicos del desarrollo (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland), 1987).

De hecho, la propuesta del desarrollo sostenible es un intento de abordar de manera integrada dos grandes desafíos de la humanidad: por un lado, la situación de pobreza en la que vive gran parte de la población mundial y, por otro, los retos planteados por los problemas medioambientales.

El concepto de desarrollo sostenible concibe el desarrollo como un proceso armónico, donde la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del cambio

tecnológico y las transformaciones institucionales deben responder a las necesidades de las generaciones presentes y futuras (Pichs Madruga, 2002).

Según Dourojeanni (2000), el desarrollo sostenible tiene tres objetivos fundamentales: el crecimiento económico, la equidad (social, económica y ambiental) y la sostenibilidad ambiental.

Este concepto emerge como un nuevo paradigma que parte de una visión holística del mundo y propone un modelo de desarrollo desde otra perspectiva. La novedad, complejidad e importancia del tema han generado muchas dudas y preocupaciones; por ello, desde sus inicios hasta la actualidad se ha hablado y estudiado mucho sobre el tema (De la Cruz Gamonal, 2003).

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por las Naciones Unidas en 2015, buscan acabar con la pobreza, proteger el planeta y asegurar paz y prosperidad para todos en 2030.

Los 17 ODS abordan múltiples áreas interconectadas y promueven la sostenibilidad social, económica y ambiental. Los países priorizan ayudar a los más desfavorecidos. Los ODS también se centran en eliminar la pobreza, el hambre, el VIH y la discriminación contra mujeres y niñas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son una iniciativa global diseñada para combatir la pobreza, proteger el medio ambiente y mejorar las vidas y perspectivas de las personas en todo el mundo. En 2015, todos los Estados miembros de las Naciones Unidas adoptaron estos 17 objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, estableciendo un plan para alcanzarlos en 15 años (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, s/f).

Objetivo de Desarrollo Sostenible 11

El ODS 11 busca que las ciudades y asentamientos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. En 2022, la población mundial llegó a 8000 millones, con más de la mitad viviendo en áreas urbanas. Para 2050, se espera que el 70% de la población viva en ciudades.

Actualmente, 1100 millones de personas viven en barrios marginales, y se espera que haya 2000 millones más en los próximos 30 años. Muchas ciudades no están preparadas para esta rápida urbanización, lo que provoca un incremento de los barrios marginales. Problemas como el crecimiento urbano descontrolado, la contaminación y la falta de espacios públicos persisten. Desde 2015, el número de países con estrategias de reducción del riesgo de catástrofes se ha duplicado, pero en 2022 solo la mitad de la población urbana tenía acceso al transporte público. Transformar la gestión y construcción de espacios urbanos es esencial para alcanzar el desarrollo sostenible (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, s/f)

Asentamiento humano ilegal

Un asentamiento humano ilegal, también llamado asentamiento irregular o informal, es una zona donde las personas viven sin documentación legal de propiedad o derecho de vivienda. Estos asentamientos suelen ser autoconstruidos, en áreas sin planificación urbanística ni servicios básicos.

En Colombia, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio define los asentamientos informales como:

Asentamientos que presentan condiciones de desarrollo incompleto e inadecuado, en los que se ubica población en situación de pobreza y vulnerabilidad, expuesta a los fenómenos de la informalidad, al margen de las oportunidades y del acceso efectivo a los bienes y servicios públicos, como la educación, la salud, la vivienda, el trabajo, el ambiente sano, la seguridad humana, la información y la participación, generando

condiciones de exclusión social y baja calidad de vida de la población (Soler Barón et al. 2018, p. 22).

De igual manera, en el documento CONPES 3305, se menciona que estos asentamientos se caracterizan por: a) Bajos o nulos servicios públicos, b) Inseguridad de tenencia, c) Falta de infraestructura urbana vial y de servicios comunitarios, d) Escaso o nulo acceso al transporte masivo urbano, e) Bajo bienestar social y familiar, f) Difícil acceso a una vivienda propia y digna, g) Desmejoramiento en el entorno natural y del espacio público y h) La población puede ser víctima de los desastres naturales.

Plan de Ordenamiento Territorial

Ante la demanda de territorios para que las personas puedan tener un lugar donde establecer sus hogares y hacer uso de los suelos de manera adecuada, en Colombia se conformó la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT). Esta entidad define el ordenamiento territorial como el conjunto de acciones que deben ser concretadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de espacios que busquen un desarrollo socioeconómico que tenga en cuenta las necesidades e intereses de la población, en armonía con el medio ambiente (Ramírez Ortiz, 2015, p. 26).

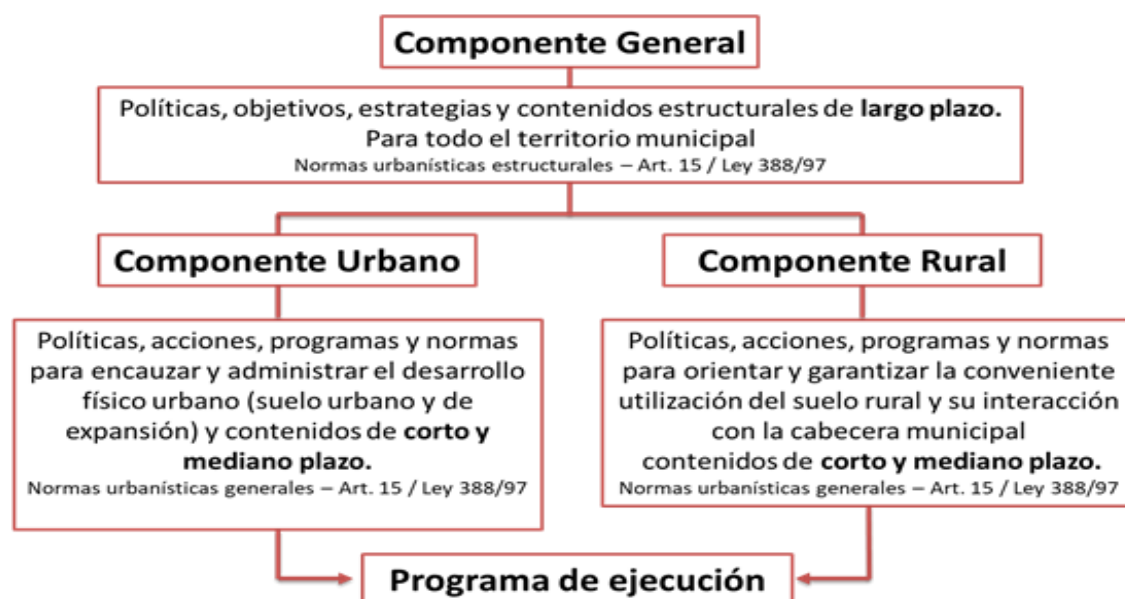
Por su parte, la Ley 388 de 1997, también conocida como Ley de Planes de Ordenamiento Territorial (POT), estableció el marco fundamental para la planificación territorial en el país (Ramírez Ortiz, 2015, p. 27). Se entiende que el POT es un instrumento técnico y normativo para ordenar el territorio municipal o distrital, donde por medio de este, se constituye una carta de navegación para dar orden al suelo urbano y rural (Cámara de Comercio de Bogotá, 2025). Los Planes de Ordenamiento Territorial se pueden clasificar, según la cantidad de habitantes de la región, en:

- Plan de Ordenamiento Territorial: son elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes.
- Plan Básico de Ordenamiento Territorial: son elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes.
- Esquema de Ordenamiento Territorial: son elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes (Cámara de Comercio de Bogotá, 2025).

Este ordenamiento territorial se suele identificar por medio de diferentes componentes (Figura 1), los cuales conllevan un factor general, urbano, rural y de ejecución.

Figura 1

Componentes del ordenamiento territorial



Fuente. Estructura del POT según el artículo 15 de la Ley 388 de 1997.

En el componente general se determinan la clasificación del suelo, la estructura ecológica, los sistemas viales de servicios y de equipamiento regionales, las áreas de patrimonio cultural y las áreas de riesgo. Con respecto al componente urbano se deben evaluar: áreas ambientales urbanas, sistemas de movilidad, sistema de servicios públicos, sistema de

equipamientos, sistema de espacio público y áreas recreativas, tratamientos urbanísticos, usos del suelo, normas de ocupación y construcción e instrumentos de gestión. Finalmente, para el componente rural, se deben evaluar: áreas ambientales rurales, categorías del suelo rural, sistema de infraestructura de soporte de actividades económicas, normas de ocupación y construcción e instrumentos de gestión (Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), 2019, p. 74).

Los Planes de Ordenamiento Territorial y la Gestión de Riesgos de Desastres presentan una estrecha conexión, debido a que la delimitación, caracterización y clasificación de los suelos junto a sus usos, contribuyen a evitar desastres en zonas potenciales de alto riesgo (Figura 2).

Figura 2

Relación entre los POT y la Gestión de Riesgos y Desastres



Fuente. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2014, p. 17.

Como menciona la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) (2019), los Planes de Ordenamiento Territorial cuentan con diferentes fases para su desarrollo (Figura 3).

Figura 3*Fases del Plan de Ordenamiento Territorial*

Fuente. Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), 2019, p. 75.

Considerando que los POT deben contar con una vigencia y revisión, por medio de la Ley 902 de 2004 se estableció que:

Artículo 2. El artículo 28 de la Ley 388 de 1997 quedará así:

Artículo 28. Vigencia y revisión del Plan de Ordenamiento. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:

1. El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres (3) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones.

2. Como contenido urbano de mediano plazo se entenderá una vigencia mínima correspondiente al término de dos (2) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, siendo entendido en todo caso que puede ser mayor si ello se requiere para que coincida con el inicio de un nuevo período de la administración.

