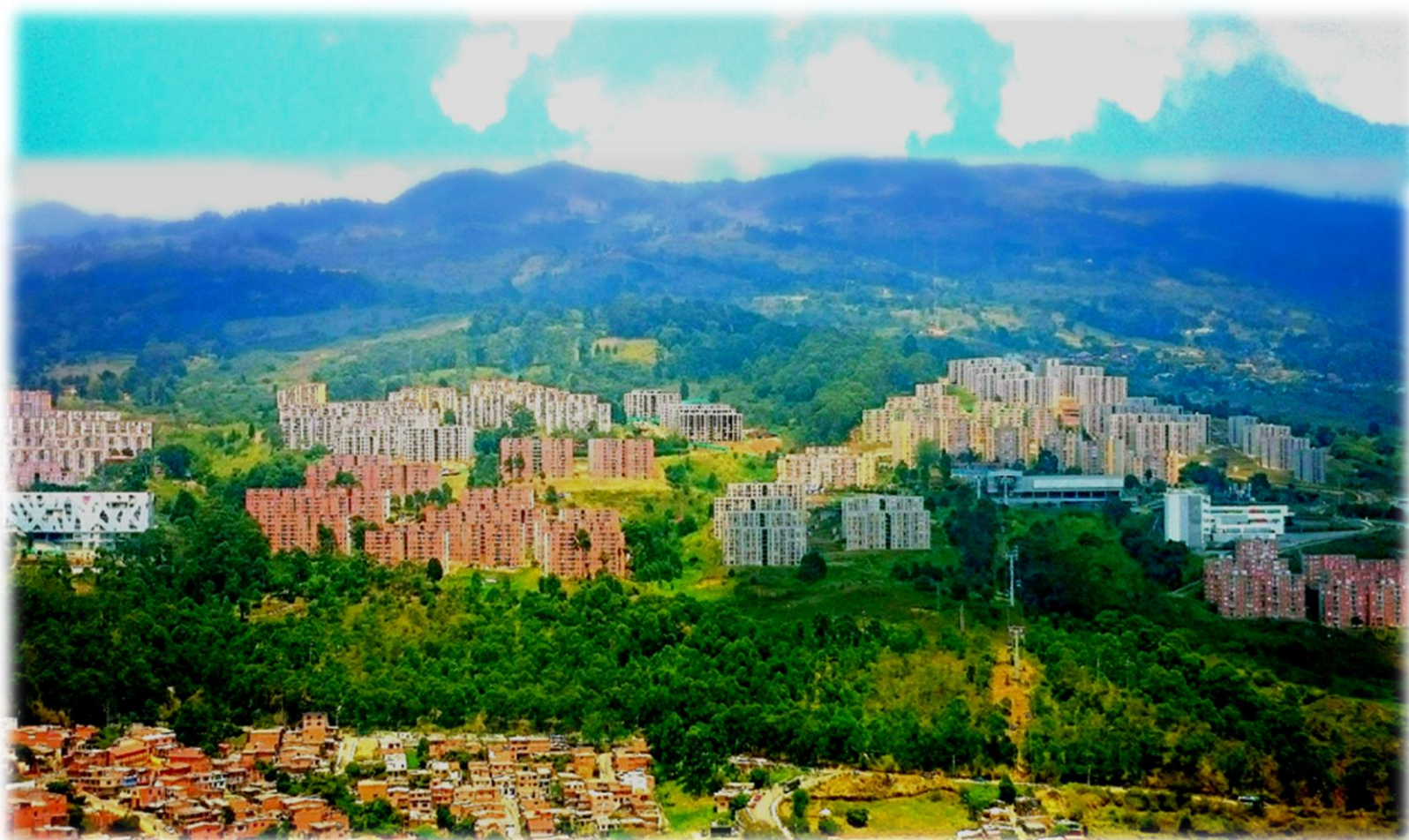


# REPRODUCCIÓN DE LA INFORMALIDAD EN REASENTAMIENTOS DE POBLACIÓN

MACROPROYECTO DE INTERÉS SOCIAL  
NACIONAL CIUDADELA NUEVO OCCIDENTE  
-MEDELLÍN-



Panorámica Ciudadela Nuevo Occidente, tomada desde el sector El Morro, comuna 12, Medellín

REPRODUCCIÓN DE LA INFORMALIDAD EN REASENTAMIENTOS DE POBLACIÓN.  
MACROPROYECTO DE INTERÉS SOCIAL NACIONAL CIUDADELA NUEVO  
OCCIDENTE -MEDELLÍN-

Trabajo de tesis presentado en cumplimiento de los requisitos para optar al título de Magister en  
Estudios Urbano-Regionales

Gloria Esperanza Londoño Torres  
Gestora Cultural y Comunicativa

Directora  
Análida Rincón Patiño  
Ph.D en Planeación Urbano Regional

Escuela de Planeación Urbano-Regional  
Facultad de Arquitectura  
Universidad Nacional de Colombia  
Medellin-2016

## Contenido

Capítulo 1°.....	13
Formalización de lo informal. Un acercamiento a los asentamientos informales y la solución estatal para la disminución del déficit de vivienda. ....	
	13
1.1 Pensando en el Derecho a la Vivienda.....	13
1.1.1 Escala Internacional.....	14
1.1.2 Escala Nacional.....	20
1.2 Lo informal como carencia y como emergencia.....	33
1.2.1 La carencia como imaginario colectivo.....	34
1.2.2 Prácticas cotidianas y redes solidarias.....	43
Capitulo 2°.....	54
Proceso de reasentamiento de pobladores informales. Ordenando el territorio desde los Macroproyectos de Interés Social Nacional .....	
	54
2.1 Macroproyecto de Interés Social Nacional .....	54
2.1.1 Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente.....	61
2.2 Nueva Configuración del territorio de reasentamiento Ciudadela Nuevo Occidente-Estudio de Caso .....	81
2.2.1 Reproducción de la informalidad; formalizando en territorios de reasentamiento .....	95
Capitulo 3°.....	108
Consideraciones al Proceso de Reasentamiento realizado en el marco del Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente .....	
	108
3.1 De acuerdo al Proceso de Reasentamiento.....	108

3.1.1 Acompañamiento Urbanístico.....	110
3.1.2 Acompañamiento Jurídico .....	113
3.1.3 Acompañamiento Sociocultural .....	118
3.2 De acuerdo a las expectativas de la comunidad en torno al Derecho a la Vivienda Adecuada.....	121
3.2.1 Urbanístico:.....	122
3.2.2 Jurídico:.....	126
3.2.3 Económico: .....	128
3.2.4 Sociocultural: .....	131
Capitulo 4° Reflexiones finales.....	137
Ocupando los Espacios de Excepción- El destierro de la Ciudad central a la Periferia .....	137

### Lista de Ilustraciones

Ilustración 1 Mapa conceptual. Coherencia Estratégica .....	14
Ilustración 2 Cifras de desplazamiento municipio de Medellín.....	35
Ilustración 3 Cifras desplazamiento Forzado Intraurbano, municipio de Medellín.....	37
Ilustración 4 Financiamiento por Unidades de gestión.....	74
Ilustración 5 Centralidades MISN Ciudadela .....	78
Ilustración 6 Viviendas proyectadas tipo VIS y VIP por urbanización .....	86
Ilustración 7 Corema de percepción, desplazamiento y reasentamiento como un bucle de retorno .....	89
Ilustración 8 Esquema de nuevas territorialidades.....	91
Ilustración 9 Transformación de las Prácticas cotidianas en los procesos de movimiento de población.....	93
Ilustración 10 Vivienda Adecuada –DESC- .....	97
Ilustración 11 Formula sugerida para el diseño de una metodología de Avalúo Social .....	117

Ilustración 12 Ejemplo específico por forma urbana.....	117
Ilustración 13 Redes Solidarias y Vecinales.....	141
Ilustración 14 Fragmentación Socio-espacial.....	142

### **Lista de Tablas**

Tabla 1 Metas universales de vivienda.....	24
Tabla 2 Normativas de vivienda, escala nacional, Ley 1151 de 2007.....	27
Tabla 3 Normativas de vivienda, escala departamental, Ordenanza 007 de 2008.....	28
Tabla 4 Normativas de vivienda, escala metropolitano, Acuerdo 15 de 2006.....	29
Tabla 5 Normativas de vivienda, escala Municipal, Acuerdo 46 de 2006-POT.....	30
Tabla 6 Síntesis, Macroproyecto de Interés Social Nacional.....	58
Tabla 7 Unidades de Gestión por Área de planificación.....	72
Tabla 8 Instituciones con responsabilidad del MISN Ciudadela Nuevo Occidente.....	76
Tabla 9 Financiamiento por Instituciones y año.....	77
Tabla 10 Alteración de las Emergencias Vecinales y las Carencias desde el habitar de los territorios (1).....	100
Tabla 11 Alteración de las Emergencias Vecinales y las Carencias desde el habitar de los territorios (2).....	102

### **Lista de Imágenes**

Imagen 1 Lo informal como carencia- lo que se ve y se piensa-.....	42
Imagen 2 Lo informal como emergencia- lo que se siente y se vive-.....	52
Imagen 3 Localización Macroproyecto de interés Social Nacional Ciudadela.....	61
Imagen 4 Suelo de expansión Acuerdo 62/ 1999.....	64
Imagen 5 Plan parcial Pajarito Decreto 602/2002.....	64
Imagen 6 Modelo de ocupación por unidad de actuación.....	70
Imagen 7 Áreas de Manejo Especial.....	72

Imagen 8 Unidades de Gestión y propietarios ..... 85

Imagen 9 Reproducción de las prácticas informales que aún se mantienen en el territorio de reasentamiento ..... 106

**Lista de Anexos**

Anexo 1 Protocolo preguntas entrevistas y grupo focal ..... 154

## Introducción

*“La caridad es humillante porque se ejerce verticalmente y desde arriba, mientras que la solidaridad es horizontal e implica respeto mutuo”*

Galeano E., 1971

Los indicadores de competitividad y sustentabilidad empleados para evaluar a las ciudades actuales donde se pone en escena proyectos y planes estratégicos de desarrollo urbano, de infraestructura vial, de equipamientos con tecnologías renovables y altos estándares de diseño ambiental y urbanísticos, develan por efecto, las condiciones de dos grupos poblacionales impactados, por un lado, quienes siendo oriundos y/o viajeros demandan una ciudad paisaje de disfrute, y por el otro, aquellos habitantes expulsados de la ciudad central a la periferia, quienes, en su mayoría se ven afectados en su quehacer cotidiano por los planes de reasentamiento implementados.

Dicho proceso de reasentamiento por obras y megaproyectos urbanos en el municipio de Medellín, son actualmente monitoreados y analizados desde el Observatorio de Reasentamiento y Movimientos de Población de la Universidad Nacional<sup>1</sup>, quienes para el año 2015, entregaron como resultado de la fase de implementación a cargo de líderes barriales y comunidad académica, fuertes críticas a nivel local sobre el proceso de compensación, vulneración de derechos y condiciones del reasentamiento llevado a cabo por las diferentes instituciones oficiales y operadores urbanos encargados, en este sentido y como integrante del equipo investigador del Observatorio, nace mi interés profesional por estudiar la habitabilidad de las

---

<sup>1</sup> El Observatorio de Reasentamientos y Movimientos de Población del Municipio de Medellín ha sido diseñado e implementado en el marco de un convenio interinstitucional entre la Personería de Medellín y La Facultad de Arquitectura de Universidad Nacional de Colombia sede Medellín, a través de las Escuelas de Planeación Urbano-Regional, Habitat-Cehap y Medios de Representación, el cual monitorea, sistematiza, analiza y difunde la información relacionada con los reasentamientos y los movimientos de población, según los factores considerados, a saber, obra pública mixta o privada, riesgo y desastre y violencia socio-política, que se explicarán más adelante. Con este proceso se contribuye a la gestión del desarrollo local, priorizando un enfoque de derechos y aportando al mejoramiento de la eficacia y eficiencia en las políticas públicas. <http://odra.medellin.unal.edu.co/>

comunidades reasentadas y la reproducción de las prácticas informales en los territorios formalizados o de reasentamiento, especialmente el caso de estudio Ciudadela Nuevo Occidente que se configura como un supuesto espacio de excepción, frente al resto de la ciudad.

La contribución del presente trabajo final en los Estudios Urbano Regionales, tiene como objeto inducir a la revisión y ajuste de los planes de reasentamiento actual, así como los de realización progresiva. Las consideraciones planteadas en el presente trabajo, no solo representan el sentir de las comunidades reasentadas sino el deber ser de las instituciones frente a las mismas, las cuales no solo deben garantizar los derechos humanos y económicos, sino que deben contribuir al ordenamiento del territorio bajo principios equitativos, participativos y justos.

El concebir un proceso de reasentamiento formulado y ejecutado en vinculación directa con las poblaciones impactadas por obra, no solo permitirá abandonar los enfoques unidireccionales sino que obtendrá en consecuencia; primero, recuperar la credibilidad y confianza en las instituciones, segundo, tener la aprobación y representación de los lineamientos dispuestos en dichos planes, y por último, el fortalecimiento de las redes solidarias y comunales y todas aquellas acciones colectivas de apropiación y empoderamiento del territorio; quienes, como se estudiará a continuación, tiene conexión y responsabilidad directa con los modos de habitar y el estado de armonía o convivencia de las comunidades reasentadas.

Se plantean entonces 4 capítulos distribuidos de manera secuencial, el 1º capítulo presenta la coherencia estratégica de políticas de vivienda existentes en relación directa con la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional y por último se conceptualiza y caracteriza sobre el imaginario colectivo institucional (afuera) y comunitario(al interior) de los asentamientos informales. El 2º capítulo explica la figura de MISN adoptada por el DNP en Colombia y plantea el estudio de caso Ciudadela Nuevo Occidente como modelo descriptivo y de análisis del objetivo propuesto. El 3º capítulo identifica las prácticas informales que se reproducen en los territorios de reasentamiento y plantea algunas consideraciones comunales frente al proceso y el derecho a la vivienda adecuada, desde los ámbitos urbanísticos, jurídicos y socioculturales. Para finalizar el capítulo 4º reflexiona y expone la categoría de los espacios de excepción como una



realidad emergente y consecuente de la falta de integración de las comunidades reasentadas en los términos de expulsión y periferización al que son expuestas.

La metodología implementada utiliza un enfoque teórico-práctico. Se reconoce la importancia de los líderes barriales y la comunidad en general para el desarrollo y cumplimiento del objetivo propuesto y, en este sentido, le apuesta al acompañamiento de su quehacer cotidiano con el fin de estudiar y comprender (construcción creativa) la realidad social del caso de estudio (fenómeno). Por medio de la aplicación de instrumentos mixtos de recolección de información y la triangulación y sistematización (retrospectiva) de la misma, se pretende identificar el papel del Estado y la Comunidad, como actores que reproducen la informalidad en los territorios de reasentamiento y los condicionan a su vez, como espacios de excepción.

Para empezar a desarrollar el tema, en Colombia los actuales modelos de ordenamiento territorial regularizan desde políticas neoliberales orientadas hacia una reproducción del capitalismo y del interés reducido al marketing del sector inmobiliario; modelos estratégicos de planificación y control social estatal que seducen, moldean y legitiman acciones transformadoras (ruptura) de los territorios, ciudades construidas desde la “utopía” o mejor aún, desde las distopías altruistas de crecimiento, innovación y competitividad, fabricas de ciudades duales, donde claramente las laderas, se reproducen en periferias, soluciones de vivienda públicas que corresponden a un espacio funcional, segregado y fragmentado pero definido por servicios de urbanización, que podrían denominarse como la precariópolis estatal (Hidalgo, 2008) ciudades paisaje que esconden la ciudad enmarañada –habitantes- y que se venden al mundo bajo el discurso de lugares soñados, diseñados intencionalmente para los de afuera (turistas) como aquel juego de mesa monopolio.

¿Cómo el estado legaliza la informalidad desde las obligaciones sin derechos y reproduce los espacios excepción (informalidad- segregación física y social) en los reasentamientos de población, a través de la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional? se establece como pregunta principal del presente trabajo final, justamente para revelar, si los territorios de reasentamiento, pueden concebirse o no, como aquellos espacios de reproducción de la informalidad, regulados por el Estado y, que en su interés de legalizar la vivienda, mitigar los

índices de déficit habitacional y hacer un mejoramiento en la calidad de vida de las familias que habitan los asentamientos informales, legitiman bajo la mirada de los instrumentos de planificación del suelo, específicamente a través de los MISN, los espacios de excepción del territorio. En consecuencia, se plantean los siguientes objetivos generales y específicos para el desarrollo y cumplimiento del tema planteado: *objetivo general*: Interpretar los territorios de reasentamiento de población como espacios de excepción a través de la reproducción de la informalidad urbana en experiencias de implementación y ejecución de los Macroproyectos de Interés Social Nacional, *objetivos específicos*: 1° Realizar un contexto normativo sobre el derecho a la vivienda, para fundamentar la coherencia estratégica de las acciones implementadas; 2° Caracterizar las variables básicas y externalidades que condicionan la informalidad y que prefiguran los espacios de excepción en los territorios de reasentamiento; 3° Reconocer en términos de la reproducción de la informalidad, el territorio de reasentamiento Ciudadela Nuevo Occidente, y por último, 4° Plantear los dilemas que se manifiestan en el proceso de reasentamiento, llevado a cabo desde la implementación de los MISN y que legitiman los espacios de excepción de los territorios.

Para empezar a establecer posibles respuestas al tema planteado, se elige la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional-MISN, quienes plantean como objetivo general *el desarrollo de vivienda de interés social y prioritario orientados al reasentamiento de comunidades y grupos familiares localizados en zonas de alto riesgo geológico y ambiental como una estrategia de gestión interinstitucional frente a la ocupación informal en los asentamientos de la ciudad*<sup>2</sup>, convirtiéndose en uno de los principales instrumentos de gestión del suelo en pro de la disminución del déficit de vivienda, que para el censo del año 2005 correspondía aproximadamente a *3'8 millones a nivel nacional*<sup>3</sup>.

El MISN Ciudadela Nuevo Occidente-Sector Pajarito, adoptado en el año 2008 e implementado hasta la fecha en la ciudad de Medellín, Antioquia, es la experiencia seleccionada como caso de estudio del presente Trabajo Final, cuya finalidad es, revelar los posibles errores en el proceso de implementación del reasentamiento y sus consecuencias en el modo de habitar los territorios; en

---

<sup>2</sup> DTS decretos adoptados MISN, 2008 Ciudadela Nuevo Occidente

<sup>3</sup> Indicadores Déficit de vivienda, Dane, 2005. <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/censos>

un primer momento para verificar la coherencia estratégica de la normas estatales y segundo, para identificar el efecto de su implementación y lograr evidenciar la formalización de lo informal como un bucle de regulación anómalo; es decir, como un ejercicio de planificación que contrario a lo que se estipula desde la norma, ordena y reproduce desde la informalidad, un ordenamiento esbozado en tipología de puerto urbano<sup>4</sup>, que apunta a las características de un lugar migratorio, donde el territorio es de nadie y al mismo tiempo de todos, un lugar híbrido de historias, de imaginarios, de modos de vida, un lugar pluricultural pero concéntrico, donde independiente de su modo de representación y de habitabilidad encarnan el grillete de destierro, expulsión y pobreza.

