

MIEMBROS DEL COMITÉ ASESOR



M.Sc Andrés Mora Ramírez
Coordinador del posgrado



M.Sc. Abner Barrera Rivera
Tutor de tesis



Mag. Juan Manuel Patiño Marín
Miembro del Comité Asesor



José Humberto Zapata Valencia
Sustentante

Universidad Nacional de Costa Rica

Facultad de Filosofía y Letras

Instituto de Estudios Latinoamericanos

Maestría en Derechos Humanos y Educación para la Paz

Informe Final de Trabajo Final de Graduación:

**El Derecho a la Ciudad en Medellín - Colombia. Análisis de algunas disposiciones,
programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027**

Estudiante:

José H. Zapata Valencia

II ciclo 2022

Tabla de Contenido

CAPÍTULO I – ANTEPROYECTO DEPURADO	4
I. Tema:	4
II. Pregunta:	4
III. Título	4
IV. Planteamiento del problema:	4
V. Justificación	5
VI. Antecedentes	6
VII. Objetivos	8
VIII. Marco Teórico	8
IX. Marco Metodológico	13
CAPÍTULO 2 – ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN Y ESCRITURA ACADÉMICA.....	14
CAPÍTULO 3 – TEXTO DEL ENSAYO O ARTÍCULO	16
El Derecho a la Ciudad en Medellín - Colombia. Análisis de algunas disposiciones, programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027	16
I. Introducción	17
II. Metodología	19
III. Resultado 1: Caracterización del Derecho a la Ciudad.....	21
1) La perspectiva urbanística y la perspectiva crítica del Derecho a la Ciudad:	21
2) La perspectiva jurídica del Derecho a la Ciudad:	25
IV. Resultado 2: El Derecho a la Ciudad en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín.....	29
1). Medellín y el contexto del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027	30
2). Programas y Proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial relacionados con el Derecho a la Ciudad	34
V. Discusión 1: Contraste entre el Plan de Ordenamiento Territorial y la realidad	45
a) Panorama socioeconómico de la ciudad:	45
b) La vivienda:.....	48
c) Los servicios públicos:	50
d) La movilidad:	51
f) Garantía real del Derecho a la Ciudad en Medellín	54
VI. Discusión 2: Los movimientos sociales de Medellín por el Derecho a la Ciudad	55

VII. CONCLUSIONES.....	61
VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	64
CAPÍTULO 4 – REFLEXIONES FINALES DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN Y ESCRITURA	68

CAPÍTULO I – ANTEPROYECTO DEPURADO

I. Tema:

El Derecho a la Ciudad en Medellín - Colombia. Análisis de algunas disposiciones, programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027

II. Pregunta:

¿Se garantiza el Derecho a la Ciudad en Medellín a partir de los programas y proyectos contemplados en el programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027 relacionados con vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad?

III. Título:

Acercando la ciudad a sus habitantes. El Derecho a la Ciudad en Medellín: Una aproximación desde el Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027

IV. Planteamiento del problema:

El desarrollo urbano de Medellín (Colombia) se caracteriza por su naturaleza contradictoria. Mientras en algunas zonas de la ciudad se construyen lujosos edificios, viviendas ostentosas, hoteles de lujo y centros comerciales, en otros sectores -principalmente de ladera- pululan las viviendas precarias (conocidas localmente como “tugurios”) que sirven de hogar de la población más vulnerable y que no cuenta con servicios públicos o saneamiento básico, transporte eficiente ni zonas de esparcimiento.

Se trata de una ciudad sumamente desigual, marcada por la violencia y el narcotráfico, que en las últimas dos décadas ha tenido importantes avances en construcción de infraestructura y posicionamiento mundial por su innovación, pero que aún no logra atacar las causas raíces de la pobreza.

Por tal motivo, se considera importante estudiar las implicaciones que tiene la incorporación del Derecho a la Ciudad en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027, pues de allí se desprenden numerosos programas y proyectos que tienen por propósito contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población menos favorecida en materia de vivienda, servicios públicos, movilidad y espacio público.

Este trabajo se ocupará entonces de analizar de qué manera tales programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín contribuyen a garantizar el

Derecho a la Ciudad, facilitando la generación un diagnóstico preliminar acerca de su cumplimiento y garantía mediante el contraste de lo dispuesto en la norma con algunos datos estadísticos de la ciudad, además de presentar algunas reclamaciones y acciones de movimientos sociales de Medellín que luchan por su materialización.

Por lo anterior, la pregunta de investigación se formula de manera abierta y consiste en analizar si ¿Se garantiza el Derecho a la Ciudad en Medellín a partir de los programas y proyectos contemplados en el programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027 relacionados con vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad?

V. Justificación

El Derecho a la Ciudad es un derecho humano en plena fase de *producción sociohistórica* (Gallardo, 2010), o lo que jurídicamente se denomina un derecho emergente, que viene siendo reclamado por poblaciones urbanas vulnerables.

Esta reclamación se origina, de un lado, porque la planificación de las ciudades modernas compromete su sostenibilidad, y de otro lado, porque el modelo de desarrollo socioeconómico urbano es excluyente:

La ciudad presta y provee una serie de bienes y servicios públicos y también brinda una serie de cosas que son intangibles. Sin embargo, el acceso a estos bienes y servicios está proscrito para ciertos ciudadanos, aquellos que son los condenados de la ciudad, seres miserables, inferiores, distintos a nosotros, sin derechos, pero con deberes arbitrariamente impuestos, lo único que conocen en la ciudad es el despojo, la violencia y el fascismo social (De Sousa Santos, 2019).

Para algunas personas “el Derecho a la Ciudad no existe, son expulsados de la centralidad física e ideológica, su desplazamiento de la cualidad de lo urbano, del intercambio, de la integración, de la diferencia y de pertenecer les ha arrebatado su ciudad”. (Gnecco, 2020, p. 142).

La identificación de programas y proyectos que materialicen el Derecho a la Ciudad Medellín relacionados con vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad, se torna relevante puesto que, pese a que no existe como norma positiva de nivel nacional en Colombia, se torna en un parámetro y en un principio para determinar el nivel de compromiso de la administración con el aumento de los niveles de inclusión, la creación de estrategias de disminución de la desigualdad y la satisfacción de necesidades básicas de la población, además de contribuir a que diferentes colectivos y movimientos sociales se organicen en pro de su exigibilidad y defensa.

En definitiva, y aun cuando todos los temas no puedan agotarse aquí por evidentes razones de espacio, examinar la efectividad del Derecho a la Ciudad en Medellín es generar espacios de diálogo sobre el tipo de ciudad que se quiere construir, los lazos sociales, las relaciones con la naturaleza, los estilos de vida, las tecnologías de transporte y hasta los valores estéticos que deseamos. “El derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad” (Harvey, 2008, p. 23).

VI. Antecedentes

Luego de que de que Jane Jacobs reflexionara en 1961 sobre la experiencia urbana del capitalismo y el desarrollismo inmobiliario en Nueva York, y de que el Derecho a la Ciudad fuera formulado por Henry Lefebvre en 1968 en oposición a la transformación inconsulta de la ciudad de París y el desplazamiento de sus habitantes, estas ideas han retomado plena vigencia en nuestra época gracias a movimientos como la Teoría Crítica Urbana y la planificación urbanística de escala humana, las cuales ponen en el centro de su pensamiento a las personas y sus necesidades en ambientes urbanos. Así,

(...) el derecho a la ciudad mantiene su vigencia precisamente porque la intervención urbana del capital financiero y la privatización de los servicios urbanos y del suelo urbano han profundizado aún más las contradicciones sociales urbanas que estudió Lefebvre. (Molano, 2016, p. 2).

Lo mismo pasa con la visión de Jacobs, ya que han pasado más de 50 años desde que reclamó que la planificación de las ciudades se realizara alrededor del peatón y no del automóvil, favoreciendo la dimensión humana e incrementando la calidad de vida de las personas a través del impulso de medios de transporte alternativos (caminata, bicicleta) y de la creación de espacios públicos abiertos, sostenibles, sanos y seguros y, pese a que en las economías más ricas del mundo se han visto considerables avances en dicho sentido, en los países en vías de desarrollo la situación es radicalmente distinta (Gehl, 2014).

Hoy existen muchas luchas en nuestro camino hacia el logro del mundo mejor; las ciudades para las personas y no para el lucro. Solo si todos los que sufren las adversidades de los acuerdos sociales se unen y actúan contra ellas, es posible que la fortuna efectivamente cambie y esas otras ciudades posibles se conviertan en realidad. (Marcuse, 2010, p. 99).

Como consecuencia de los pocos progresos tangibles hacia la realización plena del Derecho a la Ciudad y el afianzamiento del modelo neoliberal depredador, han surgido

autores que incluso proponen ir un paso más allá, hacia la revolución urbana anticapitalista definitiva:

Hay que derrocar y remplazar la totalidad del sistema capitalista de acumulación perpetua, junto con sus estructuras asociadas de clase explotadora y poder estatal. La reivindicación del derecho a la ciudad es una estación intermedia en la ruta hacia ese objetivo. Nunca puede ser un objetivo en sí misma, aunque cada vez más parezca una de las vías más propicias a seguir (Harvey, 2013, p. 15).

Pasando al plano práctico, es posible encontrar varios ejemplos alrededor del mundo de movimientos sociales que reclaman el Derecho a la Ciudad o algunos de sus componentes. Dentro de estos movimientos se destacan la “Right to the City Alliance” de Estados Unidos, cuyo propósito es evitar que personas de bajos ingresos, afrodescendientes, indígenas, miembros de la comunidad LGBTQ e inmigrantes sean desalojados de sus hogares y/o accedan a programas estatales de vivienda, así como impulsar campañas y políticas de desarrollo comunitario¹; el movimiento “Ciudad Viva” de Santiago de Chile, dirigido a defender los derechos humanos y el derecho a la participación, así como impulsar una teoría de ecología urbana y de lo que serán los principios básicos de una sociedad ambiental y socialmente sustentable².

Finalmente, en el ámbito jurídico, se destacan el caso de la comunidad del Río Monjas en Ecuador, que recientemente obtuvo un pronunciamiento favorable de la Corte Constitucional de ese país sobre el Derecho a la Ciudad y al medioambiente sano³; y en Colombia, si bien los tribunales no han abordado propiamente de Derecho a la Ciudad, existen pronunciamientos a favor del desarrollo urbanístico armónico y de la cobertura básica de servicios públicos, siendo tal vez el caso más importante el referente a la población de la vereda Blanquizal del Municipio de Bello, colindante a Medellín, que culminó con la orden judicial de construcción de saneamiento básico para garantizar los derechos humanos al agua potable y a la vida digna de una población aproximada de 18.000 personas⁴.

Con tales antecedentes en mente, en este trabajo se revisarán algunas disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027, así como sus respectivos programas y proyectos relacionados con vivienda, servicios públicos, espacio público y

¹Para más información: <https://righttothecity.org/about/mission-history/>

² Para más información: <https://www.comminit.com/la/content/corporaci%C3%B3n-ciudad-viva-chile>

³La sentencia completa puede consultarse en el siguiente enlace:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOic5OWVmN2EyZC1kM2I5LTQwOWQ0OWY4ZS1jMDc3YzYxYWQ2ZGMucGRmJ30=

⁴La sentencia completa puede consultarse en el siguiente enlace:

<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/228/05001-23-33-000-2015-02436-01.pdf>

movilidad, con el fin de determinar si se ajustan a las concepciones del Derecho a la Ciudad aquí expuestas, y si, por vía de contraste con fuentes de información oficiales, puede afirmarse que son suficientes para garantizar y materializar el Derecho a la Ciudad en Medellín.

VII. Objetivos

General: Analizar si el Derecho a la Ciudad se concreta en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 a partir de los programas y proyectos contemplados en el programa de ejecución de este en materia de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad.

Específicos:

- a) Analizar el origen y evolución del Derecho a la Ciudad, así como su conceptualización y las perspectivas o enfoques teóricos principales que se han enunciado para este a nivel internacional.
- b) Analizar de forma crítica el contenido del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín y determinar el enfoque del Derecho a la Ciudad que se ha consignado en este.
- c) Identificar programas y proyectos del programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 que contribuyan a garantizar y materializar el Derecho a la Ciudad en materia de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad.
- d) Identificar mecanismos del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027 a través de los cuales los movimientos sociales de Medellín pueden reclamar el Derecho a la Ciudad.

VIII. Marco Teórico

El marco teórico del presente trabajo se encuentra conformado por aquellos conceptos que establecen el límite del estudio propuesto de acuerdo a los objetivos planteados, siendo estos: (i) el Derecho a la Ciudad, con todas las perspectivas y elementos que se abordarán para su conceptualización; y (ii) el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín vigente para el período 2014-2027, con algunos de sus programas y proyectos de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad.

8.1. Perspectivas del Derecho a la Ciudad:

Teniendo en cuenta que el objetivo principal de este trabajo es analizar si el Derecho a la Ciudad se garantiza en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 en sus programas y proyectos de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad (con un período de análisis que se circunscribirá hasta 2022 por ser la fecha de finalización del artículo), deben señalarse las distintas acepciones del Derecho a la Ciudad que se adoptarán para el estudio, puesto que el contenido y alcance de dicho derecho no es pacífico, además de que, tanto en la Teoría Crítica Urbana, en el urbanismo y en las ciencias jurídicas fue adoptado como una categoría epistemológica propia.

8.1.1. El Derecho a la Ciudad en la Teoría Crítica Urbana:

La Teoría Crítica se dirige primordialmente contra la razón instrumental de la modernidad capitalista, cuestionando sus exclusiones, opresiones e injusticias sistémicas, a la vez que afirma el potencial para la liberación humana en escenarios y modos de relacionamiento alternativos (Galafassi, 2002).

Dentro de tal teoría, el Derecho a la Ciudad se constituye en una reclamación fundamentalmente económica para que la vida urbana permita el disfrute de otros derechos que se entienden allí aglutinados y que deben conducir a la reforma sociopolítica de las ciudades para que sus habitantes las construyan, vivan y permanezcan allí.

Para David Harvey (2008), por ejemplo, es “un derecho común que trasciende la libertad individual de acceder a los recursos urbanos” (p. 23), y requiere la participación ciudadana en el control de los recursos públicos para el mejoramiento de las ciudades, así como la destinación efectiva de estos a la satisfacción de necesidades básicas de poblaciones marginalizadas, de manera que dichas personas puedan transformar la ciudad y transformarse ellas mismas.

8.1.2. El Derecho a la Ciudad en la Planificación Urbana:

Desde la óptica urbanística, el Derecho a la Ciudad se propone la *reconquista* de la ciudad para las actividades humanas básicas, dando primacía a la vida, después al espacio y por último a los edificios, tal y como lo propone Jan Gehl (2014):

(...) que la gente se encuentre con un óptimo nivel urbano a la altura de los ojos, debería ser considerado un derecho humano fundamental para cualquier parte de una ciudad por donde las personas circulen. (...) Lo que sigue es un repaso a los principios generales que debería seguir un plan urbano que contemple la dimensión humana. El

punto de partida es sencillo: actividades humanas universales. Las ciudades deben proveer buenas condiciones para que la gente camine, se pare, se siente, observe, hable y escuche (p. 138).

Para materializar esta perspectiva urbanística del Derecho a la Ciudad es de absoluta trascendencia la existencia de una política pública urbana y/o una norma jurídica que obligue a cada ciudad a cumplir con tales acciones e imponga límites claros a la actividad inmobiliaria privada, y es allí donde se aprecia la real relevancia de los Planes de Ordenamiento Territorial, pues tales instrumentos tienen el potencial de concretar muchos de tales objetivos a partir del mandato de creación de zonas verdes, espacios públicos y equipamientos comunales, la declaratoria de zonas de reserva ambiental, la proyección de infraestructuras públicas, la extensión de redes de servicios públicos y la generación de vivienda social; acciones todas estas que, como bien puede intuirse, tienen un impacto muy alto en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes urbanos y garantizan su Derecho a la Ciudad.

8.1.3. El Derecho a la Ciudad desde el ámbito jurídico:

Por último, desde la perspectiva jurídica, el Derecho a la Ciudad tiene la naturaleza de un Derecho Humano emergente y colectivo, que, gracias a las iniciativas de grupos sociales vulnerables -especialmente del Sur Global-, ha sido reconocido paulatinamente en diversas partes del mundo e incluso acogido por la ONU en el Objetivo de Desarrollo Sostenible N°11 “*Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*” (2015), y en la Nueva Agenda Urbana (2017) que lo caracteriza como un factor determinante para la sostenibilidad de los hábitats urbanos:

El derecho a la ciudad tiene una visión comprehensiva del rol clave que tendrá la protección de la biodiversidad y los recursos naturales en cada asentamiento urbano en el futuro próximo para enfrentar los problemas producidos por el cambio climático, el manejo de la polución en la ciudad y para crear las condiciones apropiadas de vida. Para hacer esto, las condiciones ecológicas, geográficas, geológicas y climáticas de cada ambiente urbano deben ser tomadas en cuenta como atributos relevantes y considerarlos cuando se planifique una ciudad.

En sus inicios, cuando empezó a ser reclamado por poblaciones urbanas excluidas, el Derecho a la Ciudad fue enunciado en interdependencia con otros derechos positivos, tales como el derecho a la vivienda, al medio ambiente sano, al agua, a la salud y/o a la educación; pero debido a la amplia gama de problemas urbanos de la actualidad, ganó terreno como un derecho de carácter autónomo dirigido a enfrentar cuestiones como la marginalidad, la insalubridad, los riesgos y daños ambientales creados por las ciudades, la inseguridad y las múltiples violencias.

Su relevancia jurídica es tal, que en Brasil y Ecuador ya es una norma con rango constitucional, y en Colombia, pese a que no existe a nivel nacional, es reconocido en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 como uno de sus principios rectores e incorpora muchos de los elementos que lo conforman desde las perspectivas crítica, urbanística y jurídica, teniendo como elemento orientador el desarrollo humano integral, la dignidad humana y el acceso a los recursos, bienes y servicios de la ciudad.

Por todo lo expresado, el estudio que se propone se enfocará en identificar, de forma holística y abarcando todas las perspectivas abordadas, los aspectos del Derecho a la Ciudad presentes en el Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027 así como en sus proyectos y programas de vivienda, servicios públicos, espacios público y movilidad, pues estos elementos se consideran valiosos para efectos de determinar cómo se garantiza y se concreta en Medellín, y cómo desde alguna o todas esas dimensiones impacta la calidad de vida de sus habitantes.

8.2. Planes de Ordenamiento Territorial:

Toda vez que el método para determinar la concreción del Derecho a la Ciudad en Medellín parte del análisis del Plan de Ordenamiento Territorial vigente, todo examen de dicha disposición debe dar cuenta, en primer lugar, de las normas nacionales que lo regulan, con el fin de entender su naturaleza, alcance y finalidades.