3. Los contenidos urbanos de corto plazo y los programas de ejecución regirán como mínimo durante un (1) período constitucional de la administración municipal y distrital, habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos (Congreso de la República de Colombia, 2004).

Sin embargo, para el año 2020, se identificó que de los 1103 municipios del país 969 no contaban con un ordenamiento territorial actualizado. Eso significa que un 87.85% de los principales instrumentos de planificación se encontraban desactualizados (Instituto de Estudios Urbanos (IEU), Universidad Nacional de Colombia, 2018, p. 7).

Tabla 5

Estados de los instrumentos de planificación en Colombia en el año 2020

	Habitantes	Municipios	Adaptación primera generación	Instrumentos de planificación actualizados
EOT	< 30.000	830	827*	81
PBOT	Entre 30.000 a 100.000	200	200	33

POT	> 100.000	73	73	20
<hr/>				
Total		1103	1100	134

Nota. *Los municipios de El Charco, Mosquera y Santa Bárbara (Nariño) no han tenido EOT.

Fuente. Instituto de Estudios Urbanos (IEU), Universidad Nacional de Colombia, 2018.

Metodología

Enfoque metodológico

La metodología de este trabajo se centra en la implementación de estrategias para la gestión de los asentamientos humanos ilegales en Cúcuta, con el objetivo de contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, que busca lograr ciudades y comunidades sostenibles. Con esa finalidad, se empleó una metodología cualitativa.

Este enfoque permite obtener una comprensión detallada de las experiencias y percepciones de los residentes de asentamientos informales. Se realizaron análisis documentales y entrevistas a habitantes, así como a funcionarios públicos y expertos en urbanismo y desarrollo sostenible.

Tipo de investigación

Investigación exploratoria

La investigación fue de tipo exploratoria. Se investigó la relación entre el crecimiento de los asentamientos humanos ilegales y factores como el desplazamiento por violencia, el desplazamiento por desastres naturales, la migración y la manera en que se puede contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el municipio de Cúcuta.

Este estudio incluyó la realización de análisis documentales y de entrevistas con habitantes del asentamiento ilegal La Fortaleza, funcionarios locales y otros actores del municipio de Cúcuta. Esto permitió explorar en profundidad los desafíos específicos que enfrenta el municipio por el crecimiento acelerado de este asentamiento ilegal, la vulnerabilidad de esta zona frente a las precarias condiciones en su infraestructura, los riesgos asociados a desarrollos urbanísticos no planificados y sin cumplimiento de normas de construcción y ausencias de servicios públicos domiciliarios.

Población y muestra

La población de Cúcuta, según proyecciones del DANE para 2025, es de 815,891 habitantes (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2023). Cúcuta se destaca por su comercio binacional. La ubicación de Cúcuta, entre Colombia y Venezuela, facilita los vínculos con la ciudad de San Cristóbal. La Zona Franca de Cúcuta, antes de la crisis venezolana, era una de las más activas de Colombia y América Latina, principalmente porque Venezuela era el segundo socio comercial de Colombia. Comprender la composición y las necesidades de la población es fundamental para diseñar estrategias que promuevan un desarrollo social e infraestructura sostenible en el municipio. Este contexto demográfico sirve como base para el análisis detallado de las dinámicas económicas, sociales y migratorias de una región fronteriza que afectan a Cúcuta y para la formulación de políticas que puedan mejorar la calidad de vida de sus habitantes, lograr una ciudad y unos asentamientos humanos inclusivos, sostenibles y seguros.

La población objetivo estuvo compuesta por diversos actores involucrados socialmente en el asentamiento La Fortaleza. Se incluyeron líderes comunitarios, funcionarios municipales y representantes de Organizaciones no gubernamentales. La muestra seleccionada fue pensada de manera que esta garantizara la representatividad de diferentes grupos. Constó de un grupo de 30 personas.

Técnicas e instrumentos de recolección de información

Análisis documental (Apéndice A)

El análisis documental es una técnica de investigación que consiste en examinar e interpretar fuentes como libros, artículos, informes con el propósito de comprender un fenómeno. En este caso, se realizó una revisión exhaustiva de la literatura existente sobre asentamientos

humanos ilegales, desarrollo sostenible y planificación urbana. Esto incluyó el análisis de estudios previos, informes gubernamentales y publicaciones académicas.

Entrevista semiestructurada (Apéndice B)

La entrevista semiestructurada es una técnica de investigación en la que se lleva a cabo una conversación flexible. Aunque se emplea un guion para proporcionar un hilo conductor a la conversación, el orden y el desarrollo de las preguntas se adaptan al entrevistado, lo que permite profundizar en las respuestas y obtener información detallada sobre los temas de la investigación. Para la confección de este trabajo, se realizaron entrevistas con residentes del asentamiento La Fortaleza, así como con funcionarios públicos y expertos en urbanismo y desarrollo sostenible.

Instrumentos

En el marco del estudio se diseñaron y aplicaron varios instrumentos de investigación. Se desarrollaron formatos para la realización del análisis documental (Apéndice A) y las entrevistas (Apéndice B). La aplicación de dichos instrumentos permitió cumplir con el Objetivo General y los Objetivos Específicos del siguiente modo:

Explicar las particularidades de los asentamientos humanos ilegales en la ciudad de Cúcuta en el año 2025.

Análisis documental (Apéndice A) y Entrevistas semiestructuradas (Apéndice B). Se revisaron documentos y se realizaron entrevistas con residentes, funcionarios públicos, expertos en urbanismo y representantes de ONGs para recopilar información detallada sobre las características de los asentamientos ilegales en la ciudad de Cúcuta.

Examinar los indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 y su aplicación en la ciudad de Cúcuta en el año 2025.

Análisis documental (Apéndice A). Se revisaron textos académicos e informes sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Entrevistas semiestructuradas (Apéndice B). Se realizaron entrevistas con funcionarios públicos y expertos en urbanismo para examinar los indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 y su aplicación en la ciudad de Cúcuta.

Evaluar la incidencia de los asentamientos humanos ilegales en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 en la ciudad de Cúcuta en el año 2025.

Análisis documental (Apéndice A) y Entrevistas semiestructuradas (Apéndice B). Se revisaron textos académicos e informes y se realizaron entrevistas con funcionarios públicos, expertos en urbanismo y representantes de ONGs para evaluar la incidencia de los asentamientos humanos ilegales en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 en la ciudad de Cúcuta.

Ética de la investigación

Durante la investigación se respetaron los principios éticos fundamentales. Se protegió la integridad de los participantes y se estableció un consentimiento informado debidamente firmado (Apéndice C). Igualmente, se presentaron los resultados del estudio de forma honesta, sin distorsionar la información proporcionada por los participantes.

Resultados y discusión

El departamento de Norte de Santander es uno de los 32 departamentos de Colombia, ubicado en la zona nororiental, sobre los límites fronterizos con Venezuela. Sus coordenadas geográficas están ubicadas entre $06^{\circ}56'42''$ y $09^{\circ}18'01''$ de latitud norte, mientras que en la longitud oeste se ubica en $72^{\circ}01'13''$ y $73^{\circ}38'25''$. Las fronteras con las que delimita son al norte y este con Venezuela, al sur con los departamentos de Boyacá y Santander y al Oeste con Santander y Cesar. Cuenta con una extensión territorial de 22.130 Km² (Gobernación de Norte de Santander, 2025).

Figura 4

Ubicación geográfica del departamento de Norte de Santander



Fuente. Gobernación de Norte de Santander, 2025.

El departamento cuenta con 40 municipios, dentro de los cuales se encuentran: Abrego, Arboledas, Bochalema, Bucarasica, Cáchira, Cacota, Chinácota, Chitagá, Convención, San José de Cúcuta, Cucutilla, Durania, El Carmen, El Tarra, El Zulia, Gramalote, Hacarí, Herrán, La Esperanza, La Playa, Labateca, Los Patios, Lourdes, Mutiscua, Ocaña, Pamplona, Pamplonita, Puerto Santander, Ragonvalia, Salazar de las Palmas, San Calixto, San Cayetano, Santiago, Sardinata, Santo Domingo de Silos, Teorama, Tibú, Toledo, Villacaro y Villa del Rosario (Gobernación de Norte de Santander, 2025). Se estimaba que la población para el año 2019 era de 1.402.695 habitantes, de los cuales 694.634 eran hombres (49,5%) y 708.061 eran mujeres (50,5%). Además, 1.110.461 personas eran residentes de la zona urbana (79,17%) y 292.234 eran residentes de la población rural (20,83%) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2020). Dentro de la población que se encuentra vulnerable en la región se informa que se cuenta con un acumulado de 389.152 personas víctimas del conflicto armado, las cuales equivalen a un 27,74% de la población, mientras que 34.023 personas cuentan con alguna discapacidad, constituyendo el 2,43%. De igual manera, se registró que, para el mismo periodo de 2019, la población migrante proveniente de Venezuela era de alrededor 176.695 personas, lo que posicionaba al departamento de Norte de Santander como uno de los departamentos donde más población migrante se había establecido. El departamento también registraba un índice de pobreza multidimensional del 11,1%, siendo Cúcuta uno de los municipios con mayor pobreza monetaria (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2019).

En el año 2019, las condiciones de saneamiento básico en Norte de Santander presentaban una cobertura en el servicio de acueducto del 84,79% en la zona urbana y 5,69% en la zona rural. Por su parte, en el año 2017, el 97,5% de los residuos que generaba la población del departamento terminaban en los rellenos sanitarios como método de disposición final, de

estos 60% eran orgánicos y un 40% eran inorgánicos; solo un 7,9% quedaba como material aprovechable que era reciclado y el 92,1% era llevado a los rellenos sanitarios como basura.

