

Percepción Del Acceso A Procesos De Titulación De Viviendas De Los Habitantes Del Barrio

Pablo Sexto En Montelíbano, Córdoba

Claudia Patricia Vertel Altamiranda

Corporación Universitaria Remington

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Programa de Derecho

2025

Percepción del acceso a procesos de titulación de viviendas de los habitantes del Barrio Pablo
Sexto en Montelíbano, Córdoba

(Perception of access to housing titling processes of the inhabitants of Barrio Pablo Sexto in
Montelíbano, Córdoba.)

Claudia Patricia Vertel Altamiranda

Asesor: Dr. Jader Aleans

Corporación Universitaria Remington
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Programa de Derecho
2025

Claudia Patricia Vertel Altamiranda, Estudiante activa egresada no graduada,
claudia.vertel.4493@miremington.edu.co

Resumen

El presente trabajo monográfico, desarrolló la problemática socio-jurídica sobre formalización y titulación de viviendas en un barrio urbano del Municipio de Montelíbano. Esto, teniendo en cuenta la importancia de garantizar el acceso a la vivienda digna de los administrados, pero que, de acuerdo con el desconocimiento de las personas en la materia, el acceso real a la misma se ha estado limitando. Para ello, se planteó el objetivo de analizar la percepción del acceso a procesos de titulación de viviendas de los habitantes del barrio Pablo Sexto en Montelíbano, Córdoba. A su turno, los resultados permitieron la identificación del proceso de titulación de viviendas de bienes baldíos en Colombia. A su vez, la caracterización el estado actual de formalización y titulación de viviendas de los habitantes del barrio Pablo Sexto, en Montelíbano, Córdoba. Y, la descripción de la percepción y conocimiento que poseen los habitantes del barrio Pablo Sexto, frente al real acceso a la titulación de su vivienda. Se presentó una investigación que contrasta las tácticas y el procedimiento que las autoridades han adoptado para asegurar la defensa de una vivienda adecuada, sin afectar la integridad, la dignidad humana, fundamentándose en la protección del principio de confianza legítima que las resguarda. Las conclusiones permitieron establecer que muchos de los habitantes del barrio objeto de estudio, no poseen un conocimiento claro sobre el proceso de formalización y titulación de las viviendas que habitan. Así mismo, desconocen si en realidad son titulares de derecho real sobre el bien inmueble que habitan.

Palabras clave: Confianza legítima, Título de propiedad, Titulación de predios, Vivienda digna.

Abstract

The present monographic work developed the socio-legal problem on the formalization and titling of houses in an urban neighborhood of the Municipality of Montelíbano. This, considering the importance of guaranteeing access to decent housing for the administered, but that, according to the ignorance of the people in the matter, the real access had been limited. For this, it was raised the objective to analyze the perception of access to housing titling processes of the inhabitants of the Pablo Sexto neighborhood in Montelíbano, Córdoba. In turn, the results allowed the identification of the process of titling of vacant properties in Colombia. In turn, the characterization of the current state of formalization and titling of homes of the inhabitants of the Pablo Sexto neighborhood, in Montelíbano, Córdoba. And, the description of the perception and knowledge that the inhabitants of the Pablo Sexto neighborhood have, compared to the real access to the title of their home. It was presented a study that compares the strategies and the process that authorities must develop to guarantee the protection of decent housing, without undermining the integrity, human dignity, from the protection to the principle of legitimate trust that protects them. The conclusions made it possible to establish that many of the inhabitants of the neighborhood under study do not have clear knowledge about the process of formalization and titling of the homes they inhabit. Likewise, they do not know if they are actually holders of real rights over the real estate they inhabit.

Key words: Legitimate trust, Property title, Land titling, Decent housing.

Agradecimientos

Primero que todo quiero expresar mi gratitud a Dios por ser una guía omnipotente en toda mi carrera.

Gracias a mis padres por su apoyo en todo momento. Gracias por los valores inculcado, y por otorgarme la oportunidad de acceder a una excelente educación y ejemplo de vida.

Mi profundo agradecimiento a todo el nivel directivo y docentes de la Universidad Remington, quienes con su dedicación y conocimiento me ayudaron a crecer académicamente y así lograr ser una profesional.

Gracias a mi esposo, quien fue un promotor de este sueño, que con su apoyo direccionó a que este proyecto hoy se está haciendo realidad.

Contenido

1. Introducción.....	8
2. Planteamiento del Problema	10
2.1 Descripción del Problema	10
2.2 Formulación del Problema.....	13
3. Objetivos.....	13
3.1 General.....	13
3.2 Específicos	14
4. Justificación.....	14
5. Metodología.....	16
6. Marco Teórico	18
6.1 Los Planes de Ordenamiento Territorial para el acceso a la vivienda digna	18
6.2 Delimitación de la aplicación del Principio de Confianza Legítima en el marco del acceso a la vivienda digna	26
7. Resultados y Discusión.....	28
Capítulo I	28
El derecho a la propiedad privada derivada de la debita titulación de la tierra en Colombia.....	28
Capítulo II	31

Proceso de titulación de viviendas de bienes baldíos aplicable a los habitantes del Barrio Pablo Sexto en Montelíbano, Córdoba	32
Capítulo III.....	40
Percepción que poseen los habitantes del barrio Pablo Sexto, frente al real acceso a la	40
8. Discusión	48
9. Conclusiones.....	51
10. Referencias Bibliográficas	54

Lista de figuras

Figura 1 Caracterización por sexo de encuestados	42
Figura 2 Caracterización de encuestados por edad	42

Figura 3 Estratificación socio-económica de encuestados.....	42
Figura 4 Tipo de vivienda de personas encuestadas	43
Figura 5 Conocimiento de existencia y proceso de titulación de vivienda.....	44
Figura 6 Realización del proceso de titulación por parte de los habitantes del Barrio Pablo Sexto	45
Figura 7 Conocimiento de requisitos para acceder a titulación de predios.....	46
Figura 8 Conocimiento de existencia de procesos de titulación iniciados por la administración municipal.....	46

1. Introducción

La defensa del acceso a la vivienda digna es un objetivo que no solo está contemplado desde la estructura del Estado, sino que, debido a la actualidad mundial, es un tema amplio que se aviva día a día en los comportamientos de las diferentes sociedades, que insta la protección de los Estados y de las comunidades internacionales. Esto, entre otras razones porque el acceso real a una

vivienda dignifica tanto el cumplimiento de las obligaciones del Estado, en pro de satisfacer las necesidades de sus administrados, así como de la dignificación de estos últimos, como un elemento clave para brindar seguridad en el marco de la conformación de una familia, acceder a servicios públicos, contar con espacio propio en pro del derecho a la propiedad privada, entre otros.

Así, se puede constituir una parte esencial del entorno en el que vive el ser humano, fundamental para su existencia y la de las generaciones venideras. En esta perspectiva y a partir del vínculo que existe entre el derecho a una vivienda digna, que según el artículo 51 de la Constitución establece que todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado establecerá las condiciones necesarias para garantizar este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas apropiados de financiamiento a largo plazo y modalidades asociativas para la implementación de estos programas de vivienda. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

Por otro lado, existe una regulación de los territorios en cuanto a sus estructura y organización en aras a lograr un equilibrio social y sostenible de las poblaciones. Dicho orden se deriva a través de los Planes de Ordenamiento Territorial y de los diversos mecanismos como el Reglamento Técnico de Agua y Saneamiento Básico (RAS) que desarrollan directrices básicas y obligatorias para poder propender la correcta distribución y organización de los entes territoriales. Lo que más adelante se traduce en la necesidad que le asiste a los mismos de organizar el territorio urbano o rural, entre lo que se incluye la verificación de la formalización y titulación correcta de los predios en cada territorio.

En este sentido, se desarrolla el presente trabajo como una herramienta académica que abordó una problemática presentada en un barrio del Municipio de Montelíbano. Esto es, la percepción que poseen los habitantes del barrio Pablo Sexto, frente a el estado actual de sus viviendas; si poseen los títulos propiedad, si saben el proceso que se debe surtir para formalizarla, entre otros aspectos, que permitan un acceso efectivo a la vivienda digna y con ello, a la propiedad privada.

Con base a los anteriores planteamientos, se ha articulado el presente escrito como una herramienta jurídica y académica que permite estudiar estar tres variables descritas, entrelazarlas y así lograr determinar si la población del barrio en mención posee sus predios en debida forma, o bien, sí la falta de estos procedimientos, atentan o no contra el derecho a la vivienda digna en Colombia. Para ello, se ha organizado en tres secciones y unas conclusiones.

2. Planteamiento del Problema

2.1 Descripción del Problema

Los cambios históricos y sociales en Colombia han propiciado los escenarios de traslado de comunidades rurales hacia ciudades y su fuerte vínculo con la cultura política del lugar, que abarca la etnografía de los movimientos sociales que retan a las instituciones estatales y los criterios que determinan la política tanto nacional como local. Todo esto, a pesar de mencionar

ideas y recursos concretos en su definición sobre identidad y estrategia, que a través de acciones u omisiones gubernamentales se convierten en situaciones de ocupaciones menores, masivas. Situaciones que resultan en asentamientos ilegales de viviendas, que “es considerada un fenómeno de orden mundial que afecta países desarrollados como España, Estados Unidos o Francia, pero que se convirtieron en una característica de la mayoría de las ciudades del llamado Tercer Mundo” (Cárdenas, 2021 p.11) y que se traduce en una problemática de alto impacto social.

En esta misma línea, se indica que el uso del espacio público o incluso de propiedad privada es una conducta que implica invasiones en aras a satisfacer las necesidades básicas de acceso a un espacio de estancia permanente. Estos, encuentran en el asentamiento u ocupación ilegal de predios (invasiones), o por medio de la posesión en el tiempo de viviendas sin título de propiedad, o de viviendas ubicadas en predios baldíos, entre otras situaciones, una opción fehaciente y única ante la cual el Estado toma diferentes opciones, tales como los levantamientos de dichas ocupaciones por medio de la fuerza pública, o la legalización progresiva de dichas ocupaciones.