8.2.1. Concepto de Plan de Ordenamiento Territorial (P.O.T.):

En Colombia, los Planes de Ordenamiento Territorial están regulados por la Ley 388 de 1997, la cual, en su artículo 9º, ordena su adopción por los municipios y distritos, y los define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Según lo dispuesto en el artículo 10º de la misma ley, en la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial deben tenerse en cuenta las normas de mayor jerarquía relacionadas con conservación y protección del medio ambiente, recursos naturales, prevención de amenaza y riesgos naturales; las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas inmuebles que constituyan patrimonio histórico, artístico y/o arquitectónico; el señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía; así como los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano.

Además, en el artículo 11°, se indican los tres componentes de los Planes de Ordenamiento Territorial, a saber: (i) el componente general del plan, el cual estará constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo; (ii) el componente urbano, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano; y (iii) el componente rural, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.

Cada uno de estos componentes tiene a su vez un contenido específico delimitado por la Ley 388, dentro de los cuales se encuentran muchos de los elementos ya anunciados como determinantes del Derecho a la Ciudad.

Finalmente, cada Plan de Ordenamiento Territorial incorpora un programa de ejecución con las principales acciones y proyectos que, durante su vigencia, deberán realizarse para concretar el modelo de ciudad que el mismo Plan contiene, y que deberá ser observado por cada una de las administraciones locales.

Puede decirse entonces que los Planes de Ordenamiento Territorial son normas complejas y extensas, con un componente técnico importante y con una amplia gama de herramientas diseñadas para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y materializar su Derecho a la Ciudad. Sin embargo, por las presiones económicas, sociales y políticas, y ante la deficiente gestión del espacio y la degradación ambiental, dicho propósito es difícil de cumplir.

8.2.2. El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín

El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, adoptado mediante el Acuerdo Municipal 048 de 2014, es el instrumento de planificación actual de la ciudad, resume los aprendizajes y recoge experiencias acumuladas durante las últimas décadas, integrando y asociando las intenciones transformadoras, y apostando por grandes retos con el fin de construir de forma consensuada y sostenible la Medellín del futuro (Pérez, 2019).

Fue formulado teniendo como base el enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas

En su marco estratégico, el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín incluyó el Derecho a la Ciudad como uno de sus principios rectores, bajo la premisa de instaurar el sentido de “ciudad para todos”, la vida digna y el autorreconocimiento de cada uno como parte de ella.

Del mismo modo, incluyó la sostenibilidad en dicha categoría de principio, entendida como la administración eficiente y racional de los bienes y servicios ambientales, acorde con un modelo de ocupación concentrado y dirigido a controlar la expansión urbana, de manera que sea posible el bienestar de la población actual, buscando la satisfacción de las necesidades básicas y la calidad de vida de las generaciones futuras, mediante las actividades urbanas y rurales, la constitución de un sistema eficiente de transporte, la reutilización de suelo ya construido y la generación y mantenimiento del espacio público.

En tales sentidos el Plan de Ordenamiento Territorial es ambicioso, pero lo es aún más con las iniciativas urbanísticas que deben desprenderse de este:

La nueva versión del plan señala áreas de intervención estratégica consecuentes con el modelo territorial y promueve proyectos urbanísticos de escala intermedia, con macroproyectos, planes parciales de renovación, proyectos integrales, el plan “Med Centro”, planes especiales de manejo patrimonial, unidades de planificación rural, en fin, un conjunto amplio de iniciativas de alta exigencia (Pérez, 2019, p. 162).

Por todo lo anterior, es más comprensible aún la pertinencia de nuestro estudio a partir del marco teórico esbozado, para determinar cuáles proyectos y programas del Plan de Ordenamiento Territorial garantizan el Derecho a la Ciudad en los componentes de vivienda, servicios públicos, espacios público y movilidad, o si, por el contrario, al igual que ocurrió con el modelo de ciudad compacta, las apuestas de Medellín por tales asuntos se han quedado en el papel.

IX. Marco Metodológico

Resulta claro que el Plan de Ordenamiento Territorial concibe el Derecho a la Ciudad como un principio orientador que debe producir efectos prácticos dentro de la realidad social de Medellín, pues así lo indica, por ejemplo, el numeral 3° de su artículo 599 que regula el componente de participación:

3. El derecho a la ciudad implica más que un derecho a la ciudad física, una búsqueda estratégica para implementar políticas públicas, que permitan que las personas (sic) puedan acceder al disfrute de sus derechos y al cumplimiento de sus deberes, y con ello alcanzar un desarrollo humano con calidad y bienestar.

De conformidad con lo anterior, para establecer si tal concepción del Derecho a la Ciudad se materializó realmente en materia de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad, es necesario revisar, en primer lugar, cómo están formulados los proyectos que desarrollan esos componentes, y en segundo lugar, contrastar esa enunciación con datos objetivos que permitan dilucidar si se concretan de forma efectiva o no.

Los anteriores ejes de búsqueda se eligieron teniendo en cuenta las principales metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°11 formulado por la ONU, que busca “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, y partiendo del hecho de que existe un consenso casi global⁵ alrededor de su adopción como condición para mejorar la habitabilidad de los espacios urbanos.

La investigación así planteada tiene una perspectiva multidisciplinar, puesto que el tema toca con diversas ramas del conocimiento, particularmente el Derecho, el urbanismo, la arquitectura, la economía y la filosofía,

La principal técnica de recolección de información fue el análisis crítico de documentos y textos, la cual iniciará con la lectura crítica de material bibliográfico (libros, artículos de revista, trabajos académicos, etc.) alusivo al Derecho a la Ciudad, su evolución, características y contenido. Posteriormente, se estudiaron las normas del Plan de Ordenamiento Territorial, así como los proyectos y programas derivados de este, lo cual implicó un examen detallado de las propuestas y estrategias de garantía del Derecho a la Ciudad en Medellín.

Los programas y proyectos que, de acuerdo con los objetivos del trabajo se consideraron más relevantes, fueron compilados y constituyen el material de análisis normativo del Resultado 2 del artículo de revista elaborado, el cual luego es contrastado con información estadística con el ánimo de determinar la materialización efectiva del Derecho a la Ciudad.

CAPÍTULO 2 – ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN Y ESCRITURA ACADÉMICA

La estrategia de investigación llevada a cabo para elaborar el Trabajo Final de Graduación fue fundamentalmente cualitativa y crítica, porque califica las normas analizadas del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín a la luz de los contenidos del Derecho a la Ciudad y las confronta con algunos datos estadísticos oficiales para evaluar la materialización de ese derecho.

El método de escritura estuvo segmentado de acuerdo con los acápites a desarrollar, lo que obligaba a realizar lecturas previas cuyo objetivo era nutrir cada apartado con visiones académicas especializadas que fueron complementadas e interpretadas según el punto de vista del autor.

⁵ La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fue adoptada por 193 países miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en septiembre de 2015.

Además, se realizó la consulta y análisis tanto del Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial al igual que de las encuestas de calidad de vida de la ciudad de Medellín como instrumentos para confrontar la efectividad de los programas y proyectos allí contemplados.

Por último, la búsqueda de los movimientos y organizaciones sociales que luchan por el Derecho a la Ciudad en Medellín se realizó vía web y mediante el rastreo de los diferentes repositorios de información sobre los proyectos comunitarios llevados a cabo. En un primer momento se consideró la realización de entrevistas a algunos de sus miembros, pero tal idea fue luego desechada por la carga administrativa que implicaba y porque los datos encontrados en línea se consideraron suficientes para el propósito del artículo.

La gran mayoría de estas lecturas fueron sistematizadas o extractadas de acuerdo a lo que se consideró más relevante para los fines del artículo y se intentó su concatenación temática, dando como resultado los cuatro grandes bloques en los que se divide el trabajo.

El resultado es un artículo de revista que se considera extenso, pero que logra dar cuenta de todos los objetivos de investigación propuestos, tocando el origen y evolución del Derecho a la Ciudad, su configuración en el Plan de Ordenamiento Territorial, la descripción de los programas y proyectos que se propone desarrollar en materia de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad, la constatación de su insuficiencia debido a factores de inequidad, desempleo y otras causas estructurales que impiden la construcción de vivienda social, al igual que el escaso compromiso gubernamental con la ampliación de la infraestructura para movilidad (bicicletas y sistemas de transporte) y la problemática del espacio público.

CAPÍTULO 3 – TEXTO DEL ENSAYO O ARTÍCULO

El Derecho a la Ciudad en Medellín - Colombia. Análisis de algunas disposiciones, programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027

José H. Zapata Valencia

Resumen: Este artículo realiza un estudio del surgimiento del Derecho a la Ciudad desde las distintas disciplinas que han contribuido con su formación, y luego analiza la configuración normativa de dicho derecho en algunas disposiciones, planes, programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 que se orientan a su garantía, específicamente en los ámbitos de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad. Posteriormente, contrasta la regulación jurídica con algunos aspectos de la realidad socioeconómica de la ciudad que impiden la plena materialización del Derecho a la Ciudad, y finaliza con un repaso de algunos movimientos sociales y organizaciones de Medellín que lo reclaman y reivindican como un medio para construir ciudad desde las zonas marginalizadas, afianzar el sentido de comunidad y disminuir la exclusión.

Abstract: This article carries out a study of the emergence of the Right to the City from the different disciplines that have contributed to its formation, and then analyzes the normative configuration of said right in some provisions, plans, programs and projects of the Medellin Territorial Ordering Plan 2014- 2027 that are aimed at their guarantee, specifically in the areas of housing, public services, public space and mobility. Subsequently, it contrasts the legal regulation with some aspects of the socioeconomic reality of the city that prevent the full materialization of the Right to the City, and ends with a review of some social movements and organizations in Medellín that claim and vindicate it to build city from marginalized areas, strengthen the sense of community and reduce exclusion

Palabras clave: Derecho a la Ciudad, Medellín, Movimientos Sociales, Plan de Ordenamiento Territorial, Teoría Urbana Crítica.

Key words: Right to the City, Medellín, Social movements, Territorial Ordering Plan, Critic Urban Theory

I. Introducción

Según estimaciones del Banco Mundial, aproximadamente el 57% de la población mundial reside en asentamientos urbanos⁶ y la tendencia va al alza conforme se incrementa el número de seres humanos en el planeta, a tal punto que la ONU prevé que para 2050 el 70% de la población vivirá en ciudades.

Esa situación es sumamente compleja, pues las ciudades disponen de recursos limitados para atender las necesidades de sus habitantes y sería inconcebible permitir que crezcan de manera indefinida, pues el suelo en el que pueden expandirse también es finito debido a que los ambientes rurales y las zonas de reserva ecosistémica deben ser preservados para garantizar nuestra subsistencia.

Ello genera que el precio del suelo urbano, como bien escaso inmerso en una economía de capital, cada vez sea más caro y que cada vez menos personas puedan acceder a él para satisfacer sus necesidades de vivienda, aumentando la urbanización en sectores periféricos y favoreciendo así la especulación inmobiliaria en las zonas céntricas.

Del mismo modo, por la disponibilidad reducida de servicios básicos como electricidad o agua corriente, muchas personas se ven privadas de estos; mientras que los sistemas de transporte no dan abasto para cubrir la totalidad de los territorios y el espacio público y las zonas verdes desaparecen para dar lugar a más edificaciones.

Ante ese panorama, es cada vez más común escuchar la invocación y reclamación del Derecho a la Ciudad por parte de comunidades urbanas excluidas que padecen todas las dificultades mencionadas a las que en muchos casos se suman factores idiosincráticos y socioeconómicos que las obligan a movilizarse para exigir que sus condiciones de existencia en las ciudades se dignifiquen, tal y cómo lo señala Marcuse (2010), “el movimiento del derecho a la ciudad es producto de una tendencia relativamente reciente en la teoría crítica, que ha ubicado a la urbanización y “lo urbano” en el primer plano del conflicto y el cambio social (p. 95).

En Medellín, por ejemplo, al fenómeno de la escasez de suelo y la ausencia de disponibilidad de servicios públicos hay que añadir el historial de violencia y desigualdad sobre el que se ha construido la ciudad, dejando sectores aislados, estigmatizados y empobrecidos en los que la presencia institucional y la inversión social son muy bajas.

⁶ <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS>

Esa situación tiene sus raíces en varios momentos históricos, pasando por una incipiente industrialización que, desde finales del siglo XIX y hasta inicios del siglo XX jalonó población rural para convertirla en mano de obra obrera, hasta el surgimiento del conflicto armado interno que asoló al país y que, de la mano del narcotráfico, generó grandes oleadas de desplazados forzados internos que llegaron a la ciudad intimidados por los grupos ilegales.

Vista la dimensión del problema, que acarrea el surgimiento de barrios informales y el aumento de la pobreza y la inseguridad, los gobiernos municipales se empeñaron en ordenar el territorio y en ejecutar grandes obras de infraestructura con potencial para mejorar la calidad de vida de las personas, propiciando un cambio de imagen que continúa hasta hoy.

Sin embargo, no fue sino hasta el Plan de Ordenamiento Territorial adoptado mediante el Acuerdo Municipal 046 de 2006 que el Derecho a la Ciudad hizo su aparición en Medellín bajo la fórmula de una “ciudad para todos”, aunque sin mayor desarrollo ulterior. Pero, ya en el Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027, quedó establecido con más fuerza, a la manera de un principio, en un esfuerzo por orientar el desarrollo urbanístico de Medellín hacia un modelo que permita la satisfacción de necesidades básicas y en el que la ciudad sea un escenario de encuentro, sin ninguna discriminación, para la construcción de la vida colectiva.

Habida cuenta de que tal Derecho a la Ciudad no está incorporado en la legislación nacional jurídico-positiva de Colombia, y por lo tanto, es una propuesta novedosa de nivel local sobre la que no existe ningún desarrollo jurisprudencial, se justifica estudiarlo con el fin de examinar el alcance de algunos programas, planes y proyectos que, en materia de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad, se han planteado como mecanismos para concretarlo en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín actualmente vigente.

Dicho estudio se realizará en cuatro partes. En primer lugar, se describirá el surgimiento del Derecho a la Ciudad caracterizándolo desde tres perspectivas: una visión urbanística, otra concepción desde la Teoría Urbana Crítica y finalmente en su dimensión jurídica. Luego, se mencionarán algunos programas, planes y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 con incidencia en la materialización del Derecho a la Ciudad en los componentes de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad, para luego realizar un contraste entre tales disposiciones del Plan con algunos aspectos de la realidad socioeconómica de la ciudad. Finalmente, se verán algunos movimientos sociales que, ante la distancia entre la norma y la realidad, procuran reivindicar el Derecho a la Ciudad a nivel local y mejorar las condiciones de vida de algunas comunidades de Medellín a partir de acciones de mejoramiento de vivienda, educación, formación de líderes sociales y participación política, entre otras.

Tal identificación de proyectos y acciones relacionados con el Derecho a la Ciudad se considera valiosa para una ciudad que pretende superar la imagen negativa de antaño y convertirse en referente de transformación, pues difícilmente podrá concretar tal objetivo si no disminuye la brecha social, si no mejora las condiciones de vida de las poblaciones marginalizadas y no las hace parte de las decisiones que impactan el territorio, si no construye vivienda social ni invierte en expandir sus sistemas de movilidad colectiva urbana, si no mejora los servicios públicos, o si privilegia el crecimiento hacia afuera antes que un modelo compacto que conserve las zonas de reserva ambiental que la rodean.

II. Metodología

Dado que se propone dar cuenta del surgimiento de una categoría conceptual y normativa, el Derecho a la Ciudad, y además realizar un análisis de una norma jurídica, el Acuerdo Municipal 048 de 2014 “por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín”, con el fin de determinar si algunos de sus proyectos y programas de vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad se orientan a cumplir el Derecho a la Ciudad, la investigación adopta la forma de una investigación *socio-jurídica o investigación aplicada*, no de una *investigación jurídica pura*; distinguiéndose la una de la otra así:

La investigación en el Derecho se desenvuelve en dos sentidos diferentes: el primero, los problemas se plantean al interior del derecho (investigación jurídica o pura) (...) y las soluciones deben ser trabajadas dentro de las fuentes formales del derecho”. (...) En el segundo sentido, los problemas se plantean por fuera del ordenamiento jurídico (investigación socio-jurídica o aplicada); se parte del supuesto del carácter normativo del derecho, como instrumento para producir efectos dentro de la realidad social. (Bernal y García 2003, p. 24)

Bajo tal premisa, el estudio se realizó, en primer lugar, con la lectura de los autores que dieron vida al concepto, tales como Jane Jacobs y Henry Lefebvre; luego con el acercamiento a los textos de quienes continuaron dotando de contenido el Derecho a la Ciudad desde una perspectiva crítica, como David Harvey, Jordi Borja o Herbert Marcuse, al igual que con arquitectos que hoy que diseñan las ciudades con el Derecho a la Ciudad como punto de partida, específicamente el danés Jan Gehl.

La indagación jurídica se basó en el análisis del surgimiento del Derecho a la Ciudad a partir de distintas conferencias, foros y declaraciones internacionales que contribuyeron a su configuración como objetivo político y luego como mandato jurídico, al igual que la consulta de la normatividad de los países que, en Latinoamérica, contemplaban el Derecho a

la Ciudad como derecho constitucional, concluyendo con la delimitación de su contenido y las reclamaciones sociales relacionadas con este.

Lo anterior permitió conocer las exigencias más usuales por el Derecho a la Ciudad, explorar cómo se ha construido este derecho por la comunidad internacional, recopilar información de las iniciativas populares relacionadas con este y documentar análisis económicos y filosóficos sobre su evolución.

Todo ello derivó en una investigación con perspectiva multidisciplinar que fijó sus alcances temporal y territorialmente a la ciudad de Medellín y al Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027, por ser este el contexto y domicilio del autor, y en todo caso, con un horizonte temporal de análisis llevado hasta el momento de realización del artículo, esto es, hasta el año 2022.

Para el análisis del Plan de Ordenamiento Territorial, la metodología fue de lectura crítica, búsqueda y compilación, hasta encontrar los proyectos y programas que podrían tener más impacto en la materialización del Derecho a la Ciudad a partir del entendimiento que el mismo Plan de Ordenamiento tenía de este y de los proyectos que a la fecha de escritura de este artículo se estaban llevando a cabo.

Para realizar el ejercicio de contraste se recurrió a la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín realizada por la misma Alcaldía de Medellín, a la encuesta “Medellín Cómo Vamos” realizada por una agremiación privada y a los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), las cuales muestran que, pese a los distintos programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial, en la ciudad subyacen causas estructurales de pobreza y redistribución del ingreso que impiden la plena garantía del Derecho a la Ciudad, entendido como el acceso a todos los bienes y servicios que la ciudad ofrece.