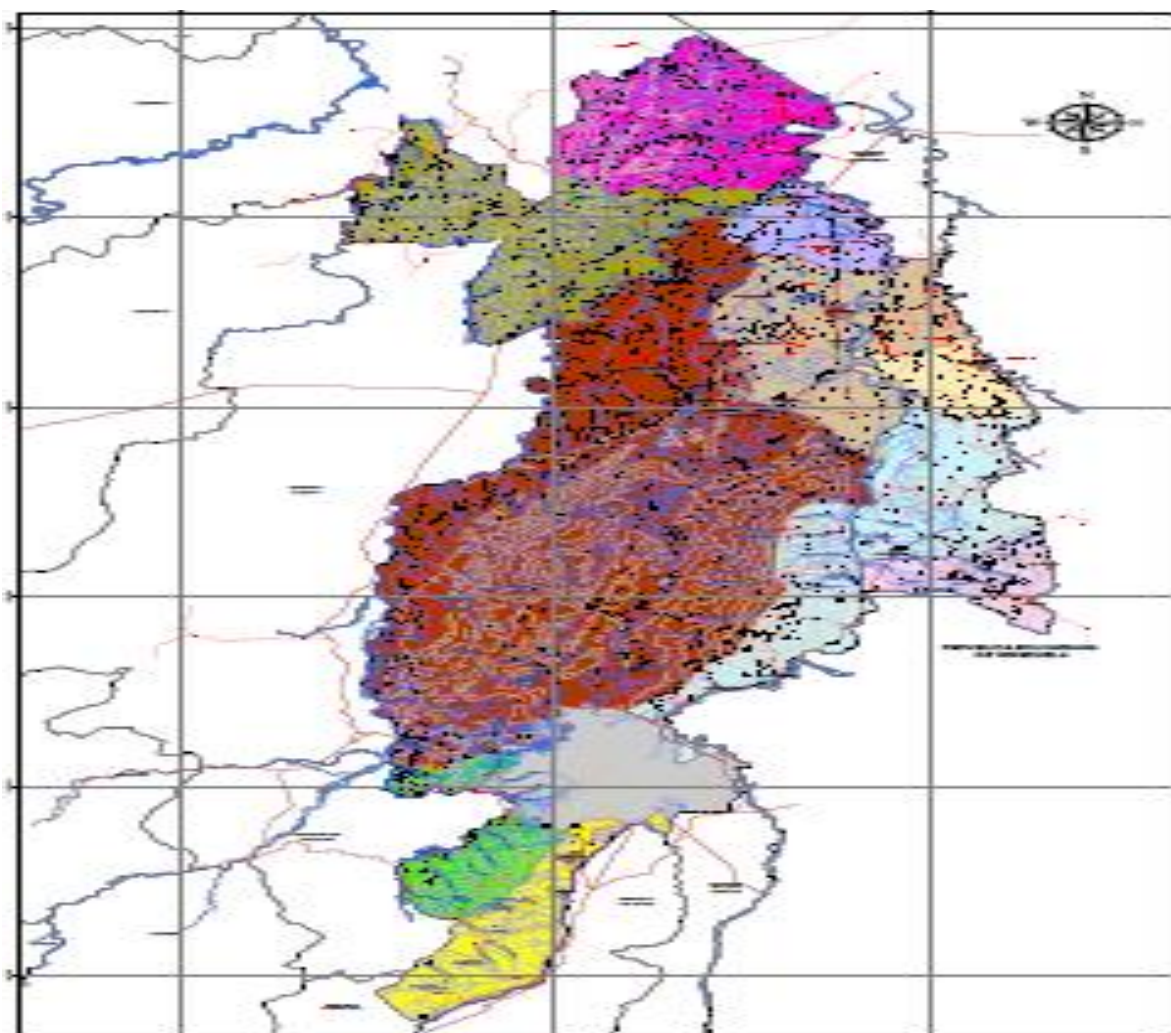
Los rellenos sanitarios con los que cuenta el departamento son cuatro, de los cuales los rellenos ubicados en los municipios de Ocaña, Pamplona y Cúcuta registran la mayor cantidad de años de vida útil, con 23, 13 y 9 años respectivamente. En cuanto a la gestión del riesgo que presenta el departamento se estima que el 10,99% de este se encuentra en riesgo eventual por desastres naturales.

Cúcuta, oficialmente San José de Cúcuta, es el municipio capital de Norte de Santander, el cual se encuentra ubicado en la cordillera oriental, siendo parte de la región andina y de los Santanderes. El municipio cuenta con una extensión de 113.130 hectáreas, de las cuales 4.778 corresponden al área urbana y 108.352 corresponden a la zona rural. Delimita al norte con: Tibú, Puerto Santander y Venezuela; al sur con los municipios de Bochalema, Los Patios y Villa del Rosario; al este con Venezuela y al oeste con Sardinata, El Zulia y San Cayetano (Gómez Sandoval et al., 2010). Presenta una división política administrativa urbana por comunas y en la zona rural por corregimientos (

Figura 5) (Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta, 2020, p. 48).

Figura 5

Mapa político del municipio de San José de Cúcuta



Fuente. Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta, 2020.

El municipio de San José de Cúcuta, desde su fundación, ha venido presentando diversas adaptaciones geográficas. Para la década de 1950, ante el crecimiento de la población, se empezaron a notar los primeros asentamientos informales como lo fueron: Chapinero (1952), Cundinamarca (1954) y Claret (1959) (Nieto Estévez & Fernández Castañeda, 2011, p. 15).

De igual manera, Nieto Estévez y Fernández Castañeda (2011) mencionan que ante la expansión que presentaba la ciudad, para 1954 la Alcaldía elaboró el plan piloto de lo que sería el planeamiento de la ciudad (Plan Regulador de Cúcuta), donde se evaluaban: la señalización del perímetro urbano, la zonificación de la ciudad, el sistema vial y su clasificación, las normas de urbanismo y los servicios públicos.

Para los años 1960 – 1975, ante la apertura de nuevos corredores viales, se intensificó el desarrollo informal, donde se evidenció un aumento de asentamientos por parte de la población más vulnerable en zonas críticas, no aptas para el desarrollo urbano, ubicadas en la zona sur occidental en los sectores cercanos al barrio San Luis y circunvecinos y al noroccidente en Comuneros (1965), Antonia Santos (1974) y San Martín (1974). Estas invasiones se presentaron, principalmente, ante la existencia de grandes extensiones de tierra y ante la libertad de propiedad que existía en el municipio.

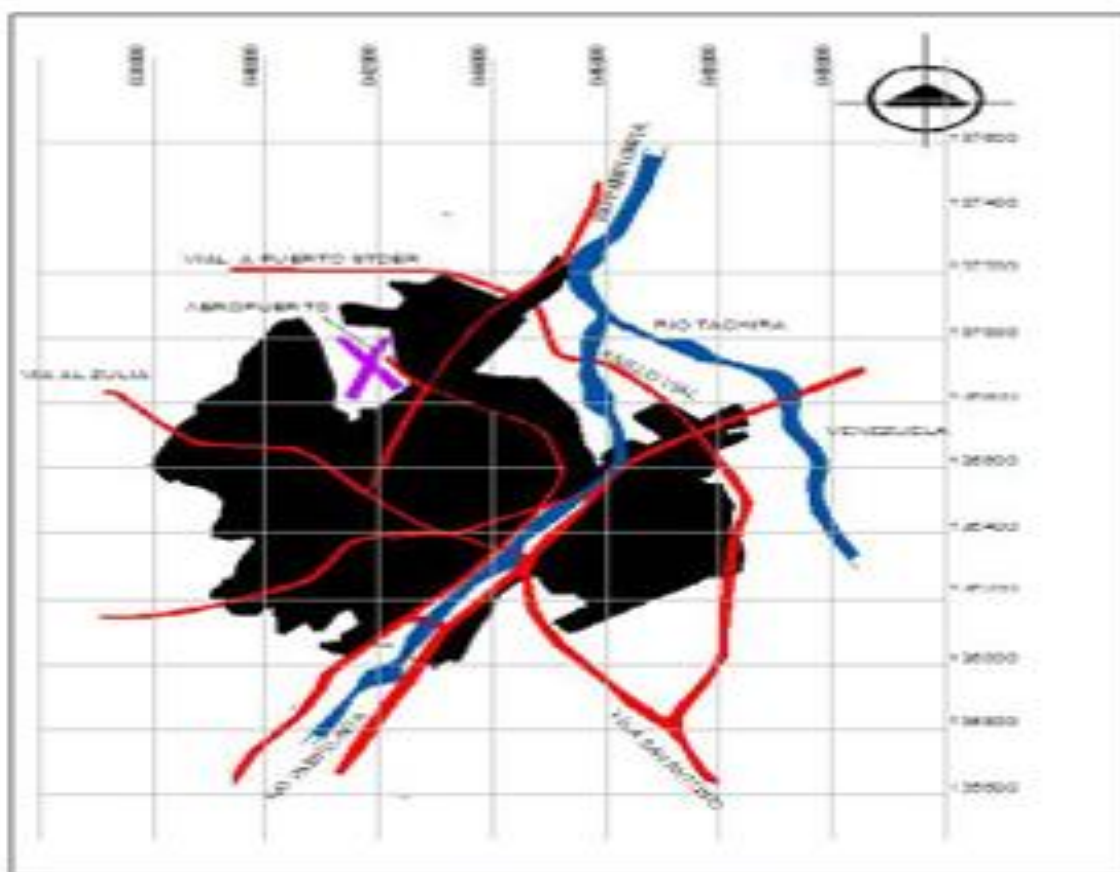
Durante los años 1976 – 1988 avanzaron los desarrollos informales al noroccidente del área urbana como Belisario (1980), Aeropuerto (1981), La Ermita (1982) y sectores circunvecinos. Sin embargo, en esta etapa, también se desarrollaron asentamientos formales como Ceiba II, Prados del Norte y Niza (1984) y el proyecto de vivienda de interés social Aniversario Uno (1988) (Nieto Estévez & Fernández Castañeda, 2011, p. 19).