En este sentido, es esencial salvaguardar tanto el espacio público como la propiedad privada; y en nombre de la prioridad del bienestar general, defender los diversos derechos de las personas, como, por ejemplo, el derecho a moverse libremente por el país, o a disfrutar de espacios recreativos y de un entorno saludable, así como el acceso a la propiedad privada, entre otros, que ven limitados por dicha ocupación permanente e ilegal de dichos espacios.

De manera concreta en el Departamento de Córdoba, así como en el Municipio de Montelíbano, de forma concreta, se han presentado diferentes fenómenos de invasiones, que han terminado en la legalización de dichos predios, así como regularización de nuevos barrios. Por

ejemplo, en el año 2000 en Montería, ocurrió una ocupación donde alrededor de treinta mil personas tomaron más de 80 hectáreas de terrenos urbanos, solicitando apoyo del gobierno para conseguir vivienda o, más específicamente, parcelas para edificarla (Ocampo, 2003). Además, se registra un alto número de invasiones de tierras en todo el Departamento de Córdoba, como una reacción a los procesos de despojo de tierras, un fenómeno que afecta negativamente el avance de la agricultura y la ganadería de la región.

Con el fin de regular estas situaciones y garantizar el acceso a una vivienda digna para los ciudadanos, se establecen procedimientos para la legalización y titulación de terrenos fiscales y baldíos, buscando "sanear la situación jurídica de los terrenos fiscales (...) para que las personas que han ejercido una posesión material con la intención de ser propietarios, obtengan un título legal que los reconozca como dueños, a través de la inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. (Alcaldía de Itagüí, 2016). Lo que se traduce en un instrumento importante teniendo en cuenta que Montelíbano, "posee un total de 16.100 viviendas tanto en la zona urbana como rural, de las cuales un 32% poseen títulos de propiedad. Se encuentra que 4.338 viviendas están construidas en zonas de riesgo" (Alcaldía Municipal de Montelíbano, 2020, p.154)

No obstante, existen muchos conflictos jurídicos y operativos en el desarrollo de estos procesos administrativos, como sucede en el caso del barrio Pablo Sexto, en el Municipio de Montelíbano, en el que, a pesar de estar preceptuada la legalización de dichas viviendas urbanas, existe mucho desconocimiento por parte de los ciudadanos respecto al trámite y proceso correspondiente para poder escriturar y acceder al derecho real de dominio sobre los mismos. Así, por ejemplo, por medio de la Resolución 1208 del 28 de junio de 2018, se surtió uno de los pasos,

de emplazamiento y publicación en el marco del programa en mención, que benefició a 707 núcleos de familias, que poseían una vivienda, pero sin título de propiedad. Situación que se ha venido presentando en el Barrio Pablo Sexto de dicho municipio, y sobre el cual se fija este trabajo, para conocer la situación actual de titulación de dichas viviendas.

Con base a lo anteriormente planteado y destacando la relevancia de cómo perciben los ciudadanos los procesos administrativos y judiciales para obtener la tenencia legal de sus terrenos, se lleva a cabo esta investigación. Esta permite entender a los actores involucrados en el conflicto, los bienes que se desean proteger, los métodos para garantizar su protección efectiva, el análisis de la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha presentado a lo largo de los años en sus diversas sentencias sobre el asunto y, por último, se incluyen los criterios que, basándose en la legislación, los decretos y las políticas públicas, se han desarrollado para formalizar la titulación de terrenos en las distintas áreas.

2.2 Formulación del Problema

¿Cuál es la percepción frente el acceso a procesos de titulación de viviendas de los habitantes del barrio Pablo Sexto en Montelíbano, Córdoba?

3. Objetivos

3.1 General

Analizar la percepción del acceso a los procesos de titulación de viviendas de los habitantes del barrio Pablo Sexto en Montelíbano, Córdoba.

3.2 Específicos

Conocer el alcance de la propiedad privada derivada de la debita titulación de la tierra en Colombia

Describir el proceso de titulación de viviendas de bienes baldíos en Colombia.

Establecer la percepción que poseen los habitantes del barrio Pablo Sexto, frente al real acceso a la titulación de su vivienda.

4. Justificación

Como ya se ha mencionado, la Constitución Política de 1991, en su artículo 51, buscó garantizar sus derechos, y de forma concreta el Derecho a la vivienda digna. Con ello, ordenó al Estado como institución macro, existe el deber de definir claramente las condiciones necesarias para que este derecho sea efectivo. Con base en esto, se puede concluir que la importancia de este estudio radica en la necesidad de analizar los elementos jurídicos de las normas y regulaciones colombianas que señalan su validez o invalidez para comprender la situación actual de la regulación preexistente y aplicable al barrio objeto de estudio.

El presente trabajo es relevante ya que desarrolla un asunto contemporáneo, subrayando la importancia de los mecanismos que se están implementando desde la administración municipal de Montelíbano, orientados hacia la protección de una población vulnerable, que incluye a aquellas personas sin título de propiedad sobre las viviendas que ocupan. A partir de esto, se señala que hay un debate jurídico considerable

sobre la efectividad de los instrumentos legales destinados a asegurar los derechos de estos grupos sociales.

Esto se analiza a la luz del marco normativo, legal y regulador vigente en esta materia, que incluye la Constitución Política de 1991, la Ley 1001 de 2005, la Ley 1561 de 2012, la Ley 2044 de 2020 y la Ley 2079 de 2021. También se consideran el Decreto 1077 de 2015 y la Política de vivienda integral: equidad, inclusión y formalización 2018-2022. Por lo tanto, este estudio puntualiza las implicaciones prácticas, desde su elaboración hasta el impacto que produce. Esto se fundamenta en que hay suficientes elementos de revisión para realizar el análisis, considerando la justificación de las leyes que regulan la formalización de los títulos de propiedad.

A su vez, se destaca que este trabajo, aportará a la claridad de los elementos configurativos desde la importancia de la percepción de la población que carece de estos títulos, en aras a ser pioneros de estas situaciones locales, que permitan un direccionamiento a corto y mediano plazo, con iniciativas de programas que busquen dar soluciones de fondo a lo largo del municipio.

A su turno, desde el punto de vista académico es importante destacar que abordar esta temática responde a un proceso clave desde la identificación de problemáticas locales, abordadas desde la academia para sensibilizar frente a estos escenarios. Así, se aportan antecedentes investigativos que, a su vez, puede propender la base para resolver conflictos socio jurídicos, desde la identificación clara de los hitos problemáticos e identificados.

Como se observa, es un trabajo es muy importante por los argumentos anteriormente expuestos. Porque es relevante, pertinente y actual. Porque se fundamenta en los diferentes sucesos que limitan el acceso a una vivienda digna desde su espectro material y formal, en los habitantes

del Municipio de Montelíbano, pero que no se verifica bien, si corresponden las causas que han limitado esta falta de título. Además, es necesario aclarar los argumentos y determinar, teniendo en cuenta su misión, si las leyes y políticas existentes son realmente efectivas o responden a criterios populistas, donde surgen ecos de proteccionismo y garantías, pero por lo demás quedan impotentes.

5. Metodología

El presente trabajo se llevó a cabo en un ámbito socio-jurídico, utilizando un enfoque tanto descriptivo como cuantitativo, a partir de los resultados y conclusiones para entender todas las caracterizaciones necesarias para analizar la percepción de los residentes del barrio Pablo Sexto, en Montelíbano, respecto a la situación actual y el proceso de formalización y titulación de sus hogares. De esta manera, se subraya que la investigación descriptiva se centra en las realidades de los hechos y su rasgo esencial es ofrecer una interpretación adecuada. Esta puede abarcar los siguientes tipos de estudios: Encuestas, Casos, Exploratorios, Causales, De Desarrollo, Predictivos, De Conjuntos, De Correlación.

Según algunos autores, este tipo de investigación generalmente retrata situaciones y eventos, indicando cómo son y cómo actúan determinados fenómenos, con el fin de especificar las características relevantes de individuos, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se estudie. Así se sitúa dentro de un método de análisis hermenéutico y síntesis. Por un lado, en lo que respecta al aspecto hermenéutico se investiga a partir de la perspectiva del fenómeno en sí, así como su integración sistémica y estructural con un todo mayor, o bien, desde su conexión con el contexto histórico-social en el que se desarrolla. En igual sentido, y sostiene el autor en mención que el método análisis-síntesis; “es aquel que posibilita descomponer el objeto que se estudia en

sus elementos para luego recomponerlo a partir de la integración de estos y destacar el sistema de relaciones existente entre las partes y el todo” (p. 17).

Por otro lado, las metodologías de indagación que se utilizarán, según el autor Grajales T (2000), incluirán la descriptiva y la correlacional. En primer lugar, se utilizó una técnica de investigación observacional, que facilitó la revisión de las contribuciones logradas en varios antecedentes realizados por distintos autores, donde se subraya que estos desarrollan elementos relacionados con el propósito de este estudio.

Instrumentos de recolección de información

El desarrollo de este trabajo se realizó teniendo en cuenta las siguientes etapas:

- Recolección de información relativa al tema.
- Realización de encuestas a la muestra poblacional. Se encuestaron dos grupos de personas. El primero de ellos, estuvo conformado por personas de estrato uno y dos, con un bajo nivel de estudios, y quienes desarrollan sus actividades de subsistencia en el escenario de la economía formal. Por otro lado, a partir de un servidor electrónico, se estructuraron ocho preguntas precisas, a personas de estrato tres en adelante y que conformaron el segundo grupo de personas encuestadas. Con dicha información se tabularon los resultados hallados y se plantearon las conclusiones y recomendaciones obtenidas.

Para ello, se hizo una caracterización de la población con relación a su estratificación socio-económica, evidenciando un paralelo entre la percepción de quienes están en estrato uno y dos, destacando que los encuestados fueron personas de escasos recursos y sin acceso a la educación

formal y quienes desempeña sus actividades económica en la informalidad, y quienes están en estrato tres en adelante; encuestados que incluyeron estudiantes de derecho, profesores, y demás perfiles profesionales; de tal forma que se pueda diferenciar y relacionar los aspectos que cada sector de la población resalta desde su percepción.