Por último, para el rastreo de los movimientos sociales, organizaciones y fundaciones que promueven el Derecho a la Ciudad en Medellín, se consultaron sus respectivas páginas web y la documentación relativa a sus proyectos, incorporando en este punto elementos de la Teoría Crítica de Derechos Humanos con el propósito de examinar el surgimiento del Derecho a la Ciudad como una reclamación “desde abajo”, inacabada y con elementos que deben definirse a partir de las necesidades específicas y situadas de cada población, reseñando para el efecto las problemáticas más apremiantes de los habitantes de Medellín que impiden concretar el ideal de “ciudad para todos”.

La principal técnica de recolección de información para todo el artículo fue el análisis de documentos, encuestas y textos, y al final, mediante contrastación de las fuentes (teoría, norma y datos), se formuló una respuesta a la pregunta de investigación y se emitió un juicio

sustentado acerca de porqué en Medellín no se garantiza de forma completa el Derecho a la Ciudad y las razones que lo impiden (teoría fundamentada).

III. Resultado 1: Caracterización del Derecho a la Ciudad

Antes de abordar el análisis del Derecho a la Ciudad en Medellín, es necesario examinar brevemente el origen y evolución de dicho concepto bajo tres perspectivas distintas, debido a que se trata de una categoría epistemológica que es usada en el urbanismo, en la Teoría Urbana Crítica (que combina el análisis económico marxista con la filosofía crítica aplicada a los procesos urbanos) y en el Derecho, y pese a que bien pueden considerarse concepciones complementarias, las aplicaciones prácticas de cada una tienen consecuencias distintas en la construcción y organización de las ciudades.

Además, dado que se propone dilucidar de qué manera se materializa el Derecho a la Ciudad en Medellín, es importante identificar cuál de esas acepciones es la contenida en el Plan de Ordenamiento Territorial de esa ciudad, o si se presenta una combinación de ellas, y cuáles son las implicaciones de ese hecho.

1) La perspectiva urbanística y la perspectiva crítica del Derecho a la Ciudad:

Las ciudades, entendidas como las edificaciones e infraestructuras destinadas al asentamiento humano permanente que permite la habitación de una comunidad no atada por lazos familiares, se encuentran entre las más importantes y antiguas ideas de la civilización. En el seno de estas han surgido muchos de los más grandes inventos de la Historia, tales como la escritura, los primeros relojes, los primeros códigos jurídicos, las primeras bibliotecas y observatorios astronómicos, los calendarios y los sistemas de numeración. (Watson, 2016).

La construcción y expansión de las ciudades antiguas se vio favorecida por el cambio de las formas de vida nómadas, el incremento de contacto entre personas sin vínculos de consanguinidad y la necesidad de defensa colectiva ante las confrontaciones con otros grupos humanos, lo cual derivó en la necesidad de afianzar el sentimiento comunitario a través de la religión, la educación, el lenguaje, la distribución y diversificación de las actividades y el intercambio constante de bienes, constituyéndose en una forma tan común de organización y tan necesaria para la cohesión social, que se ha llegado a plantear que la formación de ciudades es un fenómeno natural e indispensable para la especie humana (Park, R., & Alvarez-Uría, F. 2000).

Muchos siglos después, con el advenimiento de la revolución industrial y la implantación definitiva del capitalismo, la lógica del crecimiento y el desarrollo de las

ciudades fueron moldeados, de manera categórica e inescindible, por el sistema económico. Así, el contacto entre los habitantes urbanos se hizo cada vez más limitado y restringido a la realización de transacciones, se acentuó la división del trabajo y surgieron los barrios obreros, la propiedad y la acumulación de la tierra cobraron especial relevancia ante el aumento de la población, se deslindaron claramente las zonas menos favorecidas y los sectores opulentos, aumentó la destrucción medioambiental para la expansión urbana, se favoreció la especulación inmobiliaria, se desbordó la contaminación, los espacios públicos escasearon, se dificultó la provisión de servicios públicos para todos los habitantes y hubo un incremento notorio de la inseguridad, la violencia y la pobreza.

Observando tales fenómenos de degradación de la vida urbana surgieron dos concepciones diferenciadas, aunque convergentes, sobre la forma de mejorar la vida en las ciudades. En primer lugar, en 1961, la periodista estadounidense Jane Jacobs presentó un libro llamado *Muerte y vida de las grandes ciudades americanas*, en el que se ocupó de describir, a partir de la experiencia de Nueva York en su época, cómo la ideología urbanística reinante en Norteamérica -que idolatraba al automóvil y no paraba de construir autopistas, separaba los usos dentro de las ciudades de forma desorganizada y enfatizaba la construcción de edificios en detrimento de las viviendas familiares y los barrios tradicionales- contribuía a destruir el espacio público y a aislar a las personas, dando como resultado ciudades sin gente, sin naturaleza y sin actividades para la vida.

Pese a que en dicho libro no se menciona nunca la expresión “derecho a la ciudad”, su abordaje de la ciudad como problema de complejidad organizada a partir de la interrelación entre las infraestructuras y las personas (Jacobs, 2011, p. 473), además de su reivindicación por el mejoramiento de la calidad de vida y su reclamación por un urbanismo creado desde las “ciencias de la vida” y no desde las ciencias exactas, constituye un precursor de su surgimiento y un enfoque que se convirtió en factor determinante para la planificación urbana contemporánea.

En segundo lugar, en 1968, el hasta entonces inédito Derecho a la Ciudad fue enunciado por primera vez cuando el filósofo francés Henry Lefebvre publicó un ensayo con ese nombre -en francés *Le droit á la ville*-, en respuesta a la crisis urbana que atravesaba la ciudad de París en ese momento debido a la mercantilización del espacio, la industrialización, la desintegración de barrios tradicionales, el desplazamiento de la vida vecinal y el auge inmobiliario impulsado por el capital empresarial extranjero.

En su escrito, Lefebvre hizo un llamado a las ciudades para constituirse en espacios de lucha anticapitalista y resistencia contra la gentrificación y la degradación ambiental, reivindicando el derecho de los habitantes a construir, decidir y crear la ciudad:

El derecho a la ciudad se manifiesta como forma superior de los derechos: el derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar. El derecho a la *obra* (a la actividad participante) y el derecho a la *apropiación* (muy diferente del derecho a la propiedad) están imbricados en el derecho a la ciudad (Lefebvre, 1978, p. 159).

Los textos de Jacobs y Lefebvre se encuentran oposición a la visión funcionalista y matemática de la ciudad defendida por el célebre arquitecto Le Corbusier en la carta de Atenas de 1942 y en su obra *La Ciudad Radiante*, en las que afirmó que las urbes debían planearse y ejecutarse de manera técnica por las autoridades administrativas centrales -omitiendo con ello el derecho de los habitantes a construir la ciudad- y orientarse a satisfacer cuatro necesidades esenciales: trabajar, habitar, divertirse y circular, “bajo la equivocada asunción de que todos los habitantes urbanos devienen en las mismas necesidades” (Luengo, 2015).

De hecho, el modelo urbano representado en Le Corbusier ha tenido efectos devastadores, su división de la ciudad ha generado la segregación social; su primacía de la técnica ha creado ciudades sin almas; su idea de grandes avenidas destruyó los barrios tradicionales; su priorización del carro fomentó el urbanismo sin límites; su pensamiento de crear una ciudad perfecta originó los anillos de pobreza (Gnecco, 2020, p. 61).

A partir de estos dos planteamientos -el de Jacobs orientado a replantear la planificación urbanística y el lefebvrista que derivará en la Teoría Urbana Crítica- se configuró un marco de comprensión para el estudio de los problemas socio-espaciales urbanos que se nutrió posteriormente de otras perspectivas que involucran la movilidad, el derecho, la economía, la sociología y la geografía, entre otras, las cuales ampliaron el alcance y comprensión del Derecho a la Ciudad.

Las significativas ideas de Jacobs han permitido que en el urbanismo de nuestros días se tenga en cuenta el Derecho a la Ciudad como un conjunto de pautas generales tendientes a que las ciudades contemplen, protejan y armonicen la dimensión humana y la dimensión natural, “partiendo de un planeamiento urbano holístico que englobe todas las cualidades que hacen a una ciudad segura, sana y sostenible” (Gehl, 2014, p. 63), esto es, que sean caminables y permitan el encuentro social, le resten protagonismo al automóvil, garanticen espacios públicos y zonas verdes suficientes, que su crecimiento no generen destrucción ecosistémica ni patrimonial, minimicen la contaminación y propendan por el desarrollo sustentable minimizando el consumismo.

Al respecto, Escudero (2017), indica que:

La crisis urbana actual está acentuada por la falta de espacios públicos de calidad en las ciudades. Esta carencia se debe principalmente a la prioridad dada al espacio calle por efectos del uso masivo del automóvil en la mayoría de las urbes del mundo, y a un modelo de desarrollo urbano donde la lógica económica predomina sobre las demás, generando una sociedad de consumo que también consume espacio indiscriminadamente (p. 31).

Finalmente, se hace énfasis en la necesidad de cambiar el modelo de planificación y ocupación del territorio, pasando de ciudades extensas, difusas y agotadoras de recursos, a ciudades compactas, con límites claros para su expansión urbana y periurbana, donde se establezcan densidades mínimas de vivienda, se favorezcan los usos agrícolas y ganaderos en los bordes rurales, se propicie la continuidad de las áreas de importancia ecológica y se exija la adopción de tecnologías limpias, entre otras (Velásquez, 2013).

Los elementos de esta concepción urbanística del Derecho a la Ciudad son un conjunto de acciones concretas que buscan lograr: (i) el predominio de la bicicleta, del transporte público y peatonal sobre el vehículo privado; (ii) la cohesión social y la participación ciudadana en la planificación territorial; (iii) la concepción del espacio público como un escenario privilegiado de la vida ciudadana; (iv) la inserción de la naturaleza en la ciudad; (v) la mezcla armónica de usos del suelo; (vi) la rehabilitación y reutilización del patrimonio construido garantizando su habitabilidad; (vii) el uso de energías renovables, gestión adecuada del agua y la reducción y reciclaje de los residuos.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con los planteamientos de Lefebvre, para quien el Derecho a la Ciudad “sólo puede formularse como *derecho a la vida urbana*, transformada, renovada”. (1978, p. 138), estos han sido recogidos y ampliados por autores como David Harvey, Neil Brenner, Jordi Borja, entre otros, quienes han construido lo que se ha denominado la Teoría Urbana Crítica con el fin de reflexionar acerca de la naturaleza de los procesos urbanos en el capitalismo, analizar el desarrollo de las ciudades con sus especificidades históricas y como espacios mediados por relaciones de poder, rechazando el análisis urbano de motivación instrumental, tecnocrático y regido por los intereses del mercado, y se han preocupado por ahondar en las posibilidades de formas de urbanismo alternativas y radicalmente emancipatorias que están latentes, aunque sistémicamente reprimidas, en las ciudades contemporáneas (Brenner, 2019).

Para Harvey (2008), por ejemplo, el Derecho a la Ciudad tiene una raíz eminentemente económica, e inicia con la crítica al sistema de acumulación neoliberal y el ataque a la concepción de las ciudades como meros espacios de desarrollo inmobiliario y enriquecimiento. Ello puesto que, desde su visión, “el Estado y las empresas, mediante el uso del poder del dinero, han asegurado que la utilización del excedente a través de la Administración Pública favorezca al capital corporativo y a las clases dominantes a la hora de conformar el proceso urbano” (p. 37).

En el discurso de Harvey, las ciudades son planeadas por unas reducidas élites políticas y económicas que las construyen de acuerdo con sus propios deseos, restringiendo la participación del resto de los habitantes en las decisiones de asignación de recursos para su transformación. “Dado que el proceso urbano es un canal esencial de uso del excedente, instituir una gestión democrática sobre su despliegue constituye el derecho a la ciudad” (Harvey, 2008, p. 37).

Para Borja, por su parte, el Derecho a la Ciudad es el resultado de un proceso urbano democratizador en el que se conquistan otros derechos a través del activismo social, se trata de “hacer ciudad y hacer ciudadanía” mediante una organización política potente que exponga abiertamente sus demandas y necesidades a los Gobiernos locales, que se movilice por estas y se oponga a los intereses capitalistas que generan exclusión y despojo:

La ciudad en sus distintas dimensiones y la sociedad activa urbana debe asumir «el derecho a la ciudad». Esta ciudad multidimensional debe tener una organización política potente, en lo normativo, lo ejecutivo, lo judicial, lo descentralizado y lo participativo. En lo que concierne a su dimensión ciudadana, una sociedad urbana activa es en sí misma una fuerza para cooperar con el Gobierno de la ciudad o región urbana, o bien para confrontarse con él. Pero juntos pueden establecer relaciones contractuales (más que jerárquicas) con el Estado. Y, si es necesario, pueden confrontarse juntos a este. O también aliarse, mucho más positivo, y optar por enfrentarse con el «poder global» del capitalismo financiero y de las grandes multinacionales (sean industriales, de servicios o comerciales). La ciudad multidimensional es, o debe ser, un actor global. Para ello, será necesario conquistar realmente «el derecho a la ciudad» (Borja, 2019, p. 40).

De las anteriores elaboraciones se destacan varios asuntos que componen el núcleo básico del Derecho a la Ciudad desde la Teoría Urbana Crítica: (i) su concepción como una demanda para cambiar y rehacer la ciudad a la medida y necesidades de sus habitantes, no del poder económico; (ii) la consideración de este como un poder colectivo opositor de las dinámicas neoliberales; y (iii) la gestión democrática de los recursos y de los procesos urbanos.

2) La perspectiva jurídica del Derecho a la Ciudad:

El Derecho a la Ciudad, como norma jurídica, ha surgido de forma gradual y progresiva. En un primer momento, gracias a los planteamientos de Jacobs y Lefebvre, fue tomado como un principio orientador de los procesos de renovación y expansión urbana. En forma posterior, gracias a las movilizaciones de grupos sociales, pasó al plano político, convirtiéndose en una

disposición programática, una intención y/o propósito de disminuir la inequidad, la exclusión y mejorar la cobertura de servicios básicos en las ciudades, quedando establecido en Cartas, Declaraciones y otros instrumentos convencionales suscritos por distintas entidades y organizaciones internacionales y civiles, y siendo esta la forma más común de reconocimiento que perdura hasta hoy. Por fortuna, últimamente ha sido elevado en algunos países a la categoría de norma jurídica vinculante, dotada de exigibilidad y autonomía, abriendo la puerta hacia su positivización definitiva a nivel nacional e internacional.

El punto de partida del Derecho a la Ciudad podría ubicarse en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la cual, en su artículo 25, alude al derecho de las personas a tener una vida digna:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...);

Tal disposición abarca varias de las demandas que las comunidades urbanas empobrecidas invocan habitualmente (vivienda, servicios sociales, salud), pero no agota la concepción contemporánea del Derecho a la Ciudad, pues deja de lado elementos como el derecho al trabajo, el respeto a la diversidad sexual y cultural, o el derecho a un medio ambiente sano, entre muchos otros que hoy se entienden allí incorporados.

Luego, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, en su artículo 11, se replicó parcialmente la norma de la Declaración Universal, pero con un agregado que estipula el derecho a una mejora continua de las condiciones de existencia:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. (...)

Pasó el tiempo y en 1976, gracias a la primera Conferencia Internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre Asentamientos Humanos, se creó el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, denominado *Hábitat*, con el objetivo de estudiar, mejorar y hacer seguimiento a los asentamientos humanos alrededor del mundo.

Más adelante, con la Declaración de Río de 1992 sobre medio ambiente y desarrollo, se reconoció a los seres humanos como el centro del desarrollo sostenible, y su derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Pacheco, 2021, p. 501).

En 1995 se otorgó la Carta Brasileira de Derechos Humanos en la Ciudad, y en 1996 se celebró la Conferencia Internacional de la ONU para los Asentamientos Hábitat II, de la que surgió la Declaración de Estambul, y el consecuente compromiso de los Gobiernos “para lograr una vivienda adecuada para todos y asentamientos humanos sostenibles” (Pacheco, 2021, p. 502).

En 2005, como resultado del Foro Social de las Américas de Quito en 2004, del Foro Mundial Urbano de Barcelona de 2004, y del Foro Social Mundial de Porto Alegre de 2005, se expidió la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad que define el Derecho a la Ciudad, en su Artículo I, en los siguientes términos:

El Derecho a la Ciudad es definido como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos.

En el sentido planteado por la Carta Mundial, el Derecho a la Ciudad es un derecho inacabado y aglutinador, que recoge exigencias diversas y que, dependiendo de quien lo reclame, tendrá distintos contenidos concretos que podrán aludir a cualquiera de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales ya existentes.

Para el año 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con la cual se aprobaron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y se formuló un plan para regir los programas de desarrollo mundiales durante los próximos 15 años. En específico, el ODS 11 procura lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (Pacheco, 2021, p. 507).

Más adelante, en el marco de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III efectuada en Quito en 2016 (Conferencia ONU Hábitat III), se emitió la Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos, de la cual surgió la Nueva Agenda Urbana publicada en 2017 y en la que se caracteriza el Derecho a la Ciudad como un “ideal común”:

Compartimos el ideal de una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos y buscando promover la inclusividad y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos. Hacemos notar los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para consagrar este ideal, conocido como “el derecho a la ciudad”, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas (p. 5).

De forma paralela a estas iniciativas de la comunidad internacional, se dieron también movimientos civiles alrededor del Derecho a la Ciudad, tales como la Asamblea Mundial de Pobladores de México en el año 2000, cuyos temas de debate se centraron en la construcción de ciudades democráticas, incluyentes, educadoras, habitables, sustentables, productivas y seguras; la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, que busca promover el respeto de los Derechos Humanos en las ciudades de Europa, y la Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en la Ciudad expedida en Florencia en 2011, entre otras (Pacheco, 2021).

A partir de esa estructura política ideal y programática del Derecho a la Ciudad, se ha ido avanzando, de a poco, hacia una nueva caracterización como un derecho autónomo, cuyo contenido es la facultad de los habitantes para involucrarse sin ser discriminados en la construcción de la ciudad, generar ideas y reclamaciones para que esta evolucione de acuerdo con sus deseos y necesidades, con la participación de los movimientos sociales y las poblaciones vulnerables, generando espacios inclusivos y contribuyendo a un desarrollo urbano armónico y sostenible.

En Latinoamérica, los avances más significativos al respecto se han dado en Brasil y Ecuador, donde el Derecho a la Ciudad ya es una norma con rango constitucional. En Brasil fue aprobado en la Ley Nacional 10257 de 2001, “Estatuto de la ciudad brasileña”, entendido como el derecho a la tierra urbana, a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte y a los servicios públicos, al trabajo y al ocio, para las generaciones presentes y futuras (Furbino, Santos y Todtmann, 2010, p. 92); mientras que en Ecuador se encuentra establecido en el artículo 31 de la Constitución en los siguientes términos:

Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.