Para el periodo 1989 – 2000 se aprobó la Ley 9 de 1989 que consolidó el plan de desarrollo, instrumento que concebiría el reglamento de usos del suelo, cesiones y normas

urbanísticas, plan vial, de servicios públicos, reserva de tierras para vivienda de interés social y reubicación de asentamientos humanos (Congreso de la República de Colombia, 1989). Además, con la promulgación de la Constitución de 1991, surgieron normas con mayor jerarquía a nivel ambiental, consolidándose los planes de ordenamiento territorial (Nieto Estévez & Fernández Castañeda, 2011, pp. 19–20). De ese modo, en Cúcuta, se delimitaron las áreas reconocidas como invasiones y ocupaciones de zonas de riesgo y se reconoció el término de “asentamiento humano ilegal”.

Figura 6

Desarrollo urbano del municipio de San José de Cúcuta antes del POT (1996)

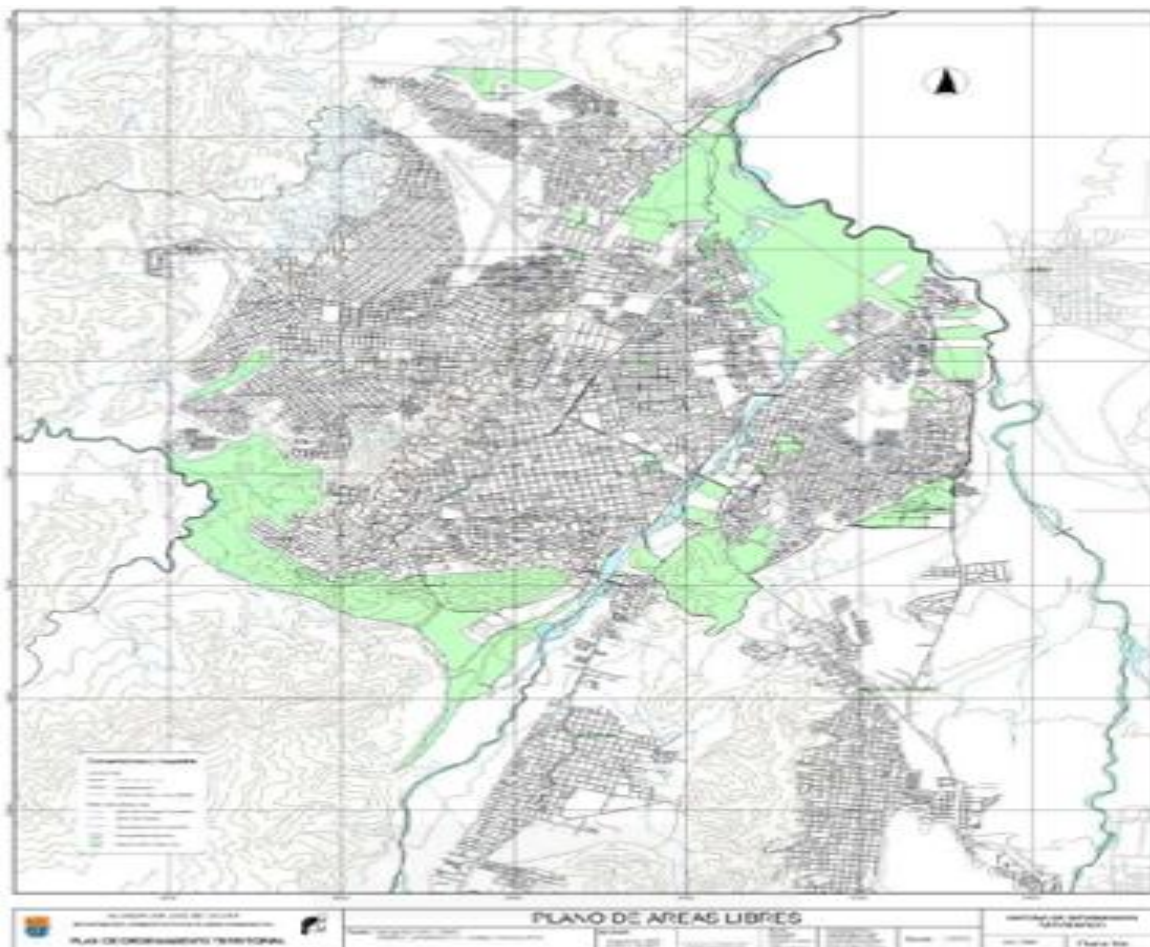


Fuente. Nieto Estévez & Fernández Castañeda, 2011, p. 18.

Para el año 2001, se aprobó el Plan de Ordenamiento Territorial, dando cumplimiento a la Ley 388 de 1997. Este tuvo un tiempo de realización de 3 años y tuvo como partícipe en su desarrollo a la autoridad ambiental del municipio (CORPONOR) y a la autoridad metropolitana.

Figura 7

Desarrollo urbano del municipio de San José de Cúcuta implementado en el POT (2001)



Fuente. Nieto Estévez & Fernández Castañeda, 2011, p. 23.

Para la implementación eficiente del Plan de Ordenamiento Territorial, luego del año 2001, el municipio de Cúcuta aprobó una gran cantidad de normas, como se exponen en la siguiente tabla:

Tabla 6*Principales normas aprobadas para el periodo 2001 – 2011*

Acto administrativo	Observación
Acuerdo 015 03/05/2002	Declaró de utilidad pública e interés social los predios ubicados en el desarrollo de las obras del programa de infraestructura vial del POT.
Acuerdo 068 30/09/2002	Asignan usos del suelo al predio 010500010019000-Corral de Piedra y se destinó la misma para construcción de proyecto de vivienda (actualmente Portachuela Reservado).
Acuerdo 015 12/02/2004	Se ordena y conserva uso del suelo con carácter de espacio público de unas vías urbanas (Calle 12 entre Av. 5E y 6E la Riviera, Av. 2 pasando por cenabastos entre Av. Libertadores y anillo vial oriental, Calle 2N entre Av. 12E y Libertadores).
Acuerdo 042 23/08/2004	Modifica destino y uso de bienes de propiedad del municipio (predio en mayor extensión del que surgió el proyecto Metrópoli, predio 010504360001000 jardín botánico).
Decreto 348 14/10/2005	Modificó el uso del suelo al predio las brisas que varió destino de uso público a bien fiscal, clasificado como parte de la Zona de Sistema Urbano Ambiental - Sistema de Espacio Público (ZSUA-E.P.) a una Zona de Actividad Residencial (ZR2).
Acuerdo 089 30/12/2011	Revisión excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial.
Acuerdo 028 23/07/2012	Incorpora suelos al perímetro urbano, conforme ley 1537 de 2012.

Fuente. Nieto Estévez & Fernández Castañeda, 2011, pp. 24–26.

Ante los usos de los suelos estipulados por el POT de 2001, en el municipio se encuentran tres categorías para el uso a corto, mediano y largo plazo como se observa en la Tabla 7.

Tabla 7*Suelos de expansión urbana del municipio de San José de Cúcuta*

Suelos de expansión urbana	
Suelos de expansión a corto plazo	Zona de expansión de actividad residencial 1 (ZE-R1). Zona de expansión de actividad residencial 4 (ZE-R4). Zona de expansión de servicios recreativos (ZE-SR). Zona de expansión de servicios institucionales (ZE-SI).
Suelos de expansión a mediano plazo	Zona de expansión de actividad residencial 4 (ZE-R4). Zona de expansión de actividad residencial 2 (ZE-R2). Zona de expansión de actividad residencial 3 (ZE-R3).

Suelos de expansión a largo plazo	Zona de expansión de servicios recreativos (ZE-SR). Zona de expansión de actividad residencial 1 (ZE-R1). Zona de expansión de actividad múltiple intensiva en empleo (ZE-MIE).
Suelos rurales	Banco de Arena. Palmarito. Puerto Villamizar. Agua Clara – Cabecera. Guaramito. Ricaurte. El Carmen de Tonchalá – Cabecera. San Pedro – El Pórtico. Buena Esperanza – Cabecera. San Faustino – Cabecera.

Fuente. Concejo Municipal de San José de Cúcuta, 2001.

El Concejo Municipal de San José de Cúcuta (2001) delimita las áreas de protección de la siguiente manera: a) Las áreas de aptitud forestal; b) Las áreas de protección a las nacientes de corrientes de agua, cauces de ríos, quebradas, arroyos y caños, lagos, pantanos, embalses y humedales, incluidas en estas las áreas de retiro a las corrientes naturales de agua, c) Las áreas y zonas de riesgo no mitigable; d) Las áreas de importancia ecológica, ambiental y paisajística; e) Las áreas de infiltración para recarga de acuíferos; f) Las áreas de bosque protector; g) Las áreas para la protección de la fauna; h) Las áreas de amortiguación de áreas protegidas; i) Las áreas del sistema de Parque Municipal y j) Las áreas de reserva para la ubicación de servicios públicos.

Por otra parte, la comunidad migrante se encuentra dispersa en diferentes zonas del municipio (Tabla 8). Entre ellos se encuentran los migrantes venezolanos (Tabla 9).

Tabla 8

Distribución de los migrantes internacionales en el municipio de San José de Cúcuta

Migrantes internacionales	Cabecera	Clase	
		Centro poblado	Rural disperso
62.970	60.005	1.755	1.210

Fuente. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2019.

Tabla 9

Migrantes venezolanos en el municipio de San José de Cúcuta en el año 2019

Migrantes desde Venezuela	Migrantes nacidos en Venezuela	Migrantes desde Venezuela nacidos en Colombia
62.248	51.901	10.287

Fuente. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2019.