6. Marco Teórico

6.1 Los Planes de Ordenamiento Territorial para el acceso a la vivienda digna

La planificación territorial es una herramienta encaminada a clarificar el uso y ocupación del territorio. Su objetivo es maximizar la eficiencia económica de una región y perseguir sus conexiones sociales, políticas y culturales de manera sostenible y viable, con el fin de mantener un equilibrio entre todos los actores que coexisten en cada región. Según la Agencia Nacional de Planeación esta orden se realiza a través de un proceso de planificación y gestión participativa, que “identifica el uso y organización actual del área, su desarrollo, alternativas futuras y evalúa: Será posible llegar a un acuerdo que es necesaria una reorganización territorial.

Este orden de pensamiento establece que los principios, valores, como la solidaridad local y la participación ciudadana igualitaria, deben ser aplicados por diferentes unidades locales. Esto, para que las condiciones de desarrollo y ordenación del territorio son el resultado de la interrelación de las actividades económicas y sociales dentro de un territorio y de su interacción con la naturaleza y el medio ambiente.

Sin embargo, estas relaciones están desequilibradas en varios sentidos. Este es el caso, por ejemplo, según el Departamento de Planeación Nacional, si la población vive en una zona con altos riesgos naturales, una degradación significativa de los recursos hídricos y terrestres

relacionados con el sitio y un desarrollo minero o agrícola insuficiente o una incontrolada actividad ganadera, dificultan la correcta planificación del ordenamiento territorial. En Colombia, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Desarrollo Regional, es responsable de los determinantes del desarrollo regional y la regulación de la planificación urbana. En este sentido, la coordinación y supervisión de las unidades locales es responsabilidad directa del Ministerio y las juntas de gobierno local, con el objetivo de orientar y apoyar la adecuada implementación de los POT diseñados.

Por otro lado, los alcaldes de los municipios y distritos, por medio de las oficinas de planificación o la entidad que cumpla esa función, tendrán la responsabilidad de facilitar la elaboración adecuada del Proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Es relevante señalar que el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es aplicable a ciudades que cuenten con más de 100.000 habitantes; no obstante, en localidades más pequeñas se les denomina Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) para aquellas con poblaciones entre 30 y 100.000 habitantes, mientras que se utiliza Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para las que tienen menos de 30.000 habitantes. En lo que respecta a la definición del ordenamiento territorial, la Corte Constitucional ha establecido que:

(...) se refiere a un conjunto de actividades que buscan, como objetivo final, el crecimiento armónico, equilibrado e integral de las distintas unidades territoriales que existen dentro de un país. ... En cuanto al concepto de ordenamiento territorial, la ley estipula que incluye el conjunto de acciones político-administrativas y la planificación física llevadas a cabo por los municipios, distritos y áreas metropolitanas, con el fin de contar con herramientas efectivas para guiar el desarrollo del

territorio en su área y, así, regular el uso, transformación y ocupación del espacio, en consonancia con las estrategias de desarrollo socioeconómico y conservación del medio ambiente. (Sentencia T-445, 2016).

En línea con estas premisas, es importante destacar la aprobación de la Ley 388 de 1997. Este documento legal creó el POT como una herramienta de planificación del territorio de cada país. Este tenía como objetivo regular el uso, ocupación y transformación de las áreas urbanas y rurales, apoyando así el control de las unidades territoriales en la toma de decisiones. Como parte de esta asistencia, fue llamado a proteger el medio ambiente, prepararse para tragedias, construir viviendas, ampliar o restringir el comercio y hacer ciudades sostenibles. Posteriormente, en 2011, se promulgó la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), que intentó fortalecer el marco institucional para promover la planificación integral a través de la creación de la Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial (COT) y la Comisión Regional de Planificación Territorial (CROT).

Estos grupos interinstitucionales actúan como consultores técnicos para la otorgación de poderes al ejecutivo y legislativo en cuestiones relacionadas con la descentralización y la planificación del espacio. Su labor consiste en guiar la elaboración de políticas y normativas que fomenten una descentralización y un ordenamiento espacial armónico a nivel regional. Dado que su papel es crucial, estas sugerencias provienen de un proceso participativo que busca alcanzar un acuerdo tanto a nivel nacional como regional.

Como es bien sabido, la mayoría de los primeros planes espaciales de Colombia fueron aprobados entre 2000 y 2003 y se denominan POT de primera generación. Con un período de

vigencia de 12 años (equivalente a tres mandatos de gobierno), los POT se encontraban vencidos en el 80% de los gobiernos locales del país al 31 de diciembre de 2015. Pues bien, la primera formulación de POT se desarrolló sobre la marcha en la que los municipios no supieron formularlo. Algunos lo implementaron inmediatamente, otros lo imitaron, pero pocos realizaron bien la tarea. La conclusión es que el primer POT fue de muy baja calidad y no promovió el desarrollo comunitario. En este sentido se indica que como parte del desarrollo del POT, se establecerán criterios para el desarrollo del POT, destacando los siguientes puntos:

- **Planeación:** Facilita un enfoque estructurado que busca organizar el proceso de desarrollo social y económico hacia un objetivo específico: alcanzar una vida de mayor calidad para la población de manera equitativa y sostenible. Es evidente que los factores demográficos son elementos válidos en la creación y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), y como se mencionó anteriormente, la planificación de los usos del territorio integra el desarrollo económico dentro de la región en la que se aplica. Además, es esencial evaluar las razones ambientales que justifican la creación de estos planes, lo que implica precisar los aspectos de la planificación ambiental orientados hacia un desarrollo sostenible. Así, surge la idea de la ordenación espacial como la ubicación geográfica de la población y sus actividades, basándose en la integridad y el potencial de los recursos naturales que forman el ambiente físico y biológico (Bonilla P, 2015). Hasta la fecha, sigue existiendo la necesidad de formular y aplicar políticas e instrumentos públicos ambientales para regular y supervisar el uso de los recursos naturales, la adecuada asignación del suelo, su utilización y la distribución del espacio.

- **Ordenamiento Territorial:** Se entiende como un proceso de planificación que permite gestionar la actividad humana dentro de un territorio con el propósito de mejorar las oportunidades de desarrollo humano y mitigar los riesgos que presenta el entorno (Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, 2006).
- **Población:** Se refiere a un conjunto de actores activos, organizados socialmente, que interactúan con territorios que están en constante creación y recreación, según las necesidades biológicas, socioculturales y políticas (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, 2006). Su organización tiene como objetivo entender la apropiación, producción y consumo de bienes tanto materiales como inmateriales, buscando lucro, crecimiento y desarrollo.
- **Territorio:** Primero, se define como el espacio físico donde se desarrollan las actividades sociales, económicas y culturales de los humanos, y así se manifiesta a través de la construcción social e histórica, donde las diversas maneras de uso, ocupación, apropiación y distribución son el resultado de las relaciones sociales.
- **Desarrollo territorial:** Se describe como un proceso de mejora progresiva que se basa en el bienestar de la población, la utilización sostenible del territorio, la conservación y protección de los recursos naturales, promoviendo así el cuidado del medio ambiente y de las actividades productivas. Esto se traduce en un avance sostenible en la calidad de vida de la población.

- Sostenibilidad: “Capacidad que poseen las infraestructuras, tanto construidas como no construidas, y los entornos sociales y humanos para soportar y sobrellevar las presiones recíprocas a las que están expuestos” (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2006, p. 9).

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial argumenta que las conexiones entre las dimensiones y atributos deben comprenderse según la realidad específica de cada zona y las características de las personas que allí residen. Por ejemplo, la ubicación apropiada de las actividades en el territorio, la disponibilidad de servicios básicos y la facilidad de desplazamiento influyen en la productividad y en el bienestar de la población. (Atributos: uso del suelo, servicios básicos, infraestructura de transporte. Dimensiones: económica y social. (Atributos poblacionales: los patrones de movilidad de las personas afectan la distribución de la actividad económica, la cual a su vez se ve influenciada por el sistema de transporte). (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2006, p. 11).

A continuación, se describen los principales retos que posee el Estado colombiano en lo que respecta a la ejecución de los planes de ordenamiento territorial. De esta forma, se pretende articular dichos desafíos que serán afrontados por medio del impulso de políticas públicas y que, sin duda alguna, involucran la salvaguarda del medio ambiente sano como un derecho de las poblaciones, que sin duda alguna está ligado a la protección de derechos fundamentales como la vida y la salud y que con base al tema objeto de estudio de este trabajo, se requiere de una

regulación correcta para asegurar la formalización y titulación de los predios urbanos. Los mayores desafíos que en materia de ordenamiento territorial tiene el país son, entre otros:

- La armonización de dinámicas económicas y sociales con las condiciones específicas del territorio.
- El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en las diferentes regiones.
- La articulación urbana, rural y regional.
- La consolidación del sistema de ciudades que promueva el desarrollo regional.
- La reducción de los desequilibrios socioeconómicos regionales.
- El mejoramiento de las condiciones de vida e igualdad de oportunidades para todos los colombianos.

En este orden de ideas, para lograr estos retos Colombia requiere de:

- Decisiones gubernamentales basadas en evaluaciones técnicas que faciliten la comprensión integral del territorio como un sistema.
- Identificar las particularidades de las diversas regiones del país para guiar propuestas que conecten las políticas sectoriales y adaptarlas a la diversidad de las regiones.
- Fomentar el desarrollo de ciudades y regiones planificadas con sistemas de asentamientos interconectados que fomenten la cohesión territorial y la sostenibilidad, impulsados por una visión compartida de desarrollo y el modelo de ordenamiento establecido.

De los factores mencionados, se deduce el desafío que presenta el derecho urbanístico, así como los planes de ordenamiento territorial que, a través de ellos, permitirán una correcta planificación y ejecución de las lagunas de estabilización. Estas se constituyen en una herramienta que promueve la regulación y uso adecuado de los recursos en las regiones y la optimización de los espacios rurales, suburbanos y urbanos de cada entidad territorial, respondiendo así al crecimiento poblacional de cada área.

Como se puede notar, los problemas ambientales, demográficos y económicos a menudo superan los límites políticos y administrativos de los municipios. A medida que aumenta la población y los asentamientos, se difuminan las fronteras entre municipios, así como entre las áreas rurales y urbanas. La magnitud regional o supramunicipal de estos fenómenos exige que se aborden en espacios de concertación y colaboración. Las características particulares de los distintos grupos poblacionales presentes en una determinada región, así como su ubicación geográfica y densidad, deben ser objeto de un análisis demográfico exhaustivo desde una perspectiva supramunicipal. Desafortunadamente, la caducidad de los POT, la falta de recursos técnicos y la incorrecta actualización en la implementación de programas de ordenamiento territorial amenazan la estabilidad demográfica de los territorios, convirtiéndose esto en un riesgo para su desarrollo sostenible.