En Colombia, aun cuando la Constitución Política de 1991 no habla de Derecho a la Ciudad, sí estableció la función social y ecológica de la propiedad como límite del derecho de dominio, además de otorgar prevalencia al interés general sobre el particular y consolidar la autonomía municipal en materia de urbanismo; todo lo cual permite que los entes territoriales fijen esquemas de financiación de proyectos públicos a través de mecanismos de captura de valor del suelo, realicen expropiaciones de terrenos con motivos de utilidad pública, y construyan infraestructura para la satisfacción de servicios públicos en detrimento del aprovechamiento privado.

Finalmente, en la ciudad de nuestro estudio, en 2014 y durante el Foro Urbano Mundial de ese año, se emitió la “Carta Medellín sobre el porvenir de las ciudades del mundo”, construida como una reflexión sobre las concepciones acerca de la ciudad y de lo urbano para facilitar el desarrollo práctico de nociones tales como equidad, justicia, paz y solidaridad; lo que a la postre derivó en la incorporación del Derecho a la Ciudad en el Plan de Ordenamiento Territorial.

En suma,

El derecho a la ciudad como derecho colectivo se presenta jurídicamente desde tres facetas necesarias: (a) el usufructo equitativo de lo que la ciudad tiene para ofrecer a sus habitantes, (b) el mandato de construcción colectiva y participativa de los asuntos de ciudad y (c) el goce efectivo de los derechos humanos en los contextos urbanos. (Correa, 2010, p. 126)

Que el Derecho a la Ciudad sea reconocido a nivel jurídico-positivo tiene importantes implicaciones regulatorias para las actividades de gestión urbana, en tanto impone nuevos límites y requisitos más exigentes al momento de planificar y desarrollar proyectos inmobiliarios, genera responsabilidades más severas por afectaciones a la conservación ambiental y obliga a procesos de concertación más estructurados con las comunidades afectadas al anteponer el interés general al beneficio particular.

IV. Resultado 2: El Derecho a la Ciudad en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín.

Un análisis crítico del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín debe iniciar, necesariamente, por conocer su origen y contexto, para luego enfocarse en el contenido y en la estructura general de la que se desprenden las políticas públicas, proyectos y programas.

1). Medellín y el contexto del Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027

La ciudad de Medellín cuenta actualmente con dos millones setecientos mil habitantes (2'700.000) y se encuentra dividida político-administrativamente en zonas y corregimientos que en su interior tienen comunas y veredas. En total son 16 comunas, 5 corregimientos y, según el Departamento Administrativo de Planeación, 249 barrios oficiales. Las zonas son: la suroriental, suroccidental, centro-occidental, centro oriental, nororiental y noroccidental. Los corregimientos son: Palmitas, San Cristóbal, Altavista, San Antonio de Prado y Santa Elena. Se trata del segundo centro urbano más poblado del país después de la capital, Santafé de Bogotá.

Su desarrollo urbano ha estado marcado por distintos períodos que han marcado el devenir sociohistórico y urbanístico de la ciudad, destacándose entre ellos el lapso de 1890 a 1935 (primera mitad del siglo XX), en el cual se creó el *Plano Medellín Futuro* que buscaba frenar el crecimiento desordenado a partir del ensanche, la higiene y el ornato de Medellín (Perfetti del Corral & Jaramillo, 1993), definiendo un conjunto de parques y plazas, así como la rectificación de vías y caminos. Durante esta época la economía de Antioquia estaba dirigida principalmente a la agricultura de *pancoger* y el extractivismo. Este último dio inicio a un proceso de acumulación de capital que permitió la aparición de una clase comercial incipiente que apalancaría el proceso de industrialización posterior (Vélez, 2016).

Luego, en la segunda mitad del siglo XX, se formuló el *Plan Piloto para Medellín*, una iniciativa arquitectónica que priorizó intervenciones sobre las áreas verdes del río Medellín y sus quebradas, así como la incorporación al trazado urbano de algunos de sus cerros tutelares.

La aparición de industrias metalúrgicas y de textiles propiciaron la construcción de “barrios obreros” y atrajeron población rural que se incorporó al proceso productivo, mientras que la bonanza cafetera impulsó proyectos inmobiliarios de gran magnitud y contribuyó a la diversificación de los negocios, creando la imagen de capacidad empresarial y emprendimiento individualista con la que tradicionalmente se asocia a los habitantes de la ciudad y que, mezclado con la devoción religiosa de corte puritano, constituye el “aspecto cultural paisa” (Vélez, 2016).

Mientras tanto, en las décadas de 1940 y 1950, Colombia iniciaba la crisis de la violencia política y conflicto armado interno que se extendió prácticamente hasta el año 2016 (fecha de firma del Acuerdo Final de Paz con las FARC-EP) y que golpeó fuertemente a la población rural, obligándola a abandonar los campos y a buscar refugio en las ciudades, siendo Medellín uno de los destinos preferidos debido a su desarrollo industrial y las oportunidades de empleo asociadas.

Estos factores sociales y económicos propiciaron una explosión demográfica. La población de Medellín pasó de 44.000 habitantes en 1888 a 120.044 en 1928, y de 358.000 habitantes en 1951 pasó a 1'200.000 en 1972, es decir, la población se multiplicó casi por 30 en menos de cien años, dando como resultado “dos ciudades”. En el centro, en la zona industrial y el valle del río, los 600.000 habitantes más acomodados, y en los llamados “núcleos piratas” que iniciaban la colonización de las montañas, los otros 600.000.

La magnitud de este fenómeno dio lugar a la formación de una ciudad ilegal, construida por fuera del perímetro urbano, al margen de las escasas normas de construcción existentes y con mecanismos informales de articulación a la vida económica de la urbe: las laderas que antes rodeaban la ciudad empezaron a ser ocupadas, creando así cambios profundos en la espacialidad y en la dinámica social de la ciudad. (UNESCO, 1996, P. 29)

Finalmente, en el período correspondiente a las décadas de 1980 a 2000, la ciudad estuvo además inmersa en un período de violencia, crisis de gobernabilidad y descomposición social alentado por el crimen organizado y el conflicto armado interno del país, apareciendo asentamientos urbanos irregulares habitados por población víctima de desplazamiento forzado, expansión urbana descontrolada hacia las laderas y déficit de servicios públicos. De hecho, hoy, Medellín es la ciudad de Colombia a la que más población desplazada migró por el conflicto (alrededor de 432.000 personas) según el último reporte de la Agencia de la ONU para los Refugiados (UNCHR, 2019); es decir, 1 de cada 6 habitantes ha sido víctima de dicho flagelo (Calderón, et al. 2020).

Actualmente Medellín viene experimentando un resurgir que la ha posicionado como una ciudad resiliente, enfocada a la innovación, al turismo y a la oferta de servicios, tratando de dejar atrás las marcas del terrorismo y del narcotráfico, apostando a convertirse en modelo de renovación urbana y desarrollo social.

Este renacimiento urbanístico ha tenido un marco jurídico variable y diversos procesos asociados. Normativamente se destaca el Acuerdo N°038 de 1990, “por medio del cual se expidió el Estatuto Municipal de Planeación, Usos del Suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín”; el Acuerdo 062 de 1999, que constituyó el primer Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Medellín; y posteriormente el Acuerdo Municipal 046 de 2006, donde por primera vez se hizo mención del Derecho a la Ciudad a la manera de una política orientadora que pretendía “garantizar el derecho a la ciudad para todos los ciudadanos sin distinción de raza, género, religión y condición social, considerando las propuestas de desarrollo de los diferentes grupos étnicos que habitan su territorio” (Art. 8).

Dentro de los procesos, son especialmente relevantes el PRIMED y el Urbanismo Social. El PRIMED o “Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en

Medellín”, ejecutado en la década de 1990, se dirigió a normalizar los núcleos de pobreza establecidos en la periferia, en zonas ilegales y de alto riesgo geológico, buscando el reasentamiento de la población expuesta a deslizamientos y la formación de barrios planificados donde ello fuera posible, mediante la puesta en marcha de acciones para complementar infraestructura, la legalización de la tenencia de la tierra y el aumento de las coberturas de los servicios urbanos.

Posteriormente, en la década de los 2000, surgió el “Urbanismo Social”, cuyo objetivo fue la realización de intervenciones físicas en los sectores informales de la ciudad a través de Proyectos Urbanos Integrales (PUI), buscando con ello saldar la deuda social que se acumuló durante los peores años de la violencia. Su estrategia bandera fue la ejecución de grandes obras civiles, entre las que se destacan las primeras líneas de Metrocable, importantes equipamientos y espacios públicos tales como parques y bibliotecas, a la par que se continuaron acciones de legalización de propiedad y la construcción de redes de saneamiento básico en los barrios marginales.

Sin embargo, este enfoque contemporáneo al crecimiento y al desarrollo siguió aparejado de contradicciones socioeconómicas evidentes y de dificultades de gestión territorial importantes, ya de que, de un lado, el crecimiento demográfico continuó un ascenso vertiginoso, llegando a casi tres millones de personas, lo que, sumado a la oferta limitada de suelo, encareció enormemente el precio de las viviendas.

Por otro lado, los grandes desarrollos de infraestructura fomentaron la especulación inmobiliaria, disminuyeron las zonas verdes, los reductos de las organizaciones criminales se hicieron con el control de facto sobre algunos sectores para sus rentas ilegales, a la vez que crecieron el empleo informal y las ventas ambulantes, se desbordó la ocupación irregular del espacio público, surgieron profundas brechas entre los sectores acaudalados y los sectores menos favorecidos de la ciudad, y para rematar, algunos barrios empezaron a mostrar señales de gentrificación, a raíz de la cual y so pretexto de la renovación urbana, los habitantes tradicionales eran desplazados de sus lugares de arraigo para dar paso a nuevas edificaciones más lujosas y costosas.

En ese contexto paradójico surgió el Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027, adoptado a través del Acuerdo Municipal 048 de 2014, actualmente vigente y objeto de este estudio, el cual fue planteado como un “proyecto de proyectos” (Pérez 2019, p. 10) que incorporó diversas reglas y acciones dirigidas a regular la ocupación del territorio y la acción humana sobre este, al tiempo que estableció un componente institucional y de gestión enfocado a la materialización de programas, proyectos y políticas públicas para potenciar las oportunidades de desarrollo que la ciudad ofrece, intentando corregir y/o disminuir las contradicciones socio-espaciales presentes en esta.

Dentro de tales acciones, el Plan de Ordenamiento busca, por ejemplo, que la ciudad aumente la oferta de vivienda social, implemente un modelo de desarrollo sostenible y preserve la red de conectividad ecológica, que genere nuevos espacios públicos de encuentro y esparcimiento, que pueda crear nuevos equipamientos colectivos, mejore la prestación de servicios públicos domiciliarios, ejecute un plan integral de movilidad sostenible, mejore integralmente algunos barrios y fortalezca la renovación urbana, implemente una política de protección a moradores como resistencia contra la gentrificación, gestione la adaptación al cambio climático, preserve la ruralidad y fomente la participación ciudadana en la construcción de la ciudad, entre otros.

Para tales efectos, se recurre a una planeación territorial con enfoque de Derechos Humanos que concibe y diseña las políticas públicas enfocadas en el desarrollo humano y en el marco de un proceso de concertación entre Estado y sociedad civil, al igual que a una fundamentación basada en principios rectores asociados a Derechos Humanos, tales como la equidad social y territorial, la resiliencia, la sostenibilidad, la seguridad, la identidad, el enfoque de género y el Derecho a la Ciudad.

Con ese entendimiento, el señalado Derecho a la Ciudad es concebido en el Artículo 5° del Plan como

(...) la posibilidad de instaurar el sentido de “ciudad para todos”, la vida digna y el auto reconocimiento de cada uno como parte de ella. Un desarrollo territorial garante de los derechos individuales y colectivos, el desarrollo humano integral, la dignidad humana, el acceso a los recursos, bienes y servicios de la ciudad para que sea ésta el escenario de encuentro, sin ninguna discriminación, para la construcción de la vida colectiva.

Tal enunciado, leído en su literalidad, adopta una concepción compuesta del mencionado derecho, puesto que recoge y combina ideas de Lefebvre, tal y cómo la propuesta de *apropiación de la ciudad* que está presente en la idea de auto reconocimiento de los habitantes de la ciudad de Medellín como parte de ella; luego suma una exigencia propia de la Teoría Urbana Crítica, como lo es *el acceso democrático a los recursos bienes y servicios de la ciudad* que se encuentra expresamente enunciada en dicha disposición; y además contempla una idea surgida de la concepción urbanística del Derecho a la Ciudad, según la cual los asentamientos urbanos deben ser *escenarios para la construcción de la vida colectiva*.

Del mismo modo, es posible advertir que todo el principio plantea un Derecho a la Ciudad con relevancia jurídica, puesto que dispone la garantía de otros derechos individuales y colectivos, el desarrollo humano integral y la dignidad humana y, al estar incorporado

dentro de otra norma jurídica vinculante como el Plan de Ordenamiento Territorial, es exigible judicialmente de forma conjunta con este.

En consecuencia, el enfoque del Derecho a la Ciudad que contiene el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 es integrador y abarcador de todas las perspectivas teóricas que de dicho derecho se han repasado hasta aquí, resultando sumamente ambicioso y requiriendo por lo tanto el despliegue de múltiples capacidades de gestión institucional coordinadas con los actores privados, de manera que se honre el modelo de ciudad acordado y se consolide “una urbanización realmente equitativa e incluyente, para una región más competitiva, racional e inteligente en su funcionamiento” (Pérez, 2019, p. 162).

Tal urbanización, para ser equitativa e incluyente, debe partir de garantizar la dignidad humana a los habitantes del territorio a través del establecimiento de mecanismos de redistribución del ingreso, la provisión de vivienda, la prestación efectiva de servicios públicos y la creación de más espacio público; y para que la región sea más competitiva, racional e inteligente en su funcionamiento, debe aplicar políticas de sostenibilidad, formalización económica, ampliación del mercado laboral y ejecutar mejoras en la movilidad.

2). Programas y Proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial relacionados con el Derecho a la Ciudad

Inicialmente es preciso describir, de manera esquemática, el contenido general del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, el cual está dividido en cuatro componentes básicos, a saber: (i) el Componente General del plan, constituido por el marco estratégico (objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo), la clasificación del suelo, la estructura ecológica, las áreas de amenaza y riesgo, las áreas de intervención estratégica, el Sistema Público y Colectivo y el Sistema de Ocupación; (ii) el Componente Urbano, que contiene la norma general de mediano plazo para el suelo urbano y de expansión asociada a los usos del suelo, tratamientos, aprovechamientos, obligaciones urbanísticas y actuaciones de urbanización y construcción; (iii) el Componente Rural, el cual está constituido por la norma general de mediano plazo para el suelo rural, asociada a los usos del suelo, tratamientos, aprovechamientos y obligaciones urbanísticas; y (iv) un Sistema Institucional y de Gestión que establece las normas de mediano plazo asociadas a la gestión territorial y al aprestamiento institucional necesario para la implementación del Plan, encontrándose allí el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático y el Sistema Participativo e Institucional.

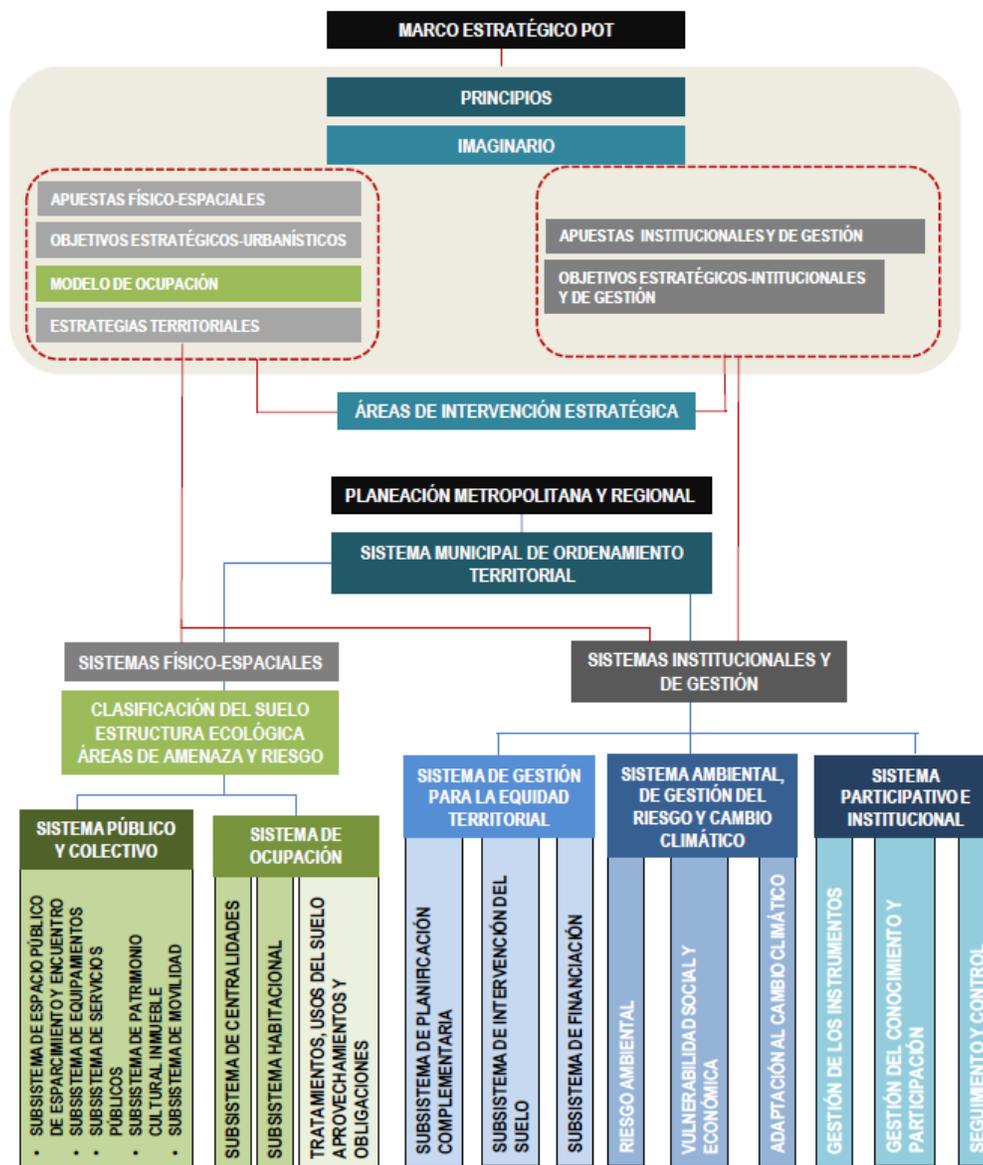
Adicionalmente, el Plan de Ordenamiento Territorial incorpora un Programa de Ejecución que debe ser tenido en cuenta por cada uno de los alcaldes de la ciudad en sus respectivos programas y períodos de gobierno, puesto que señala los programas y proyectos de corto, mediano y largo plazo que deben ejecutar con la finalidad de concretar las intervenciones y apuestas territoriales de la ciudad durante sus respectivas administraciones.