El derecho a la vivienda muestra en la actualidad una perspectiva netamente “viviendista” en la disminución cuantitativa del déficit habitacional de los municipios, ésta, opta por entregar soluciones físicas sin precaver que el traslado de la población, requiere un tiempo de transición antes, durante y proyectado, donde se brinde acompañamiento técnico social, jurídico, económico y ambiental, que garantice el acceso a una vivienda adecuada, y, a su vez, otorgue oportunidades vecinales (cohesión social) para su adaptación y permanencia. (Rincón, 2009) plantea que las ciudades no son lugares desleídos de su práctica social, sino territorios inherentes de contradicciones; conflictos y relaciones de poder, que se regulan a través de la norma y que de este modo legitiman determinados procesos urbanísticos, económicos y usos del territorio en detrimento con otros, como “*usos estratégicos*”.

---

<sup>4</sup> El concepto se utiliza por primera vez, en el título del libro Moravia: Memorias de un Puerto Urbano, para justificar al barrio, como lugar de llegada de los desplazados por conflicto armado de diferentes zonas del país. “*El barrio se fue consolidando como un puerto urbano en el que se mezclaron individuos de diferentes culturas y rincones de la geografía nacional.*” “Programa de Memoria y Patrimonio Cultural, Proyecto de Memoria Cultural, Barrio Moravia. Medellín, 2005, p.2. [http://www.medellindigital.gov.co/Mediateca/repositorio%20de%20recursos/AlcaldiaMedellin\\_Moravia\\_MemoriasPuerto.pdf](http://www.medellindigital.gov.co/Mediateca/repositorio%20de%20recursos/AlcaldiaMedellin_Moravia_MemoriasPuerto.pdf)

Según el Congreso de los Pueblos<sup>5</sup> el actual modelo de renovación urbana y mejoramiento barrial de las ciudades difiere en el proceso de participación y socialización de los proyectos. Estas acciones concebidas cuantitativamente sin reconocer el tejido social que los compone, construyen hoy en día territorios de reasentamiento que mas allá de considerarse solución de vivienda, se emplaza en el imaginario de exclusión de las comunidades; informal pero legitima, pues solo se condiciona como informal lo que se relega de la condición formal instituida. Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial tanto municipales como nacionales, deben administrarse dentro de una coherencia estratégica, adoptadas a nivel global y local, en este sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado entre la ONU y los países miembro en el año 1967<sup>6</sup>, para este caso en específico, se convierten en el mecanismo prístino de regulación del derecho a la vivienda

Sin embargo, estas prácticas que emergen en medio de la transición de ilegalidad – legalidad evidencian la inestabilidad socioeconómica que acompaña la solución de vivienda adquirida, situación que permea la cotidianidad de los habitantes, quienes frente a la necesidad de bienestar y supervivencia se adaptan a las nuevas dinámicas territoriales; los nuevos asentamientos formalmente construidos que tanto espacial (periferia) como socialmente (hábitat) reivindican su condición de vulnerabilidad frente al resto de la ciudad, reinciden en sus prácticas comunales, reproduciendo la informalidad legalizada.

---

<sup>5</sup> Congreso de los Pueblos es un proceso de carácter social y popular que convoca todas aquellas dinámicas y procesos de pueblos, sectores y regiones que estén dispuestas a emprender una construcción legislativa común para mandar el futuro y el presente de nuestro país con una perspectiva latinoamericana y mundial.

<http://congresodelospueblos.org/>

<sup>6</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<http://analitica.com/va/internacionales/document/6066037.pdf>

## Capítulo 1°

### **Formalización de lo informal. Un acercamiento a los asentamientos informales y la solución estatal para la disminución del déficit de vivienda.**

#### **1.1 Pensando en el Derecho a la Vivienda**

Hablar sobre el déficit habitacional no solo es consideración de los asentamientos humanos sino de la proclamación universal y defensa de sus derechos, la injusticia social o inequidad en el desarrollo de las ciudades actuales, es quizás una de las principales problemáticas a escala mundial, pues aborda complejidades como el desplazamiento, conflicto armado y precariedad en los países del tercer mundo.

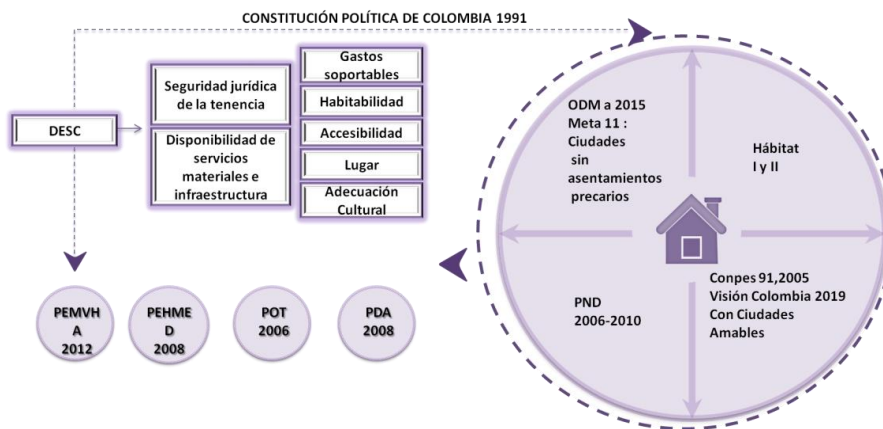
Reflexionar sobre los asentamientos humanos trae consigo múltiples aspectos sociales, económicos y geográficos que son tema en discusión en los diferentes Países-Estado, organizaciones e instituciones públicas, privadas y comunitarias alrededor del mundo, que han buscado de manera conjunta y articulada, teorías y alternativas que aminoren las consecuencias que ha traído consigo el sistema económico y político instaurado en las últimas décadas<sup>7</sup> y que

---

<sup>7</sup>La ciudad latinoamericana sumida a los modelos capitalistas de los años 50's, consumidas y puestas en escena desde una visión tercermundista se ha visto desde mi punto de vista acogida en un paternalismo autoritario de los países desarrollados, es decir, dispuestos a políticas de desarrollo donde la condición en vulnerabilidad desde donde se nos mira, el neoliberalismo como modelo político y económico actual, se remonta al posfordismo, periodo de la globalización del donde la microtecnología se consolida como tecnología base y los procesos productivos permiten globalizar la producción y concentrar la valorización en pocas manos a través de la operación de empresas multinacionales, la regulación de la acumulación del capital a escala global es dirigida por una red creada en el interés particular de grandes multinacionales buscando romper las barreras existentes y la integración tecnológica y a su vez como ese debilitamiento y transformación de las fronteras, donde se está o no, en igualdad, desventaja o en "venta". Los territorios como espacio físico donde planear dichas teorías de desarrollo se consolidan a través de la planificación y organización del espacio, el crecimiento y desbordamiento de las ciudades, dan paso al mayor momento de acumulación terrateniente de la historia, donde justamente el posfordismo urbano se contextualiza en la transformación e intervención de las ciudades, a mi parecer el modelo neoliberal trasciende al crecimiento desbordado del territorio, cuando el suelo se pone a disposición de la oferta y la demanda, y la soberanía se pierde en el juego democrático de los intereses comunes sobre los particulares.

brinde a su vez, políticas públicas que tracen los objetivos y accionar de los diferentes actores implicados, que correspondan tal vez, al reconocimiento y empoderamiento de la población más vulnerable del planeta. Hoy en día, las gestiones encaminadas a la disminución del déficit de vivienda cuantitativo y cualitativo, deben establecerse dentro de una coherencia estratégica, lo que implica obedecer los órganos legislativos correspondientes, bajo una ética territorial y, en una jerarquización de las normas a nivel nacional, departamental, municipal y en este caso, metropolitano, como se expone a continuación.

*Ilustración 1 Mapa conceptual. Coherencia Estratégica*



Elaboración propia: Resumen normativa internacional y nacional y Derechos Económicos, Sociales y Culturales

### 1.1.1 Escala Internacional

Para introducirnos en el contexto específico del presente Trabajo Final, es necesario hacer una caracterización sucinta de las primeras reuniones y discusiones frente al tema, por esta razón llamamos al orden, la Organización de las Naciones Unidas,<sup>8</sup> organización cuya misión y principios apelan a la promoción, regulación, reafirmación y preservación de los derechos

<sup>8</sup> Las Naciones Unidas nacieron oficialmente el 24 de octubre de 1945, después de que la mayoría de los 51 Estados Miembros signatarios del documento fundacional de la Organización, la Carta de la ONU, la ratificaran. En la actualidad, 193 Estados son miembros de las Naciones Unidas, que están representados en el órgano deliberante, la Asamblea General. <http://www.un.org/es/sections/about-un/overview/index.html>

humanos, en cuanto a la injusticia social y flagelo de la guerra como al progreso y mejoramiento de la calidad de vida.

El alarmante crecimiento de la población urbana a nivel mundial especialmente en los países tercermundista, por consecuencia de la migración campo-ciudad; afirma las estadísticas de la ONU que en el año 1900, una de cada 10 personas vivía en ciudades<sup>9</sup>, evidencia una necesidad aun mayor, y, la pertinencia de un organismo dependiente encargado exclusivamente de los progresivos asentamientos humanos; es así, como en el año 1976 en Vancouver, Canadá se celebra por primera vez la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, *HABITAT I*, dando apertura al Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos CNUAH, hoy llamado UN-HABITAT<sup>10</sup>, el cual “*promueve el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles mediante la elaboración de políticas, el fomento de capacidades, la producción de conocimientos y el fortalecimiento de las colaboraciones entre los gobiernos y la sociedad.*”

*Las actividades operacionales de Hábitat consisten sobre todo en promover el acceso universal a la vivienda, mejorar la gestión pública urbana, mejorar el entorno de vida y gestionar la*

---

<sup>9</sup> “En 1900, una de cada 10 personas vivía en ciudades. Actualmente, casi 3,000 millones de personas, o sea, casi la mitad de la humanidad, residen en centros urbanos, y ya hay 23 ciudades, 18 de ellas pertenecientes al mundo en desarrollo, con más de 10 millones de habitantes. Uno de los resultados de este rápido aumento de la población urbana es que millones de pobres de todo el mundo viven hacinados en barrios de tugurios y asentamientos ilegales, en unas condiciones de vida por debajo de los niveles mínimos necesarios para garantizar la salud de las familias y comunidades”. <http://www.cinu.mx/onu/onu/>

<sup>10</sup> “En 1976 se llevó a cabo, en Vancouver, Canadá, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I) En ese evento la Fundación Hábitat cambió de nombre y se transformó en el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH), con sede en Nairobi, Kenia. En 2002, por decisión de la Asamblea General, el CNUAH pasó a ser el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, UN-Hábitat. A partir de ese año en adelante, la Oficina Regional abrió representaciones nacionales en México, Colombia, Ecuador, Cuba y Costa Rica. Recientemente el trabajo de la Agencia ha llegado a Bolivia, Guatemala y El Salvador.” [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=72&Itemid=85](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=72&Itemid=85)

*mitigación de los desastres y la rehabilitación posterior a los conflictos” (CINU)<sup>11</sup> para la década de los 90’s la principal inquietud de los países miembros de la ONU, estuvo relacionada con las problemáticas sujetas a la espontánea evolución de las ciudades, por esta razón, se reconoce la importancia de afianzar la cooperación entre países e instituir comunidades internacionales fundadas en la equidad, la justicia y la solidaridad.*

El reconocimiento de la escala humana, el patrimonio y la cultura, donde los niños, mujeres y enfermos tuvieran un manejo especial enmarcados en un sistema de justicia social, reiteró la importancia de una participación efectiva de los habitantes en temas de planificación, construcción y gestión de sus propios territorios; igualmente, al evidenciar el deterioro de las ciudades en ámbitos económicos, sociales, y ambientales, que daban pruebas de la distribución inequitativa de la riqueza, en un mundo donde la urbanización improvisada emergía como consecuencia de las migraciones involuntarias a causa de conflictos culturales, políticos, económicos y armados, pusieron en escena los altos niveles de contaminación y hacinamiento por los que atravesaban las grandes urbes.

HABITAT I, entonces, establece los lineamientos para la elaboración de programas de financiación, tecnología, encaminados al intercambio de conocimiento y a la creación de oportunidades para el mejoramiento de la situación laboral, educativa y de salubridad que padecían los asentamientos humanos de la época, y que darían paso al reconocimiento de los derechos habitacionales a futuro. (UN-Hábitat)

La declaración de Vancouver, adopta en este sentido como principio fundamental: *“El mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos es el primero y el más importante de toda política de asentamientos humanos. Esas políticas deben facilitar el rápido y continuo mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas, comenzando por la satisfacción de las necesidades básicas de alimentos, vivienda, agua pura, empleo, salud, educación, capacitación, seguridad social sin discriminación alguna basada en la raza, color, el sexo, el idioma, la*

---

<sup>11</sup> PROGRAMA UN-HABITAT, Quienes Somos, Centro de información de las Naciones Unidas CINU. <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/asentamientos/asentamientos.htm>



*religión, la ideología, el origen nacional o social u otra causa, en un marco de libertad, dignidad y justicia social”*<sup>12</sup>

Para el año 1996 UN-Hábitat organiza la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos en Estambul, Turquía; *HÁBITAT II*, frente a la preocupación latente de velar y promover acciones en continuas mejoras de las condiciones de vida de los pobladores urbanos y rurales, la preocupación por la desigualdad y precarización, recaen en la agenda global, organizaciones públicas y privadas inquietas por el modelo de desarrollo en cumplimiento, se suman en cooperación con la ONU, promoviendo alianzas y encausando de este modo la revitalización de los anteriores postulados.

Según las proyecciones introductorias en dicha conferencia, para el comienzo del presente siglo se esperaba que más de tres mil millones de personas, es decir, la mitad de la población mundial, vivirían y trabajarían en zonas urbanas<sup>13</sup>, cifras que pueden ser corroboradas hoy en día, si tomamos en cuenta el incremento anual de desplazamiento forzado, donde para el año 2014, la organización ACNUR<sup>14</sup> registró a 59,5 millones de población mundial sobrellevando este flagelo, situación que ellos mismos afirman, nunca se había visto desde la II Guerra Mundial<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Conferencia de las Naciones Unidas Sobre los Asentamientos Humanos, 1976, Cap. 102, Vancouver, Canadá. [http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/12040\\_Habitat\\_II\\_report\\_\\_Spanish.pdf](http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/12040_Habitat_II_report__Spanish.pdf)

<sup>13</sup> *“Los problemas más graves a que se enfrentan las ciudades y los pueblos, junto con sus habitantes, comprenden la escasez de recursos financieros, la falta de oportunidades de empleo, el aumento del número de personas sin hogar y de asentamientos de precaristas, el incremento de la pobreza y el desequilibrio creciente entre ricos y pobres, el aumento de la inseguridad y de los índices de delincuencia, las deficiencias y el deterioro del patrimonio de viviendas y de los servicios e infraestructuras, la falta de instalaciones sanitarias y docentes, el uso indebido de la tierra, la inseguridad en la tenencia, la creciente congestión del tráfico, el aumento de la contaminación, la falta de zonas verdes, las deficiencias en el abastecimiento de agua y el saneamiento, la falta de coordinación del desarrollo urbano y la creciente vulnerabilidad a los desastres”*. Preámbulo conferencia Hábitat II- <http://habitat.aq.upm.es/aghhab/aproghab.html#I>

<sup>14</sup> ACNUR, agencia de la ONU para los refugiados, es una organización humanitaria global que surgió al término de la segunda guerra mundial para ayudar a los europeos desplazados por ese conflicto, creado en el año 1950.: <http://www.acnur.org/>

<sup>15</sup> *“De los 59,5 millones de personas desplazadas forzosamente hasta el 31 de diciembre de 2014, 19,5 millones eran refugiados (14,4 millones bajo el mandato del ACNUR y 5,1 millones registrados por el UNRWA), 38,2*

La implantación gradual de asentamientos piratas, trajo consigo procesos sociales, económicos y ambientales ambiguos que quedaban por fuera de los métodos habituales de planeación y gestión, en este sentido, la conferencia HÁBITAT II promueve no solo políticas públicas para la sostenibilidad y erradicación de la pobreza, sino que pone a revisión la diligencia de los gobernantes frente a los recientes dilemas a los que se enfrentan; el reasentamiento, la informalidad y la habitabilidad dialogan de la mano con las nuevas estéticas y formas incluyentes de practicar las ciudades, otorgándole una mirada distinta de intervención a los planes de desarrollo.

Los objetivos del Programa concuerdan plenamente con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con el derecho internacional humanitario “Reconocemos la necesidad imperiosa de mejorar la calidad de los asentamientos humanos, que tiene profundas repercusiones en la vida cotidiana y el bienestar de nuestros pueblos. Reina la sensación de que existen grandes oportunidades y la esperanza de que es posible construir un mundo nuevo en el que el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente, en cuanto componentes interdependientes y sinérgicos del desarrollo sostenible, pueden lograrse mediante la solidaridad y la cooperación dentro de los países y entre éstos, y mediante el establecimiento de asociaciones eficaces a todos los niveles. La cooperación internacional y la solidaridad universal, guiadas por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y en un espíritu de asociación, son indispensables para mejorar la calidad de la vida de los pueblos del mundo”<sup>16</sup>

HÁBITAT II, logra visibilizar y reclamar una mayor presencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales PIDESC, el cual, pese a que fue adoptado en el año

---

*millones desplazados internos y 1,8 millones solicitantes de asilo... Siria es el país que a nivel mundial ha generado el mayor número de desplazados internos (7,6 millones), Afganistán (2,59 millones) y Somalia (1,1 millones) son los siguientes países que generan más refugiados. Las regiones en desarrollo acogen al 86% de los refugiados del mundo: 12,4 millones de personas, el valor más elevado desde hace más de dos decenios”. Estadísticas ACNUR. <http://www.acnur.org/t3/recursos/estadisticas/>*

<sup>16</sup> Preámbulo del Programa Hábitat, 1996. <http://habitat.aq.upm.es/aghab/>

1966 y entro en vigor finalizando los años 70's<sup>17</sup> se había desatendido en referencia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sin embargo, es a partir de este momento, cuando los Estados reivindican los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; de ahora en adelante llamados DESC, como aliados para la superación de la pobreza y sostenibilidad de los asentamientos.

Según expresa Suárez (2009):

“Los derechos económicos, sociales y culturales se refieren a aspectos fundamentales en la vida de las personas, que tienen que ver con el desarrollo de condiciones básicas de la dignidad humana como la posibilidad de tener un nivel de vida adecuado. Dentro de estos se encuentran derechos como la educación, la vivienda, la alimentación, la salud, el trabajo, la libertad sindical, entre otros, estos derechos podemos identificarlos en nuestra vida cotidiana a partir del reconocimiento de aquellas condiciones fundamentales que nos hacen falta o requerimos para vivir de manera plena, es decir, aquellas condiciones que cuando se cumplen le permiten al ser humano su realización en condiciones dignas”  
(p.62)

El artículo 11 del Pacto internacional de los Derechos Económicos<sup>18</sup>, Sociales<sup>19</sup> y Culturales<sup>20</sup> establece: “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia”. Así los gobiernos locales signatarios *del pacto deben desarrollar políticas que garanticen este derecho, priorizando la atención a los grupos más vulnerables*”<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Oficina del alto comisionado para los derechos humanos, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27. [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_cescr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_cescr_sp.htm)

<sup>18</sup> derecho a la alimentación, a la vivienda, al empleo e ingresos

<sup>19</sup> derecho a la seguridad social, a la salud física y mental

<sup>20</sup> derecho a la educación, a manifestarse, a la recreación y minorías étnicas

<sup>21</sup> “*El reconocimiento del derecho a una vivienda digna en el ámbito internacional se configura a partir del derecho a un nivel de vida adecuado recogido en el art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y en el*

(Observatorio DESC) momento histórico en la promulgación y salvaguardia del derecho a la vivienda, pues ser benefactor de él, yuxtapone el mejoramiento de la calidad de vida y las necesidades básicas satisfechas.