De la mayoría de la población migrante que llega a Cúcuta, el 57% manifiesta deseos de quedarse en el municipio, ya que necesitan en gran medida cubrir necesidades primordiales como el acceso a un empleo formal, alimentación adecuada y documentación legal. Por otro lado, la población migrante se encuentra en situación de vulnerabilidad alta al no contar documentación legal nacional sino los documentos de migración como lo son los pasaportes, un permiso humanitario y un permiso de residencia (Alcaldía municipal de San José de Cúcuta, 2020). En el municipio existe una pobreza monetaria frente a la migración de la población venezolana, esta suele variar según el estatus migratorio que presenten las personas. Para el año 2018, se registró que esta fue de 1,7 veces mayor que la incidencia total de la población de Cúcuta (Tabla 10) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2020).

Tabla 50

Comparativo de la incidencia de pobreza monetaria entre la población migrante venezolana y la población total en el municipio de San José de Cúcuta y a nivel nacional

Indicador	Cúcuta Incidencia de la pobreza monetaria	Total nacional Incidencia de la pobreza monetaria
Población migrante venezolana	62,1	45,1
Total de población	36,2	27,0

Fuente. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2020.

De igual manera, el DANE (2018) determinó que los hogares enfrentan privación de bienes y servicios, tanto en las zonas urbanas como rurales (Tabla 1).

Tabla 11

Hogares que enfrentan privación de bienes y servicios en el municipio de San José de Cúcuta

Variable	Cabeceras	Centros poblados y rurales dispersos	Total
Analfabetismo	8,1	17,6	8,4
Barreras de acceso a servicios para cuidado de la primera infancia	2,2	2,7	2,2
Barreras de acceso a servicios de salud	5,3	3,1	5,2
Hacinamiento crítico	16,5	13,2	16,4
Inadecuada eliminación de excretas	5,4	16,1	5,8
Material inadecuado de paredes exteriores	6,3	2,3	6,1
Material inadecuado de pisos	3,4	10,5	3,6
Sin acceso a fuente de agua mejorada	3,4	18,0	3,9
Sin aseguramiento de salud	1,0	2,5	17,5
Trabajo informal	86,8	91,9	87,0

Fuente. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2020.

Del mismo modo, muchos de los hogares no tienen las necesidades básicas satisfechas (Tabla 2) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2020).

Tabla 12

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el municipio de San José de Cúcuta

COMPONENTE NBI	CABECERA	RESTO	TOTAL
Vivienda inadecuada	3,5	8,1	3,7
Servicios inadecuados	0,5	1,6	0,6
Hacinamiento crítico	3,5	6,6	3,6
Inasistencia escolar	1,5	1,9	1,6
Dependencia económica	2,5	5,4	2,6
NBI	9,8	18,7	10,11

Miseria	1,5	4,2	1,6
---------	-----	-----	-----

Fuente. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2020.

Frente a las problemáticas poblaciones existentes, se han considerado diferentes leyes que apoyen, respalden y brinden algún tipo de ayuda humanitaria a las personas migrantes y en situación de desplazamiento (Cruz Roja Colombiana, 2019).

Tabla 13

Normativa sobre atención a población migrante y desplazada en Colombia (1999-2018)

Ley	Título de la Ley
Decreto 489 de 1999	Por medio del cual se designa la Red Solidaria Social, entidad que realizará la actuación y funciones en atención de la población desplazada por la violencia.
Decreto 2007 de 2000	Por medio del cual se reglamenta la atención de la población rural desplazada por la violencia.
Directiva presidencial 06 de 2001	Instrucciones para fortalecer la atención integral de la población desplazada por la violencia.
Directiva presidencial 07 de 2001	Se debe brindar respaldo, interlocución y colaboración del Estado con las ONGs que desarrollan actividades humanitarias en el país.
Ley 1448 de 2011	Se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
Decreto 951 de 2001	Reglamenta parcialmente las leyes 3 de 1991 y 378 de 1997, en lo relacionado con vivienda y subsidio de vivienda para la población desplazada.
Decreto 1288 de 2018	Se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo para Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos.
Circular 025 de 2017	Se fortalecen las acciones de salud pública para responder a la migración de población procedente de Venezuela.
Circular No. 7 de 2016 (solicitud de las ETC)	Se deben desarrollar las acciones necesarias para garantizar el derecho fundamental a la educación de la población en edad escolar afectada por el cierre de la frontera; esta medida se prioriza principalmente en el departamento de Norte de Santander.

Fuente. Cruz Roja Colombiana, 2019.

Los datos obtenidos en esta investigación muestran un aumento significativo en los asentamientos informales en Cúcuta, especialmente en áreas del asentamiento La Fortaleza. Este crecimiento se ha intensificado debido a la migración venezolana y al desplazamiento forzado

por el conflicto armado. Comparando con estudios realizados en otras ciudades fronterizas, se observa una tendencia similar, lo que sugiere que la situación en Cúcuta no es única, sino parte de un fenómeno regional más amplio.

Estos hallazgos tienen importantes implicaciones para la gestión de los asentamientos humanos ilegales en Cúcuta. La falta de servicios básicos y la ubicación en zonas de alto riesgo requieren una intervención urgente. Las políticas públicas deben enfocarse en la regularización de estos asentamientos y en la mejora de la infraestructura. Además, es crucial considerar las limitaciones de este estudio, como la falta de datos longitudinales y la posible subestimación de la población migrante.

El asentamiento ilegal La Fortaleza, ubicado en la zona noroccidental de Cúcuta, se encuentra clasificado dentro del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad como área rural de protección. Se estima que en este asentamiento habitan alrededor de 2000 personas (Concejo Municipal de San José de Cúcuta, 2023), entre población migrante venezolana y víctimas del conflicto armado, en condiciones precarias. Sin atención del Estado, esta población se enfrenta a la falta de seguridad legal en sus predios, ausencia de servicios públicos y de salud adecuados. En este asentamiento hay zonas con viviendas consolidadas, sobre todo en las áreas más bajas y cercanas a las vías principales, mientras en las partes altas varía el tipo de construcción de viviendas precarias en madera y plástico. Las vías internas del asentamiento no poseen pavimento y han sido abiertas de manera artesanal. En algunos sectores no hay acceso vehicular, solo acceso peatonal. No existe puesto de salud ni centro educativo, el centro educativo más cercano se encuentra aproximadamente a 5 km del asentamiento. El acceso a agua potable se realiza mediante el modelo de pila pública y cuentan con servicio de energía eléctrica en algunos sectores. La mayoría de los habitantes son trabajadores informales que no cuentan con ingresos

fijos mensuales, la seguridad social la reciben por medio del régimen subsidiado en salud. En la zona existen espacios comunitarios como la “Casa Ecológica de las chicas F” que actúa como centro cultural para niños y niñas. También algunas ONGs como Save the Children y organizaciones religiosas realizan algunas actividades sociales. Debido al crecimiento del asentamiento ilegal, muchas de las áreas donde se han desarrollado las viviendas se encuentran en áreas de riesgo de deslizamiento o inundación, lo que dificulta aún más la intervención del Estado para mejorar las condiciones de la zona. Otro factor importante y que afecta los trabajos de caracterización de la zona es el problema de la seguridad y la presencia de grupos armados ilegales (bandas criminales) que ejercen control territorial en la zona, restringiendo el acceso incluso a operadores sociales que buscan el beneficio de la comunidad. Esto se convirtió en un factor determinante que limitó la información para este trabajo de investigación.

De acuerdo con las metas establecidas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS11), los gobiernos deben garantizar el acceso a viviendas seguras dotadas de servicios básicos. El Estado colombiano tiene la tarea de asegurar una vivienda digna, con servicios básicos, para todos sus ciudadanos. Los esfuerzos realizados no han sido suficientes para cubrir el déficit de vivienda digna para las personas que han perdido su hogar o que no cuentan con uno. Durante el gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2018), se desarrolló el plan "Mi Casa", con el objetivo de facilitar la compra de vivienda a familias con ingresos entre dos y cuatro salarios mínimos. El programa ofrecía subsidios a la cuota inicial y a la tasa de interés de los créditos hipotecarios. También se implementó un programa de vivienda gratuita con el objetivo de entregar 100.000 viviendas en todo el país. Se lograron entregar 275.000 a beneficiarios en situación de pobreza extrema, especialmente mujeres jefas de hogar, personas con discapacidad y familias indígenas.

El programa de vivienda gratis benefició a 3000 familias pobres, vulnerables y a damnificados de la ola invernal de 2010-2011 (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2014).

Una de las situaciones más complejas y de difícil manejo en los asentamientos humanos ilegales es la gestión de riesgo de desastres. La reducción de los factores de riesgo implica una inversión económica importante, partiendo de estudios técnicos que permiten determinar si las condiciones de riesgo en la zona son mitigables o no mitigables y la cuantificación de la inversión necesaria para reducir los riesgos mitigables.

Los impactos ambientales causados por el desarrollo del asentamiento La Fortaleza son irreversibles, teniendo en cuenta que el área donde se estableció era una zona de bosques secos tropicales, propios de esta región. Al realizar la intervención, la fauna se vio gravemente afectada. Las personas entrevistadas manifestaron que al inicio del asentamiento se observaban zorros, iguanas, aves, serpientes y estas especies de animales ya no se volvieron a ver.

La administración municipal de Cúcuta ha implementado diversas acciones para mejorar ciertos aspectos de las condiciones de vida de los habitantes de asentamientos como La Fortaleza. Se han realizado mesas de trabajo para tratar temas relacionados con el suministro de agua y otros servicios públicos, así como programas de acercamiento social como “Comunidades con Bienestar e Integración”, que brinda servicios sociales en barrios vulnerables sin requerir trámites complejos. También se promueven iniciativas de atención en salud y trámites del Sisbén.