Este contenido general del Plan se resume en la siguiente imagen:

Contenido Acuerdo 48 de 2014 – POT Medellín	
PARTE I . COMPONENTE GENERAL. NORMA ESTRUCTURAL	
•TITULO I	MARCO ESTRATÉGICO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
•TITULO II	CLASIFICACIÓN DEL SUELO
•TITULO III	ESTRUCTURA ECOLÓGICA
•TITULO IV	ÁREAS DE AMENAZA Y RIESGO
•TITULO V	AREAS DE INTERVENCIÓN ESTRATÉGICA – AIE
•TITULO VI	SISTEMA PÚBLICO Y COLECTIVO
•TITULO VII	SISTEMA DE OCUPACIÓN
PARTE II. COMPONENTE URBANO Y NORMA GENERAL	
•TITULO I	TRATAMIENTOS URBANOS
•TITULO II	USOS GENERALES DEL SUELO
•TITULO III	APROVECHAMIENTOS Y OBLIGACIONES URBANÍSTICAS
•TITULO IV	ACTUACIONES URBANÍSTICAS EN PROCESOS DE URBANIZACIÓN Y CONSTRUCCIÓN
PARTE III. COMPONENTE RURAL - NORMA GENERAL	
•TITULO I	TRATAMIENTOS RURALES
•TITULO II	USOS GENERALES DEL SUELO RURAL
•TITULO III	APROVECHAMIENTOS URBANÍSTICOS RURALES
•TITULO IV	ÁREAS DE CESIÓN PÚBLICA Y OBLIGACIONES URBANÍSTICAS EN SUELO RURAL
•TITULO V	NORMAS GENERALES Y VOLUMÉTRICAS
PARTE IV. SISTEMAS INSTITUCIONALES Y DE GESTIÓN	
•TITULO I	SISTEMA DE GESTIÓN PARA LA EQUIDAD TERRITORIAL
•TITULO II	SISTEMA AMBIENTAL, DE GESTIÓN DEL RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO.
•TITULO III	SISTEMA PARTICIPATIVO E INSTITUCIONAL
PARTE V. DISPOSICIONES FINALES	

Fuente: Documentos soporte del Acuerdo 048 de 2014

Ahora bien, y puesto que los programas, proyectos y políticas públicas derivados del Plan de Ordenamiento Territorial en su Programa de Ejecución se enmarcan en una estructura de Sistemas y Subsistemas, es igualmente pertinente ilustrar tal estructura de la misma manera que lo hace el Acuerdo 048 de 2014:



Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, Artículo 3°

Por tratarse de un documento bastante extenso, con 622 artículos en total y con muchos detalles específicos de regulación urbanística cuyo análisis desbordaría el objeto de este trabajo, se señalarán únicamente algunas disposiciones, programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín que quedaron enunciados en su Programa de Ejecución a largo plazo y que, enmarcados en estos sistemas y subsistemas, se orientan al cumplimiento del Derecho a la Ciudad en sus componentes de vivienda, servicios públicos, mejoramiento de la movilidad y generación de espacio público.

Tales componentes fueron elegidos en razón de su estrecha relación con la dignidad humana y su impacto en el mejoramiento de las condiciones materiales de existencia de los

habitantes urbanos, puesto que, tal y cómo lo disponen las Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos propuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH (2018), toda planificación, formulación, implementación y monitoreo o evaluación de políticas públicas y normas de alcance general -como lo sería el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín-, deben generar impactos en la garantía de Derechos Humanos.

A continuación, se verán entonces algunos de los programas y proyectos que, con dicho enfoque de Derechos Humanos y orientados al cumplimiento del Derecho a la Ciudad, están contenidos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 en materia de vivienda digna, servicios públicos, espacio público y movilidad.

A) Vivienda digna: Uno de los componentes esenciales del Derecho a la Ciudad es el Derecho a la Vivienda, puesto que este constituye el presupuesto para instalarse y vivir con dignidad en un determinado territorio.

Los procesos de urbanización irregular en zonas de invasión y de alto riesgo, la creación de asentamientos humanos precarios en sectores no aptos para ello y la construcción de moradas improvisadas, contribuyen con el déficit de vivienda digna en muchas urbes del Sur Global, y por supuesto la ciudad de Medellín no escapa a dicha realidad.

Por tal motivo, el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, de acuerdo con su orientación al cumplimiento de Derechos Humanos, incorpora disposiciones tendientes a la construcción de vivienda social y su asignación para la población menos favorecida de la ciudad.

Lo anterior se logra, por una parte, estableciendo el acceso a vivienda digna como Objetivo Estratégico del Plan en el numeral 6° del artículo 8:

6. Promover el acceso a la vivienda digna en los procesos de mejoramiento integral, consolidación y construcción del hábitat sostenible como escenarios de cohesión social y territorial, para disminuir el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, bajo una perspectiva de cooperación regional.

También, incluyendo el mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar general de la población, mediante la vivienda digna y adecuada articulada con el Derecho a la Ciudad, según se aprecia en la misión del Subsistema Habitacional en el artículo 218:

Artículo 218. Misión. En la construcción del Estado social y democrático de derecho, Medellín promoverá el mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar general de la población, mediante la vivienda digna y adecuada, articulada con los derechos a la ciudad, de las personas, los grupos familiares y los asentamientos humanos urbanos

y rurales, especialmente de sus habitantes en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y precariedad.

Igualmente, incluyendo la cobertura y calidad habitacional como componente del mencionado Subsistema Habitacional en el artículo 220, con el objetivo de

(...) garantizar la realización progresiva de los derechos a la vivienda digna y al hábitat sostenible de los hogares y los asentamientos humanos del Municipio en su contexto urbano regional y las obligaciones que de ello se deriven, potenciando las capacidades humanas y sociales de la población en situación de desigualdad y exclusión social (Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, 2014, Art. 220).

Y, por otra parte, imponiéndole al sector privado, en el artículo 324, la construcción de unos porcentajes determinados de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP) en algunas zonas centrales de la ciudad (en los denominados “macroproyectos del río”) con tratamiento de renovación urbana y/o desarrollo, los cuales oscilan entre el 10% y el 20% del suelo a urbanizar.

La obligatoriedad de construir viviendas sociales en las zonas centrales de Medellín, principalmente en los sectores adyacentes al río, implica que las personas que las habiten estarán conectadas con todos los bienes y servicios que la ciudad ofrece y a los que sería muy difícil acceder desde la periferia (parques, equipamientos deportivos, educativos y de salud, etc.), motivo por el cual esta es una gran herramienta para la superación de la segregación socio-espacial.

Sobre ese punto, el numeral 6° del Artículo 223 del Plan de Ordenamiento Territorial, ordena:

6. Llevar al ámbito Río, desarrollos habitacionales que posibiliten la mezcla de tipologías de vivienda VIP, VIS y No VIS, en búsqueda de una distribución más equilibrada de los asentamientos humanos en el territorio municipal y de privilegiar el modelo de crecimiento hacia adentro, aprovechando la capacidad instalada en infraestructura y el potencial de desarrollo de los diferentes territorios de la ciudad ya construidos.

Así, se identificaron cuatro programas, con sus respectivos proyectos, enmarcados en el Subsistema Habitacional del Plan de Ordenamiento Territorial dirigidos a intentar suplir el déficit de vivienda social en Medellín y/o a mejorar las condiciones de las viviendas existentes:

- i. **Programa de gestión del suelo para el acceso a la vivienda social y al hábitat sostenible.** Busca la aplicación de instrumentos de gestión del suelo, calificación y

habilitación de suelo a corto, mediano y largo plazo para la construcción posterior de proyectos de vivienda social.

- ii. **Programa de asequibilidad integral a los bienes y servicios del hábitat.** Propugna la autogestión y las formas de organización comunitaria mediante proyectos de atención a las personas, hogares y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad que los orienten para aumentar su productividad y les ayuden con la búsqueda de mecanismos y alternativas de financiamiento para acceder a una vivienda social digna y a la construcción de un hábitat sostenible.
- iii. **Programa de mejoramiento integral de barrios.** Este programa está encaminado a contribuir con la sostenibilidad, el mejoramiento de la habitabilidad y la consolidación de los asentamientos precarios localizados en el perímetro urbano. Su objetivo es la atención integral de los desequilibrios territoriales, socioculturales, socioeconómicos y ambientales.
- iv. **Programa de nuevos desarrollos habitacionales de vivienda de interés social prioritario en escenarios de mejoramiento y consolidación de barrios, escenarios de renovación urbana y escenarios de desarrollo en suelo urbano y de expansión.** Este programa está dirigido a aumentar la cobertura de vivienda de interés social para atender el déficit cuantitativo de vivienda, prevenir la ocupación informal de asentamientos humanos y elevar la productividad territorial en los procesos de urbanización y construcción. A partir de este programa se ejecutan proyectos de vivienda de interés social que son estructurados, gerenciados y/o construidos directamente por el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín – ISVIMED.

Actualmente, los proyectos inmobiliarios de vivienda social más importantes de Medellín se están desarrollando en la zona noroccidental de la ciudad, en el corregimiento de San Cristóbal, en un sector conocido como “Pajarito”, en el que la administración espera construir, para 2027, aproximadamente 2.002 apartamentos de interés social y 474 apartamentos de interés prioritario⁷.

B) Acceso a servicios públicos: La disponibilidad de servicios públicos (acueducto, energía eléctrica y alcantarillado) es otra de las reclamaciones comunes por el Derecho a la Ciudad y su componente de dignidad humana, debido a que estos se encuentran en conexión con la habitabilidad de los hogares y en directa relación con la posibilidad de las personas para satisfacer sus necesidades básicas.

⁷ Según información de ISVIMED <https://isvimed.gov.co/vivienda-nueva/>

La carencia de servicios públicos tiene un origen común con el déficit de vivienda, porque ocurre cuando personas de bajos recursos se instalan de forma irregular en zonas no urbanizadas o de alto riesgo hacia las que no es posible extender las redes de dichos servicios.

La prestación efectiva de servicios públicos es otro de los Objetivos Estratégicos del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, dispuesto así en el numeral 12 del Artículo 8°:

12. Generar y cualificar la infraestructura para la prestación y el acceso a los servicios públicos, como un instrumento para el desarrollo municipal y la inclusión socio espacial, con base en la eficiencia, oportunidad, seguridad, innovación y sostenibilidad ambiental.

Más adelante, en el artículo 157, se define el Subsistema de Servicios Públicos y se indica que está constituido por todas aquellas infraestructuras o sus componentes aislados, que conforman redes de distribución o de manera independiente, sirven para dotar al territorio urbano-rural (Barrio- Vereda) con las diferentes modalidades de su prestación.

Luego, en el artículo 158, se señala que:

La función de los Servicios Públicos es la de cubrir necesidades de bienestar y salubridad de la población, prestados por el Estado o por particulares, bajo su regulación, control y vigilancia. Se clasifican en domiciliarios y no domiciliarios de la siguiente manera:

- a. **Servicios públicos domiciliarios.** Estos servicios son: Acueducto, Alcantarillado, Aseo, Energía eléctrica, distribución de gas combustible.
- b. **Servicios públicos no domiciliarios.** Estos son: Alumbrado Público y las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TICs–

Respecto de este Subsistema de Servicios Públicos, dentro del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín y en relación con el Derecho a la Ciudad, se destacan los siguientes programas:

- i. **Programa para subsanar déficits de prestación de servicios públicos en asentamientos en desarrollo.** Su objetivo es dotar con servicios públicos los asentamientos urbanos en proceso de legalización que presentan déficit en su prestación. Se le asocian proyectos para la conexión y formalización de las redes de servicios públicos en donde ello sea posible.

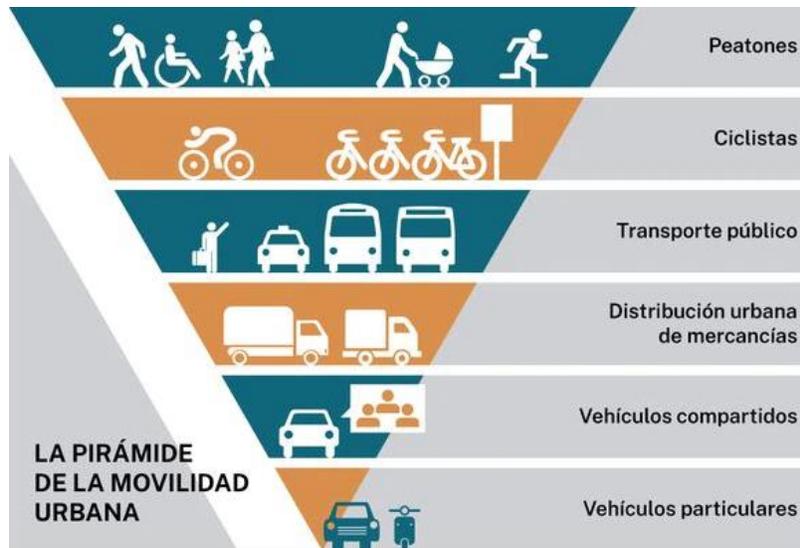
- ii. **Programa para subsanar déficits en la prestación rural de servicios públicos en zonas rurales.** Este programa está orientado a garantizar la disponibilidad de agua y saneamiento en la zona rural de Medellín, contemplando proyectos de ampliación y/o repotenciación de sistemas de acueductos y alcantarillados veredales, buscando solucionar los déficits hídricos persistentes en estas zonas.
- iii. **Programa de prevención de la escasez hídrica.** Contempla proyectos de reforestación y de recuperación de capacidad hídrica y de recarga de acuíferos, con la finalidad de evitar la interrupción de los servicios de acueducto y alcantarillado, prevenir los efectos de las condiciones de sequía, cambio climático y erosión de las zonas de productividad y recarga hídrica de la ciudad.

Los proyectos que se llevan a cabo en Medellín relacionados con servicios públicos están relacionados con la ampliación, renovación y/o expansión de redes, puesto que las iniciativas de gran envergadura, como la Hidroeléctrica Ituango y la planta de tratamiento de aguas residuales Aguas Claras, se ejecutan por fuera de la ciudad.

C) Mejoramiento de la movilidad: El Subsistema de Movilidad es uno de los apartados más extensos y densos del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín porque condensa numerosas actuaciones físicas y proyectos de infraestructura dirigidos a la regulación y mejoramiento de la movilidad en la ciudad.

Su elemento distintivo, y lo que lo hace tan importante en relación con el Derecho a la Ciudad, es que contempla un cambio de paradigma en cuanto a su concepción porque el vehículo automotor deja de ser el elemento estructurador de la movilidad para que este protagonismo lo asuma el peatón. De esta forma, se ofrece a las personas la posibilidad de que puedan movilizarse de manera más amigable y segura, priorizando la movilidad a pie, en bicicleta y en transporte público.

Esa nueva concepción de la movilidad es lo que se ha denominado la pirámide invertida de la movilidad sostenible, y su punto de partida es darle más espacio en la ciudad a los peatones, a los ciclistas y al transporte público, reduciendo el espacio del vehículo particular.



Fuente: Periódico La Razón

Dicha estrategia también se patentizó en los Objetivos Estratégicos del Plan de Ordenamiento Territorial, expresamente en el numeral 11 del Artículo 8° que indica:

11. Mejorar la conectividad y accesibilidad en el territorio, priorizando la movilidad no motorizada, regulando de manera adecuada el uso del vehículo privado.

Dentro de los programas y proyectos de movilidad que dispone el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín y que se destacan por su incidencia en la concreción del Derecho a la Ciudad, se encuentran los siguientes:

- i. **Programa asociado a los peatones:** Pretende incentivar la caminabilidad y la creación de espacios seguros y amigables para que las personas recorran y se desplacen en la ciudad a pie. Incorpora proyectos como: (i) la construcción, rehabilitación y mejoramiento de andenes en todo el perímetro urbano; (ii) la implementación de vías de tráfico calmado; (iii) la implementación de vías peatonales; y (iv) la implementación de corredores verdes, descritos como corredores ecológicos asociados a quebradas y corrientes de agua.
- ii. **Programa para la bicicleta en el Municipio:** Su objetivo general es promover proyectos para el uso de la bicicleta como medio de transporte y generar grandes cambios culturales en el corto, mediano y largo plazo. Para su cumplimiento recurre a diversos proyectos asociados, tales como: (i) la construcción y mantenimiento de 400 kilómetros de ciclorrutas; (ii) la implementación de ciclo-parqueaderos en equipamientos y sitios públicos; (iii) el incentivo del uso de bicicletas eléctricas y de propulsión limpia; (iv) proyectos educativos sobre promoción y uso seguro de la bicicleta.

- iii. **Programa de Transporte Público Colectivo y Masivo:** Su meta es la construcción de infraestructuras de envergadura que faciliten la movilidad a gran escala de personas, carga y hasta residuos sólidos, eliminando con ello gran parte de las fuentes móviles de contaminación provenientes del tráfico pesado de la ciudad representado en camiones, buses, volquetas, etc.

El proyecto insignia de la movilidad de Medellín impulsado por el Plan de Ordenamiento Territorial es el Metro Ligero de la Avenida 80, el cual se construirá en el occidente de la ciudad, contará con una extensión de 13,25 kilómetros con un total de 14 paradas y 3 estaciones. Su construcción iniciará en el año 2023 y se espera que esté operativo para 2027.



Metro Ligero de la 80. Fuente: Metro de Medellín Ltda.

D) Espacio Público: El Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro actúa como un elemento estructurante y articulador del espacio en la ciudad, contribuyendo con la regulación de sus condiciones ambientales.

Por la importancia que reviste, el espacio público es otro de los Objetivos Estratégicos del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, y está así indicado en el numeral 5° del Artículo 8:

5. Consolidar el espacio público como elemento estructurante del territorio y factor de enriquecimiento de la vida cotidiana y sitio de encuentro de la población. Integrando la Estructura Ecológica Principal y los elementos del Subsistema de Patrimonio Cultural Inmueble

No obstante, una revisión de la distribución del espacio público de Medellín hace evidente la fragmentación de este subsistema, que se acentúa en los sectores socialmente más vulnerados dado que no hay continuidad entre los grandes espacios públicos de las centralidades y las zonas de ladera, impidiendo la accesibilidad inclusiva de todos a la ciudad, además de su beneficio y aprovechamiento.