No es suficiente velar por los derechos civiles y políticos, se hace imperativa la voluntad de las administraciones públicas que garantice a las poblaciones el derecho al gozo pleno de su libertad humana en igual de condiciones y el cumplimiento íntegro de sus obligaciones gubernamentales, y ciudadanas enmarcadas en el respeto, protección, regulación y vigilancia progresiva de los DESC. El derecho a una vivienda adecuada debe ser exigible<sup>22</sup> jurídicamente dentro de las políticas públicas de los países, quienes no solo deben adoptar medidas apropiadas para garantizar la accesibilidad y asequibilidad de la tenencia y vivienda adecuada de sus habitantes, sino que es su responsabilidad y obligación ciudadana promover, regular, implementar y apoyar diferentes estrategias y programas de vivienda que se oferten a nivel público, privado y comunitario, orientados a suplir la demanda habitacional, al desarrollo y sostenibilidad de las ciudades.

### 1.1.2 Escala Nacional

Recapitulando; hasta el momento, se ha citado las conferencias más emblemáticas realizadas en la proclamación y defensa de los derechos, específicamente aquellos relativos a la

---

*artículo 11 del PIDESC. El Comité DESC ha desarrollado el contenido de este derecho en dos observaciones generales. La Observación general numero 4 donde se concretan las condiciones que configuran el carácter “adecuado” de la vivienda; y la Observación General 7 sobre desalojos forzosos. En el ámbito regional, el derecho a una vivienda digna está recogido en la Carta Social Europea -art. 16 y 19 (4) (c), y especialmente en su versión revisada de 1966 -art. 31- que aún está pendiente de ratificación por parte del gobierno español. Vivienda Ciudad, Observatorio DESC. <http://observatoridesc.org/es>*

<sup>22</sup> *“La vulneración de derechos obedece fundamentalmente a las desigualdades de poder existentes en la sociedad. Sin embargo, la generalización de los derechos sociales necesita, además, desmontar la percepción devaluada de éstos respecto de otros derechos considerados fundamentales como los derechos civiles y políticos y los derechos patrimoniales. el Observatorio promueve la necesidad de más y mejores garantías para los DESC, entre ellas la posibilidad de hacerlos exigibles en juzgados y tribunales”* .Exigibilidad de los Desc. <http://observatoridesc.org/es/bloc/exigibilitat>

concientización del crecimiento no previsto de las ciudades, es decir, a las progresivas implantaciones de asentamientos precarios, en condición de hacinamiento y con deficiencias en cantidad y calidad de vivienda de los países en vías de desarrollo.

Aunque se ha evidenciado en los apartes anteriores, la cooperación internacional y la intención de los Países Estado en precaver y construir ciudades saludables, seguras y felices, es a partir de este momento donde a manera de resumen, se relaciona las regulaciones y políticas públicas a escala nacional. Lo anterior, en cumplimiento del objetivo investigativo, pues pone en contexto los Macroproyectos de Interés Social Nacional, instrumento de planificación y ordenación del territorio elegido en el presente Trabajo Final.

La Constitución Política de Colombia de 1991,<sup>23</sup> siendo la máxima autoridad normativa del país, no solo decreta, sanciona y promulga los derechos humanos fundamentales sino que vela por el cumplimiento de las obligaciones y deberes que se tienen como ciudadanos Colombianos, por ende, toda acción administrativa, judicial y legislativa que se tome en concordancia con las políticas de vivienda, caso de estudio en particular, deben obedecer y someterse en primera instancia a cada una de las disposiciones de la presente Ley.

Siguiendo las pautas de coherencia estratégica planteadas al inicio del capítulo, las directrices constitucionales bordean a escala nacional las demás normativas, consagrando entre otros, el derecho a la vivienda digna en los siguientes términos **Artículo 51**. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

---

*23 PREÁMBULO, EL PUEBLO DE COLOMBIA, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana,*  
[http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion\\_Politica\\_de\\_Colombia.htm](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion_Politica_de_Colombia.htm)

No obstante, una vez adoptados los Derechos Económicos Sociales y Culturales, se reivindica el derecho a la vivienda digna, no desde una concepción de techo o cubierta, sino desde una visión sistémica, donde ésta, pasa de ser cuantificada a cualificada, lo que implica ser merecedor de un buen habitar con su entorno. La *vivienda adecuada*<sup>24</sup> citando los compromisos de la ONU, significa disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructural, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos; todo ello a un costo razonable”<sup>25</sup>

La Vivienda y la defensa como derecho, ha sido a través de la historia, tema en primacía dentro de los planes de gobierno a nivel Nacional<sup>26</sup>, razón por la cual, se han implementado alternativas de crédito hipotecario, gestión inmobiliaria, cajas de compensación y variación de promotores urbanos, acordes a la dinámica y realidad territorial de cada época; quienes, exitosas o no, pusieron en evidencia, deserción en la voluntad política y deterioro en los mecanismos de participación comunitaria y articulación institucional. En consecuencia y en línea con el tema

---

<sup>24</sup> “El Comité DESC de Naciones Unidas considera que, independientemente del contexto, hay algunos elementos que hay que tener para que la vivienda se pueda considerar adecuada: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios materiales e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) accesibilidad; f) lugar y, g) adecuación cultural”. <http://observatoridesc.org/es>

<sup>25</sup> Justificación compromiso Vivienda adecuada para todos, programa UN-HABITAT, 1996. <http://habitat.aq.upm.es/aghab/aproghab.html#B>

<sup>26</sup> “La política de vivienda en Colombia se remonta a la década de los años 30’s cuando se crearon los primeros mecanismos institucionales. En 1932, se fundó el Banco Central Hipotecario con el objetivo principal de promover el sector de la construcción a través del crédito hipotecario. Más adelante, en 1939, se creó el Instituto de Crédito Territorial, entidad encargada de construir y otorgar crédito para la compra de vivienda con algunos subsidios del Estado a la tasa de interés y al precio de la vivienda”...”En 1972 se busca una nueva directriz de desarrollo económico basado, entre otras estrategias, en el fortalecimiento del sector de la construcción de vivienda, se crearon dos herramientas que transformarían la política de vivienda: las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV’s) y la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) Paulatinamente, el Estado desmontó su modelo de corte asistencialista y se estableció una política de financiamiento a través de las corporaciones de ahorro y vivienda y de otros intermediarios financieros”. Política de Vivienda: Alcances y Perspectivas, 2007:5

propuesto, se exponen los *Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM*<sup>27</sup> - los cuales fijan los compromisos que los entes gubernamentales y Estados-miembros de la ONU deben habilitar al año 2020, con referencia, entre otros, al derecho a la vivienda adecuada, siendo éstas equiparables a la satisfacción y mejoramiento de las necesidades básicas; como el empleo, la seguridad, la salud, la educación y la pobreza.

Según BAN Ki-MOON Secretario General de las Naciones Unidas (2002)<sup>28</sup>

“La erradicación de la pobreza extrema sigue siendo uno de los principales desafíos de nuestro tiempo y es una de las principales preocupaciones de la comunidad internacional”(…)” en los ODM se fijaron metas con plazos determinados, mediante las cuales se pueden medir los progresos en lo tocante a la reducción de la pobreza económica, el hambre, la enfermedad, la falta de vivienda adecuada y la exclusión”(…)” Los ODM son ambiciosos pero realizables y, junto con el programa integral de ONU para el desarrollo, marcan el rumbo para los esfuerzos del mundo por aliviar la pobreza extrema para 2015”<sup>29</sup> “El Estado colombiano adoptó mediante el documento Conpes Social 91 del 14 de marzo de 2005 “Las metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015” (2011:02)

Los Conpes<sup>30</sup> juegan un papel fundamental en la planeación regional y urbana, dado que permiten el seguimiento y viabilidad de las políticas económicas, sociales y culturales, pero también a la internacionalización y desarrollo turístico del país. Los ODM fijan los objetivos y

---

<sup>27</sup> “Con la Declaración del Milenio aprobada el 8 de septiembre de 2000 por los 189 Estados miembros de las ONU en la Cumbre del Milenio, los estados parte reafirmaron el propósito de tener un mundo más pacífico, más próspero y más justo, para todos los habitantes. Bajo los valores de libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto por la naturaleza y responsabilidad común, se acordaron ocho objetivos claves, conocidos como los ODM” Documento Conpes Social, 2011:02.

<sup>28</sup> <http://www.un.org/es/millenniumgoals/bkgd.shtml>

<sup>29</sup> Campaña del Milenio de las Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/millenniumgoals/reports.shtml>

<sup>30</sup> El Conpes es en realidad el Consejo Nacional de Política Económica y Social y está catalogado como el máximo organismo de coordinación de la política económica en Colombia. No dicta decretos, sino que da la línea y orientación de la política macro. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-221821>

Metas Universales; a escala Nacional, los Conpes justifican los objetivos y metas establecidas, en el contexto e indicadores del país, como se evidencia en la tabla N° 1:

*Tabla 1 Metas universales de vivienda*

Elaboración propia: ODM/2000, Conpes 91/2005

ODM /2000		CONPES 91/2005	
OBJETIVO 7	META 7D	OBJETIVO	META
La sostenibilidad del Medio Ambiente	Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes en tugurios	Incluye para el monitoreo del logro de este objetivo metas e indicadores ambientales, de agua potable y saneamiento básico, y de asentamientos precarios.	Disminuir el número de hogares que habitan en asentamientos precarios

En este sentido, *“La meta universal en materia de vivienda, propone mejorar de forma considerable la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020. La meta nacional establece disminuir, para ese año, a 4% la proporción de hogares que habitan en asentamientos precarios urbanos. La línea base que se estableció corresponde al dato reportado en 2003 que era del 19,9%”*. (2011:27)

Bajo la orientación del Conpes Social 91 y en cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del Milenio-2015, El Departamento de Planeación Nacional-DPN- establece entonces, las estrategias y metas alcanzables, en el periodo 2006-2010, Nombrado *Estado Comunitario: desarrollo para Todos* bajo el mandato del ex presidente Colombiano Álvaro Uribe Vélez. El *“Estado Comunitario”* formulado por dicho Plan, se concibe como el instrumento ideario para lograr un desarrollo sostenible que beneficie a todos, lo que implica, tanto la eficiencia de la gestión pública y privada como la aprobación popular, en cuanto a validarse como promotor del crecimiento económico, defensor del medio ambiente y garante de la cohesión social y la equidad en el país. (DPN; 2007:17) principios fundamentales retraídos al presente, pero que retoman el deber ser de un Estado, que retomando el Art. N° 1 de la Constitución política de Colombia de 1991, expresa *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de*



República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”

La satisfacción de las necesidades básicas de cada uno de los habitantes; que como se ha mencionado antes, implica garantizar las condiciones de accesibilidad y asequibilidad, de todos y cada uno de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se hace manifiesto en la planificación del desarrollo de los territorios; en sincronía con las Metas enfocadas a la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida<sup>31</sup>.

Dispuesto de este modo, se plantea la estrategia *-Ciudades Amables-* en armonía con la Meta II de los ODM, Ciudades sin asentamientos precarios, ésta, traza las acciones dirigidas al aprovisionamiento, en términos de equipamientos, espacio público, vivienda y hábitat, del crecimiento de las ciudades.

Afirma DPN (2007) Que para el año 2020, el 80% de la población estará ubicada en zonas urbanas, “Para 2019, “se estima que la población en cabeceras se incrementará en 10 millones de habitantes, el número de ciudades con más de 1 millón de habitantes pasará de 4 a 763 y las de más de cien mil habitantes pasarán de 37 a 55, lo que consolidará aún más el sistema de ciudades de nuestro país” (p.179)

En consecuencia, el Gobierno Nacional espera que al implementarse esta estrategia, las ciudades estén en capacidad, resumiendo entre otras, de:

- Garantizar un desarrollo planificado y uso eficiente del suelo
- Generar riqueza y crecimiento económico, justo con los ciudadanos
- Optimización de la localización de sus habitantes en función de sus actividades
- Lograr el desarrollo sostenible de los territorios
- Crecer en función de la sostenibilidad ambiental

---

<sup>31</sup> En referencia a la estrategia del Plan de Desarrollo 2006-2010 Reducción de La Pobreza y Promoción del Empleo y la Equidad

- Articulación institucional. Articular las políticas sectoriales de vivienda, agua potable y saneamiento básico y transporte urbano
- Concertación con los diferentes actores del territorio
- Coordinar las políticas nacionales y locales para el desarrollo de Macroproyectos que generen suelo para VIS y proyectos estratégicos para el desarrollo urbano
- Sistemas de financiación, crédito y ahorro programado. Adjudicación del Subsidio Familiar
- Facilitar la provisión de bienes y servicios que mejoren las condiciones de vida de los pobres y promuevan la generación de empleo y seguridad alimentaria

Lo anterior respaldado en una noción de transversalidad entre las 3 políticas concebidas:

*Vivienda: soluciones al alcance de todos, Agua para la vida y Transporte Urbano y Movilidad*<sup>32</sup> dispuestas estratégicamente en el desarrollo eficiente de Ciudades Amables.

A continuación se enfatiza en las normas adoptadas en el período de tiempo delimitado, en relación al caso de estudio; en su función prístina de legitimar los asentamientos informales, al igual que los suelos amparados como expansión. Las cuatro matrices propuestas, resume en cada una de ellas, las estrategias adoptadas en cumplimiento con los lineamientos globales y locales, dispuestos para la disminución del déficit de la vivienda, de escala Nacional hasta Municipal.

---

<sup>32</sup> Se estima que para 2005 el 31,3% de los hogares urbanos presentan algún tipo de déficit de vivienda. El déficit cuantitativo, compuesto por la diferencia entre el número de hogares y el stock de vivienda habitables, afecta al 20,6% del total de hogares. El restante 10,7% de hogares con déficit, presentan carencias de tipo cualitativo, relacionadas principalmente con ausencia de servicios públicos y hacinamiento. DPN,2007:181 [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND\\_Tomo\\_1.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_1.pdf)

Tabla 2 Normativas de vivienda, escala nacional, Ley 1151 de 2007

Realización propia: Ley 1151/2007, Censo 2005, Indicadores DPN a 2014, Estadísticas Visión Colombia 2019

LEY 1151/2007	Escala de intervención	Norma que reglamenta	Período	Mandato	Artículo que establece	Déficit habitacional
BASE CENSAL DE 2005	Nacional	Plan Nacional de Desarrollo	2006- 2010	Presidente Álvaro Uribe	Línea estratégica N° 5 Reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad	20.6% cuantitativo 10.7% cualitativo
DEFICIT DE VIVIENDA NACIONAL: <b>31.3%</b> HOGARES COLOMBIANOS  <b>1'307.757</b> CUANTITATIVO  <b>2'520.298</b> CUALITATIVO	<p>DEFINE: "Estado comunitario, desarrollo para todos" -Ciudades Amables- Vivienda: soluciones al alcance de todos Para lograr ciudades más amables, la Política de Vivienda debe definir estrategias para el cumplimiento de las metas de largo plazo relacionadas con: 1. evitar la conformación de nuevos asentamientos precarios y mejorar las condiciones de los existentes; 2. incrementar la participación del sector financiero y/o solidario en la financiación de vivienda; y 3. consolidar un sector edificador eficiente y competitivo.</p> <p>Estrategias:</p> <p>1° Mercado de vivienda, esquemas segmentados para oferta y demanda 2° Financiación de vivienda para hogares de bajos ingresos Ajustes al esquema de ahorro programado y crédito 3° Programa de Subsidio Familiar de Vivienda: Distribución de recursos, Definición de Vivienda de Interés Social, Ajuste diferencial de los SFV, Esquema para hogares vulnerables: desplazados y en extrema pobreza, Fortalecimiento del subsidio para el mejoramiento de vivienda 4° Fortalecimiento de la oferta de vivienda Implementación de los Bancos de Materiales. Incentivos para los oferentes VIS. Gestión para la calidad de vivienda Gestión para la calidad de vivienda Acciones integrales para una vivienda digna.</p>					
	Metas para el cuatrienio en desarrollo de la Política de Vivienda de Interés Social, durante el período 2007-2010, se esperan financiar cerca de 828.000 soluciones de Interés Social mediante subsidios y créditos para la adquisición de vivienda nueva y usada, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y legalización					

La tabla 2 muestra cómo el marco jurídico<sup>33</sup> la Presidencia de la República, formula los objetivos, de su plan de gobierno en concordancia con la Constitución Política de Colombia y provee los lineamientos estratégicos para las políticas públicas orientadas al crecimiento y desarrollo económico del país.

<sup>33</sup> Esta ley señala los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal en el mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental, el plan de inversiones públicas, presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución y, fuentes de financiación. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

Este Plan de Desarrollo en particular, se afianza en principios de equidad y justicia social, donde se hace necesaria la articulación económica y social, con diligencia en la responsabilidad social de las instituciones privadas, en la reducción de la pobreza, la sostenibilidad ambiental y la descentralización de las ciudades.

*Tabla 3 Normativas de vivienda, escala departamental, Ordenanza 007 de 2008*

Elaboración propia: Ordenanza 007/2008, Censo 2005, Indicadores DPN a 2014, Estadísticas Visión Colombia 2019

ORDENANZA 007/2008	Escala de intervención	Norma que reglamenta	Período	Mandato	Artículo que establece	Déficit habitacional
BASE CENSAL DE 2005	Departamental	Plan de desarrollo Antioquia	2008- 2011	Gobernador Luis Alfredo Ramos Botero	Línea estratégica N° 2: Desarrollo Social	6.60% cuantitativo 19.88% cualitativo 46% legalización
DEFICIT DE VIVIENDA DEPARTAMENTAL: <b>26.48%</b> HOGARES ANTIOQUEÑOS  <b>42'295</b> CUANTITATIVO  <b>81'890</b> CUALITATIVO	<p>DEFINE:</p> <p>Instrumento de planificación que permite el consenso con los diferentes actores estratégicos para operativizar las políticas habitacionales metropolitanas en armonía con las políticas nacionales y demás disposiciones de gobiernos locales en cuanto a la concertación sobre acciones en entorno a la vivienda en el valle de aburra.</p> <p>Estrategias:</p> <p>1° Habitabilidad, Seguridad y disminución de la informalidad: calidad de vivienda y del entorno 2° Gestión del Suelo e Inmobiliario: reserva del suelo, redensificación, consolidación y expansión, promoción de construcción VIS en suelo urbanizado, utilización del parque habitacional vacante o subutilizado 3° Asequibilidad y Financiación 4° Equilibrio territorial y sostenibilidad ambiental 5° Gestión del conocimiento y desarrollo institucional 6° Conservación de los tejidos Sociales</p>					

Por el contrario el Plan de desarrollo departamental visto en la tabla 3, se consagra como una herramienta de gestión y planificación para Antioquia, que promueve de manera sistemática los objetivos y metas de manera vinculante con los entes e instituciones públicas, mixtas y privadas acordes al desarrollo del departamento. Así mismo, reconoce las problemáticas económicas, sociales y ambientales y asume como finalidad del mismo, posibilitar soluciones para el progreso y bienestar de la región.