Los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) son un aporte esencial a la gestión del territorio orientada hacia el equilibrio social, ambiental y económico en todos los niveles del Estado. En este sentido, “constituyen insumos indispensables para la articulación de la planificación local y las políticas e intervenciones nacionales. Se entiende que la planificación

territorial contempla tres pasos: la implementación, la gestión y la evaluación de los instrumentos para la ordenación del territorio” (Bonilla, 2015, p. 4).

6.2 Delimitación de la aplicación del Principio de Confianza Legítima en el marco del acceso a la vivienda digna

El principio de confianza legítima tiene como objetivo salvaguardar al ciudadano y al administrado frente a cambios abruptos e inesperados llevados a cabo por las autoridades, que alteran de manera significativa su situación, basándose en la buena fe. Claudia Oviedo menciona que "el Estado debe ofrecer al afectado el tiempo y los recursos necesarios para adaptarse a la nueva circunstancia, exigiendo a las autoridades y a los particulares mantener coherencia en sus acciones" (Oviedo, 2010, p. 6). Este es un principio que debe impregnar el derecho administrativo. Aunque deriva de los principios de seguridad jurídica, respeto al acto propio y buena fe, adquiere una identidad particular debido a las reglas únicas que rigen la interacción entre la administración y el administrado.

Por esta razón, la confianza en la administración no solo es éticamente recomendable, sino que también tiene un fundamento legal. Para la Corte Constitucional, este principio se considera un axioma independiente, vinculado a los principios de buena fe, seguridad jurídica y respeto por los actos propios. La idea de confianza legítima implica que las acciones y omisiones de la administración, en su relación con los administrados, pueden generar expectativas positivas en ellos que no pueden ser deshechas de forma repentina, ya que la confianza del administrado en la continuidad de la actuación de la administración merece ser protegida.

Asimismo, se ha manifestado sobre este principio, aclarando que su objetivo es resguardar al destinatario de decisiones administrativas de cambios abruptos e inesperados. Esto se da en circunstancias donde el administrado no cuenta realmente con un derecho adquirido, dado que su situación jurídica puede ser alterada por las autoridades. No obstante, si una persona tiene razones objetivas para confiar en la estabilidad de la normativa y un cambio repentino de esta afecta de manera significativa su situación, entonces el principio de confianza legítima resguarda esta circunstancia.

A su vez, la Sentencia SU – 360 de 1999, relacionada con la relación entre los derechos de protección del espacio público y el derecho a la vivienda, la Corte Constitucional dirigió el principio de confianza legítima como un mecanismo de conciliación. Esto se debe a que por un lado se encuentra el interés general, que se manifiesta en el deber de la administración de conservar y proteger el espacio, y por el otro, el derecho a la igualdad de las personas que habitan en un predio de forma informal. Como se muestra, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que el principio de la confianza legítima se basa en una manifestación de buena fe, “que debe regir la interacción entre las autoridades y las personas, considerando la necesidad que tienen los ciudadanos de recibir protección ante acciones arbitrarias, inesperadas, improvisadas o similares por parte del Estado” (Sentencia T-244 de 2012).

De igual manera, otra autora indica que este principio busca proteger a los ciudadanos para que no se vean afectadas las expectativas justificadas que habían formado sobre la base de acciones o inacciones del Estado que se han mantenido en el tiempo, y “aceptadas de

manera expresa o implícita por la administración, ya sea mediante conductas tanto activas como pasivas, regulación legal o interpretación normativa” (Oviedo, 2010, p. 7).

7. Resultados y Discusión

Capítulo I

El derecho a la propiedad privada derivada de la debita titulación de la tierra en Colombia

Reconocer la titularidad formal sobre un predio es un tema que ha sido tratado por el legislador, como se ha visto en las anteriores descripciones legales, donde titularidad debe ser probada a través de un título originario donde el Estado se haya desprendido de la propiedad del bien baldío o con títulos debidamente inscritos en los cuales se transfiera el derecho real de dominio. En este sentido, el entendido del acceso a la propiedad privada como una institución jurídica que garantiza el acceso eficaz a la tierra es el que permite orientar los mecanismos de

acreditación de la propiedad privada en Colombia, desde diferentes escenarios históricos, como, por ejemplo, desde 1821 a 1936. Más adelante, dichas formas de acreditación con la Ley 200 de 1936, entre otros. Al respecto, el artículo primero de la Ley 200 de 1936 precisa que “Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares¹”. Más adelante, el artículo 48 de la Ley 160 de 1994 precisa que para demostrar la propiedad privada sobre un área de terreno determinada, es necesario presentar como evidencia el título original emitido por el Estado que aún conserve su validez legal, o los títulos que hayan sido apropiadamente registrados y que se hayan otorgado antes de la entrada en vigor de esta Ley, en los que se detallan tradiciones de dominio durante un periodo no inferior al que indican las leyes para la prescripción extraordinaria.

Los textos legales mencionados han ocasionado diversas controversias en el ámbito judicial, en la medida en que, como indicó la Corte Constitucional de Colombia, es posible encontrar diferentes interpretaciones sobre la validez del artículo 1 de la Ley 200 de 1936 (que establece la presunción de propiedad privada) en relación con el artículo 48 de la Ley 160 de 1994 (que aborda la prueba de propiedad privada del inmueble); así como la prueba de propiedad de los bienes rurales. Algunos jueces consideran que la presunción de propiedad privada descrita en el artículo 1 de la Ley 200 de 1936 permite obtener la propiedad de los terrenos ocupados por cultivos, aunque no dispongan de título original o títulos de dominio debidamente registrados; mientras que otros requieren que se demuestre la naturaleza privada del

¹ Esta premisa permite exteriorizar una presunción sobre la propiedad privada.

bien mediante dichos antecedentes registrales en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994. (Sentencia SU 288 de 2022). De hecho, en dicha sentencia la corte hizo un análisis de fondo en el que identificó diferentes problemas de fondo asociados a la acreditación de la propiedad, tales como:

- a. Las deficiencias históricas de los sistemas de registro de instrumentos públicos a cargo del Estado, dificulta o impide la prueba sobre la propiedad privada de los inmuebles rurales.
- b. Los procesos de pertenencia que se han promovido como un mecanismo para acceder a la justicia social en el campo al permitir el acceso a la tierra de pequeños propietarios rurales
- c. El rol de la Agencia Nacional de Tierras que estima que las decisiones de la justicia civil agudizan los problemas de concentración de la tierra.

Todo esto, enmarcando un fenómeno socio-jurídico que instó su abordaje en una sentencia de unificación en la que, entre otras medidas, ha instado a la Agencia Nacional de Tierras a adjudicar, formalizar o regular la propiedad de los bienes pretendidos por los interesados con sujeción tres aspectos o requisitos clave:

- a. *Área máxima adjudicable:*
- b. *Condiciones del demandante en el proceso de pertenencia:*
- c. *Historia del predio pretendido:*

En este sentido, la Corte Constitucional intentó corregir los defectos sustanciales de los jueces en los procesos de pertenencia y así garantizar un acceso real y efectivo a la administración

de justicia, así como al acceso a la tierra y con esto, a la propiedad privada, desde el reconocimiento de la cadena de títulos de tradición de dominio en Colombia. Elementos que instan que en presente trabajo se indague sobre la cadena de tradición de dominio, las fórmulas y los criterios que se han manejado en el desarrollo de la implementación de las reformas rurales agrarias mediante títulos debidamente registrados por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria de dominio.

Esto lleva a la conclusión de que, al intentar demostrar la propiedad mediante cadenas de dominio, se requiere más que una simple revisión de la información en un folio de matrícula inmobiliaria. Implica un análisis detallado de los antecedentes jurídicos y territoriales de un bien inmueble para determinar si se cumplen los requisitos necesarios. Por tal motivo, es fundamental mencionar que la Corte Constitucional, en su Sentencia de Unificación 288 de 2022, abordó la necesidad de llegar hasta el dueño actual para evidenciar que la propiedad ha dejado de formar parte del patrimonio público, calificando esto como una prueba diabólica.

Debido a lo anterior, esta exigencia de presentar una prueba casi imposible para demostrar que la propiedad salió de manera válida del patrimonio público y llegó al propietario actual a través de una cadena ininterrumpida de tradiciones de dominio, recibió la designación de “prueba diabólica”. Esto evidenció una constante discordancia con la realidad del campo colombiano, considerando también un sistema registral que no puede reflejar la historia jurídica completa de los inmuebles. Esta situación llevó a la adopción de la mencionada fórmula transaccional, que desde entonces permite validar la propiedad con el título original o con títulos de dominio transferidos que estén inscritos dentro de un periodo igual al de la prescripción

adquisitiva del dominio -cadena traslaticia de dominio-, antes de la Ley 200 de 1936 y, más recientemente, a la Ley 160 de 1994. Al respecto, se indicó en la exposición de motivos de la Ley 200 de 1936:

La prueba diabólica requerida por la Corte es casi imposible de presentar en la mayoría de los casos, debido al descuido con que se gestionaron los archivos nacionales en el pasado o a su destrucción durante nuestras guerras civiles. Esto representa una carga excesivamente pesada e injustificada en el caso de terrenos cultivables, y, por otro lado, resulta ineficaz para terrenos que no tienen ninguna utilidad económica, siempre que exista un título original en relación con ellos.

Capítulo II

Proceso de titulación de viviendas de bienes baldíos aplicable a los habitantes del Barrio

Pablo Sexto en Montelíbano, Córdoba

Por un lado, las preocupaciones sobre las ciudades del mundo y los asentamientos inestables crecieron notablemente tras la Segunda Guerra Mundial, cuando numerosas familias se vieron forzadas a reubicarse debido a enfrentamientos o devastaciones. Posteriormente, las crisis económicas de las décadas de 1970 y 1980 llevaron a un aumento en la migración, sobre todo hacia naciones más prósperas o grandes áreas urbanas del interior, lo que agravó esta situación (Velásquez, 2017). Fue en este marco que se estableció en 1978 el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Urbanos (UN-HABITAT), con el objetivo de fomentar un desarrollo social y ambientalmente responsable en las ciudades, como parte del futuro de Ciudades Unidas, “impulsando el desarrollo de asentamientos sostenibles desde una óptica social y medioambiental para garantizar un hogar digno para todos” (ONU, 2020).