Para mejorar tal situación, el Plan de Ordenamiento Territorial dispone otros tantos programas y proyectos que apuntan a incrementar el espacio público, entre los que se encuentran los siguientes:

- i. **Generación de nuevas áreas a incorporar en el sistema de espacio público de esparcimiento y encuentro:** Este programa busca generar espacios públicos efectivos que beneficien, complementen y equilibren urbanísticamente los desarrollos habitacionales, culturales y sociales del municipio, crear escenarios que le garanticen a la comunidad sitios para el encuentro, disfrute, la recreación y el esparcimiento, e incrementar el índice de espacio público efectivo de la ciudad.
- ii. **Mejoramiento y recuperación de los espacios públicos de esparcimiento y encuentro existentes:** Este programa busca mejorar y adecuar el espacio público actual, generar condiciones que incentiven una correcta apropiación del espacio público de esparcimiento y encuentro existente por parte de la comunidad, e inducir al “mejoramiento ecológico de los espacios públicos verdes” y el reconocimiento de la funcionalidad ecológica de cada espacio público.
- iii. **Restitución de los espacios públicos de esparcimiento y encuentro que estén siendo privatizados y/u ocupados indebidamente.:** Este programa busca rescatar los valores y características originarias de los espacios públicos de esparcimiento y encuentro con el fin de asegurar su destinación como lugares de uso público y colectivo en todo el territorio municipal.

El proyecto de espacio público más estratégico que se viene desarrollando en Medellín en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial es el Proyecto Parques del Río⁸, concebido como una combinación de infraestructuras que integran amplias plataformas de espacio público, zonas verdes, amoblamiento urbano, senderos peatonales y ciclorrutas sobre un corredor multimodal de transporte soterrado.

Se trata de una iniciativa que sintetiza un acumulado de planificación regional, metropolitana y municipal que refleja los esfuerzos para lograr un sistema urbano a lo largo del río Aburrá, a partir del imaginario de Medellín “como una ciudad compacta, más

⁸ Para saber más: <https://landscape.coac.net/parques-del-rio-medellin>

incluyente y con mejor aprovechamiento de sus oportunidades, asumiendo que el valle y la cuenca, con su rica biodiversidad, son las bases firmes de una ciudad más equilibrada, sostenible y con menor huella ecológica” (Pérez, 2019, p. 171).

Su primera etapa, a la altura del Centro Cívico de Medellín, está completamente terminada, mientras que una segunda etapa se encuentra en fase de construcción en el norte de la ciudad.

Es una apuesta de ciudad sumamente significativa, puesto que recupera el valor paisajístico del río y revitaliza su rívera, al tiempo que crea unas amplias zonas de encuentro, recreación y esparcimiento para los habitantes sin afectar la movilidad vehicular en el eje vial más importante del área metropolitana.



Proyecto Parques del Río. Fuente: <https://landscape.coac.net/parques-del-rio-medellin>

V. Discusión 1: Contraste entre el Plan de Ordenamiento Territorial y la realidad

a) Panorama socioeconómico de la ciudad:

Aún con el reconocimiento normativo del Derecho a la Ciudad y hasta con las distintas iniciativas relacionadas con vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad que se han identificado aquí, debe advertirse, desde ya, que tales acciones no son suficientes para entender satisfecho y plenamente garantizado ese derecho en Medellín.

Una razón nace con una crítica que se ha hecho al Urbanismo Social llevado a cabo en la ciudad, pues algunos autores consideran que este, más que preocuparse por el bienestar de los habitantes, ha sido un ejercicio cosmético y de marketing urbano:

Los amplios andenes, las monumentales bibliotecas, los estéticos parques, los lugares para las fotos y el recuerdo turístico son lugares para los otros, no para los habitantes de la ciudad o por lo menos, no insertas en su lógica de construcción y vivencia del espacio, con lo cual se corre el riesgo de que las transformaciones aparezcan como superficiales (Montoya, 2014, p. 219)

Otra razón tiene que ver con los elevados índices de pobreza y desigualdad, ya que afirman que en Medellín se hace convivir un discurso de ciudad basado en la innovación y el desarrollo con la más profunda desigualdad; “un conjunto de intervenciones urbanas modernas con la más absoluta miseria” (Montoya, 2014, p. 219). Lo anterior, debido a que

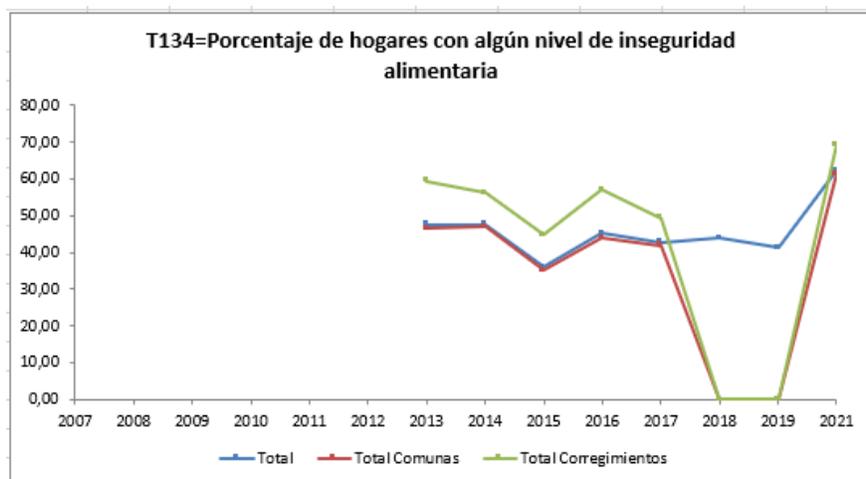
(...) a pesar de que hay resultados visibles e intervenciones físicas que pueden mostrarse, esas transformaciones profundas que se pretendían aún no se han logrado, por ejemplo, en términos de reducción sostenida de los índices de violencia o de mejoramiento de condiciones materiales de vida de las personas (Montoya, 2014, p. 219).

En efecto, de poco valen esas actividades de transformación urbana, programas y proyectos si las personas no tienen los medios económicos para subsistir o pagar por determinados servicios (como en el caso de los servicios públicos y el transporte), y mucho menos si no cuentan con un lugar digno para vivir.

Esos asuntos, que son analizados desde la dimensión económica del Derecho a la Ciudad, son los que más interesan a la Teoría Urbana Crítica y los que más impacto tienen en el diario vivir de los pobladores de Medellín. Para la muestra, de acuerdo con la Encuesta “Medellín cómo Vamos” (2021) que monitorea anualmente la calidad de vida en la ciudad, la mayoría del ingreso se concentra en un porcentaje relativamente bajo de la población, donde a partir del índice de Gini -en el que cero (0) es la cifra que refleja menor desigualdad y uno (1) el número que muestra mayor desigualdad- la ciudad tiene un coeficiente de 0,52⁹, implicando que más de la mitad del ingreso se concentra en muy pocas personas y convirtiéndola en la segunda ciudad más inequitativa de Colombia después de Bogotá. Además, su tasa de empleo informal es del 40% (casi la mitad del total de la población

⁹ Para más información <https://www.medellincomovamos.org/la-desigualdad-en-medellin-sigue-siendo-muylta#:~:text=En%20Medell%C3%ADn%20la%20reducci%C3%B3n%20de,m%C3%ADnimo%20en%202015%20con%200.5>.

trabajadora)¹⁰, el desempleo se encuentra en 11,7%¹¹ y su economía aún está muy vulnerable después de la pandemia de Covid-19, generando inseguridad alimentaria en el 61,45% de personas habitantes de las comunas (rojo) y en el 69,41% de la población de los corregimientos (verde):



Fuente: Alcaldía de Medellín, (2021) Encuesta de Calidad de Vida

Todo esto refleja fallas estructurales en la composición del mercado laboral, falta de programas sociales en favor de la población pobre y una escasa atención institucional para implementar mecanismos de distribución de la riqueza.

Este panorama se ve ratificado por la autopercepción ciudadana que, según la encuesta “Medellín Cómo Vamos”, indica que para el año 2021 el 31% de la población de Medellín se consideraba pobre, y si tenemos en cuenta que la población estimada de la ciudad es de 2’600.000 habitantes, nos arroja una alarmante cifra de 800.000 personas que consideran no contar con el mínimo vital necesario para vivir dignamente:

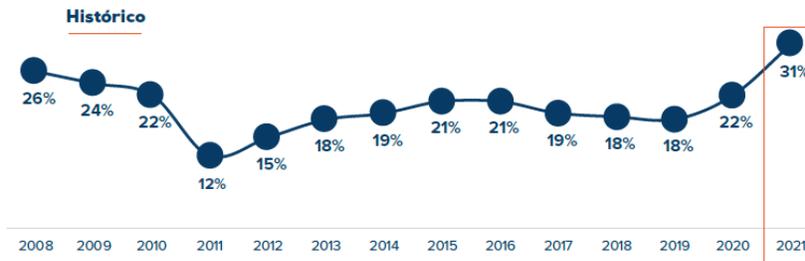
¹⁰ Según la Federación Nacional de Comerciantes FENALCO: <https://www.fenalcoantioquia.com/blog/40-de-los-trabajadores-en-medellin-son-informales/>

¹¹ Fuente: Alcaldía de Medellín



Pobreza

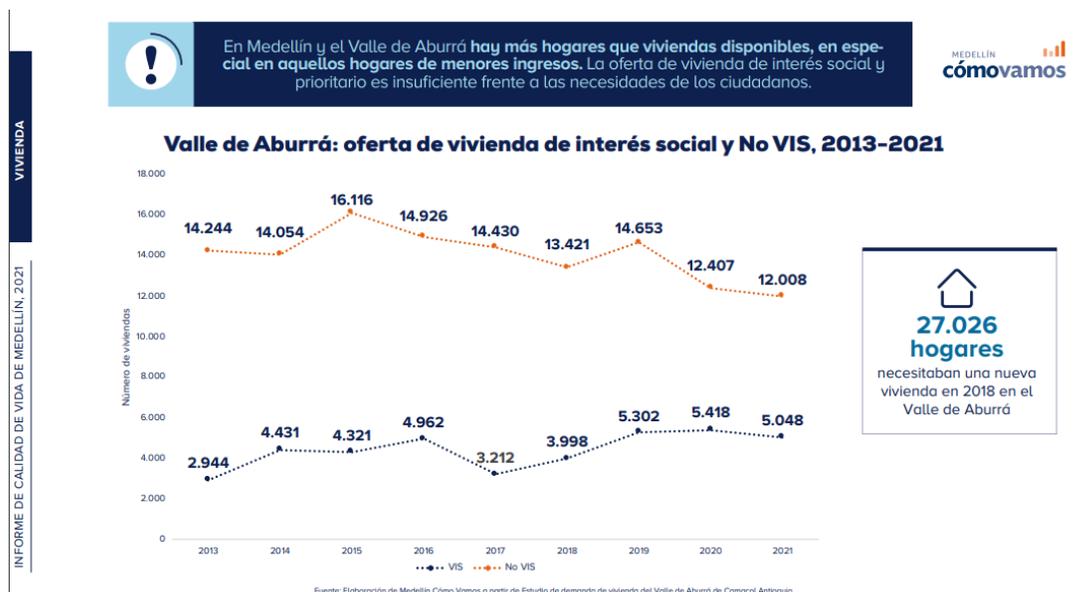
Porcentaje de quienes se consideran pobres en Medellín



Fuente: Encuesta Medellín Cómo Vamos, (2021)

b) La vivienda:

Tal vez el aspecto más crítico y que más dificultad genera para cumplir con el Derecho a la Ciudad es la falta de vivienda. De acuerdo con lo indicado en el Informe de Calidad de Vida de Medellín (2021b), también elaborado por la alianza “Medellín cómo Vamos”, la oferta de vivienda social para 2021 fue de 5.048 viviendas de interés social (VIS) y 12.008 viviendas no VIS, pero la demanda era de 27.026 hogares; es decir, casi diez mil (10.000) viviendas menos de las requeridas en el territorio.



Fuente: Encuesta Medellín Cómo Vamos (2021)

Aún con la urgencia del tema, son muchos los obstáculos que la vivienda social enfrenta en Medellín. Primero, los altos costos del suelo en zonas céntricas dificultan el cierre financiero de los proyectos de vivienda social y obligan a su construcción en zonas periféricas

y de borde rural; segundo, el costo de la construcción también es elevado y no es viable trasladarlo a los compradores porque se trata de personas de bajos recursos; tercero, la ausencia de subsidios suficientes, tanto del Estado como de la misma administración de Medellín, para cubrir el precio de las viviendas, dejando la gestión de las viviendas para población vulnerable en cabeza del sector privado inmobiliario y financiero, los cuales conciben a estas personas únicamente como clientes; cuarto, la falta de voluntad de los desarrolladores inmobiliarios privados para construir vivienda social por su escaso margen de utilidad; y por último, pero quizás más importante, la constante migración de personas desde zonas rurales en conflicto, y hasta de otros países con crisis socioeconómicas latentes, ejercen presión continua sobre el hábitat de Medellín y profundizan el déficit de vivienda.

Esta situación tiene efectos profundos y visibles en la expansión de la ciudad hacia las laderas, ya que ante tal carencia, las personas recién llegadas, muchas víctimas de desplazamiento forzado, desempleados rurales y/o migrantes de otros países, no tienen más opción que recurrir a la construcción de asentamientos informales o “barrios autoconstruidos”, ubicados la mayoría en zonas de alto riesgo, ocupados de manera irregular y sin ningún título de tenencia, caracterizados por construcciones precarias ejecutadas con materiales de desecho, expuestos a deslizamientos y sin conexión a redes de servicios públicos domiciliarios.



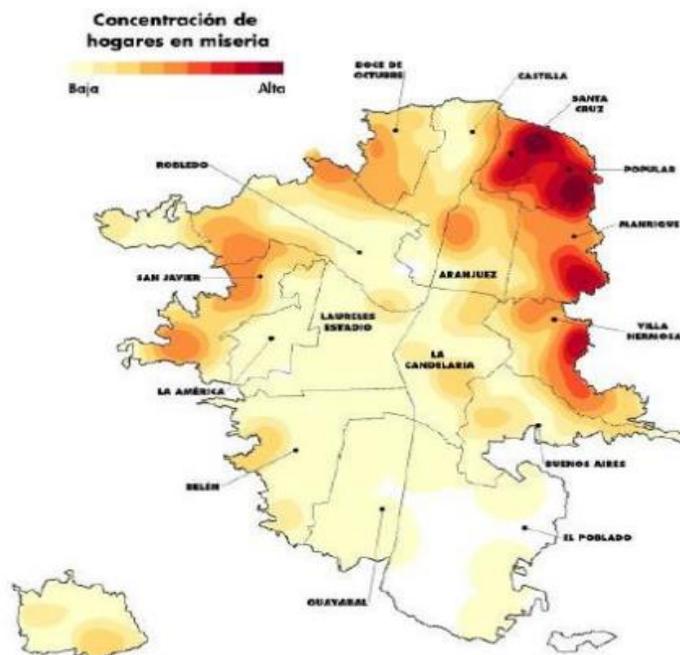
Panorámica del asentamiento conocido como Carpinelo, ubicado en una ladera de la Comuna nororiental de Medellín

Fuente: <http://www.convivamos.org/web25w/?p=1661>

La urbanización irregular supone un complejísimo fenómeno socioeconómico y un fracaso de la gestión técnica del Plan de Ordenamiento Territorial, pues tal y como lo señala Pérez (2019), “buena parte de los procesos urbanos públicos y privados, formales e informales, han superado la capacidad de la alcaldía para gestionar el plan. En realidad, más allá de la emisión de las normativas, hemos fracasado en la apuesta por consolidar un modelo de ciudad compacta” (p. 161).

La cara más dramática de dicho problema se encuentra en el sector nororiental de la ciudad, en los barrios Manrique, Santa Cruz y Popular, donde es mayor la construcción de asentamientos informales y se concentran la mayoría de los hogares que viven en la miseria:

Concentración espacial de hogares en miseria

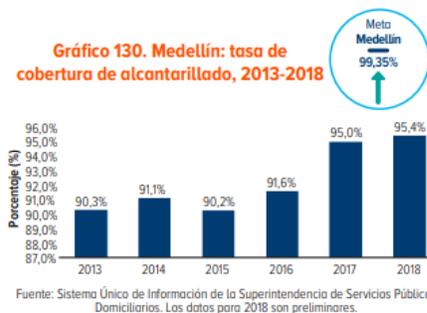
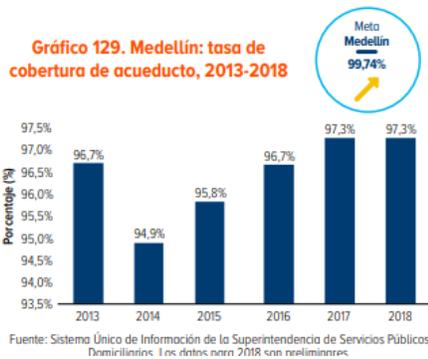


Fuente: DANE. CNPV 2018

Para rematar, la violencia también campea en esos espacios y ello se debe que, ante la ausencia de institucionalidad, los grupos al margen de ley son la autoridad e imponen extorsiones a los habitantes a cambio de permitirles mantenerse en el territorio a la par que administran rentas ilegales provenientes del narcotráfico.

c) Los servicios públicos:

En materia de servicios públicos el desempeño de la ciudad es sobresaliente, con tasas de cobertura que, a 2018, se encontraban por encima del 99% para los servicios públicos de acueducto y alcantarillado:



Mientras que en materia de acceso a energía eléctrica la cobertura reportada por las Empresas Públicas de Medellín era del 100% en toda la ciudad:



En todo caso, estos reportes consignados en la encuesta “Medellín Cómo Vamos” (2021b) deben ser analizados con precaución, dado que las empresas prestadoras de servicios públicos solamente tienen en cuenta en su estadística las zonas aptas para el tendido de redes y no contabilizan las áreas de invasión a las que no pueden llegar, por lo que, si se incluyeran los barrios autoconstruidos en los que no es técnicamente viable realizar este tipo de instalaciones, el porcentaje de cobertura posiblemente decaería.

Asimismo, llama la atención que en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín no hay ningún programa o proyecto asociado a la ampliación de la cobertura de internet ni a la construcción de infraestructura pública para la prestación de dicho servicio y disminuir con ello la “brecha digital” entre los habitantes. Ese aspecto se considera sumamente relevante, pues el déficit de penetración del servicio de internet fijo oscila entre el 18% y el 50%¹² en algunos sectores de la ciudad, imposibilitando el acceso a recursos educativos y laborales en línea que podrían contribuir a mitigar la pobreza.

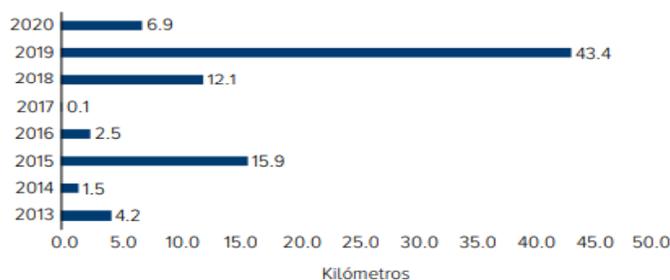
d) La movilidad:

Una de las grandes apuestas del Plan de Ordenamiento Territorial es impulsar la movilidad en bicicleta en Medellín. Desafortunadamente, la ciudad no cuenta con la infraestructura

¹² <https://www.elcolombiano.com/antioquia/habitantes-de-medellin-podran-acceder-a-cuota-minima-de-internet-BN15181891>

suficiente para que su uso sea masivo y durante el año 2020 la construcción de ciclorrutas decayó a apenas 6,9 kilómetros ejecutados, en comparación con los 43,4 kilómetros construidos en 2019:

Gráfico 214. Medellín: kilómetros de cicloruta construidos por año, 2013-2020



Fuente: infografía y cálculos propios de Medellín Cómo Vamos con base en Secretaría de Movilidad de Medellín.