Tabla 4 Normativas de vivienda, escala metropolitana, Acuerdo 15 de 2006

Elaboración propia: Acuerdo 15/2006, Censo 2005, Indicadores DPN a 2014, Estadísticas Visión Colombia 2019

ACUERDO METROPOLITANO 15/2006 Cap. 4 T. IV	Escala de intervención	Norma que reglamenta	Período	Mandato	Artículo que establece	Déficit habitacional
BASE CENSAL DE 2005	Metropolitana	Plan habitacional metropolitana de vivienda y hábitat con perspectiva ambiental	2012	Director AMVA Carlos Mario Montoya Serna	Lineamientos del Pemvha proyecto al 2030	32.4% cuantitativo 136.78% cualitativo
DEFICIT DE VIVIENDA DEPARTAMENTAL: <b>169,18%</b> HOGARES VALLE DE ABURRÁ <b>96'169</b> CUANTITATIVO <b>289'049</b> CUALITATIVO	<p>DEFINE:</p> <p>“Antioquia para Todos. Manos a la Obra” -Reducir la pobreza y combatir la miseria- Vivienda: Reducir bajo principios de equidad, sostenibilidad y accesibilidad, el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda en las comunidades urbanas y rurales del Departamento de Antioquia En materia de vivienda se propone:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducir el déficit cuantitativo y cualitativo</li> <li>2. Aumentar el número de viviendas legalizadas</li> <li>3. Cofinanciar viviendas nuevas y mejoramientos</li> <li>4. Apoyar la reubicación de viviendas asentadas en zonas de alto riesgo</li> </ol> <p>Estrategias:</p> <p>Programa 1º: Cofinanciación de vivienda nueva, con entorno saludable. Vivienda Nueva: cuya estructura financiera está soportada en los aportes de la Gobernación a través de la Empresa de Vivienda de Antioquia –VIVA-, el municipio, la comunidad, el Gobierno Nacional y cooperación internacional.</p> <p>Programa 2º: Cofinanciación de mejoramientos de vivienda</p> <p>Programa 3º: Cofinanciación de legalización de viviendas</p> <p>Programa 4º: Créditos complementarios para vivienda.</p> <p>Programa 5º: Cofinanciación de viviendas por proyectos de entorno urbanístico.</p> <p>Programa 6º: Definición y puesta en marcha de una política pública de vivienda para Antioquia</p> <p>Programa 7º: Gestión de proyectos para la reubicación de vivienda por eventos naturales, antrópicos y tecnológicos</p>					

A nivel Metropolitano, situado la tabla 4, encontramos El Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat con Perspectiva Ambiental del Valle de Aburrá -PEMVHA- el cual se piensa como un instrumento planificador que permite implementar la política pública ambiental aplicada a la vivienda y el hábitat. Los lineamientos de este plan, le apuntan a la metodología de planeación estratégica y ocupación equitativa, en poblaciones en condición alta de vulnerabilidad, incluyendo los territorios con baja cobertura de equipamientos.

Tabla 5 Normativas de vivienda, escala Municipal, Acuerdo 46 de 2006-POT <sup>1</sup>

Elaboración propia: Acuerdo 46/2006, Censo 2005, Indicadores DPN a 2014, Estadísticas Visión Colombia 2019

ACUERDO 46/2006	Escala de intervención	Norma que reglamenta	Período	Mandato	Artículo que establece	Déficit habitacional
BASE CENSAL DE 2005	Municipal	Plan de Ordenamiento Territorial- POT	2008- 2011	Alcalde Alonso Salazar Jaramillo	CAPITULO V De los Asentamientos Humanos y el Sistema Habitacional	6.73% cuantitativo 7.27% cualitativo
DEFICIT DE VIVIENDA MUNICIPAL: <b>14% HOGARES</b> VALLE DE ABURRÁ  <b>40°722</b> CUANTITATIV O  <b>44°003</b> CUALITATIVO	<p>DEFINE:</p> <p>Art 133° Conceptos orientadores de las actuaciones Art 134° Criterios orientadores del sistema 135° Líneas Estratégicas y Programas del Sistema Art 136° Del Plan Estratégico Habitacional. 137° Contenidos del Plan Estratégico Habitacional.</p> <p>El Plan Estratégico Habitacional es el instrumento de planeación y guía para la gestión en la implementación de la política habitacional de donde surgirán las disposiciones y directrices en materia de vivienda de interés social como componente estratégico del sistema habitacional, derecho a vivienda digna, protección especial a las personas, las familias y a los asentamientos humanos en situación de pobreza, vulnerabilidad social y económica. El plan encausará el desarrollo habitacional del municipio contribuyendo a lograr un mayor equilibrio en la distribución de los asentamientos humanos en el sistema urbano regional, garantizando las condiciones para la inclusión e integración socio-espacial a través de un enfoque prospectivo, participativo e integral dimensión espacial de la vivienda desde los componentes físicos-espaciales, ambientales, económicos</p> <p>Estrategias:</p> <p>1° Cobertura y calidad programas de nuevos desarrollos habitacionales- regulación del suelo urbano y de expansión -VIS- 3° Reasentamiento de población Mejoramiento Integral de Barrios: regulación de predios, mejoramiento de vivienda, mejoramiento del entorno y asequibilidad institucional</p> <p>Art Art 2° 4° 5° Financiamiento 6° Desarrollo</p>					
Plan estratégico habitacional de Medellín 2008- 2020 Pehmed- 2011	<p>Es una herramienta cuya eficacia depende de la participación y compromiso de los actores convocados para guiar la gestión y ordenamiento del territorio y proponer pautas que, más allá de construir vivienda de interés social, generen un hábitat integral". El Plan deberá ejecutarse por medio de los respectivos Planes de Desarrollo [2012-2015], [2016-2019].</p> <p>Referentes normativos para su creación: Objetivos de Desarrollo del Milenio- ONU 2000 91/2005 Metas y estrategias de Colombia para el logro de los ODMa 2015 PND 2006-2010 Ciudades Amables POT 2006: De los asentamientos humanos y el sistema habitacional</p> <p>Conpes Social ODM 7: Garantizar</p>					

La tabla 5, presenta El POT, *como instrumento técnico y normativo de planeación y gestión de largo plazo*, Conforme a lo dispuesto por la Ley 388 de 1997; *”es el conjunto de acciones y políticas administrativas y de planeación física, que orientarán el desarrollo del territorio municipal por los próximos años y que regularán la utilización, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural”* concreta los modelos territoriales, distinguiendo zonas con tratamientos urbanísticos característicos. Como competencia propia debe promover y regular los planes y programas enfocados a la construcción, financiación y validación institucional de las políticas públicas ofertadas para VIS, VIP, Renovación, Reubicación o Mejoramiento de barrios, en territorios con detrimento ambiental y social, riesgo de desastre o en condición de informalidad.

Es en esencia, el pacto social de una población con su territorio. Recoge los principios generales del ordenamiento territorial: la función social ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular, la distribución equitativa de las cargas y beneficios derivados del crecimiento urbano”<sup>34</sup>. (Minvivienda, 2004)

Teniendo en cuenta lo anterior, El Plan Estratégico Habitacional de Medellín-Pehmed-2008-2020 gerenciado por Isvimed<sup>35</sup>, se encuentra regulado por el POT y en concertación vinculante de instituciones privadas y mixtas, al igual que las entidades descentralizadas del Estado. El Pehmed, evoca y vincula, los lineamientos anunciados alrededor de Hábitat I, el Objetivo 7 de los ODM: garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente en la Meta 11: Ciudades sin Asentamientos Precarios-2020 (revisada anteriormente), PND 2006-2010-, Además del Conpes 91 y Visión Colombia 2019, con Ciudades Amables, y lo establecido en los planes estratégicos

---

<sup>34</sup> Serie Planes de Ordenamiento territorial, Guía Metodológica 1, Información práctica para formulación del POT [www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Gu%C3%ADa%20Formulaci%C3%B3n%20Planes%20Ordenamiento.pdf](http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Gu%C3%ADa%20Formulaci%C3%B3n%20Planes%20Ordenamiento.pdf)

<sup>35</sup> Isvimed es el organismo encargado de gestionar la vivienda de interés social en el municipio de Medellín, cuya misión es: *”Gestionar los planes de vivienda de interés social en el Municipio, implementando una política integral y coordinada con actores públicos, privados y comunitarios que garantice el derecho al hábitat y a la vivienda digna y que permita mejorar la calidad de vida de los grupos familiares de menores ingresos. Actuando en un marco de transparencia, equidad, sostenibilidad y corresponsabilidad”*. <http://www.isvimed.gov.co>

del Área Metropolitana y el POT (*PLANEA 2020, PIDEM 2008-2020, Plan Director 2030 y el Pevvha*)

Se espera que al 2020, el Plan construya más de 15 mil soluciones habitacionales y que se configure como instrumento guía en la gestión y desarrollo sostenible, integral, incluyente, habitable y equitativa<sup>36</sup> de la ciudad de Medellín, Así mismo de las disposiciones y directrices en materia de vivienda de interés social, en el cumplimiento al derecho de la vivienda adecuada, y en la protección de los asentamientos humanos en situación de pobreza, deterioro social y económico.

Para Finalizar, es imperativo reflexionar sobre la solución estatal para la disminución del déficit de vivienda, sin duda alguna se ha evidenciado los diferentes escenarios de discusión, pero también los intereses puestos en escena. Al asumir el espacio como escenario donde los comportamientos humanos se territorializan; el crecimiento de las ciudades, las desigualdades y la sectorización de las mismas, se hacen legítimas desde su morfología y su funcionalidad, pues las sociedades son inherentes a ellas, evolucionan y su identidad junto con ellas. *“El espacio se hace en la cotidianidad, en el relato y en la práctica de los andares, en la medida en que los pies lo ejecutan; es así como la calle geoméricamente definida por urbanismo se transforma en espacio por intervención de los caminantes”* (Michel de Certeau, 1999:127)

La gobernabilidad de la ciudad, depende no solo de sus gobernantes sino de sus comunidades, quienes se conciben como agentes ordenadores de sus territorios. Las relaciones de poder expuestas en su producción social y construcción, convierten la planificación del territorio en un pacto político, de negociación y concertación entre diferentes actores, beneficios y recursos.

---

<sup>36</sup> Es una herramienta cuya eficacia depende de la participación y compromiso de los actores convocados para guiar la gestión y ordenamiento del territorio y proponer pautas que, más allá de construir vivienda de interés social, generen un hábitat integral”. El Plan deberá ejecutarse por medio de los respectivos Planes de Desarrollo [2012-2015], [2016-2019]. El nuevo POT, Acuerdo 48 de 2014, extendió el horizonte del PEHMED al 2030 y adoptó el componente estratégico del plan en el Subsistema Habitacional, es decir, que adoptó los componentes, los programas, las nociones y las líneas estratégicas del PEHMED. <http://www.isvimed.gov.co/pehmed>



De acuerdo con lo expresado y como reflexión a la próxima categoría de análisis, es importante aludir en este punto, al papel de la *Norma* como planificador urbano, según lo expresa (Rincón, 2009) la norma se ejerce como acto de poder, que se le otorga a nivel estatal y que enmarca el derecho de usos normativos, (p.222) estas relaciones de poder que se territorializan en el espacio y que coexisten para transformar, controlar y legitimarlos.

Los planificadores actuales que asumen el reto de urbanizar desde políticas neoliberales, acogen la problemática de la vivienda no como pérdida del hábitat, sino como apertura del mercado, propio de los créditos hipotecarios, el suelo ya no posee un valor de uso sino un valor de cambio, la tierra en este sentido, ejerce una relación monetaria en vez de simbólica. Desdibujando los derechos económicos, sociales y culturales, se levantan fronteras cobijadas desde la norma, ciudades erigidas bajo los modelos de financiarización, que conducen a la exclusión social frente la distribución inequitativa del suelo.

## **1.2 Lo informal como carencia y como emergencia**

Para abordar la condición de informalidad se plantean dos enfoques a estudiar, la primera sujeta al imaginario colectivo sobre lo que se dice y se ve desde el afuera, y la segunda situada al interior de las comunidades informales, en un interés por indagar lo que se vive y se siente en la cotidianidad de las mismas.

Se problematiza entonces sobre el efecto directo que tiene el desplazamiento rural y urbano sobre el crecimiento progresivo de los asentamientos informales y se establecen categorías de análisis en las diferentes dimensiones socioculturales, jurídico-políticas, urbanísticas y económicas que la componen. Lo anterior, con la intención predicha de deliberar un poco sobre su trasfondo,<sup>37</sup> es decir, lograr definirla más allá de su discurso e ir en búsqueda de aquello que no se percibe o que

---

<sup>37</sup> “*Aquello que está o parece estar más allá del fondo visible de una cosa o detrás de la apariencia o intención de una acción humana*”. Real Academia Española. También se define como: situación o intención que subyace tras la apariencia externa y visible de una acción o una situación. [Wordreference.com](http://Wordreference.com)

no es aparentemente visible de su habitabilidad y las relaciones existentes entre la vivienda con su entorno.

### 1.2.1 La carencia como imaginario colectivo

¿Qué hay de cierto en las políticas públicas pensadas en cumplimiento al derecho a la vivienda adecuada?, al parecer todo se queda en un eufemismo retórico poco encaminado a su defensa, históricamente no existe una política integral de vivienda que articule su concepción de manera soberana, sino políticas sociales y de protección que la llaman al orden en transversalidad de sus lineamientos, como se ha mencionado anteriormente, a través del modelo económico apropiado, que se esboza en créditos hipotecarios y subsidios.

Así las cosas, como lo afirma Arango (2001):

“Al reducir el tema de la vivienda a su problemática económica, a la discusión de los costos de la construcción, a la estrechez o no del mercado, al papel de la construcción en la macroeconomía como generadora de empleo o dinamizadora de la economía, implica marginar todos aquellos aspectos que le son inherentes a ésta como el escenario primario de la vida de la gente, brindar cobijo, seguridad y confort y de aquellos del orden cultural que cargan de sentido el hecho del habitar. Estos aspectos están relacionados con la localización de la vivienda en la ciudad, con su uso, con la manera como se disfruta o se padece, como es valorada, se mantiene y se llenan de significado por quienes la habitan”(p.228)

Esta forma manipulada del quehacer institucional en pro de la disminución del déficit de vivienda no adquiere un compromiso ciudadano democrático y participativo, por el contrario, su retraimiento confirma la manera irregular de los usos y apropiación del suelo, pues se convierte en un agente con poder de transformación (juez y parte) y no en un ente regulador y productor del espacio, socavando a un nivel mayor los territorios y su forma de territorializarlos.

Los territorios en su morfología social y espacial considerados jurídicamente ilegales, se destacan en conjugación con lo regularizado. En Colombia “del 75% de población viviendo en ciudades, tiene entre el 20 y el 30% de su población urbana viviendo en asentamientos precarios (ONU-Hábitat, 2006), 1 de cada 3 habitantes reside en asentamientos informales<sup>38</sup>, atributo otorgado a las ciudades que según (ONU-Hábitat, 2003) “se caracterizan por presentar una o más de las siguientes condiciones: hacinamiento crítico, estado precario de la vivienda (en relación a su estructura física y a su entorno), ausencia de algunos de los servicios públicos e ilegalidad de la tenencia”

*Ilustración 2 Cifras de desplazamiento municipio de Medellín*



Elaboración propia en referencia al N° de personas + el año de llegada. Fuente: Sistema de Información sobre Derechos Humanos y desplazamiento SISDHES

Antes de reflexionar sobre la concepción de la informalidad que se convoca en este aparte, se debe revisar un poco el aumento de la población urbana, influido por el desplazamiento campo-ciudad<sup>39</sup>, el cual, ha consolidado un modelo de implantación de vivienda espontánea, originados

<sup>38</sup> De acuerdo a la definición operativa de ONU-Hábitat (2003) un asentamiento informal se caracteriza por presentar una o más de las siguientes condiciones: hacinamiento crítico, estado precario de la vivienda (en relación a su estructura física y a su entorno), ausencia de algunos de los servicios públicos e ilegalidad de la tenencia. Informalidad y Urbanismo Social en Medellín -Alejandro Echeverri Restrepo, <http://www.catedramedellinbarcelona.org/newsletter/julio2012/pdf/Informalidad>

<sup>39</sup> Según el último Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Número 74 - Bogotá, septiembre de 2008, *Tapando el sol con las manos*, durante el 1° semestre de 2008, por conflicto armado interno

en primer momento por el arribo de cientos de familias a lotes baldíos, seguido de la indiferencia estatal en reposición a la población victimizada en condición de vulnerabilidad económica (pobreza) y sociopolítica (conflicto armado) y, por último, frente a la incapacidad de estos mismos para acceder a la ciudad formal instituida.

Según el Boletín N° 82 de desplazamiento realizado por Codhes a 2013<sup>40</sup>, la expulsión al interior de las ciudades, aparece recientemente en la agenda de las organizaciones vigilantes de este flagelo, aquel que, a la fecha, alcanzaba el **20,4%** del total de población desplazada, es decir que 8.807 personas fueron desplazadas forzosamente de sus barrios de residencia; pero las cifras son aun más desalentadores si se revisa el promedio histórico de crecimiento en la ciudad de Medellín, ya que del año 2000 al 2010, 15.919, un 14,6% de personas fueron desplazadas intraurbanamente, validando la afirmación hecha en el mismo informe; *“Medellín expulsada más de la mitad de los desplazados que se registran en su jurisdicción”* (p.07) entrando en el ranking de los índices más altos en DFI<sup>41</sup> en comparación con el resto del país.

Pero porqué es importante mencionar las anteriores cifras en temas relacionados al desplazamiento, primero porque sin duda alguna simboliza el umbral del crecimiento urbano de las ciudades, segundo porque el fenómeno de la migración no es exclusivo de los entornos rurales y tercero porque, si bien es cierto que el actor principal de expulsión entre comunidades es el conflicto armado; contrario a lo que la constitución acuerda, el modelo de desarrollo neoliberal al cual asistimos hoy en día, concede al poder privado; prevaleciendo al sector de la construcción, la gobernabilidad de sus territorios, siendo éste a lo mejor, el actor con mayores casos de desplazamiento por obra, en nombre de la regulación y ordenación del mismo. Como plantea (Torres R., 2005) *“en el actual periodo histórico, la economía se impone a la política y el mercado sobre el Estado”* (p.35)

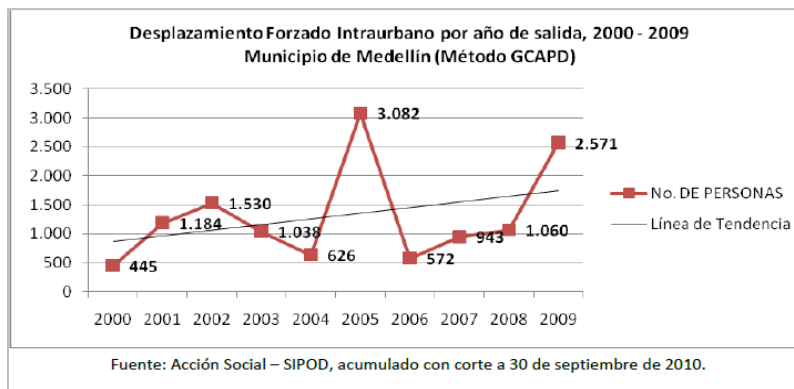
---

**270.675** personas se vieron obligadas abandonar sus lugares de origen, lo que representa un incremento del 41% con relación al año 2007 que presentó **191.313**. **En Antioquia hubo un total de 38.638** personas que equivale a un incremento del **105%** en comparación con el año 2007 que tuvo 22.884 y **Medellín con 29.560**. [www.Codhes.org](http://www.Codhes.org)

<sup>40</sup> Boletines año 2013, [www.codhes.org](http://www.codhes.org)

<sup>41</sup> Sigla utilizada para referirse al Desplazamiento Forzado Intraurbano

*Ilustración 3 Cifras desplazamiento Forzado Intraurbano, municipio de Medellín*



Tomado del informe de la revisión al SIPOD de la Secretaria de Bienestar Social y Acción Social de Medellín <sup>42</sup>

Otro hecho añadido y que se suma a las causales anteriores, son los efectos de degradación de las tierras invadidas por los desplazados, la vivienda autoconstruida, retraída de técnicas constructivas y en su mayoría provisionales, pueden contribuir al incremento migratorio, pues la naturaleza no avisa y ante la imprevisión de las administraciones locales frente a la gestión del riesgo, eventos naturales como deslizamientos, inundaciones y derrumbes, pueden causar un desplazamiento por desastre, aun mayor.