La organización lleva a cabo encuentros regulares de Hábitat y elabora documentos sobre cómo los gobiernos pueden apoyar a los ciudadanos en la mejora de su calidad de vida en las áreas que habitan. Entre sus publicaciones más recientes se destaca la Nueva Agenda Urbana (NAU), que ofrece un análisis global sobre la necesidad de dirigir los esfuerzos de desarrollo urbano en las principales ciudades, donde existe la posibilidad de involucrar a diversos actores sociales y políticos.

Colombia se ha convertido lentamente en un país cuya población se concentra en grandes centros urbanos, donde, a diferencia del resto de América Latina, hay más de 30 personas por cada empleo creado o ciudadano integrado a la economía nacional. La migración forzada del campo a las ciudades o grandes centros urbanos se caracteriza por el conflicto armado interno que ha vivido el país (González, 2009), lo que se traduce en un crecimiento desorganizado y lento, contrario a las declaraciones de la ONU.

Crear hogares para las personas desfavorecidas de la región: En esta situación, aquellos que se trasladaron a las grandes urbes se ubicaron en situaciones muy inestables que rozan la extrema pobreza y la solicitud de limosna, lo que indica que la ocupación del territorio es más complicada y las condiciones de vivienda son más difíciles en el área. Inseguridad donde hay carencia de servicios esenciales, alojamientos inadecuados o no permitidos, estructuras de construcción inapropiadas, hacinamiento y elevada densidad, condiciones de vida poco saludables y ubicaciones en zonas peligrosas, así como enfrentarse a una gran inseguridad en el sector inmobiliario, asentamientos no regulados, pobreza y marginación social, tamaño reducido de los asentamientos (Vásquez, 2017). Y es que como la situación se agrava teniendo en cuenta que “la implementación de los programas de Regularización

Integral de Predios no ha logrado evitar que la irregularidad siga creciendo y que a partir de ella sigan transformándose nuestras ciudades y generando nuevas territorialidades” (Granda y Mejía, 2013, p.11)

Frente a tales situaciones, los gobiernos locales deben desarrollar programas que promuevan viviendas asequibles para los residentes, regulen los asentamientos informales y, si es necesario, busquen la propiedad de propiedades físicamente ocupadas por familias que estén permitidas por ley. Y con ello, dar frente a la problemática que afecta la correcta planeación del territorio, esto teniendo en cuenta que,

Se trata del ordenamiento territorial no planeado y ex post que, frente a las demandas de las personas que habitan en dichos asentamientos urbanos, consolida jurídicamente el asentamiento irregular –al modificar las normas estructurales del ordenamiento territorial a la vez que acepta la transformación de facto de suelos rurales en áreas urbanas, modifica los mapas, incluye los barrios en el catastro y convierte a sus habitantes en sujetos formales de las relaciones jurídicas derivadas del suelo (Córdoba y Manosalve, 2020, p.52).

Entre las leyes a destacar se encuentra la Ley N° 388 de 1997 Ley de Desarrollo Territorial, que reconoce la autonomía de los gobiernos locales y las administraciones distritales para gestionar su propio proceso de planificación y secuenciación del desarrollo físico, como resultado de lo cual “se promulgó la Ley de Desarrollo Territorial La Ley N° 1454 de 2011 establece que todos los municipios del país tienen derecho a establecer sus propios POT.

A pesar de la fuerza de esta disposición, los expertos en la materia consideran que la atención a tales grupos poblacionales no se implementa sistemáticamente como una

política municipal, sino desde una concentración y foco de atención que no se crea simplemente para hacer que aquellas personas que viven en un municipio o la propiedad privada vive en condiciones de vida dignas y estamos tratando de resolver rápidamente el problema de la asequibilidad de la vivienda mediante el registro de los derechos de propiedad de las propiedades ocupadas ilegalmente.

Según Velásquez (2013), muchas de estas acciones están más influenciadas por los grupos de poder político de la zona que por la política pública real de las localidades. Es importante mencionar que la alcaldía no puede llevar a cabo programas de atención municipal relacionados con la urbanización y la legalización si la propiedad de los residentes es privada. También existen dificultades en relación con su propiedad, ya que no pueden formalizar su construcción sin contar con una escritura. El analista en temas ambientales urbanos, Chica (2019) menciona que hay tres lógicas de acción social que influyen en la informalidad en las ciudades ya que no se establecen medidas adecuadas para evitar la informalidad mediante políticas de vivienda social. - Los mercados, que incluyen tanto los formales, los cuales manejan precios especulativos del suelo, como los informales, que se dedican a la venta de terrenos no urbanizados.

En la misma línea, se aclara que el modelo de tenencia del Gobierno Nacional busca beneficiar a las familias más desfavorecidas del país que han ocupado terrenos públicos durante años sin posibilidad de acceder a la propiedad. Este plan se extenderá por todo el país para asegurar que todas las unidades territoriales participen en el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna. De hecho, el proceso de legalización estipulado en el Decreto 1077 de 2015, en el artículo 2. 2. 6. 5. 1, “define una serie de pasos para lograr la legalización, lo

cual requiere la presentación de la Iniciativa para el proceso de legalización urbanística. Esta solicitud puede ser hecha por el interesado” (Ocampo, 2022 p. 13) o puede ser iniciada por la autoridad municipal o distrital competente.

Las propuestas para impulsar estos ambiciosos procesos de vivienda inconclusa en suelo público con vivienda socialmente significativa son externalizadas por unidades territoriales de municipios y órdenes regionales para desarrollar e implementar instrumentos técnicos, legales y sociales. De esta forma, los residentes que cumplan con los requisitos establecidos por la legislación podrán adquirir derechos de propiedad sobre la propiedad y recibir beneficios paralelos, como la oportunidad de recibir un préstamo o mejoramiento de vivienda, con los subsidios establecidos por el gobierno nacional para tal efecto. A su vez, la solicitud debe ir acompañada de los documentos que permitan la identificación del asentamiento y que para el efecto debe comprender la situación jurídica.

La propiedad de la tierra, por otro lado, implica la legalización de las tierras ocupadas ilegalmente por personas que han sido desplazadas y perdieron sus hogares a lo largo de los años como resultado de la violencia o los desastres naturales. Los derechos de propiedad se basan en la Ley 1001 de 2005, en su artículo 2, que autoriza al municipio a transferir legalmente bienes relacionados con el impuesto a los residentes sin compensación. Por tanto, la propiedad fiscal se refiere a todas las parcelas, terrenos y tierras de propiedad del Estado y regidas por leyes y decretos. De acuerdo con los diferentes procedimientos, se debe mencionar la incorporación de la Ley 1955 de 2019, denominada también plan nacional de desarrollo 2018-2020 pacto por Colombia, pacto por la equidad. La premisa del Código es que una persona pública puede transferir la propiedad de un inmueble gravable ocupado ilegalmente o parte de este para el

mejoramiento y/o construcción de vivienda comercial, si la construcción ilegal ha sido realizada por los beneficiarios justificados de la vivienda social.

Beneficio presentado por la familia y se haya producido de forma continua durante al menos diez (10) años antes del inicio del procedimiento administrativo. La transmisión a título gratuito se efectuará mediante resolución administrativa constitutiva de dominio y, previa inscripción en el correspondiente registro público de instrumentos constituirá plena prueba de dominio. En ningún caso se continuará con la distribución anterior de bienes inmuebles para uso público o para el mejoramiento de las instalaciones de salud y educación. Tampoco se enfocará en propiedades ubicadas en áreas insalubres o de alto riesgo que no se pueden mitigar, o tierras de conservación bajo las regulaciones locales en esa área.

Esta norma prevé la protección de la nueva herencia de la familia ocupante, pues introduce una solución administrativa para las enajenaciones sin compensación, que en estas enajenaciones formarán una herencia familiar inalienable. A juzgar por la jurisprudencia, la Corte Constitucional de Colombia se ha pronunciado sobre la posibilidad de que las autoridades transfieran activos fiscales a familias con vivienda de interés social. La distribución gratuita de activos fiscales fue introducida en el ordenamiento jurídico colombiano mediante la promulgación de la Ley N° 1989, también conocida como Ley de Reforma Urbana.

A su turno, El último Decreto No. 523 de 2021, establece las directrices que deben seguir las autoridades para transferir sin restricciones los bienes fiscales a las familias que habitan en

viviendas de importancia social. Estas son las directrices: En el proceso de transferencia, la entidad que otorga la propiedad debe confirmar que el inmueble está registrado a su nombre. Además, debe estar libre de cargas, restricciones territoriales y cualquier factor que impida su transmisión o cesión. Se deben implementar las medidas técnicas necesarias para asegurar la identificación física del inmueble que:

- Tenga mejoras y/o construcciones destinadas para uso habitacional económico
- Esté situada dentro del área urbana del municipio o del distrito. No debe ubicarse en bienes públicos, aquellos destinados a fines institucionales de salud o educación, en zonas insalubres o de riesgo, en áreas de conservación o protección ambiental, ni en las demás áreas estipuladas en los artículos 35 y 37 de la Ley 388 de 1997, conforme al Plan de Ordenamiento Territorial y sus instrumentos complementarios.
- Documento técnico del inmueble emitido por la entidad territorial competente, que acredite que el predio a titular se encuentra en una zona adecuada para el asentamiento humano.
- Documento que defina el uso económico del inmueble, emitido por la entidad que transfiere o la autoridad encargada del catastro. La entidad que otorga la cesión podrá pedir a la familia interesada que complete un formulario, una carta de intención o un documento equivalente para iniciar el proceso de cesión, el cual incluirá al menos lo siguiente:

- La lista de los miembros de la familia ocupante, con nombres, apellidos y documentos de identificación, que serán mencionados en el acto administrativo de cesión o de finalización, según corresponda.
- La identificación técnica del inmueble (Referencia catastral, chip o matrícula inmobiliaria).
- La relación de documentos que se pretenda utilizar para demostrar la ocupación continua.