También, y desde el año 2019, se ha visto reducida la inversión en pública en transporte, pero se espera una reactivación de dicho rubro con el inicio de la construcción del Metro Ligero de la 80 en el año 2023:

Gráfico 222. Medellín: inversión pública municipal en transporte, 2008-2020



Fuente: cálculos propios de Medellín Cómo Vamos a partir de FUT - Contaduría General de la Nación.

Un análisis de los modos de transporte por zonas muestra que en la zona nororiental predominan los viajes a pie (44%), seguidos por los viajes en metro (15%); de igual forma, en la zona noroccidental los viajes se realizan a pie (31%) y en transporte público (22%). En el centro-oriente de la ciudad se usa el transporte público (28%) y los viajes a pie (22%), mientras que en la zona centro-occidental predominan los viajes realizados a pie (26%) seguidos por el uso del auto (17%). En la zona suroriental imperan los viajes en auto (41%) y en la suroccidental los viajes a pie (24%).

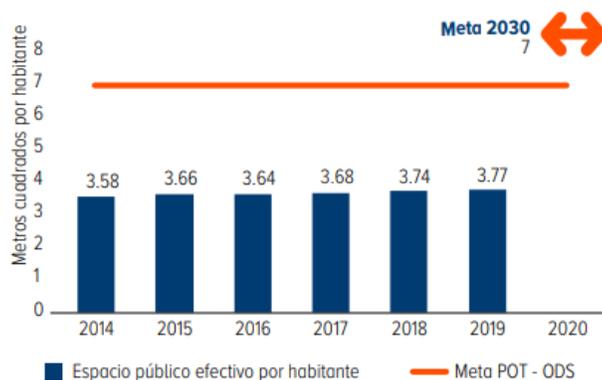
Aunque en principio podría pensarse que esa predilección por los desplazamientos a pie cumple uno de los propósitos del Derecho a la Ciudad de hacer más caminables los ambientes urbanos, la encuesta “Medellín Cómo Vamos” (2021a) no revela cuántas de tales

caminatas son “voluntarias”, es decir, libremente elegidas, y cuántas son consecuencia de no contar con el dinero suficiente para pagar el costo del transporte público. La respuesta a esa pregunta sería particularmente reveladora en la zona nororiental de la ciudad (el sector más pobre, cómo ya se ha visto), donde se concentra la mayor parte de los viajes de ese tipo.

e) El espacio público:

La realidad del espacio público de Medellín también se enfrenta a una situación crítica relacionada con el déficit de este, y con la ocupación irregular y la privación del disfrute del existente.

El Decreto Nacional 1077 de 2015 estableció un índice mínimo de espacio público efectivo para las ciudades colombianas equivalente a quince metros cuadrados (15 m^2) por habitante. Sin embargo, en Medellín, dicha cifra está apenas en tres coma siete metros cuadrados ($3,7 \text{ m}^2$) por habitante, lo que representa un déficit de casi doce metros cuadrados (12 m^2) de espacio público para cada persona según el indicador nacional, y lejos de la meta fijada en el Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027 que aspira a siete metros cuadrados por habitante (7 m^2) para 2030.



Fuente: infografía propia de Medellín Cómo Vamos con base en Alcaldía de Medellín - Subdirección de información.

Por otro lado, y cómo se mencionó antes, una gran proporción de la población en edad laboral de la ciudad se dedica a actividades informales, siendo una de las más frecuentes la instalación de puestos de ventas ambulantes y/o estacionarias en las zonas verdes, andenes y vías del centro urbano que dificultan el disfrute del espacio público.

Aunque las distintas entidades de control han desarrollado varios programas para controlar su proliferación y minimizar el impacto de las ventas ambulantes, se trata de otro nicho de conflicto en el que confluyen las necesidades de las personas que no tienen empleos estables y la influencia de las organizaciones delincuenciales que las promueven, las protegen y se lucran con su instalación mediante el cobro de extorsiones.



Imagen del espacio público del Centro de Medellín en los bajos del viaducto del Metro a la altura de la estación Prado.
Fuente: Periódico El Tiempo.

Dado que la ciudad no ofrece ninguna alternativa de reubicación para estas personas, el enfrentamiento por la recuperación del espacio público siempre está latente, generando además discusiones por el Derecho a la Ciudad, el derecho a la movilidad de los peatones y el Derecho al Trabajo de los vendedores informales.

f) Garantía real del Derecho a la Ciudad en Medellín

De conformidad con los puntos expuestos en este apartado, debe entonces señalarse que la garantía del Derecho a la Ciudad en Medellín, desde el punto de vista del acceso a la vivienda, a los servicios públicos, al espacio público y la movilidad, es parcial, destacado en unos ámbitos y con muchas acciones de mejora por realizar en otros.

Si uno de los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial es generar las condiciones para que Medellín pueda garantizar vida digna a sus habitantes, una de las primeras acciones a concretar es brindarle vivienda digna a la población vulnerable, disminuyendo así el déficit cuantitativo y cualitativo. Incluso, el mismo Plan contempla instrumentos para ello, pero estos, como la construcción de vivienda social en las centralidades y no en la periferia, no se han implementado de forma total y satisfactoria.

Frente a los servicios públicos, cómo se ha mencionado antes, existen sectores en la ciudad sin acceso a estos debido a que las empresas prestadoras afirman que no es posible extender sus redes a las zonas de alto riesgo en las que habita una gran cantidad de personas desplazadas por la violencia, y esta circunstancia les impide contar con energía eléctrica para preparar sus alimentos y saneamiento básico a través de acueducto y alcantarillado.

En cuanto a la movilidad, esta se encuentra determinada por la accesibilidad y la proximidad como rasgos importantes del sistema urbano. Por lo tanto, el acceso a oportunidades de empleo, a recursos y servicios sociales se encuentra condicionado por el pago de un precio para salvar la distancia. Ese precio puede ser monetario y además implicar un costo de tiempo y hasta un precio emocional representado en estrés, desánimo o algún otro factor asociado al desplazamiento. Mientras no se establezcan mecanismos para evitar que las personas más pobres se sigan asentando en zonas periféricas sin proximidad a los servicios de la ciudad, o mientras tales servicios de ciudad no sean llevados a esos sectores alejados del centro, lo que seguirá ocurriendo es que serán estas personas quienes paguen el costo más alto por la movilidad, debido a que invierten más recursos, tiempo y salud mental en transitar por la ciudad.

Con tales deficiencias, es complejo afirmar que Medellín sea completamente un “territorio garante de los derechos individuales y colectivos, el desarrollo humano integral, la dignidad humana”.

Además, según el diagnóstico socioeconómico retratado, para cumplir con la premisa de *democratizar el acceso a los bienes y servicios que la ciudad ofrece*, primero debe democratizarse la distribución del ingreso, ya que este es condición básica para subsistir y vivir con dignidad en una economía de mercado. Un primer paso obvio hacia esa redistribución es democratizar el acceso a la propiedad de vivienda.

VI. Discusión 2: Los movimientos sociales de Medellín por el Derecho a la Ciudad

Por último, pero no menos importante, existe un discurso popular sobre el Derecho a la Ciudad que viene siendo creado por algunos movimientos sociales urbanos. Se trata, como lo diría Gallardo (2010), de la *producción sociohistórica* de un nuevo derecho humano a partir de las reclamaciones de poblaciones vulnerables.

Estas reclamaciones surgen, de una parte, porque tal y cómo lo señalaba Jacobs, las ciudades modernas se planifican sin el concurso de las personas que las habitan:

A partir de las ideas de la Modernidad, la aplicación de políticas públicas que incentivan el uso del automóvil y la visión neoliberal del desarrollo de la urbe, entre otros factores, se ha producido una ruptura en la producción espacial y el significado de la ciudad. Es así como el modelo de desarrollo dominante de la ciudad contemporánea ha alcanzado una crisis sustancial, dando cuenta de un proceso de insustentabilidad que se traduce en la pérdida del sentido de lugar en la arquitectura y en el urbanismo contemporáneos y, por consiguiente, en la pérdida de identidad y del proyecto colectivo de ciudad (Escudero, 2017, p. 17).

Por otra parte, porque tal y cómo lo apuntó Lefebvre y ha sido elaborado por otros autores como Gnecco (2020), el modelo de desarrollo socioeconómico urbano imperante en nuestros días es excluyente:

La ciudad presta y provee una serie de bienes y servicios públicos y también brinda una serie de cosas que son intangibles. Sin embargo, el acceso a estos bienes y servicios está proscrito para ciertos ciudadanos, aquellos que son los condenados de la ciudad, seres miserables, inferiores, distintos a nosotros, sin derechos, pero con deberes arbitrariamente impuestos, lo único que conocen en la ciudad es el despojo, la violencia y el fascismo social (p. 142).

Una mirada rápida al presente de las ciudades basta para concluir que las dificultades que existían en el París de Lefebvre y en la Nueva York de Jacobs se han intensificado, profundizado y extendido a la mayoría de las ciudades del mundo:

Hoy tenemos mayor crecimiento económico, expansión urbana y mejores condiciones tecnológicas para diseñar la ciudad, sin embargo, los mecanismos de segregación espacial, el empobrecimiento de la experiencia urbana y la restricción de la participación y la democracia urbana dificultan el acceso a la ciudad a la mayoría de sus habitantes (Molano, 2016, p. 2).

Particularmente, en el *sur global*, es más que notoria la desigualdad rampante, la violencia, el crecimiento urbano descontrolado, la falta de oportunidades que ha derivado en los conocidos “cinturones urbanos de miseria”, la aparición de enormes sectores de vivienda en zonas de alto riesgo y sin acceso a servicios públicos, la eliminación de ecosistemas y la falta de espacios recreativos, entre muchas circunstancias que han dado lugar al aislamiento y la estigmatización de comunidades enteras.

Por ello, estas comunidades marginalizadas reclaman directamente soluciones de vivienda, agua potable, saneamiento básico, empleo, mejoramiento de la infraestructura de sus barrios, espacio público, equipamientos educativos, de salud y medios de transporte dignos; y aunque muchas veces no invoquen formalmente el Derecho a la Ciudad, sus requerimientos se erigen “como reivindicación de la ciudad y una defensa de la sociedad urbana a su derecho a la vida urbana y a los bienes materiales y culturales de la civilización” (Pacheco, 2021, p 491).

De esa manera, el Derecho a la Ciudad se ha ido consolidando como un nuevo derecho humano gracias a las reclamaciones de algunos grupos sociales marginalizados, los cuales, a partir de sus exigencias concretas, van definiendo el contenido del derecho en cada territorio donde es invocado, teniendo como puntos comunes -la mayoría de las veces- injusticias

originadas en el mercado, tales como la escasez de suelo, la pobreza, la exclusión y la falta de servicios públicos:

(...) en casi todos los países se encuentran movimientos sociales que reivindican y reclaman acciones para efectivizar el derecho a la ciudad. En muchos casos se observan procesos autogestivos, tales como los que se encuentran en Uruguay, Argentina, Brasil o Bolivia. Por otra parte, merecen seguir indagándose las transformaciones urbanas, que continúan en algunos casos generando fuertes contrastes y contradicciones. En casi todos los países de América Latina sigue creciendo la cantidad de personas que habitan en asentamientos informales, en algunos casos en situaciones de fuerte precariedad legal, social y ambiental (Olsson, 2012, p. 10).

Si bien existe cierta tendencia a intentar unificar todos los componentes teóricos del Derecho a la Ciudad en una sola definición *genérica* que los englobe, lo cierto es que, al ser reclamado en la práctica, cada colectivo se moviliza en función de las necesidades específicas de su contexto, solicitando su aplicación desde las circunstancias propias que motivan su demanda.

Por ejemplo, ante la carencia de lugares dignos para habitar, la primera expresión del Derecho a la Ciudad que se reclama es el Derecho a la Vivienda; ante la ausencia de equipamientos colectivos, tales como escuelas, hospitales, zonas deportivas, etc., la movilización alrededor del Derecho a la Ciudad se da para exigir el acceso a estos bienes urbanos; cuando se benefician los intereses de desarrollo de inversionistas privados en detrimento de los habitantes tradicionales de un barrio o sector, el Derecho a la Ciudad se usa como herramienta de oposición contra la gentrificación y afirmación de la permanencia; al generarse afectaciones a la biodiversidad en ambientes urbanos, el Derecho a la Ciudad surge como la obligación de protección de la Naturaleza y la necesidad de formular un desarrollo armónico y sostenible; cuando no se brindan espacios a las personas para la discusión de los cambios urbanos, el Derecho a la Ciudad es exigencia de democracia, diálogo público y participación popular; e incluso, en la ciudad de Lima, el Derecho a la Ciudad sirvió como perspectiva de acercamiento al problema de las desigualdades socio-espaciales para el acceso a los hospitales de su área metropolitana (Robert, 2019).

Estos distintos abordajes y exigencias reflejan la amplitud de situaciones que pueden verse cubiertas por el Derecho a la Ciudad, confirmando su carácter aglutinador, su creación contante a partir de las exigencias sociales y el impacto que su garantía efectiva puede tener sobre la vida de las personas.

En Medellín, lugar de nuestro estudio, son numerosas las fundaciones, corporaciones, movimientos y organizaciones sociales orientadas a la defensa del Derecho a la Ciudad a

escala barrial, especialmente de la zona nororiental, propendiendo por el mejoramiento de los asentamientos informales originados por el desplazamiento forzado y al desarrollo de proyectos populares cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de los habitantes de tales lugares.

Las reclamaciones de tales movimientos por el Derecho a la Ciudad pueden estudiarse desde dos puntos de vista: uno formal, que tiene como punto de partida la Política Pública de Protección a Moradores creada en el artículo 573 del Plan de Ordenamiento Territorial y el Componente de Participación establecido en el Artículo 599 del mismo; y otro punto de vista material, que tiene que ver con las acciones concretas que estos grupos, de manera autogestiva y a través de organización comunitaria, realizan en el territorio.

La Política Pública de Protección a Moradores del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín es una medida de amparo que establece que los habitantes que deban ser trasladados de sus lugares de residencia o labor por la ejecución de proyectos de mejoramiento integral, renovación urbana, obras de infraestructura pública, entre otros, deben ser atendidos de manera tal que se procure una minimización de los impactos económicos, sociales y culturales causados, garantizando el restablecimiento de las condiciones iniciales e intentando mantener su permanencia en el territorio original.

Esta Política Pública es una de las herramientas más poderosas con la que cuentan las comunidades de Medellín para hacer valer su Derecho a la Ciudad porque obliga a la administración pública a su atención, protección, indemnización y salvaguarda con el fin de prevenir la gentrificación, establecer acciones para la protección, potenciación o reorganización en el territorio de las actividades económicas, brindar acompañamiento y gestión social, al igual que mejorar la oferta institucional de los sectores perjudicados por la acción urbanística.

El Acuerdo Municipal 145 de 2019, que crea y desarrolla la Política Pública de Protección a Moradores, incorpora el Derecho a la Ciudad, así:

Desde esta política pública, la participación será estratégica para concretar el derecho a la ciudad en dos sentidos: como una obligación de los agentes públicos y privados de incluir y tomar en cuenta a las comunidades en los procesos de discusión, gestión e implementación de los asuntos de ciudad, y como deber y derecho de los ciudadanos, colectividades y organizaciones sociales de tomar parte activa e incidir; entendiendo la ciudad como la suma de bienes y formas de bienestar que se construyen colectivamente.

Es decir, a través de la Política Pública de Protección a Moradores se crea un mecanismo participativo en doble vía para concretar el Derecho a la Ciudad: desde los

agentes de desarrollo urbano vinculando a las comunidades, y desde estas comunidades y organizaciones sociales con el derecho y deber de participar en las decisiones que les atañen, siempre buscando materializar la dignidad humana, el derecho de permanencia y la equidad social.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el Componente de Participación del Plan de Ordenamiento, baste decir que allí se señalan mecanismos para que los habitantes tengan incidencia en la construcción de propuestas y acciones de planificación territorial que materialicen el Derecho a la Ciudad, con el propósito de involucrarlos de manera organizada y deliberativa en el cumplimiento de este, es decir, sin necesidad de que medie la ejecución de un proyecto de renovación urbana, mejoramiento integral o proyecto de infraestructura.

Se trata de la visión del Plan de Ordenamiento como un Pacto Social que incluye programas y proyectos de cultura ciudadana, comunicación pública, control social de la ejecución del Plan a través de veedurías ciudadanas y la formación y empoderamiento político de las personas.

Estos programas y proyectos están previstos para ejecutarse a través de la Secretaría de Participación Ciudadana de la ciudad; dependencia que tiene la tarea de convocar a estos grupos sociales, divulgarles información relevante que los impacte y acompañarlos para la gestión de sus inquietudes, propuestas y necesidades, debiendo para ello formular y adoptar la Política Pública de Participación Ciudadana.

Sin embargo, y contrario a lo que sucedió con la Política Pública de Protección a Moradores, a la fecha, la Política Pública de Participación Ciudadana no ha sido adoptada, impidiendo que el Componente de Participación del Plan de Ordenamiento esté plenamente operativo tal y cómo se dispuso en este.

Visto así, en el Plan de Ordenamiento Territorial es posible identificar dos mecanismos formales para que los movimientos sociales reclamen y hagan valer el Derecho a la Ciudad. Uno de ellos, plenamente operativo y funcional como la Política Pública de Protección a Moradores, y otro aún pendiente de desarrollo como la Política Pública de Participación Ciudadana.

Ahora, desde el punto de vista material, y teniendo en cuenta que en Medellín no existe aún una Política Pública de Participación Ciudadana que permita aglutinar las demandas de los numerosos colectivos y movimientos sociales que existen y que reclaman el Derecho a la Ciudad, estos se han organizado en grupos más o menos homogéneos cuyas luchas se relacionan principalmente con el Derecho a la Vivienda, la demanda de servicios públicos y el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores, destacándose su

naturaleza comunitaria, voluntaria y solidaria, así como la ejecución de programas y proyectos propios a la medida de las necesidades de su zona de acción.

Dentro de tales movimientos es posible identificar en el centro de sus discursos y acciones tres estrategias principales:

1) la reivindicación y defensa de los territorios populares como espacios conquistados; 2) la incidencia social y política, posicionando las cuestiones relativas al desarrollo urbano y el ordenamiento territorial en el debate público; y 3) la elaboración de propuestas alternativas para la planificación y ordenación de territorios populares (Quinchía, 2021, p. 140).