El desplazamiento rural o intraurbano trae consigo una connotación de destierro y de ruptura, quedar en estado flotante, es comparable quizás, a un estado de ilegalidad transitoria, porque al partir (tenencia), al invadir (vivienda) y al rebuscar (trabajo) por fuera de lo formalizado, se establece una condición de informalidad. En otros términos, mientras exista un orden urbano <sup>43</sup> regulando la ciudad formal, como excedente, se construirá la ciudad informal.

<sup>42</sup>[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Bienestar%20Social/Secciones/Publicaciones/Documentos/2012/3%20%20%20Desplazamiento%20Forzado%20en%20Medellin\\_Octubre%202010.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Bienestar%20Social/Secciones/Publicaciones/Documentos/2012/3%20%20%20Desplazamiento%20Forzado%20en%20Medellin_Octubre%202010.pdf)

<sup>43</sup> Duhau E., 2003, La ciudad informal, el orden urbano y el derecho a la ciudad, *Ponencia Congreso Anpur “Lo que llamamos orden urbano, es el conjunto de normas y reglas, formales y convencionales a través de los cuales se regula la interacción social, las expectativas y las prácticas en torno a la producción, la organización espacial, los*

Afirma (Torres R., 2005) citando a Cuervo, 2003

*“Lo informal es una categoría negativa, la no forma, que impide la observación positiva de la experiencia urbana y el respeto por la complejidad”* (p.28) por lo tanto, proyecta su imaginario colectivo, el cual evoca a la pobreza, a la escasez, a la ilegalidad y al deterioro, a aquello irregular que debe ser regulado dentro de los cánones culturalmente aceptados y en cumplimiento al orden urbanamente exigido.

La noción manejada por la profesora Análida Rincón, define a la informalidad, no solo desde su aspecto económico sino en el sentido calificativo de la producción del espacio: “la ilegalidad de los espacios urbanos no es atributo intrínseco de los espacios urbanos sino un acto discursivo que requiere la invocación por parte de un actor. De esta forma la legalidad e ilegalidad es un acto de imposición articulado al ejercicio del poder que puede ser movilizado por agentes cuya pretensión es instaurar, regular y controlar un determinado orden del territorio.” Este fenómeno se muestra en diferentes representaciones, “especialmente se ubica como un fenómeno exclusivamente de las ciudades y ubicado en las periferias populares de las mismas, en la informalidad rural(violencia y tenencia de la tierra), en la informalidad como ilegalidad,(legitimidad-legalidad) y como procesos sin forma o por fuera de lo normal - asentamientos subnormales- continua Rincón, “es conveniente desagregar el fenómeno de la informalidad en tres componentes fundamentales: el acceso al suelo, la producción de la vivienda, la producción y obtención de los bienes colectivos asociados a la vivienda y a la vida urbana y rural (servicios públicos, equipamientos, infraestructura)<sup>44</sup>

Por otro lado, la condición de informalidad no es exclusiva de los asentamientos piratas o espontáneos, pues puede representarse en territorios que se excluyen de las dinámicas de formalidad, al respecto, Torres (2000) precisa:

---

*usos, las formas de apropiación y los significados atribuidos al espacio urbano”.*  
<http://es.scribd.com/doc/276818487/Emilio-Duhau-El-Orden-Urbano-y-El-Derecho-a-La-Ciudad#scribd>

<sup>44</sup> Profesora Rincón A., Agosto de 2012, Notas de clase, Introducción seminario Informalidad Urbana y rural

“La ciudad informal es caracterizada por la ciudad formal y desde sus diferentes componentes reafirma una condición de exclusión; a través de la economía considera esta parte de ciudad desde el punto de vista de la informalidad; a nivel jurídico se le considera ilegal; desde la arquitectura se ve como informal o no-arquitectura; desde el análisis urbanístico se evidencia como la ciudad incompleta y desde lo social se analiza y concibe como ciudad marginal” (p. 330)

Ahora bien, para ahondar en el caso de estudio, dicha informalidad ha de ser mirada desde un enfoque cualitativo<sup>45</sup> de la vivienda adecuada, interpelando a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los citados asentamientos informales. Se tiene claro que la informalidad como lo mencionamos hasta el momento es un período en detrimento, configurado desde su definición más consensuada, entonces, para entender mejor el termino desde esta perspectiva descriptiva, es necesario ejemplificarlo desde los recuerdos de aquellos que estuvieron y vivieron en ellos.

Mejía (2011) plantea entre otras, las variables que deberían garantizarse frente al derecho a la vivienda adecuada en regulación con la ciudad formal, tales como: “tenencia de la tierra, regularidad morfológica, vivienda salubre, equipamiento suficientes, materiales durables, calidad estructural, espacio suficiente, accesibilidad física, asequibilidad económica, gastos de permanencia, localización segura, respeto por la diferencia, seguridad, economía lícita, orden público y servicios públicos”<sup>46</sup>; por consiguiente, toda carencia de las mismas, adjetivan la informalidad de un asentamiento y el incumplimiento de las normas urbanas per se.

Se toma en representación del caso de estudio el barrio Moravia<sup>47</sup>, primeramente, porque durante años ha sido uno de los asentamientos informales de recepción de desplazados con mayor índice

---

<sup>45</sup> Se revisa solamente el índice cualitativo del asentamiento informal, ya que para este momento histórico la cuantificación de la vivienda no era el problema prioritario a solucionar en el territorio, su gestión vecinal, estaba encaminada al mejoramiento de su habitar, a través de la autoconstrucción individual y comunal.

<sup>46</sup> Informalidad, Habitabilidad y Vivienda Adecuada, profesora Escuela del Hábitat- Cehap, ponencia presentada en el Seminario Internacional Hábitat, octubre de 2011

<sup>47</sup> “Moravia está ubicada al nororiente de la ciudad en la comuna 4, con una superficie de 43.7 hectáreas y conformado por los sectores de El Bosque, Moravia, El Oasis Tropical y La Herradura y el morro, sitio donde toma sentido nuestro ejercicio de investigación, En esta pequeña área habitaban en el año 2003 más de 38 mil personas,

de densificación de vivienda, por otra parte, porque personifica el drama de asentamientos en proceso de formalización y mejoramiento barrial más largo en la historia del Municipio, y finalmente, porque a la fecha, representan en primacía, la población informal reasentada en Ciudadela Nuevo Occidente.

La historia de poblamiento de Moravia surge a finales de los años 50's con los primeros asentamientos o implantaciones ilegales, cientos de familias llegaron desplazadas por la violencia del valle de Aburrá, motivados por la cercanía con respecto a sus lugares de origen y el promisorio desarrollo industrial que se establecía en aquel tiempo.

Mediados por la lógica de la necesidad, como causa de su condición de pobreza y en efecto de la “*acción colectiva*” (Rincón; 2005:3), eligieron un espacio “vacío”<sup>48</sup> y localizado estratégicamente en la centralidad de Medellín, donde asentarse. Esta invasión de tierras, en un periodo de 20 años logra su consolidación y reconocimiento como barrio dentro de sus zonas jurisdiccionales.

Para mediados de los años 80's crece espontáneamente el Morro, un conglomerado artificial de basura; declarado por acuerdo, el relleno sanitario temporal del Municipio. En 1984 “la invasión” del basurero se había salido de las manos, un morro pestilente, de color grisáceo

---

*distribuidas en 8.302 viviendas, con 10.471 familias, equivalente a un promedio por familia de 4.8 personas, limita con la carrera 52 Carabobo en el oriente, la antigua vía a Machado en el nororiente, la curva del Diablo en el noroeste, la carrera 59 y 62 (avenida Regional o La Paralela) en el occidente, y la calle 77 en el sur”.* RAPP, La investigación de las políticas públicas: contribuciones desde la academia, Universidad nacional de Colombia, Impresos y Diseños, Medellín, 2011, p.13

Moravia se caracteriza por su localización estratégica dentro de la zona norte de Medellín “centro de ciencia y tecnología y que colinda con el equipamiento entregado por el Municipio con la renovación del espacio público llevada en el año 2004 a 2007 en el eje Carabobo, el Jardín Botánico, el Planetario Municipal, el Parque Norte, la Terminal de Transportes del Norte, la Universidad de Antioquia, el parque exploración muestran la innovación que se ha llevado a cabo en la transformación del Municipio, sin embargo El Morro de Moravia se convierte en la medianera de este marketing turístico atribuido como fachada.

<sup>48</sup> El término vacío en este contexto se refiere a un terreno sin jurisdicción pública y a la libre posesión de la tierra a través de acuerdos barriales entre los primeros dueños de los predios.



moldeado entre sus pobladores y la basura, se levantaba a escasos metros del centro de la ciudad. La problemática del Morro estaba ligada al riesgo ambiental y de salubridad pública al que se exponían, pero también quedaba claro que poner en tela de juicio una administración pública indiferente y errada en políticas socioeconómicas, les afectaba. (...)

Pero, para conjugar el Morro de Moravia entre las variables que caracterizan la informalidad de un asentamiento en perspectiva del “*afuera*”<sup>49</sup> se precisa hacer una pausa en el repaso de su historia, con el fin de observar algunas imágenes tomadas por agentes externos en su periodo de poblamiento. Las imágenes que se muestran a continuación, aluden a la intervención de un territorio desde la escasez, la ilegalidad, la pobreza y el deterioro, pero también desde la omisión, la indiferencia y el abandono de un Estado.

A partir de su **dimensión jurídica**; mirada desde la ilegalidad de la tenencia de la tierra y títulos de propiedad, desde su **dimensión económica**; de frente al deficiente acceso al empleo formal y la acentuación del rebusque, desde su **dimensión sociocultural**; desplegada en dinámicas de capacitación, bienestar, recreación, guetos y pandillas que ejercen control y sometimiento armado y, por último, desde su **dimensión urbanística**; referenciada en su condición de habitabilidad, hacinamiento, tipología de materiales, insuficiente equipamiento, vías, espacio público y aprovisionamiento de servicios públicos, contaminación ambiental y riesgo, entre otras.

---

<sup>49</sup> Para analizar el trasfondo de la informalidad, se debe ir más allá de lo que se percibe o se observa por los de “afuera” y cotejarlo con la cotidianidad y el practicar de los de “adentro” que en la mayoría de ocasiones, resulta ser asumido de manera diferente, según la perspectiva.

*Imagen 1 Lo informal como carencia- lo que se ve y se piensa-*

(Compilación -5 fotos)

Las 5 imágenes relacionadas a continuación fueron tomadas del Archivo fotográfico del Centro de Memoria Barrial, Centro Cultural de Desarrollo Moravia –CDCM-

Necesidades básicas insatisfechas,  
control del territorio, opresión y  
abandono



**Malas prácticas de construcción  
y materiales inadecuados  
(temporales)**

**Conexiones piratas de servicios  
públicos (pérdidas negras)**

Contaminación, técnicas impropias en  
el tratamiento de residuos,  
insalubridad y detrimento social



Suelo en condición de riesgo no  
mitigable, deterioro ambiental y  
hacinamiento.



### 1.2.2 Prácticas cotidianas y redes solidarias

(...) Se retoma el asentamiento del Morro de Moravia, referida anteriormente, en su proceso de consolidación, donde se convierte hasta el año 2000, en un lugar de recepción de “localizaciones forzadas”<sup>50</sup> a causa de la violencia física y estructural que resistía el país, su adaptabilidad vincula a los Moravitas<sup>51</sup> en dinámicas de apropiación de la basura (reciclaje), los desechos se ocupan (hábitat) y también se monetizan (trabajo) estimulando en este sentido, las redes de solidaridad económicas y de asociación comunitaria (autogestión).

Para pensar en la relación que se sostiene entre la economía informal y la producción de la ciudad informal, el profesor (Torres, 2005) citando al autor Alberto Rivera Pizarro, en su estudio sobre *La vivienda en economías informales de Cochabamba*. 1990, expone:

“la economía informal y autoconstrucción relacionan las necesidades más urgentes del ser humano: la de trabajar y reproducirse como fuerza de trabajo y la de un espacio físico construido que haga posible a esta última: la economía informal y la vivienda popular son procesos sociales que desde hace décadas se han desarrollado con prescindencia del Estado, amortiguando las presiones sociales, ambos procesos sociales producto del Estado, por omisión y carencia de recursos, han desarrollado una capacidad autónoma de reproducirse articulándose estrechamente tanto al Estado como al capital privado y a la misma economía campesina” (p.42)

Ante la preocupación de las administraciones municipales y con el interés de ordenar el territorio en desarrollo, los nuevos mecanismos de intervención y renovación urbana de la ciudad de Medellín se posesionarían fuertemente con los POT; Planes de Regularización y Legalización Urbanística y que más adelante son retomados con el nombre de -PUI-, o planes urbano integrales dirigidos a polígonos específicos, los -PIMB- programas integrales de mejoramiento barrial y finalmente los Macroproyectos formulados y adoptados luego de 1990 que tenían como

---

<sup>50</sup> Este termino es acuñado por Milton Santos, 2002 y se refiere a la ausencia de políticas gubernamentales o por la imposición de reglas del mercado se encuentran forzados a ocupar zonas de alto riesgo, periféricas y de inseguridad. (Rincón, 2005, p.07)

<sup>51</sup> Coloquialmente se les dice Moravitas, por ser habitantes- moradores del barrio Moravia

finalidad la integración social, la conectividad, la movilidad, y la consolidación de centralidades, el mejoramiento de los barrios y la inclusión social y la participación directa de la ciudadanía<sup>52</sup>

Para darle contexto a la reflexión anterior es oportuno mencionar en síntesis algunas de las estadísticas planteadas dentro del plan parcial de Mejoramiento Integral del barrio Moravia 2005-2011, adoptado mediante el Decreto 1958 de 2006: cuyo objetivo general pretende Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida promoviendo la integración socio espacial, la equidad social y la inclusión de la población del barrio a los procesos del desarrollo sociocultural, socioeconómico y urbanístico ambiental en los sistemas de espacio público, movilidad y transporte, servicios públicos domiciliarios, habitacional, a los servicios sociales y culturales y a los encadenamientos productivos de la ciudad de Medellín garantizando la protección de los moradores y el reconocimiento de los derechos y deberes a los asentamientos localizados en suelo clasificado en zona de riesgo no recuperable o en suelo inventariado dentro de las unidades de actuación e intervención.

Los indicadores de reasentamiento según informe Isvimed al 2009 y el documento técnico de soporte del plan parcial de mejoramiento integral de Moravia 2005-2006, fueron:

-Familias a reasentar: 2.654

-Familias reasentadas en vivienda nueva: en zona de expansión pajarito 1803, en predios cercanos 455, distribuidos así: Urbanización Los Álamos 289 y la Herradura 166

-Familias reasentadas en vivienda usada: 404 familias en vivienda usada, localizadas principalmente en Castilla, Aranjuez, Manrique, Santa Cruz, Campo Valdés, 12 de octubre y el mismo Moravia.

-Familias por fuera del proceso: 152 Viviendas, según Mesa de Concertación del Morro de Moravia al 2015

A través de la historia del Morro de Moravia, se asume la informalidad como calificativo o fenómeno descriptivo en la producción de un territorio, considerada como carencia

---

<sup>52</sup> Ensayo publicado sobre El Urbanismo social en la comuna 8 como estrategia de control social, territorial y del conflicto. [www.kavilando.org](http://www.kavilando.org)

(problemática) o emergencia (oportunidad), su trasfondo asigna una representación dual de la misma, atraído por el discurso exógeno de la ciudad formal del Municipio y al practicar endógeno del propio asentamiento.

Más allá de su connotación negativa, ésta, recrea procesos de apropiación y re significación de los territorios, apuntando de este modo a las acciones colectivas como fuerza movilizadora y generadoras de su propio desarrollo.

Explica Chardon y Suárez (2010)

*“El concepto de habitar está muy ligado al de construir en su acepción más amplia, es decir, mucho más allá de la construcción ingenieril, se trata de la edificación de un contexto, de un entorno de vida conforme a la manera de ser y las aspiraciones de su(s) constructor(es) citando a (Heidegger, 1994) escribía a propósito “El habitar sería el fin que preside todo construir. Construir no es sólo medio y camino para el habitar, el construir es en sí mismo ya el habitar. (...) No habitamos porque construimos, sino que construimos y hemos construido en la medida en que habitamos”.* (p.09)

No es inadmisibles pensar, en el porqué cientos de familias deciden ocupar ilegalmente un espacio en situación de deterioro ambiental, social, político, etc; por el contrario, su saber los hace percibir, en él mismo, alternativas de transformación a largo plazo.

Coraggio (2013) plantea:

*“Toda sociedad que resista el paso del tiempo, que mantenga su resiliencia, organiza los procesos económicos de modo de satisfacer las necesidades de todos sus miembros y en relación armónica con la naturaleza. Lo contrario resulta ser autodestructivo. El resultado es una mayor cohesión social y la institucionalización de otra racionalidad, no eliminando, pero si subordinando la racionalidad instrumental”*

Entonces, se logra distinguir los hechos que han permitido el origen y acrecentamiento de los asentamientos urbanos informales, alzados como barrios precarios, es importante reconocer

como lo afirma la profesora Análida Rincón, que el estado interviene desde la acción pero también desde la omisión; y ante la falta de políticas públicas en coherencia estratégica con lo que se piensa, se diseña y estipula a nivel global, las administraciones locales pueden caer en acciones efímeras jalonadas tal vez, por el mercado neoliberal y desligadas de las reivindicaciones ciudadanas. “(...) las “ciudades informales” son un desafío urgente para la promoción de las ciudades con un componente de equidad urbana y social. Por tanto, la característica de la informalidad urbana es múltiple y se transforma rápidamente en las grandes metrópolis latinoamericanas”<sup>53</sup>

La realidad de nuestro país reclama una mirada tanto al desplazamiento por conflicto armado, como a la pobreza; factor determinante en el desplazamiento por desarrollo, que hoy en día aviva la coyuntura económica inequitativa de las ciudades.

En contexto, según estadísticas del Dane en medición al índice de desigualdad<sup>54</sup>, Antioquia registró al año 2014 un 0,555 puntos mientras que en el 2013 tuvo un 0,532, es decir, un aumento del 0,023; Según el informe de pobreza divulgado por el Dane al 1º semestre de 2015, “Medellín, registró un aumento de 0,020 puntos hasta las 0,526 unidades (donde 1 indica concentración de la riqueza en un individuo) en dicho coeficiente, ubicándola con ese deshonroso primer lugar”<sup>55</sup> “A la carencia económica, se suma una «carencia institucional», ya sea por un déficit de «capital institucional» (inserción en un programa público) o bien sea por un déficit de «capital político» (producto de una situación de conflicto o resultado de prácticas populistas)”<sup>56</sup>

El aumento del déficit habitacional, tanto cuantitativo como cualitativo exclama una mayor atención, pues hoy en día, los desplazados (sin casa) representan la población más pobre (sin

---

<sup>53</sup> *Ibíd.*

<sup>54</sup> Para medir el índice de desigualdad de las ciudades, el Dane utiliza la metodología del coeficiente Gini (pobreza monetaria) y el IPM (pobreza multidimensional) ambas complementarias y no excluyentes.