La legalización de predios ha avanzado parcialmente en Cúcuta, pero muchas familias en La Fortaleza y otros asentamientos aún no acceden a beneficios por falta de reconocimiento legal. Persisten carencias de recursos e infraestructura para servicios y vivienda, agravadas por la

migración venezolana y las condiciones precarias. La gestión de riesgo y medio ambiental exige planes de mitigación y obras de protección urgentes, reforestación y manejo de residuos en zonas de riesgo ambiental, así como capacitación en respuesta a emergencias. Con esto se reduce el impacto de los desastres, evitando pérdidas humanas y aumentando la resiliencia de la comunidad.

Es necesario generar políticas públicas sociales que busquen la integración de la población migrante y desplazada, que garanticen acceso a educación y salud y avanzar en fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones, en las estrategias sociales y de seguridad que afectan a la comunidad.

En los últimos 15 años, la Alcaldía de Cúcuta ha entregado títulos o legalizado alrededor de 20 o 25 barrios. En trámite de legalización, desde el 2021, se encuentran 14 barrios que dependen de estudios técnicos, mitigación de riesgos y disponibilidad de servicios públicos:

I. Barrios con titulación o legalización efectivamente entregada.

1. Comuna 6 (proceso cerrado hacia 2019–2021): Laureles, El Siete de Mayo, Camilo Daza. Reportados como barrios que completaron su legalización en esa comuna.
2. Otras jornadas de titulación (2024–2025):
 - Diciembre 2024: entrega de 70 títulos de propiedad en barrios vulnerables.
 - Mayo 2024: 90 títulos en barrios como Aguas Calientes, Brisas de los Andes, Divina. Son avances concretos de formalización predial.
3. 13 barrios con títulos entregados en 2025: Nuevo Horizonte, Valles del Rodeo, Jerónimo Uribe, Brisas de los Andes, Santander, Coralinas, Aguas Calientes, El Contenido, Pamplonita, San Miguel, Doña Nidia, Santa Ana y San Luis. 74 hogares recibieron títulos prediales en marzo de 2025.

II. Barrios con procesos en trámite de legalización.

- 2021: inicio de 36 procesos de legalización (beneficiarían a 12.000 personas). Entre los priorizados: Paz y Progreso, María Gracia, Torre Molinos, Juan Pablo II, 13 de Mayo, Valles del Rodeo, Valles de Girón, Santa Cecilia, La Fe, Villa La Paz, Valles de Jerusalén. Muchos siguen en trámite de estudios técnicos.
- Barrio José Bernal: proceso de legalización socializado en 2024; incluye 600 familias en 33 hectáreas. Está en curso, no concluido aún.
- Otros en trámite 2024–2025: Niña Ceci, Doña Nidia (parte ya con títulos), Nuevo Horizonte (parte ya con títulos). Algunos con avances parciales.

III. Barrios en etapa de estudio o caracterización.

- La Cabrera y Divina Pastora: en caracterización para estudios de riesgo y regularización (2024–2025).
- La Fortaleza y María Teresa: asentamientos con mesas técnicas para servicios públicos y discusiones de regularización, pero sin legalización.
- Otros identificados por la Alcaldía (2024–2025): reportes mencionan 200 asentamientos con estudios pendientes, algunos con catastro y levantamientos técnicos.

Conclusiones

La investigación sobre la implementación de estrategias para la gestión de los asentamientos humanos ilegales en Cúcuta, ha permitido obtener varios hallazgos importantes que contribuyen al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, que busca lograr ciudades y comunidades sostenibles.

Cúcuta se ha convertido en una ciudad receptora de población migrante y desplazada lo que ha influido en el crecimiento significativo de asentamientos informales como La Fortaleza. Estos asentamientos carecen de servicios básicos y están ubicados en zonas de alto riesgo.

La falta de servicios básicos, la mala disposición de los residuos sólidos, la ausencia total de manejo de aguas negras y la ubicación en zonas de alto riesgo, requieren una intervención urgente por parte del Estado para reducir los factores de riesgo y así evitar situaciones de desastres.

La investigación muestra que los asentamientos humanos ilegales en Cúcuta tienen un impacto significativo en el cumplimiento del ODS 11. La falta de infraestructura y servicios básicos, así como la ubicación en zonas de alto riesgo, dificultan la creación de ciudades y comunidades sostenibles.

Es importante realizar la integración de tres herramientas fundamentales en el desarrollo del municipio como son el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan Municipal para la Gestión de Riesgo de Desastres y el Plan de Desarrollo Municipal. Esta integración permitiría a la ciudad generar una ruta para la intervención, recuperación, mitigación y mejoramiento de las condiciones en las que hoy se encuentran los asentamientos humanos ilegales. Sin políticas públicas, que no solo deben ser locales sino de índole regional y nacional que garanticen el

acceso a viviendas dignas, los asentamientos ilegales seguirán creciendo, alejando a ciudades como Cúcuta del cumplimiento del ODS 11.

Los resultados obtenidos en este trabajo indican que es necesario implementar estrategias específicas para la gestión de los asentamientos ilegales en la ciudad de Cúcuta. Estas estrategias deben enfocarse desde la regularización de los asentamientos, la mejora de la infraestructura, la provisión de servicios públicos, la gestión de riesgos, la participación comunitaria, el desarrollo económico, la colaboración interinstitucional hasta la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación.

Recomendaciones

Para mejorar la gestión de los asentamientos humanos ilegales en Cúcuta y contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, se pueden implementar las siguientes recomendaciones:

Regularización de asentamientos: Es fundamental establecer un marco legal que permita la regularización de los asentamientos humanos ilegales. Esto incluye la legalización de la tenencia de la tierra y la provisión de títulos de propiedad a los residentes. La Ley 2044 de 2020 ya establece normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos ilegales.

Mejora de infraestructura: Invertir en la mejora de la infraestructura básica en los asentamientos informales, como agua potable, saneamiento, electricidad y vías pavimentadas, contribuye a mejorar la calidad de vida de los residentes y a reducir los riesgos asociados con la falta de servicios.

Provisión de servicios públicos: Garantizar el acceso a servicios públicos esenciales como educación, salud y transporte. Esto puede incluir la construcción de escuelas, centros de salud y la mejora del transporte público en las áreas afectadas.

Gestión de riesgos: Implementar estrategias de gestión de riesgos para reducir la vulnerabilidad de los asentamientos informales ante desastres naturales. Esto incluye la identificación de zonas de alto riesgo y la reubicación de los residentes en áreas más seguras.

Participación comunitaria: Fomentar la participación activa de la comunidad en la planificación y gestión de los asentamientos. Esto puede incluir la creación de comités comunitarios y la realización de consultas públicas para asegurar que las necesidades y opiniones de los residentes sean consideradas.

Desarrollo económico: Promover el desarrollo económico local mediante la creación de oportunidades de empleo y la capacitación de los residentes en habilidades laborales. Esto ayudará a reducir la pobreza y mejorar la estabilidad económica de las comunidades.

Colaboración interinstitucional: Establecer alianzas entre diferentes niveles de gobierno, Organizaciones no gubernamentales y el sector privado para coordinar esfuerzos y recursos en la gestión de los asentamientos ilegales.

Monitoreo y evaluación: Implementar sistemas de monitoreo y evaluación para medir el progreso y el impacto de las estrategias implementadas. Esto permitirá realizar ajustes y mejoras continuas en la gestión de los asentamientos.

Estas recomendaciones pueden contribuir significativamente a mejorar la situación de los asentamientos ilegales en Cúcuta y avanzar hacia el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11.

Referencias Bibliográficas

- Acioly, C. (2007). *El desafío de la formación de asentamientos informales en los países en vías de desarrollo*. Lincoln Institute of Land Policy.
- ACNUR. (2020). *Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2019*. ACNUR.
- Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta. (2020). *Plan de Desarrollo Municipal 2020–2023*. “Cúcuta 2050, Estrategia de Todos”. Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta.
- Amarante, V., & Caffera, M. (2003). Los factores determinantes de la formación de asentamientos irregulares: un análisis económico. *Revista de la Facultad de Ciencias Empresariales y Economía*, 2, 61–95.
- Bonilla Ortiz-Arrieta, L., & Silva, M. J. (2019). Asentamientos informales en América Latina: Epicentro urbano de los desafíos del desarrollo sostenible. *Planificación multiescalar: las desigualdades territoriales*, 2, 81–99.
- Calvillo Cisneros, J. M. (2013). *Afganistán: Seguridad y desarrollo. Un modelo de estabilización de Estados*. Centro de Estudios de Iberoamérica (CEIB).
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2025). *Plan de Ordenamiento Territorial Bogotá*. Cámara de Comercio de Bogotá.
- Clichevsky, N. (2003). *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Clos, J. (2016). *Hábitat III: La conferencia de las Naciones Unidas centrada en los ciudadanos*. Naciones Unidas.
- Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland). (1987). *Our Common Future (Nuestro futuro común)*. Oxford University Press.

Concejo Municipal de San José de Cúcuta. (2001). *Acuerdo No. 0083: Por el cual se aprueba y adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta.*

Concejo Municipal de San José de Cúcuta.

Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia C-216 de 2011.* Corte Constitucional de Colombia.

Cruz Roja Colombiana (2019). *Migración procedente de Venezuela: situación de migración procedente de Venezuela.* Cruz Roja Colombiana.

Cuervo, L. M., & Délano, M. del P. (2019). Planificación multiescalar: Las desigualdades territoriales. *Seminarios y Conferencias*, 2(92), 148.

Decreto 564/2006, de 24 de febrero, por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos; a la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de interés social, y se expiden otras disposiciones. *Diario Oficial*, 46192, de 24 de febrero de 2006.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=19163>

Decreto 1469/2010, de 30 de abril, por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones. *Diario Oficial*, 47698, de 3 de mayo de 2010.