Algunos de estos movimientos tienen escala de ciudad, tales como el Movimiento de Pobladores, cuyo origen puede ligarse con en el proceso de movilización ciudadana motivado por la realización del VII Foro Urbano Mundial en Medellín en el año 2014 y la expedición del Plan de Ordenamiento Territorial en ese mismo año (Quinchía, 2021), mientras que otros tienen alcances limitados y concretos en los barrios donde surgieron.

Dentro de estos últimos se destacan la Fundación Sumapaz¹³, cuyo propósito es brindar acompañamiento a comunidades excluidas y/o empobrecidas de la ciudad de Medellín y defender y promover los derechos humanos y los procesos de desarrollo local en los sectores de la Comuna Uno Santo Domingo y Comuna Tres Manrique de la zona nororiental de Medellín; la Corporación Convivamos¹⁴, cuya misión es contribuir al fortalecimiento del movimiento comunitario en el barrio Villa Guadalupe de la zona nororiental de la ciudad de Medellín, adoptando un enfoque de desarrollo local y derechos humanos; y la Corporación Región¹⁵, dirigida a promover el reconocimiento de las realidades de los territorios y las personas que los habitan, impulsando políticas públicas para las poblaciones más vulnerables e incentivando la movilización ciudadana.

En todo caso, su ejercicio por la defensa del territorio en la ciudad de Medellín

(...) permite evidenciar la confluencia y amalgama de antiguas y nuevas realidades sociales y territoriales, derivadas del proceso de urbanización en el siglo anterior (pobreza urbana, informalidad urbana, configuración de asentamientos precarios, etc.); de resultantes de los procesos de desplazamiento interno por conflicto armado,

¹³ Para más información: <https://www.sumapaz.org/quienes-somos/>

¹⁴ Para más información: <http://www.convivamos.org/web25w/>

¹⁵ Para más información: <https://region.org.co/index.php/somos-region/presentacion-region-2022>

que se suman a los problemas urbanos heredados de tiempos anteriores; además de las originadas, más recientemente en las prácticas de ordenación territorial a través de Macroproyectos, Proyectos Urbanos Integrales, Planes Parciales, entre otros (Quinchía, 2021, p. 136).

La apuesta de estos movimientos sociales por construir ciudad directamente desde el territorio y con las comunidades vulnerables merece un reconocimiento especial ya que se enfrentan todo tipo de dificultades, desde la escasez presupuestal y de voluntarios, la dependencia de donaciones y el abandono institucional para realizar sus actividades, hasta enfrentar las amenazas de los grupos armados que operan en los barrios donde cumplen sus tareas.

Desafortunadamente, esa limitación económica y de personal que obliga a estos grupos a enfocarse en lugares tan específicos, termina por dificultar el accionar colectivo, organizado y coordinado por el Derecho a la Ciudad, haciendo que sus intervenciones se perciban como fragmentadas aun cuando muchas se realizan en la misma zona nororiental.

Esa situación configura entonces una oportunidad de mejora y permite hacer un llamado a la organización política de los pobladores y movimientos de la zona nororiental, pues teniendo en cuenta que el número de habitantes estimados allí es de 582.343 personas y que representan aproximadamente el 24.16% de la población de Medellín, podrían tener una influencia electoral decisiva y posicionarse como un bastión clave para la gestión de los asuntos de ciudad.

VII. CONCLUSIONES

A partir de lo visto hasta aquí, puede concluirse que el Derecho a la Ciudad es una categoría polisémica usada para designar distintas acciones y exigencias enfocadas todas al mejoramiento de la vida de las personas en asentamientos urbanos y a garantizar que todas las personas disfruten de todos los bienes y servicios que las ciudades ofrecen.

Su surgimiento fue inicialmente teórico, bajo la forma de críticas escritas contra la transformación urbanística no consultada con los pobladores y dirigidas a los especuladores inmobiliarios. A partir de allí evolucionó y tuvo varias ramificaciones, derivando en acciones y reflexiones de oposición al capitalismo y a la destrucción ambiental, en principios de planificación urbana para hacer las ciudades más amigables y en movimientos sociales de resistencia por la vida digna.

También tuvo acogida en el mundo jurídico, y actualmente se encuentra en proceso de consolidarse como un nuevo derecho humano, a tal punto ya ha sido reconocido en algunas legislaciones latinoamericanas como derecho fundamental.

En el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014-2027 fue incorporado como un principio orientador que debe permitir la garantía de derechos individuales y colectivos, el desarrollo humano integral y la dignidad humana, de tal forma que no exista discriminación en el acceso a los recursos de la ciudad.

Se trata de un Plan de Ordenamiento Territorial que tiene enfoque de Derechos Humanos porque está formulado en función de la satisfacción de estos, y en desarrollo de esa premisa, formuló numerosos programas y proyectos dirigidos a materializar su idea de Derecho a la Ciudad, de los cuales se esbozaron aquí los relacionados con la vivienda, los servicios públicos, la movilidad y el espacio público, encontrándose iniciativas muy destacadas que siguen la línea del PRIMED y del Urbanismo Social en los que la ciudad se apoyó para paliar la crisis de la violencia de finales del siglo pasado y que le han dado renombre internacional por su audacia.

Sin embargo, también se encontró que mientras la construcción de infraestructura y de redes de servicios públicos es bastante exitosa y la planificación de la ciudad es altamente técnica, la realidad de la desigualdad, la pobreza y la informalidad laboral rebasan los esfuerzos de la administración por concretar una ciudad más ordenada, compacta, equitativa e incluyente.

En lo que tiene que ver con vivienda, las políticas de vivienda social no pasan de propuestas de construir más edificios en zonas periféricas, pero no satisfacen la demanda, tampoco construyen tejido social ni generan apropiación del hábitat, mientras los asentamientos marginales de las laderas siguen creciendo de manera descontrolada por el alto flujo de nuevos habitantes en condición de vulnerabilidad, la proliferación de urbanizaciones ilegales y la ocupación irregular de la tierra. Este punto es de especial análisis y debe ser objeto de futuros estudios, pues el Plan de Ordenamiento Territorial contempla expresamente la construcción de vivienda social en las centralidades y es importante desentrañar las circunstancias que impiden su ejecución.

A lo anterior debe sumarse que las dos últimas alcaldías muy poco han hecho en materia de creación de nuevos espacios públicos y de regularización de nuevas formas de movilidad, e incluso se han presentado contingencias ambientales por excesiva contaminación del aire, producto de un modelo de tránsito y transporte que sigue dependiendo mayoritariamente de los vehículos de combustión interna.

Además, aun cuando la criminalidad ha disminuido, la violencia no ha desaparecido, pues los delitos asociados al narcotráfico continúan, al igual que el desplazamiento forzado y los homicidios, y se han incrementado de manera ostensible las prácticas de explotación sexual y trata de mujeres en función del turismo masivo. Al respecto, sería muy interesante un análisis del Derecho a la Ciudad desde la perspectiva de las mujeres, pues el Plan de Ordenamiento Territorial también dispone el enfoque de género como principio, y es necesario investigar si existen iniciativas que permitan identificar los impactos diferenciados de la planeación territorial en hombres y mujeres.

Producto de todas las dificultades mencionadas y de la incapacidad del gobierno local para canalizarlas y gestionarlas, han surgido en Medellín -especialmente en la zona montañosa nororiental en la que se concentra la mayor parte de la población pobre-, movimientos y organizaciones sociales que reclaman el Derecho a la Ciudad y tratan de materializarlo en sus territorios mediante proyectos propios de mejoramiento de vivienda, escuelas de educación popular, iniciativas deportivas, lúdicas y otras acciones comunitarias que intentan mitigar la ausencia de institucionalidad y disminuir su desconexión con el resto del valle de Aburrá.

Por la relevancia social de estas organizaciones y la amplitud de las acciones que ejecutan en el territorio, su estudio es obligado a futuro como parte de un ejercicio de construcción popular de la ciudad.

Finalmente, se considera urgente promover la interlocución y la generación de acuerdos entre los agentes generadores del ordenamiento territorial y los habitantes de Medellín, en función de favorecer el bienestar común y la calidad de vida de quienes habitan la ciudad, especialmente las laderas, actuando de conformidad con los planes, programas y proyectos ya establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, pero procurando que estos, más allá de su impacto urbanístico, tengan impactos económicos reales que disminuyan la brecha social.

En ese último aspecto, se destaca el esfuerzo realizado para la adopción de la Política Pública de Protección a Moradores como elemento derivado del Plan de Ordenamiento Territorial que busca mitigar e indemnizar los perjuicios causados a las personas que se ven afectadas por la ejecución de proyectos de ciudad.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaldía de Medellín. (2021a). Informe de calidad de vida de Medellín 2021. Movilidad y espacio público. <https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-09/docuprivados/Movilidad%20y%20espacio%20p%C3%BAblico%20Informe%20de%20Calidad%20de%20Vida%20de%20Medell%C3%ADn%2C%202020.pdf>
- Alcaldía de Medellín. (2021b). Informe de calidad de vida de Medellín 2021. Vivienda y servicios públicos. <https://www.medellincomovamos.org/system/files/2020-04/docuprivados/Informe%20de%20indicadores%20objetivos%20sobre%20c%C3%B3mo%20vamos%20en%20vivienda%20y%20servicios%20p%C3%BAblicos%2C%202018.pdf>
- Bernal, M y García, D (2003) *Metodología de la investigación jurídica y socio-jurídica*. Fundación Universitaria de Boyacá.
- Brenner, Neil (2019). ¿Qué es la Teoría Urbana Crítica? *PLOT* (46), 10-14. Recuperado de: https://www.academia.edu/38371561/Neil_Brenner_Qu%C3%A9_es_la_teor%C3%ADa_urbana_cr%C3%ADtica_PLOT_46_2019_10_14_translation_by_David_Prieto_Serrano_and_%C3%81lvaro_Sevilla_Buitrago
- Borja, Jordi (2019). Derecho a la Ciudad, de la calle a la Globalización. *Monografías CIDOB* (76), 33-43. Recuperado el 24 de agosto de 2022 de: https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/ampliando_derechos_urbanos/derecho_a_la_ciudad_de_la_calle_a_la_globalizacion#:~:text=El%20derecho%20a%20la%20ciudad,movimientos%20urbanos%2C%20barriales%20y%20ciudadanos.
- Calderón, E., Eslava, A., & Mejía-Dugand, S. (2020). Informalidad en Medellín bajo los lentes de la gobernanza. *Territorios*, (43), 1-25. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8286>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH. (2018). *Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos*. Recuperado el 10 de noviembre de 2022 de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticPublicasDDHH.pdf>
- Correa Montoya, L. (2010). ¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar y posibilidad de los derechos humanos. *Territorios*, 22, pp. 125-149.
- De Sousa Santos, Boaventura. (2019, 27 de marzo). *Conferencia de Clausura: el poder de las ciudades*. [ponencia]. Ciudades, estado y globalización. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, España. https://www.youtube.com/watch?v=2oMAuUxOeNQ&ab_channel=UOC-UniversitatObertadeCatalunya

- Escudero Peña, Natalia. (2017). *Movilidad urbana y ciudad sustentable: las experiencias de los casos de Curitiba y Nantes desde la perspectiva de la sustentabilidad*. Fondo de Cultura Económica.
- Furbino, A., Santos, C., y Todtmann, D. (2010). El estatuto de la ciudad comentado. En A. Furbino, C. Santos, y A. Rossbach (Eds.), *El estatuto de la ciudad: un comentario* (pp. 91-118). Sao Paulo: Ministerio de las Ciudades y Alianza de las Ciudades.
- Galafassi, G. (2002). La teoría crítica de la Escuela de Frankfurt y la crisis de la idea de razón en la modernidad. *Contribuciones desde Coatepec*, pp.4-20. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/281/28100201.pdf>
- Gallardo, Helio. (2010). Teoría Crítica y Derechos Humanos. Una Lectura Latinoamericana. *Revista redhes*. (4), 57 - 89.
- Gehl, Jan. (2014). *Ciudades para la gente*. (Décima, J. trad.) Ediciones Infinito (Original publicado en 2010).
- Gnecco Quintero, Carlos. (2020) *El Derecho a la Ciudad. La Ciudad hacia el Derecho: Una mirada desde las actuaciones urbanísticas de la Bogotá Humana*. Tesis para optar al título Doctor en Derecho. Universidad Libre de Colombia. Recuperado de: <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/17933/TESIS%20EL%20DERECHO%20A%20LA%20CIUDAD%20-%20CARLOS%20GNECCO.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Harvey, David. (2008). El derecho a la ciudad. *New Left Review*. (53), 23–39. Recuperado el 20 de abril de 2022 de: <https://newleftreview.es/issues/53/articles/david-harvey-el-derecho-a-la-ciudad.pdf>
- Harvey, David. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. (Madariaga, J. trad.) Ediciones Akal (Original publicado en 2012).
- Jacobs, Jane. (2011). *Muerte y vida de las grandes ciudades americanas*. (Abad, A. trad.) Capitán Swing (Original publicado en 1961).
- Lefebvre, Henri. (1978). *El derecho a la ciudad*. (González, J. trad.) Ediciones Península (Original publicado en 1968)
- Luengo, Aitor. (2015). *El derecho a la ciudad y su naturaleza jurídico-urbanística. Los supuestos de Barakaldo y Milton Keynes*. Memoria para optar al Grado de Doctor. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho. Recuperado el 30 de junio de 2022 de: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/34446/>
- Marcuse, Peter. (2010). ¿Los derechos en las ciudades y el derecho a la ciudad? *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias* [compilación]. (pp. 91-104). Recuperado el 12 de junio de 2021 de:

https://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/imagenes17/02_ANEXO%20LUBRO_CiudadesParaTodos.pdf

- Molano Camargo, Frank. (2016). El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea. *Revista Folios*, (44), 3-19. Recuperado el 15 de junio de 2021, de: <http://www.scielo.org.co/pdf/folios/n44/n44a01.pdf>
- Montoya Restrepo, Nataly (2014). Urbanismo social en Medellín: una aproximación a partir de la utilización estratégica de los derechos *Estudios Políticos*, (45), pp. 205-222.
- Nehls Martínez, Nadia. (2008). *El Derecho a la Ciudad en el Mundo. Compilación de documentos claves para el debate* [compilación]. Coalición Internacional para el Hábitat. Recuperado el 12 de junio de 2021 de: <https://hic-al.org/wp-content/uploads/2018/12/El-Derecho-a-la-Ciudad-en-el-Mundo.pdf>
- Olsson, Joakim (2012). Para derribar este otro apartheid. En: *Derecho al suelo y la ciudad en América Latina La realidad y los caminos posibles*. [compilación]. Centro Cooperativo Sueco, 7-11. Recuperado el 12 de septiembre de 2022 de: https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/06/derecho_al_suelo-y-la-ciudad.pdf
- ONU (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible y Nueva Agenda Urbana. Recuperado el 16 de junio de 2021 de: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/componentes-del-derecho-a-la-ciudad>
- ONU (2017). Nueva Agenda Urbana. (S. d. III, Ed.) Recuperado el 05 de abril de 2022 de <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- Pacheco, Vanessa. (2021). El derecho a la ciudad como derecho humano. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, (71), 487-514. Recuperado el 20 de agosto de 2022 de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/78998>
- Pérez J., Jorge (2019). Medellín, Urbanismo y Sociedad. Turner Publicaciones SL.
- Quinchía Roldán, S. M. (2021). Política urbana y movimientos sociales en Medellín (Colombia): procesos de construcción y defensa del territorio. *Territorios*, (45), 127-145. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.9917>
- Robert, Jeremy (2019). *Derecho a la ciudad: una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina* / Fernando Carrión – Manuel Dammert-Guardia [et al.] [compilación]; CLACSO Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado el 10 de septiembre de 2022 de: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/151182-opac>
- Park, R., & Alvarez-Uría, F. (2000). La ciudad, fenómeno natural. *Ábaco*, (23), 9-16. Recuperado el 16 de junio de 2021, de: <http://www.jstor.org/stable/20796560>

- UNESCO (1996). *PRIMED. Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín: Una Experiencia Exitosa en la Intervención Urbana*. Recuperado el 10 de noviembre de 2022 de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000129776_spa
- UNHCR. (2019). *Figures at glance. Global displacement*. Recuperado el 09 de noviembre de 2022 de: <https://www.unhcr.org/ph/figures-at-a-glance>
- Velásquez, Carlos (2013). *Ciudad y Desarrollo Sostenible*. Ecoe Ediciones.
- Vélez Tamayo, Julián. (2016). La industrialización de Medellín en el siglo XIX: construcción de un paradigma productivo. *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, (7-2), 124-131. Recuperado el 20 de abril de 2022 de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=517754054014>
- Watson, Peter (2016). *Ideas. Historia Intelectual de la Humanidad*. Crítica.

CAPÍTULO 4 – REFLEXIONES FINALES DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN Y ESCRITURA

En mi experiencia personal, el proceso de investigación y escritura fue bastante engorroso, pues oscilé entre varios objetivos de investigación, cambié repetidas veces la pregunta y tuve muchas dificultades al momento de concretar el eje temático definitivo. Ni siquiera en este momento estoy seguro de que este escrito contenga la profundidad y contenido analítico que quisiera, pero la verdad tuve muchas limitaciones de tiempo y de solvencia al sistematizar la cantidad de información que existe sobre el Derecho a la Ciudad y sobre la ciudad de Medellín.

Visto en retrospectiva, hubiera deseado enfocarme en un solo punto de análisis sobre los programas del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, especialmente aquellos relacionados con la vivienda por ser el tema más trascendental y el componente sobre el que más carencias presenta la ciudad. En cambio, terminé tocando 4 temas (vivienda, servicios públicos, espacio público y movilidad) que, si bien son todos relevantes, el artículo no alcanza a dar cuenta suficiente de sus complejidades, aunque por la extensión misma del escrito no tenía otra alternativa que reducir y compilar.

Destaco la facilidad para acceder a la información, pues no me encontré con datos ocultos ni reservados, al contrario, en algún momento estuve abrumado por la cantidad de material disponible.

El tema de los movimientos sociales, con mucha relación con los contenidos de la Maestría, da por sí mismo para escribir varios artículos y realizar otras tantas investigaciones, pues la cantidad de organizaciones, su relevancia social y lo amplio de sus tareas e iniciativas aún permite ahondar mucho más en sus acciones e impactos en el territorio.

En todo caso, el proceso de investigación fue supremamente formativo, pues se relaciona con mi labor profesional actual y me brinda bases adicionales para ejecutar mis tareas con un enfoque más social, más consciente de la realidad de la ciudad que habito y que de alguna manera ayudo a construir, contribuyendo -espero- a mejorar los procesos de intervención urbana y de expansión del sistema de transporte para el cual trabajo.

No me queda más que agradecer al asesor metodológico, M.Sc. Aber Barrera por su constante acompañamiento en la elaboración de este documento, así como al lector y asesor temático, Arq. Juan Manuel Patiño Marín, por su disposición para leer, sugerir contenidos y tomarse el tiempo de corregir este artículo.