<sup>55</sup> Sierra J., publicado el 25 de marzo de 2015, Baja Pobreza en Medellín pero hay más desigualdad, *Periódico El colombiano*. <http://www.elcolombiano.com/baja-pobreza-en-medellin-pero-hay-mas-desigualdad-1-DY1573401>

<sup>56</sup> Pedro A., noviembre de 2001, La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario, *Ciudades para un futuro más sostenible, boletín 29*, Rio de Janeiro. <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n29/apabr.html> Abramo

trabajo) y los espacios baldíos de los municipios (sin Estado), su única oportunidad hacia la colonización de un nuevo territorio, desde su proceso de invasión, luego la delimitación y usos del suelo, finalizando en un habitar moldeado por diferentes modos de representación.

En relación; Echavarría y Rincón (2000) señala:

“No todas las huellas que marcan límites son visibles, físicas ni espaciales, por el contrario, muchas residen en memorias colectivas y se constituyen en referentes cotidianos, como huellas invisibles derivadas de su propia historia (...) La división que los habitantes hacen de sus barrios parte de su comprensión cotidiana de las huellas inscritas en los lugares, la cual se modifica lentamente en la medida que sus reglas internas cambien” (p.123)

El modelo de autogestión comunitaria asumido por los pobladores del Morro, estudio de caso referenciado en el capítulo anterior, ilustra su vinculación en redes solidarias, según una línea de tiempo de implantación, autoconstrucción y ordenación popular de su crecimiento; ilegales desde el orden urbano y parámetros establecidos por la ciudad formal, pero, legitimado en el caos<sup>57</sup> y espontaneidad de su cotidianidad. En relación a lo antes mencionado y para explicar el cómo se constituye la informalidad,

Abramo (2001) explica: en la mayoría de las grandes ciudades latinoamericanas, el acceso al suelo urbano tiene lugar mediante la informalidad inmobiliaria y urbanística. La forma de acceso de los pobres al suelo urbano se puede entender a partir de tres grandes lógicas de acción social:

---

<sup>57</sup> Se toma este término en su definición básica, para referirse a aquellos sistemas complejos y dinámicos, es decir, en rigor determinísticos, es decir; su comportamiento puede ser completamente determinado conociendo sus condiciones iniciales., pero se afirma que cualquiera que sean las variaciones en dichas estructuras, por más pequeñas que se sean, pueden implicar grandes diferencias en el comportamiento futuro, imposibilitando la predicción a largo plazo. [https://es.wikipedia.org/wiki/Teor%C3%ADa\\_del\\_caos](https://es.wikipedia.org/wiki/Teor%C3%ADa_del_caos)

*La lógica del Estado*, según la cual la sociedad civil y los individuos se someten a una decisión del poder público, que asume la responsabilidad de definir la selección que garantice el mayor grado de bienestar social.

*La lógica del mercado*, según la cual el mercado sería el mecanismo social que posibilite el encuentro entre los que desean consumir suelo urbano y los que se disponen a abrir la mano sobre el derecho de uso del suelo y ofrecerla a eventuales consumidores del mercado formal o del mercado informal.

*La lógica de la necesidad*, según la cual existe una motivación condicionada por la pobreza, esto es, por la incapacidad de suplir una necesidad básica a partir de los recursos monetarios que permitiría el acceso al mercado<sup>58</sup>

Dispuesto así, se diferencia la lógica de la necesidad de las demás, como aliada para salir a flote de los periodos en crisis; en sí misma, se encuentra la clave para declarar como oportunidad, las dificultades, esto es, buscar soluciones emancipadas de cara a una regulación que no los acoge.

Los índices de cohesión social pueden medirse dentro de las comunidades según el grado de consenso y sentido de pertenencia que cada uno de sus miembros tenga sobre su territorio, las relaciones de poder que se ejercen en dicha territorialización, se legitiman desde la mixtura de actores, desde los cuales, se distribuyen funciones y acciones colectivas.

Teniendo claro que todo proceso económico es social, *per se*, se confiere a determinadas dinámicas socioeconómicas de los territorios informales, la incidencia de las *Externalidades*, definidas como aquellos efectos externos que surgen en consecuencia de las acciones u omisiones de otras. En este sentido, se señalan todas las acciones colectivas con proyección a las comunidades, consideradas como Positivas, so pena de la condición de vulnerabilidad a la que se exponen.

Afirmando dichas teorías, se plantea para este caso de estudio y de un modo más lacónico, las que llamaré de ahora en adelante *Emergencias Vecinales Positivas*<sup>59</sup>, desde su apropiación

---

<sup>58</sup> *Ibíd.*



simbólica de los “*saberes, prácticas y modos que identifican las posibilidades del futuro* con el fin de explorar la informalidad desde sus procesos organizativos, y su connotación positiva y vivencial.

Se muestra de nuevo como ejemplo, el Morro de Moravia, la invasión a cuenta de los desplazados rurales de diferentes regiones del país, encausado por la vivacidad, la innovación, la adaptabilidad y resistencia de cada uno, trajo consigo la escasez e incertidumbre, pero también la pluralidad de oficios, saberes y costumbres en un terreno que aspiraba su territorialización.

Estos gradientes evaluados en menor o mayor escala surgen como atributo individual y colectivo, en su capacidad para sobreponerse a periodos de crisis y situaciones adversas, justamente para emerger de los escombros y crear cimientos. Para finalizar, se enlistan en igualdad de importancia, las Emergencias Vecinales Positivas, legitimadas en el habitar y cotidianidad del Morro:

1. **Asociaciones de trabajo:** el trabajo informal o rebusque se convierte en el único acceso de subsistencia, se expone al mercado no formal y a la economía doméstica, los oficios, la experiencia y el quehacer cotidiano.

Las asociaciones de trabajo se convierten en el primer enlace con la ciudad formal, empiezan a conformarse los primeros grupos que separan la basura, conocidos como basurriegos, más adelante se crean asociaciones y cooperativas en torno al reciclaje y la chatarra, al igual que la producción y distribución de alimentos.

La participación comunitaria se convierte en principio fundador de proyectos e intervenciones de los territorios, pues las comunidades emergen como principales actores del desarrollo urbano.

---

<sup>59</sup> la emergencia mirada desde la sociología conlleva a un imaginario sociológico de doble entrada. Por un lado, conocer las expectativas de la esperanza, y por el otro las posibilidades de hacer realidad esas esperanzas. <http://www.centrocultural.coop/blogs/habitus/2012/12/sousa-santos-hacia-una-sociologia-de-las-ausencias-y-de-las-emergencias/>

2. **Autoconstrucción:** la vivienda se considerada como el patrimonio familiar máspreciado, si se tiene, se siente seguridad, de no ser así, la incertidumbre acecha, pues vivir en la intemperie o en la calle, es el mayor augurio de indigencia.

Este elemento se divide en dos; por un lado se revisa las autoconstrucciones de vivienda sin técnicas constructivas pero progresivas, mediadas desde la innovación y utilización de materiales y suelo disponibles en un primer momento para delimitar el terreno; luego en la medida que la capacidad adquisitiva lo permita realizar mejoramientos tanto en materiales como en altura. Y por el otro desde los espacios y equipamientos colectivos, que parten desde el abastecimiento de servicios públicos, hasta la creación de accesos, parques, o puntos de encuentro para los niños y jóvenes, al igual que lugares de consenso, escuelas, centros de salud u oración para los mas adultos.

3. **Autogestión:** ante la indiferencia del Estado y alejados del orden urbano de la ciudad formal, los asentamientos informales apelan a la autogestión como factor preponderante en la organización de sus territorios.

Dado que los espacios informales no se regulan desde los instrumentos de planificación que ordenan en la actualidad la ciudad formal, se plantea el concepto de planificación insurgente<sup>60</sup>, como un ejercicio metodológico de educación popular, capaz de llegar a las comunidades excluidas y ordenarlas desde su misma irregularidad; en este sentido, se le apuesta a la planificación comunitaria, circunscrita en la investigación-acción-participativa y a la cooperación institucional. (Sletto, 2012)

Los líderes se convierten en actores fundamentales de las acciones colectivas, las relaciones de poder que emergen en el territorio, logran planificarlo y ordenarlo en legitimidad comunitaria, la cual concede atribuciones o no a los agentes transformadores, ya sean, armados, políticos o sociales.

---

<sup>60</sup> La planeación insurgente ha sido planteada por diferentes investigadores urbanos y sociales, para reconocer en las comunidades que habitan los asentamientos informales, el proceso de autoplanificación de su territorio, como un proceso que se levanta por fuera del orden urbano establecido.

Los grupos cívicos logran la activación de los asentamientos informales, regulan la vivienda, el empleo, la ocupación del suelo, asociaciones y conformación de grupos, reclaman, ordenan y movilizan a los ocupantes en atención de sus necesidades básicas y a defensa y proclamación de sus derechos

Adicionalmente, la satanización asociada a la pobreza, realza muchas veces un imaginario de inseguridad y violencia al interior de los asentamientos informales, sin embargo, sus pobladores afirman vivir libres y sin miedo, aclarando, temerle más al ordenamiento y desarrollo urbano de la ciudad. Si bien es cierto que en los años 80's la violencia acudía imparable, hoy solo quedan algunos remanentes que ejercen el control en el territorio.

4. **Reciprocidad y Tejido Social:** se encontró que el restablecimiento y fortalecimiento de relaciones vecinales recíprocas, contribuyó rápidamente al acondicionamiento del territorio. La autogestión y autoconstrucción supieron viabilizarse a través del espíritu comunal y confianza mutua.

Las “mingas y convites” se enmarcan en acciones comunales habituales, en beneficio de cada uno de sus pobladores, *“hoy por ti, mañana por mí, si usted hubiera vivido aquí podría entonces conseguir colaboración para todo, esa gente de aquí era muy servicial, éramos vecinos, amigos, familia”*<sup>61</sup>. Para cuidar un enfermo o el hijo del vecino, celebrar una festividad, enseñar y aprender oficios varios, enseñar a leer, prestar dinero y alimentos, construir una casa, reparar un techo, colocarle un tubo de agua a un vecino; entre otras.

5. **Economía Popular y Redes solidarias:** para (Coraggio, 2013) el término “solidario” no es una apelación moral sino una consideración objetiva: la única manera de lograr un sistema económico racional es afirmando la solidaridad y la complementariedad antes que la competencia. Como es el caso de la solidaridad de quienes se asocian para actuar juntos, la de la redistribución mediada por el Estado o las instituciones basadas en redes de reciprocidad y ayuda mutua (...) No es lo mismo la distribución clientelista que la redistribución basada en derechos

---

<sup>61</sup> Expresión dada por un habitante y líder de Moravia.

El trueque entre alimentos, objetos y trabajo, se convierte en la moneda privativa del Morro de Moravia, las asociaciones y cooperativas de trabajo se insertan informalmente en las dinámicas del mercado formal, como fuente de aprovisionamiento y subsistencia.

La condición de vulnerabilidad ambiental, política, social y económica en que habitan los pobladores de los asentamientos informales, legitiman acciones de representación colectiva que ante la indolencia de un gobierno y de frente a la resiliencia de sus gobernados, consolida tanto lazos de confianza como sistemas económicos populares y redes de equidistribución solidaria.

*Imagen 2 Lo informal como emergencia- lo que se siente y se vive-*

(Compilación -12 fotos)

Las 12 imágenes relacionadas a continuación fueron tomadas del Archivo fotográfico del Centro de Memoria Barrial, Centro Cultural de Desarrollo Moravia –CDCM-







## Capítulo 2°

### Proceso de reasentamiento de pobladores informales. Ordenando el territorio desde los Macroproyectos de Interés Social Nacional

#### 2.1 Macroproyecto de Interés Social Nacional

El instrumento de ordenación del territorio seleccionado para nuestro caso de estudio, se instaura bajo la figura de Macroproyecto de Interés Social Nacional –MISN- creado y decretado por el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; hoy nombrado Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y, en coherencia estratégica con el programa integral de Ciudades Amables creado en el plan de desarrollo 2006-2010 Estado comunitario: desarrollo para todos, explicado en el capítulo anterior.

Los Macroproyecto de Interés Social Nacional se establecen como un conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas de orden nacional, en los que se vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación a gran escala, que contribuya en sí mismo, al desarrollo territorial de determinados municipios, áreas metropolitanas o regiones del país. Dichos Macroproyectos deberán promover el ordenamiento territorial, la compactación urbana, la densificación, el desarrollo y crecimiento equilibrado y equitativo de las ciudades y su articulación con los sistemas de movilidad regional (Decreto 4260/2007, Art. N° 1)

*“Los MISN son formulados en una opción de suelo no urbanizado siguiendo la delimitación de las unidades prediales que lo conforman”* (Ortíz, 2014:275) su objetivo cardinal consagra el aumento de la oferta de suelos urbanizados para el desarrollo de programas de vivienda de interés social y prioritario VIS-VIP, especialmente en los municipios y distritos del país que concentran un importante déficit habitacional cuantitativo<sup>62</sup> y que formulen un proyecto en asocio público y privado para la adopción e implementación del mismo.

---

<sup>62</sup> <sup>62</sup> Según el último Censo 2005- en Colombia de 8'210'347 de hogares y el 3'828.263 se encuentra en déficit, un 46,6 a nivel nacional. (DANE)

Según Ortiz (2014)

Desde su creación con el Acuerdo 4260 de 2007 por el cual se reglamentan los artículos 79<sup>63</sup> y 82<sup>64</sup> de la Ley 1151 de 2007, Plan de Desarrollo Nacional 2006-2010, se generaron tensiones con el nivel municipalidad por anteponer las posiciones unilaterales de la nación frente al ordenamiento territorial municipal. Para 2009 con el decreto de modificación 3671 de 2009, se define como optativos los planes parciales circunscritos al interior de los MISN, señala los procedimientos para su adopción e introduce el anuncio del proyecto como una medida para evitar la especulación inmobiliaria en las áreas de intervención de grandes proyectos urbanos. Luego de varias disputas jurídicas, en el 2010 la corte constitucional declara los MISN inexequibles por vulnerar la autonomía municipal, es decir, dado que según el Art N° 80 del decreto de adopción “los MISN constituyen determinantes de ordenamiento de superior jerarquía para los municipios y distritos en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se entienden incorporados en sus planes de ordenamiento territorial. Para el efecto, las acciones urbanísticas de los municipios y distritos que se adopten en las áreas que hagan parte de los MISN, serán concertadas con el Gobierno Nacional. En todo caso, las licencias y/o planes parciales para el desarrollo de los MISN se otorgarán con sujeción a las normas adoptadas en estos últimos” (p.276)

---

<sup>63</sup> Artículo 79. Macroproyectos de Interés Social Nacional. El Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley podrá definir, formular, adoptar, ejecutar y financiar los MISN, y señalar las condiciones para su participación y desarrollo, con el fin de promoverla disponibilidad del suelo para la ejecución de programas, proyectos u obras de utilidad pública o interés social. Se declaran de utilidad pública e interés social la totalidad de los inmuebles ubicados en suelo urbano, de expansión urbana o rural, en donde el Gobierno Nacional adelante o participe en los MISN para el desarrollo de los programas, obras y proyectos de que trata el artículo 58 de la Ley 388 de 1997. DPN, Ley 1151 de 2007, p.74

<sup>64</sup> Artículo 80. Procedimiento para Planes Parciales. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para la adopción de los planes parciales relacionados con las bases del Plan Nacional de Desarrollo, solamente se requerirá de los trámites previstos en los numerales 1, 2, 4 y 5 del artículo 27 de la Ley 388 de 1997 y en el párrafo 7° del artículo 1° de la Ley 507 de 1999. Ibid.

Una vez, pasa la crisis de la declaratoria de la corte constitucional, se introduce la ley 1469 de 2011, del Congreso de la Republica por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y demás disposiciones para promover el acceso a la vivienda, en este sentido, se vuelve a introducir los MISN y redefine las pautas para la incorporación de suelo urbanizable en concertación con las municipalidades pero en desmedro de las apuestas de la agenda de reforma urbana.(...)En este nuevo ajuste normativo la ley permite el cambio del perímetro urbano sin importar el modelo de ocupación propuesto en los POT y propone la exención del cobro de plusvalías por la generación de VIS y VIP para cualquier localización. Finalmente, con la ley 1537 de 2012 por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda “tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda” (Ley 1537/2012,Art N°1)

En dicha ley se propone la incorporación del suelo rural, suburbano y expansión al suelo urbano por “una sola vez” si se atiende el déficit cuantitativo habitacional por medio de la implementación de MISN. Además, se exime a los promotores de los proyectos inmobiliarios del proceso de concertación ambiental<sup>65</sup> con las autoridades competentes y de la consulta ciudadana para la aprobación de los MISN. (p. 277) y según el Artículo N° 46 de destinación de suelo para VIS y VIP. En los planes parciales con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana o en las normas urbanísticas que reglamenten la urbanización de suelos urbanos sin plan parcial, salvo cuando se trate de usos industriales, dotacionales o institucionales,

---

<sup>65</sup> Artículo 48. *Permisos y licencias en el marco de los MISN.* La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales otorgará de manera privativa las licencias, permisos, concesiones y autorizaciones de tipo ambiental que, de acuerdo con la ley y los reglamentos, se requieran en el proceso de factibilidad, formulación, y para el desarrollo de obras y actividades contempladas en los MISN nacional y en los proyectos integrales de desarrollo urbano de que tratan las Leyes 1151 de 2007 y 1469 de 2011 y el Decreto-ley 4821 de 2010. Ley 1537/2012. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1537\\_2012.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1537_2012.html)



se determinarán los porcentajes de suelos (20%) que deben destinarse al desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Prioritario.

Esta flexibilización del Estado frente a la vinculación de los sectores privados, propone el sistema de gestión público-privada, como un modo descentralizado del ordenamiento del territorio, en este sentido, el sector inmobiliario y financiero trabaja en cooperación con los demás entes gubernamentales facultados en el mercado del suelo y adquisición de la vivienda, entregándole autonomía de decisión a los operadores urbanos municipales siempre y cuando sus estrategias y accionar se encuentren en coherencia estratégica con las reglamentaciones a nivel nacional.

Dichas estrategias e instrumentos de gestión público-privada establecen las condiciones (concesiones e inhabilidades) en cuanto a las responsabilidades y compromisos que deben adquirir cada una de los actores implicados ( MinVivienda, DPN, alcaldías y operadores urbanos locales, constructoras e inmobiliarias y la banca de orden regional y/ nacional) referentes entre otras, a la inversión y porcentajes de participación, procesos de licitación y contratos, estudios del suelo, formulación, adopción y ejecución de los planes y proyectos estratégicos de regulación del suelo, al acompañamiento social, veeduría e interventoras, y finalmente, a la financiación (créditos) y subsidios propuestos<sup>66</sup> para acceder al cierre financiero y hacerse acreedor de la titulación de la vivienda.

Una molestia adicional frente a esta estrategia de gestión, se da en el momento de la concertación ciudadana, según reflexiones hechas por la profesora Catalina Ortiz antes citada, la consulta de adopción de los proyectos se plantea como una fase informativa o de consulta y no con incidencia de participación del plan propiamente expuesto, desconociendo de ante mano los principios de la ley 388 de 1997 y la Constitución de 1991 sobre la participación democrática al que deben ser sujetos todos y cada uno de los procesos de planificación. (Ortiz, 2014, p.270)

---

<sup>66</sup> Para vivienda de interés prioritario, tipología habitacional construida y entregada en los programas de reasentamiento, según Decreto Nacional 075 de 2013, no podrá superar 70 SMLMV o el tope de la valor estipulado por el respectivo Plan Nacional de Desarrollo

Controlar el crecimiento, regular y reasentar los asentamientos considerados subnormales, se vuelve prioritario en la agenda de reforma urbana; los barrios autoconstruidos en laderas, que en su mayoría son declaradas como zonas de riesgo no mitigable, al igual que los barrios localizados en suelos de interés público y de renovación urbana encarnan el sedimento en remoción, por lo tanto inciden en el conteo gradual de cientos de familias poseedoras y tituladas en proceso de expropiación y en sometimiento de las acciones de alianza público-privadas, que acertadas o no, planifican las ciudades actuales. En este sentido, los proyectos previstos como solución al déficit cuantitativo de vivienda, dejan de lado los sentires y propuestas de las comunidades afectadas, construyendo mecánicamente, hábitats anacrónicos a las prácticas comunales, replicando como se verá más adelante, dinámicas de informalidad y precarización de los barrios.