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=39477

De la Cruz Gamonal, A. (2003). Desarrollo humano sostenible y medio ambiente en el Perú. *Revista Gestión en el Tercer Milenio*, 6(11), 111–123.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2019). *Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018—San José de Cúcuta, Norte de Santander*. DANE.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2020). *La información del DANE en la toma de decisiones regionales—Cúcuta, Norte de Santander*. DANE.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Población e indicadores a nivel nacional (periodo 2020–2070) y departamental (periodo 2020–2050)*. DANE.
- Dourojeanni, A. (2000). *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable*. CEPAL.
- Fernández, E. (2011). *Regularización de asentamientos informales en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Fernández, E. (2008). Consideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales en América Latina. *EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 34(102), 25–38.
- Gobernación de Norte de Santander. (2025). *Nuestro departamento*. Gobernación de Norte de Santander.
- Gómez Sandoval, J., Caicedo, J. E., & Riascos, M. E. (2010). *Ajuste y revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de San José de Cúcuta. Primera parte: Grandes temas y Directrices para la revisión*. Alcaldía de San José de Cúcuta.
- Hernández Restrepo, L. E. (2017). *Asentamientos humanos irregulares* [tesis de grado, Universidad Pontificia Bolivariana.]. Repositorio de la Universidad Pontificia Bolivariana.
<https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/4974/Asentamientos%20humanos%20irregulares.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Instituto de Estudios Urbanos (IEU). (2018). *El 88% de los municipios de Colombia tienen el POT desactualizado*. Instituto de Estudios Urbanos (IEU).

Kanuri, C., Revi, A., Espey, J., & Kuhle, H. (2018). *Cómo implementar los ODS en las ciudades*. REDS-SDSN.

Ley 9/1989, de 11 de enero, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compra y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. (1989). *Diario Oficial*, 38650, de 11 de enero de 1989.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1175>

Ley 902/2004, de 26 de julio, por la cual se adicionan algunos artículos de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, 45622, de 27 de julio de 2004.

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=14310

Ley 1523/2012, de 24 de abril, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, 48411, de 24 de abril de 2012.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47141>

Ley 2044/2020, de 30 de julio, por el cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, 51391, de 30 de julio de 2020.

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=159967

Marini, R. M. (1977). *Dialéctica de la dependencia*. Editorial Era.

Migración Colombia. (2024). *Informe de migrantes venezolanos en Colombia en febrero de 2024*. Migración Colombia.

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2021). *Abecé del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. (2014). *Informe de gestión: Programa de Vivienda Gratuita (junio 2013–mayo 2014)*. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. (2014). *Guía metodológica para el inventario de asentamientos en zonas de alto riesgo*. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia.
- Naciones Unidas. (2021). *Ciudades sostenibles: Por qué son importantes*. Naciones Unidas.
- Nieto Estévez, M. L., & Fernández Castañeda, G. G. (2011). Cambios en la estructura urbana de Cúcuta: Impacto generado por el plan de ordenamiento territorial en la transformación de la ciudad. *Academia & Derecho*, 3, 6-36.
- Novillo Rameix, N. N. (2018). Cambio climático y conflictos socioambientales en ciudades intermedias de América Latina y el Caribe. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, 24, 124-142.
- Pichs Madruga, R. (2002). De Río de Janeiro a Johannesburgo: Desafíos para el desarrollo sostenible bajo la globalización neoliberal. *Ciencia, Innovación y Desarrollo. Revista de Información Científica y Tecnológica*, 7(2), 4-16.
- Pinedo López, J. W., & Lora Ochoa, C. (2016). Hacia una tipología de asentamientos informales. *ACE: Arquitectura, Ciudad y Entorno*, 10(30), 11–30.
- Prats, M. (2018). *Informe externo de evaluación rápida: Norte de Santander*. Gobernación de Norte de Santander.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2025). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2019). *Norte de Santander. Retos y desafíos para el desarrollo sostenible*. PNUD.
- Puente Burgos, C. A. (2001). *Génesis, evolución y consolidación de los asentamientos clandestinos: Tres casos en la ciudad de Bogotá* [tesis de Doctorado, Universidad Politécnica de Madrid]. Repositorio de la Universidad Politécnica de Madrid.
<https://doi.org/10.20868/UPM.thesis.665>
- R4V – Interagency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela. (2024). *Factsheet 2024*. R4V – Interagency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela.
- Ramírez Ortiz, M. A. (2015). *El desplazamiento forzado generante de asentamiento informal como enervante del ordenamiento territorial sostenible en el municipio de Bucaramanga* [tesis de Maestría, Universidad de Santander]. Repositorio de la Universidad de Santander (UDES). <https://repositorio.udes.edu.co/entities/publication/fa62b179-f015-4b2e-84f6-5225718c9818>
- Rostow, W. W. (1974). *The stages of economic growth: A non-communist manifesto*. Cambridge University Press.
- Sedano-Cruz, K., Carvajal-Escobar, Y., & Ávila Díaz, Á. J. (2013). Análisis de aspectos que incrementan el riesgo de inundaciones en Colombia. *Revista Luna Azul*, 37, 219–238.
- Soler Barón, J. E., Rodríguez Iglesias, J. L., Torres Ramírez, J. E., & Pérez Pérez, E. (2018). *Legalización de asentamientos informales. Contribuciones para una política pública que*

- beneficie a la población desplazada.* Corporación Opción Legal / Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional – CENAC.
- TECHO. (2016). *Día Mundial de las ciudades: los asentamientos informales son la mayor expresión de la desigualdad de nuestras ciudades.* TECHO.
- TECHO. (2021, 29 de septiembre). *Por qué existimos—TECHO Colombia.* TECHO.
<https://colombia.techo.org/por-que-existimos/>
- TECHO. (2021, 5 de octubre). *Sobre TECHO - TECHO Colombia.* TECHO.
<https://colombia.techo.org/sobre-techo/>
- Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME). (2019). *Guía para la incorporación de la dimensión minero-energética en el Plan de Ordenamiento Territorial.* UPME.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). (2016). *Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.* Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2024). *Regional Assessment Report on Disaster Risk in Latin America and the Caribbean 2024.* United Nations Office for Disaster Risk Reduction.
- Watanabe, M. (2015). *Gestión del riesgo de desastres en ciudades de América Latina.* Soluciones Prácticas – Programa ELLA / INDECI BVPAD.
- Winchester, L. (2006). Desafíos para el desarrollo sostenible de las ciudades en América Latina y el Caribe. *EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 32(96), 7–25.
- World Population Review. (2025). *Cúcuta Population 2025.* World Population Review.

Zambrano Miranda, M. J., Galvis Rodríguez, D. C., Sierra De Rodríguez, O. M., & Toloza

Martínez, C. E. (2020). Movilidad humana: venezolanos en Cúcuta y Villa del Rosario, su satisfacción en el territorio. *Semestre Económico*, 23(55), 55-70.

Apéndices

Apéndice A

Instrumento de Análisis documental

1. Ficha de recopilación

Título	El desafío de la formación de asentamientos informales en los países en vías de desarrollo
Autor	Claudio Acioly
Año	2019
Objetivos del estudio	<ul style="list-style-type: none"> • Investigar la problemática de la urbanización informal en las regiones de América Latina, Asia y África comprendiendo cuáles son las causas y efectos que conllevan estas. • Se busca determinar cuáles son las principales razones por las que surgen los asentamientos informales desde las problemáticas sociales hasta las políticas. • Se busca por medio de soluciones y regulaciones abordar de manera eficiente la problemática de las urbanizaciones informales. • Se propone capacitar y promover el conocimiento de la planificación urbana por medio de programas y colaboración internacional.
Metodología utilizada	Se emplea la investigación y la metodología cualitativa.
Principales hallazgos	<p>Bajo los criterios de los ODS se puede evidenciar que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La población de bajos recursos son los más propensos a vivir en las urbanizaciones informales (ODS 1). 2. Este uso del suelo se debe muchas veces a la falta de planificación y acceso de vivienda asequible y adecuada (ODS 11). 3. Es fundamental el intercambio de saberes y conocimientos para lograr desarrollar políticas efectivas (ODS 17).
Relación con el tema de estudio	Asentamientos informales, ODS.

Título	Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2019
Autor	ACNUR
Año	2019
Objetivos del estudio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Datos sobre el desplazamiento forzado a nivel mundial en 2019. 2. Reconocer los patrones de desplazamiento en las regiones y países. 3. Determinar las causas de los desplazamientos dada a nivel social, político o natural. 4. Evaluar el impacto que genera el desplazamiento en la población.
Metodología utilizada	Investigativa, cualitativa y cuantitativa.
Principales hallazgos	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento del desplazamiento forzado conforme a los conflictos de violencia y persecución. • La mayor población afectada son los niños y jóvenes menores de 18 años. • Los conflictos internos dentro de los países son una de las principales causas de desplazamiento forzado, generando consigo que la población se refugie en otros países.
Relación con el tema de estudio	Desplazamiento forzado de la población, población afectada.

Título	Los factores determinantes de la formación de asentamientos irregulares, un análisis económico
Autor	Verónica Amarante & Marcelo Caffera
Año	2003
Objetivos del estudio	<ul style="list-style-type: none"> • Analizar las causas del incumplimiento de las reglas urbanísticas. • Conocer la dinámica de adquisición de tierras, predios y viviendas de manera informal. • Identificar las maneras como se diferencia la urbanización informal en las regiones de Uruguay.
Metodología utilizada	Cualitativa e investigativa en la revisión de literatura.
Principales hallazgos	<ul style="list-style-type: none"> • Los asentamientos informales son un fenómeno que se da principalmente en la población urbana. • El incumplimiento de reglas urbanísticas en la construcción de viviendas como la inversión de infraestructura implica un riesgo para la población que habita estos hogares. • La regulación de las zonas donde se puede construir y los programas de mejora requiere de mayor atención para que los asentamientos sean regulados.
Relación con el tema de estudio	Urbanización informal, usos del suelo, vivienda.