En el proceso, será necesario demostrar una ocupación continua durante un período de diez años. Para ello, la familia podrá utilizar diferentes formas de evidencia, algunas de las cuales están específicamente indicadas en el decreto normativo. Además, la familia debe demostrar que está al día con el pago del impuesto predial relacionado con mejoras. Según el decreto normativo, un requisito para el hogar ocupante es no ser propietario de una vivienda en el país y no haber recibido subsidios para vivienda ni subsidios a las tasas de interés proporcionadas por el gobierno nacional. Asimismo, el decreto subraya la relevancia del conocimiento técnico y social en el proceso de transferencia de bienes, así como la interacción con las diversas entidades gubernamentales y el traspaso de derechos de propiedad.

Una vez que se complete la verificación y se apruebe la información, la entidad encargada de la transmisión tendrá un máximo de treinta (30) días hábiles para comenzar la comunicación acerca de la actuación y, si corresponde, gestionar las objeciones de terceros para el ejercicio de sus derechos. La entidad transmisora deberá informar a los terceros sobre la actividad administrativa de acuerdo con el artículo 37 de la Ley N° 1437 de 2011 y sus

modificaciones, indicando la base legal de la acción administrativa, así como la identificación técnica y legal del inmueble que se está cediendo de forma gratuita o la finalización de la actuación administrativa, junto con la relación del miembro del hogar ocupante, que incluirá nombres, apellidos y número de identificación que se registrará en el acto administrativo de cesión o finalización.

El plazo para participar en la actuación administrativa debe estar expuesto en las oficinas de la entidad cedente en un lugar visible para el público y en su sitio web, por un tiempo no menor a cinco (5) días hábiles. Los interesados podrán unirse al proceso dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a la publicación de la comunicación, presentando las razones de su solicitud. La entidad cedente tendrá treinta (30) días hábiles para responder. Una vez que se cumpla lo anterior y se resuelva la situación de los terceros interesados, si aplica, la entidad cedente emitirá el acto administrativo correspondiente dentro de los siguientes treinta (30) días hábiles. (Presidencia de la República, Decreto 523 de 2021).

Capítulo III

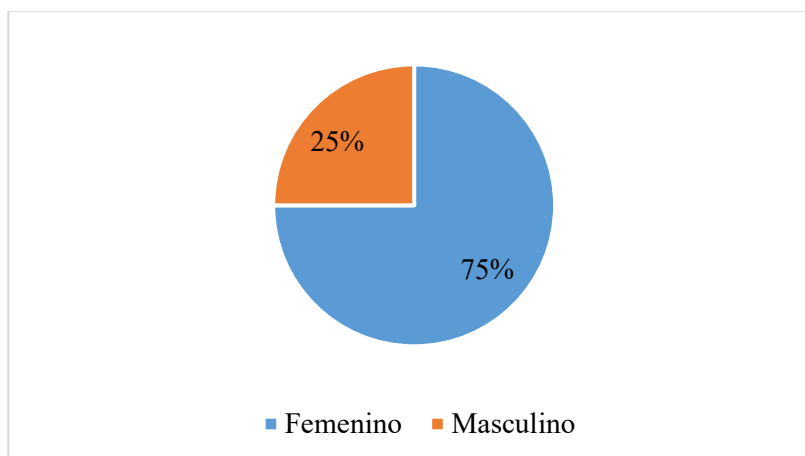
**Percepción que poseen los habitantes del barrio Pablo Sexto, frente al real acceso a la
titulación de su vivienda**

Para este aparte de los resultados, se inició con la caracterización de la población encuestada. Esta posee unas características comunes de acuerdo con los criterios de inclusión, tales como habitar en el barrio Pablo Sexto; indistintamente del estado actual de titulación o formalización de la vivienda habitada. No obstante, se precisa que, para instar una legalización y regulación de predios públicos ilegalmente ocupados, debe verificarse que “Tengan accesibilidad o vinculación a la malla vial a través de una vía o una servidumbre, no se localice en suelos de protección, no ocupen el espacio público, al interior garantice condiciones mínimas de habitabilidad y salubridad” (Serna, 2022, p. 27).

De acuerdo con ello, a través de la encuesta aplicada, se obtuvo una caracterización inicial con relación al sexo, edad y estratificación socioeconómica, correspondientes a las figuras 1, 2 y 3. Con relación al sexo de las personas encuestadas, se encontró que el 75% fueron mujeres, frente a los hombres, que representaron el 25%. De esta caracterización se pueden inferir tres supuestos. Por un lado, que las mujeres encuestadas se dedican a actividades del hogar, o bien, trabajan desde casa, o viven en núcleos de familias monoparentales. A su turno, como se muestra en la figura 2, la edad tuvo una distribución equilibrada, o bien, con habitantes en cada uno de los grupos de edad seleccionados. Ahora, de forma concreta, la mayoría de los encuestados estuvieron entre los 40 a 49 años, seguidos por los habitantes de 50 a 59 años, e incluso con 60 años o más; con un 22.5% en ambos grupos poblacionales.

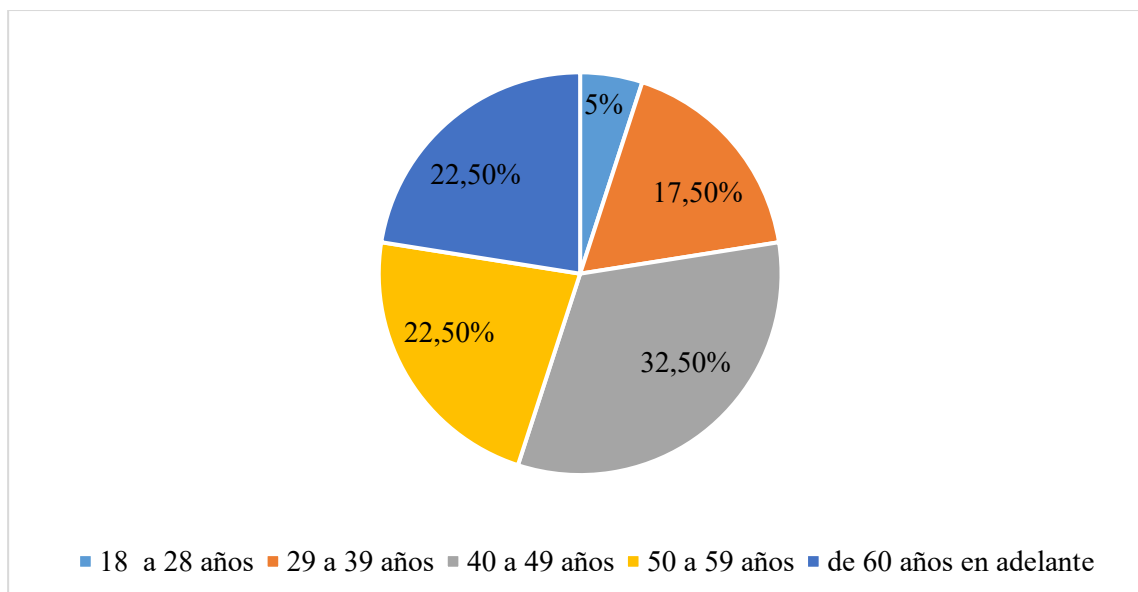
Por otro lado, en lo que respecta a la estratificación socioeconómica, se encontraron dos estratos. De ellos, la minoría; el 5% fueron habitantes del barrio objeto de estudio, en estrato 1, mientras que el 95% pertenecen al estrato 2. Lo que se puede evidenciar en la figura 3.

Figura 1 Caracterización por sexo de encuestados



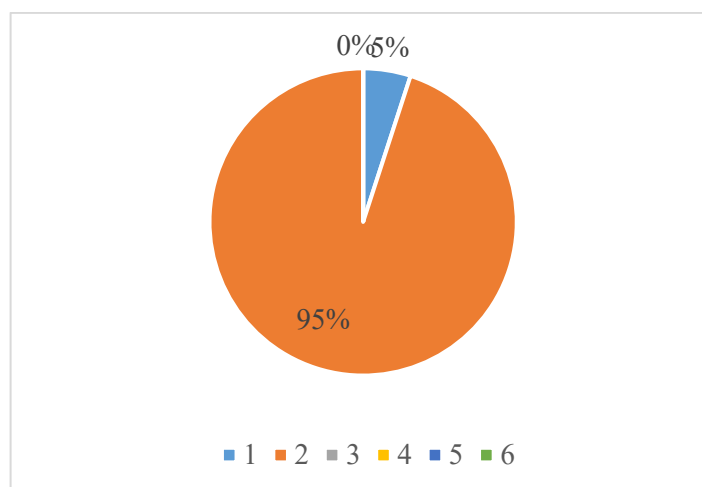
Fuente: Creación propia con base a encuesta realizada

Figura 2 Caracterización de encuestados por edad



Fuente: Creación propia con base a encuesta realizada

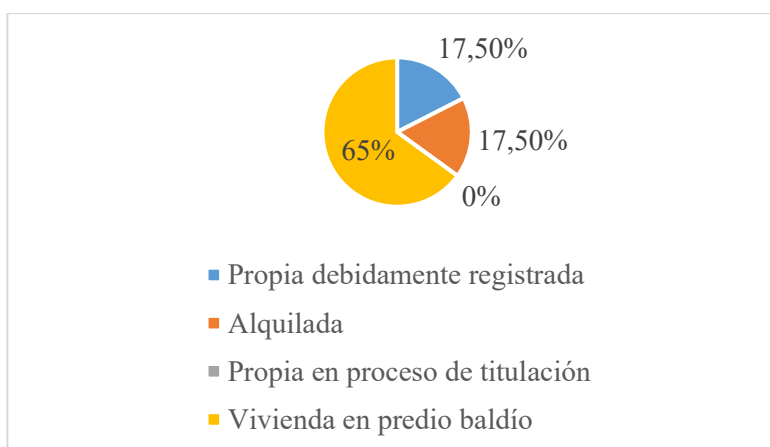
Figura 3 Estratificación socioeconómica de encuestados



Fuente: Creación propia con base a encuesta realizada

Más adelante, en lo que respecta al tipo de vivienda de las personas encuestadas, se halló que la gran mayoría de los habitantes del barrio Pablo Sexto, viven en viviendas de predios baldíos. Por su parte, un 17,5% vive en una vivienda propia, debidamente registrada. Otro 17,5% en una vivienda alquilada y desconoce el estado actual de dicha vivienda. Ninguna persona encuestada vive en una vivienda que esté en proceso de titulación.