En referencia y para concluir, Chardon y Suárez (2010):“Esa visión teórica macro y de referencia nacional lleva a pensar que el Estado se preocupa por el bienestar de la población y vigila que éste se respete, sin embargo, las orientaciones son demasiado generales y sobre todo sin procedimientos claros y precisos (es decir, se obliga al “qué” sin orientar sobre el “cómo”) situación que, finalmente, en la realidad, puede dar pie a resultados poco deseables desde el punto de vista cualitativo, aunque todos legalmente válidos” (p. 6)

*Tabla 6 Síntesis, Macroproyecto de Interés Social Nacional*

Elaboración propia: Decreto 4260/2007, MISN

<b>MACROPROYECTO DE INTERES SOCIAL NACIONAL</b>		
<b>El Plan Nacional de Desarrollo 2006–2010 incorporó dentro de los Programas Integrales de Ciudades Amables la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional – MISN</b>		
DECRETO 4260/2007	Los Macroproyectos de Interés Social Nacional son el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas adoptadas por el Gobierno Nacional, en los que se vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación de gran escala que contribuya al desarrollo territorial de determinados municipios, distritos, áreas metropolitanas o regiones del país.	<b>El Macroproyecto deberá proveer suelo para desarrollar un número de viviendas de interés social que no podrá ser inferior al (1%) del número de hogares existentes en los municipios o distritos objeto del Macroproyecto, de conformidad con las estadísticas del DANE.</b>
ESCALA	NACIONAL- Mayor jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997	
OBJETIVOS	1º Promover el diseño y ejecución de proyectos integrales que contemplen la habilitación de suelo para vivienda de interés social	

	<p>2° Provisionar de servicios públicos domiciliarios, redes viales de integración urbana, zonal y local, espacios públicos y equipamientos colectivos</p> <p>3° Desarrollar asentamientos urbanos con altos parámetros de calidad urbanística y ambiental</p> <p>4° Promover el ordenamiento territorial, la compactación urbana, la densificación, el desarrollo y crecimiento equilibrado y equitativo de las ciudades y su articulación con los sistemas de movilidad regional.</p>
IDENTIFICACIÓN Y DETERMINACIÓN	<p>Minivienda deberá tener en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>1° La dinámica poblacional.</p> <p>2° El déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda de interés social.</p> <p>3° El impacto territorial de la intervención.</p>
DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE	<p>Deberá contener:</p> <p>1° Objeto, descripción y localización del Macroproyecto</p> <p>2° Análisis de la dinámica poblacional que describa el impacto del Macroproyecto</p> <p>3° Análisis del déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda de interés social del municipio</p> <p>4° Descripción del impacto territorial de la intervención (equipamientos, vías, servicios públicos, etc) entendido como los aportes demostrables al mejoramiento cualitativo y cuantitativo del hábitat existente</p> <p>5° Prefactibilidad técnica y financiera del Macroproyecto</p> <p>6° Las características ambientales, sociales, culturales y/o agrológicas de la zona en la cual se desarrollará el Macroproyecto</p>
FORMULACIÓN	<p>1° Delimitación definitiva del área mediante coordenadas geográficas donde se desarrollarán las actuaciones urbanísticas previstas **Se entiende por unidad de ejecución el área integrada por uno o más predios</p> <p>2° Estudio ambiental que deberá contemplar la descripción, caracterización y análisis ambiental del área en la cual se pretende desarrollar</p> <p>3° Formulación general de la estructura urbana, la cual contemplará: <b>Localización y Trazado</b></p> <p>4° Estructuración financiera del Macroproyecto: <b>Presupuestos</b></p> <p>5° Estrategia de gestión y fases para su ejecución.</p>
ADOPCIÓN	<p>1° Los municipios en los cuales se ejecuten los MISN serán los beneficiarios de la plusvalía que se genere por la adopción de los mismos, y podrán destinar dichos recursos para el desarrollo del Macroproyecto en los términos del artículo 85 de la Ley 388 de 1997.</p> <p>2° Los MISN reglamentados en el presente decreto únicamente requerirán la adopción de planes parciales para su ejecución cuando así lo determine el acto administrativo que lo adopte y la entidad ejecutora tendrá la iniciativa para su formulación.</p> <p>3° De conformidad con lo establecido en el párrafo 4° del artículo 83 de la Ley 388 de 1997, los municipios podrán exonerar del cobro de la participación en plusvalía a los inmuebles destinados a vivienda de interés social.</p> <p>4° Las áreas incluidas en un MISN, que no se encuentren en suelo urbano se considerarán incorporadas a esta clase de suelo cuando se acredite la calidad de áreas urbanizadas</p>
EJECUCIÓN	<p>1° Licencias urbanísticas para la ejecución de Macroproyectos.</p> <p>2° La ejecución de los Macroproyectos estará a cargo del Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, y/o de las entidades territoriales</p> <p>3° La ejecución de los Macroproyectos estará a cargo del Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, y/o de las entidades territoriales</p> <p>4° Fonvivienda podrá ser contratado total o parcialmente mediante contratos de fiducia mercantil, encargo fiduciario, fondos fiduciarios, de mandato, convenios de administración y demás negocios jurídicos que sean necesarios, así como gerencias de proyecto o patrimonios autónomos</p> <p>5° Esquemas de participación público-privada los Macroproyectos y contratar las actividades relacionadas con la gerencia, supervisión y seguimiento de cada uno de ellos</p>

Este instrumento de regulación del suelo, soporta dinámicas de desterritorialización y reterritorialización<sup>67</sup> de quienes habitan los asentamientos informales, pues es considerado por las administraciones locales y nacionales, como territorios de imperiosa intervención. Las problemáticas rebatibles encontradas, como hacinamiento, precarización, riesgo por desastre natural, al igual que el detrimento ambiental, socioeconómico y cultural, justifican en cierto modo, las gestiones institucionales orientadas hacia la recuperación de la tenencia y el control de la ocupación del suelo originario; sin embargo, ajenas de la centralidad de la ciudad, terminan como acciones menoscabadas en los suelos de expansión, habilitados propiamente para el reasentamiento de los pobladores, máxime de las áreas periféricas<sup>68</sup> omitiendo o acomodando la clasificación del suelo y recomendaciones de gestión del riesgo establecidas en el POT.

En complemento a la idea anterior y en preámbulo al caso de estudio adoptado por el MISN, Arteaga (2005) citando a (Gago, 1990) afirma que al dar “La connotación de condición periférica a un lugar, donde juega un papel relevante la situación alejada de la ciudad (no como distancia o barrera física, sino como difícil accesibilidad a la estructura urbana) y los valores negativos asociados a la precariedad física acentuada. Tal precariedad caracteriza tanto el espacio habitable (la vivienda), los servicios y las funciones externas a ésta relacionadas con la necesidad de habitar, como también el espacio externo que carece de la capacidad de satisfacer las necesidades de socialización de la colectividad” (p. 102)

---

<sup>67</sup> “(...) *La actividad socio-cultural y socio-política, en ejercicio de su territorialidad, logra estados de consistencia y estabilidad en el tiempo y en el espacio, y condensación en la memoria y el imaginario de los sujetos. Ese territorio se va configurando dentro de unas dinámicas que incluyen territorialización, desterritorialización y reterritorialización y se consolida cuando en tales dinámicas se logra establecer un sentido propio*”. Echeverría M., y Rincón A., 2000, Ciudad de territorialidades: polémicas de Medellín, CEHAP, (p:17)

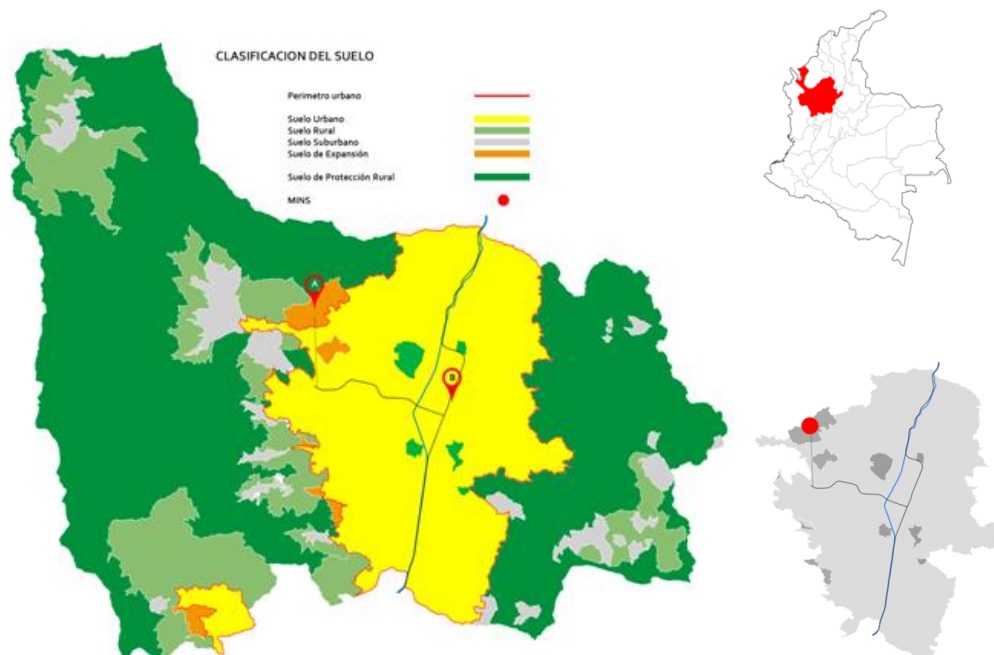
<sup>68</sup> “*El uso de la palabra periferia no solo se utiliza para designar los espacios de la corona externa a la ciudad en términos de distancia, sino que además se usa para determinar aquellos espacios con características de desorden, degradación y baja calidad de vida urbana, el concepto clásico de periferia, combina distancia y desorden físico, dependencia funcional y marginalidad social*”. Arteaga, I., 2005, De periferia a ciudad consolidada Estrategias para la transformación de zonas urbanas marginales, vol. 9, núm. 1, Revista Bitácora Urbano Territorial, pp. 101

<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18741>

### 2.1.1 Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente.

A continuación se selecciona y extrae apartes de la estructura metodológica y escenarios proyectados al interior de la resolución de adopción y ajuste del plan parcial de desarrollo en suelo de expansión Pajarito, 1775 de 2012, el cual orienta las unidades de actuación y las intervenciones realizadas en el marco del MISN Ciudadela Nuevo Occidente.

*Imagen 3 Localización Macroproyecto de interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente*



Elaboración propia con la colaboración técnica del Arq. Luis Alberto Enríquez

Datos Generales del Macroproyecto<sup>69</sup>:

Nombre: Macroproyecto Ciudadela Nueva Occidente “Viviendas con Corazón hacia Territorios Equitativos” - Medellín (Antioquia)

Gestor: Alcaldía de Medellín.

<sup>69</sup>Datos tomados de la página web del Departamento de Planeación Nacional. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>

Gerencia actual: Isvimed

Área Bruta de Adopción: 162,38 hectáreas.

Potencial Soluciones de vivienda: 11.455 Soluciones

#### REASENTAMIENTO SECTOR PAJARITO

Viviendas de interés social y prioritario, de gestión pública, privada y mixta

Estructura Urbana: 5 Unidades de Gestión en desarrollo y 3 en consolidación

Estado: adoptado mediante Resolución No.2363 del 18 de Diciembre de 2008, modificada por Resoluciones No.2537 del 17 de Diciembre de 2009 y No.0340 del 04 de Junio de 2012.

Urbanismo terminado para 7.613 viviendas y en ejecución para 2.368 apartamentos.

Obras de edificación terminadas para 7.613 viviendas y en ejecución 2.368 unidades habitacionales.

Entregadas 6.822 soluciones habitacionales

2.885 Subsidios Familiares de Vivienda asignados, vinculados a Macroproyectos.

Recursos aportados por la Nación: \$ 86.543 Millones Vigencias 2008-2009-2012-2013.

Dentro del Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 “Medellín es solidaria y competitiva” dirigida por el gobierno del Alcalde Alonso Salazar Jaramillo, se adopta la figura de Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente (2008) como estrategia de captación y aprovechamiento de los subsidios nacionales, al interior del polígono de actuación del plan parcial Pajarito.(2002)

Dicha gestión está articulada al logro de Objetivos y Metas del Milenio 2020, acordados en la Cumbre del Milenio del año 2000, en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, adoptadas por Colombia mediante el documento CONPES 91 de 2005, en este sentido, la administración de la ciudad coordinará la elaboración del programa, definirá los objetivos, metas e indicadores claves para el desarrollo y monitoreo de los objetivos, de acuerdo con las dimensiones fundamentales y en el marco de los lineamientos nacionales. Así mismo, establecerá las prioridades de actuación, los instrumentos y mecanismos de gestión institucional y el plan de inversiones en el marco del procedimiento de elaboración y adopción del Plan Estratégico Habitacional. (POT, 2006, Art 132:94)

Para aclarar la dinámica de intervención planteado en Ciudadela Nueva Occidente, es necesario revisar, por un lado, sus antecedentes normativos, y por el otro, la aplicabilidad de los lineamientos adoptados, así:

Primero: el Decreto 602 de 2002 en disposición del Acuerdo 46 de 2006, por el cual se adopta el plan parcial de Desarrollo para el suelo de expansión de Pajarito, localizado en la zona de tratamiento Z2-DE4, como instrumento de planificación complementaria al Plan de Ordenamiento Territorial y en concordancia a lo dispuesto en los Planes Parciales de expansión, como aquellos instrumentos de gestión del suelo orientados a generar desarrollos de vivienda de calidad en zonas de expansión<sup>70</sup>, con suficiente dotación de espacio público, actividades económicas complementarias y equipamientos. (POT, 2006, Art 132:94)

Segundo: la Resolución número 2363 del 18 de diciembre de 2008, por el cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial adopta por motivos de utilidad pública e interés social el Macroproyecto de Interés Social Nuevo Occidente “*Viviendas con corazón hacia territorios equitativos*” localizado en las unidades de gestión I, II, III, IV y V del plan parcial de desarrollo en suelo de expansión de Pajarito.

Tercero: que según Resolución N° 0340 de 2012 se aclara y modifica la Resolución número 2363 del 18 de diciembre de 2008 a solicitud del municipio de Medellín, en su calidad de promotor del Macroproyecto.

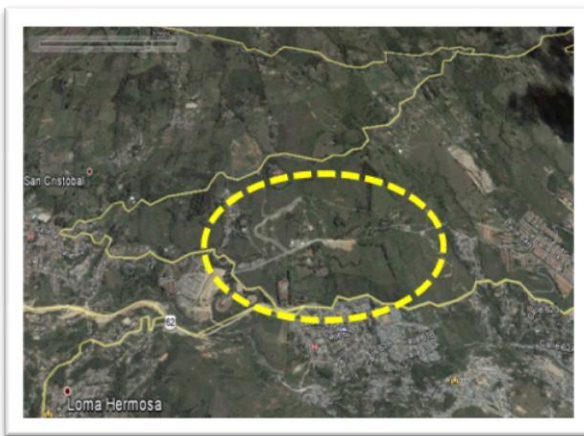
Cuarto: que según Decreto 1775 de 2012, se revisa y ajusta el plan parcial de desarrollo en el suelo de expansión de Pajarito Polígono Z2-DE-4, en su totalidad<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Las áreas de expansión definidas en desarrollo, se refiere los suelos del territorio municipal que presentan condiciones aptas para desarrollos urbanos y que pueden habilitarse progresivamente como suelo urbanizados.

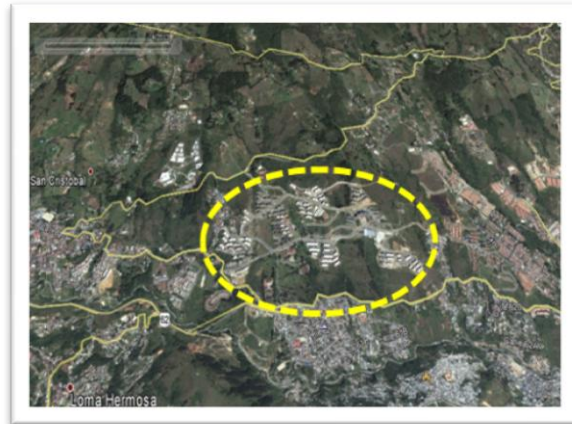
<sup>71</sup> El área de planificación está conformada por 38 predios a desarrollar, dos asentamientos consolidados (Pajarito y Pedregal Bajo que incluye el sector de La Aurora) y el Liceo Santa Margarita. Los predios a desarrollar son actualmente lotes o fincas de recreo y sobre ellos se van a construir las nuevas urbanizaciones. Los asentamientos consolidados, conformados por viviendas en lotes pequeños y el Liceo Santa Margarita de construcción reciente, se deben consolidar vinculándolos a los nuevos desarrollos. Área de planificación: 2'305.176 m2, Áreas de consolidación: 423.599 m2, área total a desarrollar: 1'881.577 m2. DTS Decreto 602/2002:12

El Macroproyecto Ciudadela Nuevo Occidente, alude al documento técnico de Soporte, es decir a la justificación, cartografía, presupuesto, delimitación, modelo de ocupación, entre otras, asumido y adoptado por el plan parcial de desarrollo en suelo de expansión Pajarito. “*La estrategia se basa en la Articulación entre la gestión y la inversión del Gobierno Nacional, la Administración Municipal de Medellín, las entidades prestadoras de servicios públicos, las particulares y demás entidades públicas y privadas en el desarrollo del Macroproyecto*” (2363/2008:10)



*Imagen 4 Suelo de expansión Acuerdo 62/1999*

*Imagen 5 Plan parcial Pajarito Decreto 602/2002*



Fotos Área tomadas Antes (2005) y después (2010) de iniciar las intervenciones- googlemaps

La imagen muestra el proceso de transformación de la zona de tratamiento Z2-DE4, respectivo al territorio de implementación del MISN Ciudadela Nuevo Occidente. En la derecha (imagen 4) se puede observar el borde urbano rural, entre el corregimiento San Cristóbal y la comuna 13 de



Medellín, en el momento de habilitación del suelo como urbanizable y de expansión del municipio; según Art. N° 79 del Acuerdo 062 de 1999, que clasifica el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana<sup>72</sup>, mientras, la imagen 5, a la izquierda, revela el proceso de urbanización y consolidación como Ciudadela, en un periodo de tiempo de 5 años.

La gestión del plan parcial se articula a la ejecución del MISN, para reducir no solo el índice de ocupación informal en la ciudad, sino también para facilitar el reasentamiento de viviendas localizadas en zonas de riesgo, según Gerencia Social de Nuevo Occidente<sup>73</sup> de la Secretaría de Desarrollo Social de la Alcaldía de Medellín, se espera que al final del proceso, es decir al 2020 (6 administraciones locales<sup>74</sup>) se alberguen unas 100.000 familias.