Título	Plan de Desarrollo - Municipio de San José de Cúcuta 2020-2023
Autor	Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta
Año	2020
Objetivos del estudio	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer el Plan de Desarrollo para la ciudad de Cúcuta para el periodo de 2020-2023. • Fortalecer la infraestructura y los servicios públicos donde por medio de estos se logre satisfacer las necesidades de la población y mejorar la competitividad del municipio. • Promover las prácticas de desarrollo sostenible del municipio por medio de la sostenibilidad ambiental y protección de los recursos naturales. • Impulsar el desarrollo económico local. • Potenciar la gestión del riesgo y la resiliencia ante los desastres naturales, fortaleciendo la capacidad de respuesta.
Metodología utilizada	Cualitativa y cuantitativa.
Principales hallazgos	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico integral de la situación actual del municipio. • Priorización de sectores claves que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos. • Se debe dar una mayor inversión en la infraestructura urbana en cuanto a la vivienda, saneamiento básico que mejore la calidad de vida y competitividad del municipio. • Articulación de políticas.
Relación con el tema de estudio	Gestión del riesgo, Cúcuta, Plan de Desarrollo de la ciudad de Cúcuta.

Título	Ajuste y Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de San José de Cúcuta.
Autor	José Caicedo
Año	2010
Objetivos del estudio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejoramiento de la calidad de los habitantes de Cúcuta mediante el desarrollo de infraestructura y servicios básicos. 2. Fortalecimiento en la gestión del riesgo en cuanto a la resiliencia de los desastres naturales. 3. Protección de los recursos naturales. 4. Participación ciudadana junto acceso a la información que fomente la inclusión social.
Metodología utilizada	Interdisciplinario.
Principales hallazgos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participación ciudadana: por medio de la participación de la comunidad se lograron identificar los principales problemas y necesidades del municipio, donde se consolidaron problemáticas sociales, ambientales, económicos e institucionales. 2. Se identificaron oportunidades de desarrollo en los sectores del turismo y agricultura sostenible. 3. Las necesidades a largo plazo son evidentes para lograr dar cumplimiento a la infraestructura básica como a la degradación del medio ambiente.
Relación con el tema de estudio	Gestión del riesgo, Cúcuta

Título	Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina
Autor	Chiclevsky, Nora
Año	2003
Objetivos del estudio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar la relación que existe entre la pobreza y el acceso a los suelos en el territorio urbano. 2. Establecer cuáles son los principales desafíos que presentan las personas para acceder a los predios en la zona urbana. 3. Analizar las políticas que regulan las tenencias de tierras y como impactan en la reducción de la pobreza.
Metodología utilizada	Cualitativa y cuantitativa
Principales hallazgos	<ol style="list-style-type: none"> 1. El acceso al suelo en el territorio urbano es más común en la población de América Latina y el Caribe. 2. La pobreza se relaciona con falta de acceso a una vivienda en óptimas condiciones y un terreno óptimo para su construcción. 3. Una política que brinde regulación clara, objetiva y con una financiación adecuada proporcionara un diseño eficiente y mejorado.
Relación con el tema de estudio	Políticas públicas, reducción de la pobreza, acceso a tierra.

Título	Regularización de asentamientos informales en América Latina
Autor	Edesio Fernández
Año	2008
Objetivos del estudio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acceso a servicios básicos y mejorar las condiciones de las viviendas. 2. Regulación de la tenencia de las viviendas. 3. Inclusión social y económica a los residentes de los asentamientos informales. 4. Fortalecimiento institucional que permita la gestión y mantenimiento de asentamientos irregulares.
Metodología utilizada	Cualitativa, revisión documental, investigativa.
Principales hallazgos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diversidad de enfoques, dado que en cada país las dinámicas son diferentes y se debe evaluar según el contexto. 2. Es necesario incluir a toda la población en este tipo de estudios, dado que en muchas ocasiones solo se prioriza a una población por ser más vulnerable que otra. 3. Es vital establecer un sistema de monitoreo que mejore las condiciones para los residentes marginados y evite la creación de nuevos asentamientos.
Relación con el tema de estudio	Asentamientos ilegales, población vulnerable.

Título	El 88% de los municipios de Colombia tienen el POT desactualizado: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
Autor	IEU
Año	2020
Objetivos del estudio	1. Los POTs de Colombia se encuentran en su gran mayoría desactualizados, donde es de vital importancia contar con planes de ordenamiento actualizados, para una buena planificación urbana, para que puedan ser efectivos en cuanto a su desarrollo, infraestructura, movilidad, y presupuesto.
Metodología utilizada	Investigación de literatura.
Principales hallazgos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alto porcentaje de desactualización de los POTs a nivel nacional (88%). 2. Alto riesgo en la planeación de infraestructura y planes de desarrollo adecuados.
Relación con el tema de estudio	POT, planeación

Título	Cómo implementar los ODS en las ciudades.
Autor	Kanuri, Chaitanya, Aromar Revi, Jessica Espey, and Kuhle Holger.
Año	2018
Objetivos del estudio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Importancia de los ODS en las ciudades. 2. Implementación de los ODS en las ciudades desde sus buenas prácticas, gestión e integración. 3. Hay que destacar el papel fundamental que cumplen las ciudades para lograr los ODS 2030.
Metodología utilizada	Investigación de literatura, consulta con expertos, cuantitativa y cualitativa.
Principales hallazgos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Todas las ciudades trabajan por ODS diferentes dado el contexto y necesidades que estas requieran, por lo que es necesario determinar su enfoque. 2. Las buenas prácticas son un papel fundamental para dar un paso vital a los ODS, donde las acciones colectivas entre la comunidad y gobernantes son claves.
Relación con el tema de estudio	ODS

Fuente. Autoría Propia.

Apéndice B

Entrevista semiestructurada

1. Información General	
Nombre:	
Edad:	
Género:	
Ocupación:	
Nivel educativo:	
2. Condiciones de Vivienda	
¿Cómo describiría su vivienda actual? (Consolidada, precaria, etc.)	
¿Cuenta su vivienda con servicios básicos como agua potable, electricidad y saneamiento? (Sí/No)	
¿Cuál es la principal fuente de agua potable en su vivienda? (Pila pública, acueducto, etc.)	
¿Tiene acceso a servicios de salud cercanos? (Sí/No)	
¿Tiene acceso a centros educativos cercanos? (Sí/No)	
3. Seguridad y Riesgos	
¿Considera que su vivienda está ubicada en una zona de alto riesgo (deslizamientos, inundaciones, etc.)? (Sí/No)	
¿Ha experimentado algún desastre natural en su área de residencia? (Sí/No)	
¿Qué medidas de seguridad se han implementado en su comunidad para mitigar los riesgos?	
4. Servicios Públicos y Comunitarios	
¿Qué servicios públicos considera que son más necesarios en su comunidad? (Educación, salud, transporte, etc.)	
¿Participa en alguna organización comunitaria? (Sí/No)	
¿Cómo calificaría la calidad de los servicios públicos en su comunidad? (Buena, regular, mala)	
5. Percepciones y Opiniones	
¿Cómo describiría la calidad de vida en su comunidad?	
¿Qué cambios considera necesarios para mejorar las condiciones de vida en su comunidad?	
¿Está satisfecho con las políticas públicas implementadas para la gestión de los asentamientos humanos ilegales? (Sí/No)	
¿Qué recomendaciones haría para mejorar la gestión de los asentamientos humanos ilegales en Cúcuta?	

Fuente. Autoría Propia.

Apéndice C

Consentimiento Informado

Investigador Principal	Asesor
Carlos Aldemar García Vázquez	Dr. Carlos Mario Manrique Arango
Institución	
Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades, Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario	
Fecha	
2025	
Propósito del Estudio	
La investigación se centra en la implementación de estrategias para la gestión de asentamientos humanos ilegales en Cúcuta, con el objetivo de contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, que busca lograr ciudades y comunidades sostenibles 1.	
Procedimientos	
Se realizarán entrevistas, encuestas y observaciones de campo para recopilar información sobre las condiciones de vida, necesidades y percepciones de los residentes de los asentamientos humanos ilegales en Cúcuta 1	
Riesgos	
No se anticipan riesgos significativos asociados con la participación en este estudio. Sin embargo, los participantes pueden experimentar incomodidad al discutir temas personales o sensibles 1.	
Beneficios	
Los resultados de este estudio contribuirán a la formulación de estrategias para mejorar la gestión de los asentamientos humanos ilegales y promover el desarrollo sostenible en Cúcuta 1.	
Confidencialidad	
La información proporcionada por los participantes será tratada de manera confidencial y anónima. Los datos recopilados serán utilizados únicamente para fines de investigación y no se divulgarán a terceros 1.	
Voluntariedad	
La participación en este estudio es completamente voluntaria. Los participantes pueden retirarse en cualquier momento sin ninguna repercusión 1.	
Contacto	
Para cualquier pregunta o inquietud sobre el estudio, los participantes pueden contactar al investigador principal, Carlos Aldemar García Vázquez, en [correo electrónico] o al asesor, Dr. Carlos Mario Manrique Arango, en [correo electrónico] 1	
Consentimiento del Participante	
He leído y comprendido la información proporcionada sobre el estudio. Entiendo que mi participación es voluntaria y que puedo retirarme en cualquier momento. Doy mi consentimiento para participar en este estudio.	
Nombre del Participante:	
Firma del Participante:	
Fecha:	

Fuente. Autoría Propia.