Figura 4 Tipo de vivienda de personas encuestadas



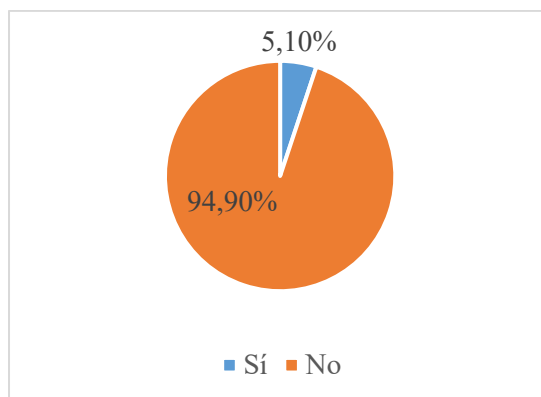
Fuente: Creación propia con base a encuesta realizada

De la mano con la anterior pregunta, se cuestionó frente al conocimiento de estos habitantes del barrio objeto de estudio, sobre su conocimiento sobre la existencia de los procesos de titulación

de vivienda que no poseen registro o estén legítimamente enajenadas. De esto se encontró de acuerdo con la figura 5 que más del 94% de esta población encuestada no conoce sobre dicho proceso. Por ende, se deduce que aparte de vivir en predios baldíos, desconocen las implicaciones de habitarlos y no gestionar o estar atento a los programas que desde la administración municipal se lideran para dicha formalización. Lo que preocupa, teniendo en cuenta que “la finalidad de la función social de las tierras baldías es ser explotadas económicamente para evitar la ociosidad de dichos terrenos y evitar la inequitativa concentración de la propiedad en manos de unos pocos” (Pacheco, 2017 p.34)

Y es que, por ejemplo, al traer a colación el Decreto 1208 de 2018, emanada por la alcaldía de Montelíbano, se pudo evidenciar que, en su artículo segundo, instó a comunicar a 101 solicitantes, el rechazo como beneficiarios del programa de titulación correspondiente. En este sentido, se precisa como hay personas que, aunque están en programas, no conocen o no surten los trámites pertinentes para la titulación y formalización correspondiente.

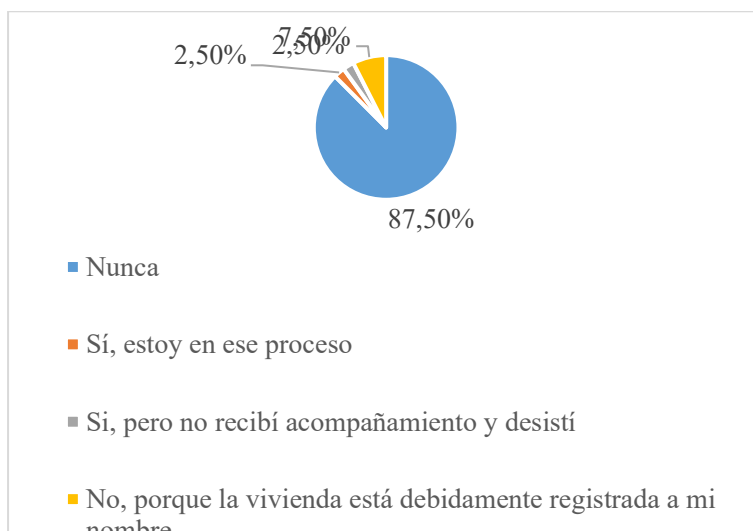
Figura 5 Conocimiento de existencia y proceso de titulación de vivienda



Fuente: Creación propia con base a encuesta realizada

Por su parte, de acuerdo con el inicio o vinculación a diferentes iniciativas de titulación, de acuerdo con la figura 6 se encontró que la gran mayoría de los habitantes de Pablo Sexto, nunca han iniciado o participado para ser beneficiarios de estos programas. Así, solo un 2,5% manifestó estar en dicho proceso de formalización para la titulación de su vivienda.

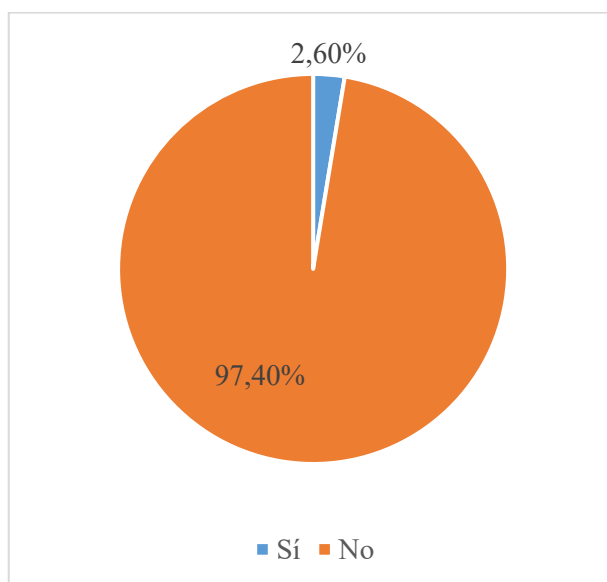
Figura 6 Realización del proceso de titulación por parte de los habitantes del Barrio Pablo Sexto



Fuente: Creación propia con base a encuesta realizada

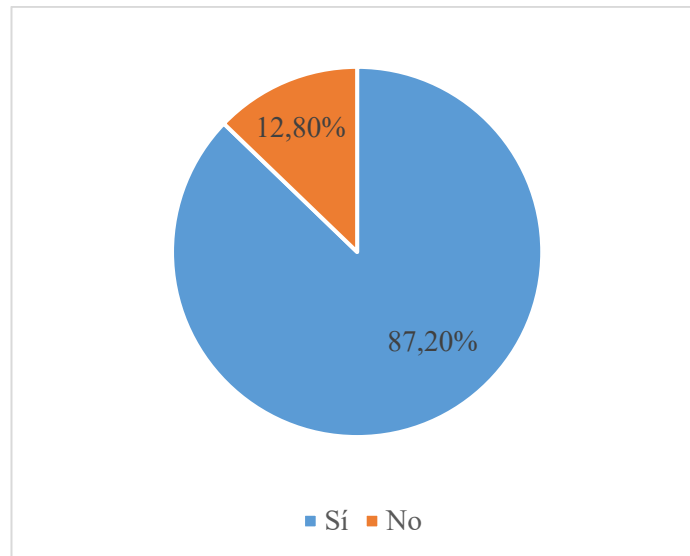
En esta misma línea, otros elementos clave para analizar la percepción de la población en el barrio objeto de estudio se concreta con base a las figuras 7 y 8. En ellas, de manera respectiva, se evidencia que el 97,4% de esta población no conoce los trámites o requisitos que existen para acceder a una titulación de predios. Y, la gran mayoría conoce de la existencia de alguna iniciativa por parte de la administración municipal para acceder a dichos beneficios de formalización de su propiedad. Sin embargo, llama la atención que, a pesar de ello, la mayoría de los encuestados viva en predios baldíos y no hayan participado en alguna de dichas iniciativas.

Figura 7 Conocimiento de requisitos para acceder a titulación de predios



Fuente: Creación propia con base a encuesta realizada

Figura 8 Conocimiento de existencia de procesos de titulación iniciados por la administración municipal



Fuente: Creación propia con base a encuesta realizada

8. Discusión

El abordaje del acceso a la tierra en Colombia es una figura jurídica que se legitima desde el derecho a la propiedad privada. Sobre este se destaca que de manera inicial el Estado posee titularidad sobre la tierra, pero esta puede ser adjudicada al particular, por medio de diferentes mecanismos, entre ellos, el reconocimiento de la cadena de títulos de tradición de dominio, el reconocimiento de título originario, así como resoluciones o sentencias de adjudicación sobre bienes baldíos.

Bajo la disposición constitucional actual de 1991, el artículo 58 establece que "se asegura la propiedad privada y otros derechos adquiridos conforme a las leyes civiles, los cuales no pueden ser ignorados ni vulnerados por normativas posteriores...". Sin embargo, es importante aclarar que el derecho de propiedad sobre la tierra no se origina con la Constitución Política de 1991, sino que tiene un respaldo legal e histórico que proviene del Código Civil colombiano, la ley 200 de 1936, así como también de la Ley 160 de 1994, la Ley 4 de 1973, la Ley 1152 de 2007 y el actual Código General del Proceso, entre otras normativas.

De igual manera, es evidente que uno de los compromisos del Estado, tal como indica el artículo 64 de la Constitución Política de 1991, es facilitar el acceso gradual a la propiedad de la tierra para los trabajadores del campo; por lo tanto, se han definido métodos para reconocer la propiedad sobre terrenos, al estipular que "Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, ya sea de manera individual o asociativa...". Cumplir esta responsabilidad ha requerido la colaboración de varias entidades, considerando que la informalidad en la tenencia de tierra es algo común en Colombia, lo que dificulta los procesos de formalización de esta. En relación

con esto, el índice de irregularidad identificó que los departamentos más emblemáticos en cuanto a la informalidad de la tenencia de tierra son: Putumayo, con un 68,11 %, seguido por Nariño con un 66,84 %, Cauca con un 65,86 %, La Guajira con un 63,2 % y Boyacá con un 62,35 % (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, 2023, p. 28). Además, según la misma fuente, Montelíbano presenta un 57,32 % de informalidad en su territorio (p. 36).

Y es que hay muchos factores que afectan la construcción de asentamientos informales, a saber, la pobreza, la dinámica del conflicto armado con el desplazamiento forzado como una de las principales consecuencias, la presión sobre los constructores y desarrolladores para monopolizar la construcción de asentamientos informales, etc. Así mismo, la dificultad para involucrar a la población más pobre La población en materia de vivienda en el país y la falta de políticas nacionales dirigidas a promover la formalización de títulos de propiedad.

Los asentamientos urbanos informales históricamente han estado en tensión con las ciudades planificadas, pero luego con la intervención del Estado se incluyeron formalmente en las ciudades planificadas, especialmente para la provisión de servicios públicos básicos (acueductos, alcantarillado, electricidad, caminos) incluidos en la planificación perimetral de la ciudad. En este sentido, las autoridades (es decir, los municipios) son responsables de la planificación habitacional, la legalización de viviendas y la legalización urbanística: investigadores en el tema, como Chica (2019), sostiene que la legalización es un trámite urbanístico reconocido por los municipios.

De hecho, la existencia de asentamientos consistentes en viviendas de interés social (VIS), aprobación de planes urbanísticos y expedición de normas especiales. Para ello, la CEPAL (2017)

recomienda un futuro sostenible en América Latina y el Caribe está íntimamente ligado a la urbanización sostenible. Y es que las estructuras institucionales y políticas basadas en la Nueva Agenda Urbana y la implementación de planes de acción a nivel regional son esenciales para crear ciudades sostenibles y enfrentar los desafíos que plantea la fase de consolidación de la urbanización.

Aunque muchos temas que conducen a la ocupación ilegal de tierras (tanto públicas como privadas) están cubiertos por decreto estatal, desde la constitución de 1991 se les ha dado autonomía a los municipios, y muchos temas donde son relevantes, su concejo y alcaldía. Por ello, los municipios parecen ser hoy los mejores espacios territoriales para la participación democrática (González, 2009). Uno de los cambios más significativos propuestos por los gobiernos locales en la Constitución de 1991 fueron los relacionados con la implementación del desarrollo de la política de ordenamiento territorial y ambiental, que se reflejaron en el ordenamiento territorial, POT y su plan de desarrollo urbano, gestión de datos de productos. El artículo VI de la Ley de Desarrollo Territorial establece que el POT tiene por objeto complementar la planificación económica y social en el territorio nacional; por lo que el PDM debe coincidir con el POT.

El POT y el PDM forman el sistema de planificación municipal y brindan la autonomía necesaria en cuanto a los componentes económicos y sectoriales y la planificación territorial con base en los objetivos generales de desarrollo del municipio, y juegan un papel importante en la regulación de los asentamientos informales y la tenencia de la tierra. En este caso, es probable que las alcaldías lo sigan como una política nacional de acceso a la vivienda y como un programa de intervención para el desarrollo local justo e inclusivo de los más pobres.

No obstante, la falta de articulación de estos instrumentos con la correcta gestión de los entes territoriales no solo limita el derecho a la tierra y la propiedad privada por medio de la debida titulación de predios, sino que, además, afecta directamente la percepción que los ciudadanos poseen frente a la eficacia de acceder a este mecanismo. Lo que se traduce en un escenario limitante en pro del cubrimiento de las necesidades básicas de la población, tales como vivir en una propiedad privada que respalde su integridad familiar e incluso crediticia, para acceder a créditos hipotecarios, entre otros.

9. Conclusiones

Por un lado, se precisa que los procesos de titulación de viviendas de bienes baldíos en Colombia o en general de predios que no están debidamente formalizados, se desarrollan en un marco normativo que aviva la satisfacción de los fines esenciales del Estado, así como la consecución de los derechos de los asociados, tal como el acceso a la vivienda digna, que como

prerrogativa, va más allá de la ocupación de un predio o una vivienda, sino que se traduce en la necesidad de tener un título de propiedad que respalde y legitime su titularidad.

Por ello, es importante respetar los principios de equidad y promover el acceso a la vivienda. A través de programas de vivienda y mejoramiento local, arrendamiento y compra en el área de vivienda, con lo que se inste tener un impacto cualitativo y cuantitativo positivo en el déficit habitacional de las ciudades y en el marco de la recuperación económica. De ello, se debe destacar que cada plan ha sido implementado durante este período: Casa Digna Vida Digna, Semillero de Propietarios, Mi Casa Ya y Coberturas No VIS, son instrumentos que facilitan a los hogares el acceso a vivienda de acuerdo con sus necesidades y que fomentan la inclusión y la formalización en todo el territorio nacional.

Por otro lado, la caracterización del estado actual de formalización y titulación de viviendas de los habitantes del barrio Pablo Sexto, en Montelíbano, Córdoba, permitió establecer que la mayoría de los habitantes del barrio Pablo Sexto, viven en predio baldíos, no tienen conocimiento de existencia y proceso de titulación de vivienda, tampoco han iniciado un proceso de titulación por parte de los habitantes del Barrio Pablo Sexto, ni conocen los requisitos para acceder a titulación de predios.

Con base a la anterior conclusión, la percepción que poseen los habitantes del barrio Pablo Sexto, frente al real acceso a la titulación de su vivienda se traduce en un elemento nulo, porque más allá de ser positiva o negativa, ha estado sesgada desde la presunción de creer que, al estar ocupando su vivienda por muchos años, es un elemento que los protege y les asegura una titularidad de dicho predio.

Ahora bien, con base a los POT, así como el estudiado principio de confianza legítima, a pesar no poseer un título formal de dichas propiedades, poseen una expectativa que los beneficia en el sentido que, de cumplir con sus requisitos, pueden acceder a dicho título, por medio de los diferentes medios legales y reglamentarios existentes para ello. Ya sea por medio de un proceso judicial, o bien por una vía administrativa liderada por la administración municipal y los diferentes programas de titulación gratuita de dichos predios y viviendas.

ANEXO

AGREGA LA ENCUESTA

10. Referencias Bibliográficas

Alcaldía de Itagüí. (2016). Procedimiento para la legalización y titulación de predios fiscales o baldíos. Obtenido de <https://itagui.gov.co/uploads/entidad/calidad/0920f-pr-dt-10-procedimiento-legalizacion-y-titulacion-de-predios-fiscales-y-baldios.pdf>

Alcaldía de Montelíbano. (2020). PLAN DE DESARROLLO TERRITORIAL MUNICIPIO DE MONTELIBANO. *TRABAJEMOS JUNTOS POR EL DESARROLLO CON SENSIBILIDAD SOCIAL 2020-2023*. Montelíbano. Obtenido de https://montelibanocordoba.micolombiadigital.gov.co/sites/montelibanocordoba/content/files/000456/22793_pdt-montelibano-20202023.pdf

Asamblea Nacional Constituyente de Colombia. (1991). *Constitución Política*. Bogotá. doi:http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Bonilla Ponce, A. (2015). *Implementación y gestión de los planes de ordenamiento territorial. El caso del Canón Santa Ana en el Ecuador*.

Cárdenas Carlos. (2022). Propietarios de vivienda en Villavicencio; una propuesta para la superación de obstáculos en la titulación de bienes fiscales. Bogotá. Obtenido de <http://repository.unipiloto.edu.co/bitstream/handle/20.500.12277/11454/Trabajo%20de%20Grado%20Carlos%20Cardenas%20C.C.%2086084238.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Cárdenas Lady. (2021). TITULACIÓN DE PREDIOS POR PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO, POLÍTICA INCLUYENTE PARA EL ACCESO EFECTIVO A LA VIVIENDA DIGNA EN LA COMUNIDAD DE LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE

- URIBE. Bogotá. Obtenido de
<http://repository.uamerica.edu.co/bitstream/20.500.11839/8711/1/82546-2021-2-PT.pdf>
- Chica, L. (2019). Legalización y regularización de predios de asentamientos subnormales en suelo privado. El caso del sector Sauces de Granada en el barrio picacho en Medellín. [Maestría en urbanismo]. Universidad Pontificia Bolivariana
- Congreso de la República de Colombia. (2005). Ley 1001. Por medio de la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, en Liquidación, y se dictan otras disposiciones. Obtenido de
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1001_2005.html
- Congreso de la República de Colombia. (2012). Ley 1561. por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones D.O. Obtenido de
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48379>
- Congreso de la República de Colombia. (2020). Ley 2044. Por el cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones. Bogotá. Obtenido de
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159967>
- Córdoba, J. I. R., & Mansalva, N. C. (Eds.). (2020). Ordenación del territorio, ciudad y derecho urbano: competencias, instrumentos de planificación y desafíos. Universidad Externado.

Recuperado de <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/db4d9cd7-b54e-46e1-bf2c-032aa8c4ecd9/content>

Corte Constitucional de Colombia (2016) Sentencia T-445

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-445-16.htm>

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *Retos del Ordenamiento Territorial para el desarrollo del País*. Bogotá.

Granda Dany, & Mejía Juan. (2013). IRREGULARIDAD EN LA OCUPACIÓN DEL SUELO URBANO EN MEDELLÍN. Medellín. Obtenido de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/21982/18223>

González, M. (2009). Gestión de Asentamientos Subnormales: un asunto de política pública. [Trabajo de grado, Maestría en Estudios Urbano-Regionales]. Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia sede Medellín

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial . (2006). *Elementos Poblacionales para el ordenamiento territorial*. Bogotá.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015). Decreto 1077. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Bogotá .

Ocampo Diana. (2022). TITULACIÓN Y LEGALIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS INFORMALES EN MEDELLÍN. Medellín. Obtenido de https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/32735/1/OcampoDiana_2022_TitulacionAsentamientosInformales.pdf

ONU. (2020). Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. ONU y los Derechos Humanos. <https://www.un.org/ruleoflaw/es/un-and-the-rule-oflaw/united-nations-human-settlements-programme/>

Pacheco Lisbeth. (2019). EL PROCESO DE TITULACIÓN DE PREDIOS PÚBLICOS BALDÍOS OCUPADOS ILEGALMENTE CON VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL EN COLOMBIA. Bogotá. Obtenido de <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/6fbd2015-db01-488d-be4a-5a4f2655ed3b/content>

Resolución No 1208 del 28 de junio del 2018. (28 de 06 de 2018). *Por la cual se ordena la publicación y emplazamiento dentro del programa de titulación bajo la modalidad de cesión a título gratuito en el Municipio de Montelíbano Córdoba*. Montelíbano. Obtenido de <https://www.montelibano-cordoba.gov.co/normatividad/resolucion-no-1208-del-28-de-junio-del-2018>

Serna, O. (2022). Análisis de los procesos de titulación de predios públicos ocupados ilegalmente. Medellín. Obtenido de <https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/51789/lgboterot.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Velásquez, J. (2017). Legalización y regularización urbanística de asentamientos humanos informales o precarios. El papel de catastro. Alcaldía de Medellín. Url: <https://docplayer.es/63535944-Legalizacion-y-regularizacion-urbanistica-de-asentamientos-humanos-informales-o-precarios-el-papel-de-catastro.html>