Al concebirse como suelo de expansión, se considera un territorio en desarrollo estratégico para el crecimiento de la ciudad, lo cual implica involucrar en su dinámica urbana criterios de sostenibilidad y calidad de vida, ofreciendo a sus futuros moradores las condiciones óptimas de habitabilidad y con las mejores características del entorno y el contorno de su hábitat.

(2363/2008:10)

Según consideraciones del DTS de ajuste del plan parcial Pajarito (1775 de 2012):

(...) en Medellín se encuentra la superposición de diferentes formas de déficit habitacionales, en el año 2007 según el SISBÉN en los estratos 1 a 3, se identificaron 12.670 hogares en vivienda compartida (3.3%), 16.554 (4,5%) de las viviendas urbanas y

---

<sup>72</sup> Según Art. N° 85 del acuerdo 062 de 1999, se habilita los suelos de expansión para futuros desarrollos una vez hayan sido urbanizados y se puedan incorporar progresivamente al suelo urbano. [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Servicios/Documentos/SITE/Derogados-1999/ACUERDO%2062\\_POT%20DEROGADO.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Servicios/Documentos/SITE/Derogados-1999/ACUERDO%2062_POT%20DEROGADO.pdf)

<sup>73</sup> A junio de 2011 Ciudadela Nuevo Occidente estaba conformado por 13 urbanizaciones, 8 de carácter institucional con modalidad de interés prioritaria, 5 de origen privado con la modalidad de interés social y los 2 asentamientos consolidados, a 2011 Ciudadela superaba las 25 mil personas. Isvimed, Cartilla Gerencias Sociales, junio de 2011

<sup>74</sup> Desde la habilitación de suelo de expansión, la regulación del plan parcial Pajarito y la adopción y ejecución del Macroproyecto Ciudadela Nuevo Occidente han dirigido 4 alcaldías, a cargo, en orden ascendente; Luis Pérez, Sergio Fajardo, Alonso Jaramillo y a la fecha Aníbal Gaviria.

rurales, que por su precariedad no son susceptibles de mejoramiento y, 13.696 hogares se alojan en cuartos de inquilinato, lo cual incrementa el déficit habitacional los 31.195 hogares; en situación de riesgo físico ambiental por localización en zonas identificadas como de alto riesgo no recuperable (compromete 29.696 viviendas) (p.2)

Los indicadores del DANE a 2005 presentan un antecedente para la implementación de los MISN en favor de la disminución del déficit de vivienda y mejoramiento de la calidad de vida en la ciudad:

Población general<sup>75</sup> Medellín: 2'219.861

Hogares construidos: 605.192

NBI:<sup>76</sup>12.17

Total general déficit: 84.748, es decir el 14.0%, especificado así:

Déficit general cuantitativo: 40.745, es decir un 6,7%

Déficit general cualitativo: 44.003, es decir un 7,3

En consecuencia y, asumiendo las condiciones mencionadas, se realiza la revisión de algunos componentes de la resolución de adopción del plan parcial Pajarito en el surgimiento de la Ciudadela Nuevo Occidente:

Para comenzar es importante revisar su objetivo principal y su concepción del futuro: “La habilitación de los predios urbanizables en los suelos de expansión urbana localizados en el área de desarrollo del plan parcial Pajarito, para el desarrollo de vivienda de interés social que permita atender la demanda de vivienda organizada por parte de los particulares y las cajas de compensación familiar y para el desarrollo de vivienda de interés social prioritario, para la atención, a través de proyectos institucionales, orientados al reasentamiento de comunidades y grupos familiares localizados en zonas de alto riesgo geológico y ambiental como una estrategia de gestión interinstitucional frente a la ocupación informal en los asentamientos de la ciudad, estableciendo mecanismos que garanticen la continuidad del desarrollo de los suelos urbanizables disponibles en el plan parcial Pajarito; de otra parte, debe considerarse el déficit

---

<sup>75</sup> Al hablar de general se relaciona la sumatoria del total de población en la cabecera y el resto respectivamente

<sup>76</sup> Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas

natural de la ciudad que hace imprescindibles acciones en vivienda para atender el crecimiento natural de una gran urbe.” (p.10) Y advierte entre otras proyecciones, las siguientes:

1. El mejoramiento y construcción de viviendas seguras, aumentará el arraigo familiar en los vecindarios y la tendencia de inversión en los inmuebles escriturados y legalizadas a partir de la regularización urbanística.
2. Una acción diversificada e integral que permita la oferta de un medio ambiente sano, de un espacio público de confort, equipamientos suficientes para una vida de calidad y viviendas seguras en un clima de convivencia.
3. La intervención de mejoramiento integral de los asentamientos localizados en la periferia del plan parcial Pajarito y una acción puntual de re densificación en el pie de la ladera, con casas de estructura metálica.
4. En los núcleos urbanos de intervención se formarán organizaciones, líderes y agentes interesados en la apropiación y desarrollo de los nuevos barrios como una alternativa de desarrollo social en la ciudad.
5. La participación de las comunidades deberá estar dirigida hacia la formulación y ejecución de proyectos sociales, capacitación, fortalecimiento de comités temáticos y fomento de acuerdos comunitarios de intervención frente a la vivienda y el entorno.
6. Los efectos ambientales son notorios al incorporar zonas de protección en un sano ambiente residencial y ofrecer un significativa área de espacios públicos y zonas verdes en el entorno inmediato de los barrios, con la generación de los parques lineales.
7. Se producirá mayor aprovechamiento de las redes de servicios públicos y del equipamiento comunitario, lo cual llevará a la densificación, por lo tanto, a un mejor uso del suelo urbano.
8. La intervención de los espacios públicos y lugares de encuentro para la reivindicación de sus habitantes en la construcción de una percepción ciudadana de lo público desde las intervenciones integrales de centralidades zonales y barriales.

Así las cosas, el Macroproyecto se ubica en el propio polígono señalado para el plan parcial de expansión urbana Pajarito, localizado en la comuna 60 del corregimiento San Cristóbal, área rural y periurbano de la ladera occidental del municipio. Constituye el 59% de la posible área de

expansión urbana de la ciudad<sup>77</sup>, por lo que se trata de uno de los territorios que debe apoyar de manera más protagónica la mitigación del déficit habitacional cuantitativo de más de 100.000 viviendas. El municipio no posee en el interior de su territorio urbanizable más áreas disponibles para la urbanización nueva. Este territorio tiene unas condiciones geográficas y ambientales de espacial complejidad, dado que se localiza en un área de pendientes medianas y altas, con numerosos componentes hídricos y bastantes restricciones para la ocupación con construcciones. El área de edificación se estima posible y efectiva en solo 15% de las 188 hectáreas, tras descartar algunos asentamientos preexistentes, de más de 100 años (BID, 2010, p135 a 153)

Según la ley de desarrollo territorial<sup>78</sup>, Art. N° 12 parágrafo 1° se entiende por Modelo de Ocupación la estructura urbano- rural e intraurbana, desde los elementos naturales y paisajísticos del terreno, que buscan fijar de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determinar las grandes infraestructuras requeridas para soportar éstas actividades y establecer los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades especialmente separadas.

El modelo de ocupación del plan parcial Pajarito y por ende del MISN Ciudadela Nuevo Occidente, se proyecta desde los principios del ordenamiento territorial planteados en el Art. N° 2, señalando: la Función social y ecológica de la propiedad, prevalencia del interés colectivo

---

<sup>77</sup> *Los nuevos suelos en clasificación de expansión de la ciudad lo conforman 509 ha en conjunto: San Antonio de Prado, Belén Rincón, Altavista, El Noral, Altos de Calasanz, Eduardo Santos y Pajarito, de los cuales 236 ha, corresponden al sector de Pajarito. Decreto de ajuste 1775/2012, p. 7-8*

<sup>78</sup>Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones y que según el Art N° 3 tiene como función pública del urbanismo el ordenamiento del territorio para el cumplimiento de los siguientes fines: 1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios. 2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible. 3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural. 4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

sobre el particular y la distribución equitativa de cargas y beneficios, 1°este ultimo de vital importancia para la redistribución y equidad en materia de urbanismo y desarrollo territorial local y regional. (DTS, Decreto 1775/2012) Pero, en concordancia con el modelo de ciudad establecido, se concibe además, desde los principios pactados en el documento de revisión y ajuste tales como: la sostenibilidad ambiental, la competitividad, la equidad social y el equilibrio funcional del territorio (Decreto 1775/2012:147), vinculados de la siguiente manera:

1. Un desarrollo urbanístico que se inserta en un medio natural con alta oferta ambiental como una alternativa para la generación de espacio público y para la protección del medio natural.
2. Un desarrollo sobre media ladera que posibilita visuales desde y hacia la ciudad.
3. La conformación de una centralidad zonal como parte del sistema de ciudades complementadas por centralidades barriales como expresión de comunidad, civilidad, intercambio cultural e identidad.
4. El transporte público como fundamento de la movilidad, representado en un corredor de transporte complementario al Metro.
5. Un desarrollo urbanístico con una baja ocupación suelo y un alto aprovechamiento de los terrenos aptos.
6. La sana mezcla de usos que permitan disponer de las actividades productivas comerciales y de servicios, los equipamientos comunitarios y la vivienda que requiere la población. (1775/2012:147)

De conformidad con las Unidades de Gestión<sup>79</sup> definidas en el Decreto Municipal 602 de 2002 del plan parcial, se prescriben las mismas UG a intervenir por la gestión del Macroproyecto, en este sentido, se establecen 5 áreas en desarrollo y 3 áreas de manejo especial y consolidación en

---

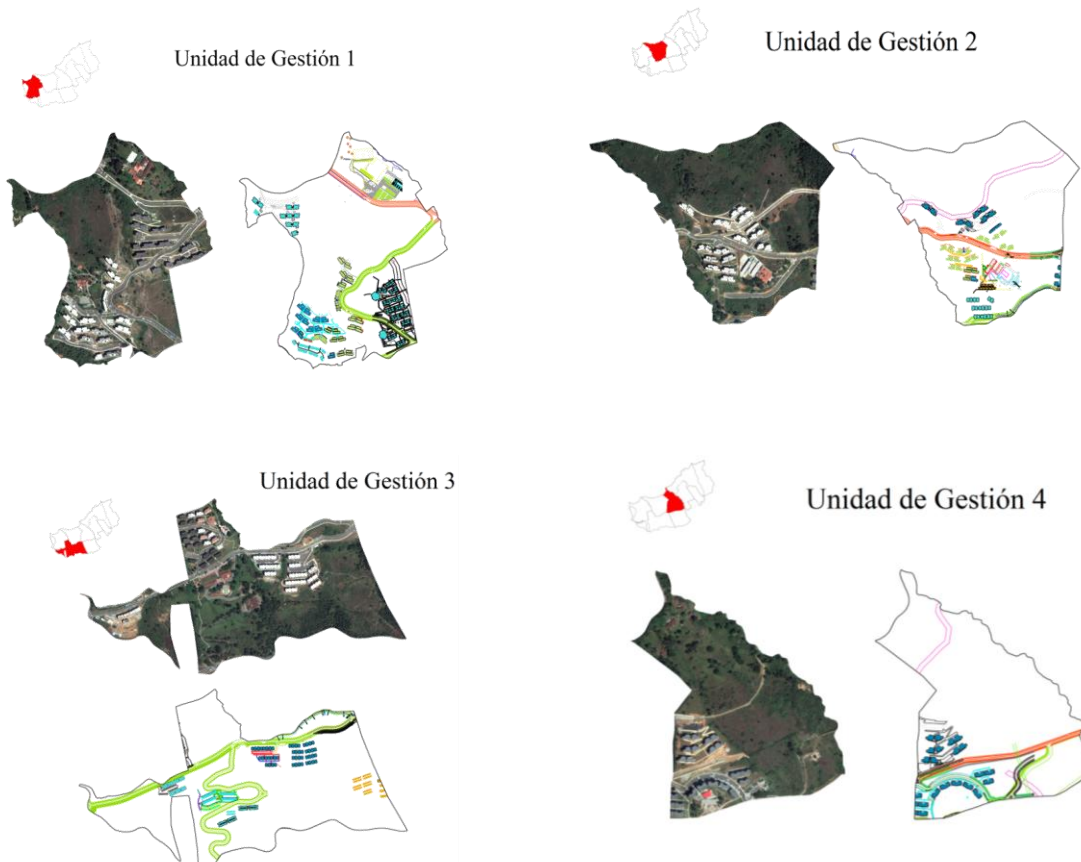
<sup>79</sup> *Las unidades de gestión son unidades de actuación urbanística en los términos de la Ley 388 de 1999, artículos 39 y siguientes. Las unidades de gestión no se constituirán en unidades de actuación, cuando los respectivos propietarios de los predios ubicados en la unidad de gestión, obtengan la correspondiente licencia de urbanismo para la unidad, cumpliendo con las disposiciones señaladas en el presente decreto.* DTS, Decreto 1775 de 2012, p. 276

relación con el modelo de ocupación igualmente planteado y la estrategia de gestión público-privada<sup>80</sup> implementada. Delineadas de la siguiente manera:

*Imagen 6 Modelo de ocupación por unidad de actuación*

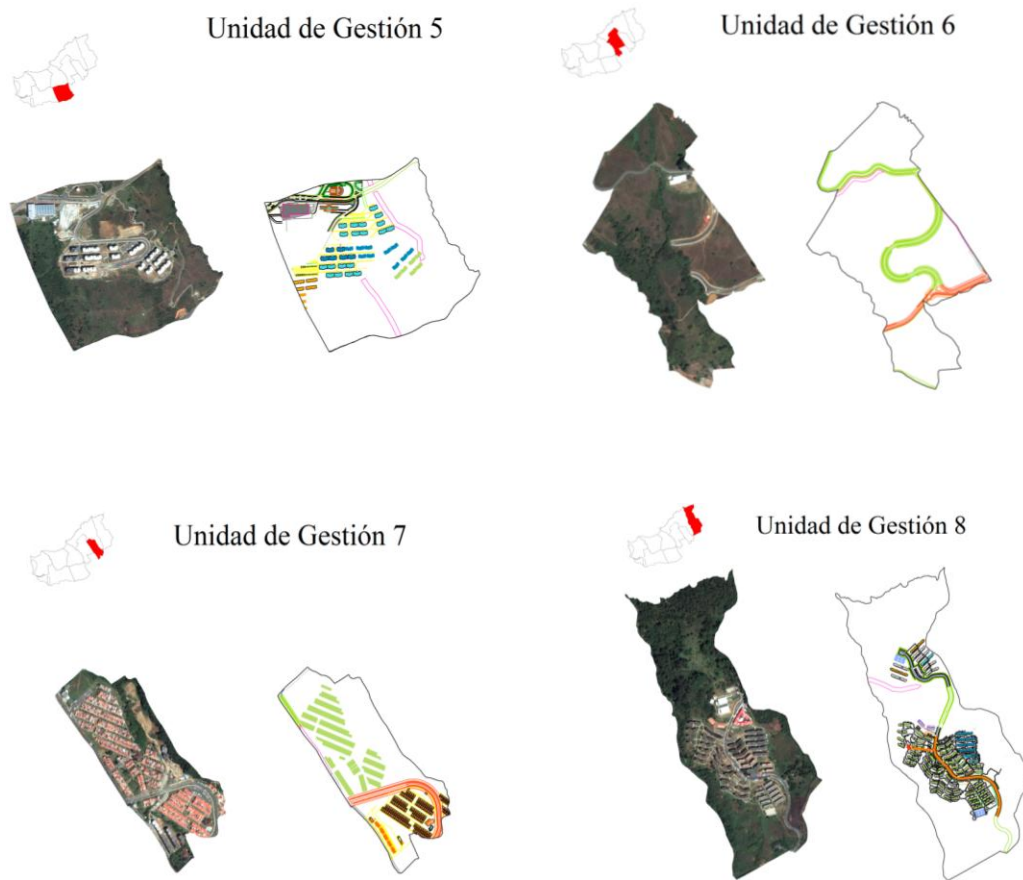
(Compilación-8 mapas)

Los 8 mapas que se relacionan a continuación fueron de elaboración propia con la colaboración técnica del Arq. Luis Alberto Enríquez



---

<sup>80</sup> “Con el fin de garantizar la gestión adecuada del suelo de expansión que se planifica, además de los convenios de colaboración existentes entre la administración municipal y los gremios de la construcción, los propietarios de las unidades de gestión podrán conformar asociaciones, sociedades u otras formas asociativas permitidas por la Ley, que se encarguen de promover o gestionar el desarrollo de su unidad de gestión” *Ibíd.*



Adicionalmente, se contemplan 3 áreas de manejo especial, dado la consolidación de los procesos sociales y culturales del barrio. Pajarito, La Aurora y Pedregal bajo contemplan dinámicas de urbanización pirata progresiva los cuales pese a su misma ubicación geográfica no se articulan socialmente y se representan desde imaginarios diferentes, de conformidad a su localización periurbana que permea las prácticas cotidianas económicas, sociales y culturales, en concurrencia con los modos de vida, tanto urbanos como rurales.<sup>81</sup>

<sup>81</sup> *Tratándose de un área poblada se hace indispensable el análisis de la compleja realidad de un espacio con mezcla de formas de vida urbanas y rurales, condición clave para la formulación de la actuación urbana a definirse concertadamente, rescatando, preservando, cualificando y controlando en lo posible desde la planificación los valores que hacen de Pajarito, la Aurora y Pedregal Bajo un espacio deseable para vivir así se siente y así lo perciben sus pobladores, el cual será irremediamente impactado debido a su incorporación al suelo urbano, con cambios en el modo de vida de las personas que lo habitan, en su entorno y en las formas de organización comunitaria. Ibíd. p.137*

*Imagen 7 Áreas de Manejo Especial*

(Compilación-3 mapas)

Los 3 mapas que se relacionan a continuación fueron Elaboración propia con la colaboración técnica del Arq. Luis Alberto Enríquez



Dichas Unidades de Gestión; *tienen por objeto asociar o relacionar diferentes inmuebles, cuyas características físicas, prediación, y continuidad, en conjunto, permiten asumir las cargas derivadas del planteamiento urbanístico general o primario, con base en los aprovechamientos o edificabilidad asignados desde el modelo de ocupación del suelo definido por el plan y normatividad, acordes con la disponibilidad de suelos estables de cada unidad*” (1775/ 2012: 244)

*Tabla 7 Unidades de Gestión por Área de planificación*

Unidad de Gestión	Proyecto	Cantidad de Viviendas	UG	AREA m2
I	Renaceres	344	1	257.548
I	Nazaret	287	2	261.215
II	Chagualón	328	3	326.397
II	Cantares IV	192	4	228.130
II	Cantares V	144	5	200.207
III	Cantares II	575	6	223.566
III	Cantares III	209	7	124.078
IV	El Tirol - I	430	8	283.606
<b>Total</b>		<b>2.509</b>	<b>TOTAL (UG)</b>	<b>1.904.746</b>

Elaboración propia: Resolución 2363 de 2008



La tabla anterior, resume lo plateado en el documento técnico de soporte del Macroproyecto, en cuanto a la proyección esperada de viviendas construidas por unidad de gestión ejecutada, así mismo, se le otorga un nombre característico y el área por metro cuadrado edificable, es decir, el espacio privado<sup>82</sup> disponible para la construcción de vivienda y urbanismo, respectivo a cada una de ellas.

De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 23 de 2000, por el cual se reglamentan las Fichas Resumen de Normativa Urbana y Rural para el municipio de Medellín,<sup>83</sup> el porcentaje de vivienda de interés social para el polígono Z2-DE4 es como mínimo del veinte por ciento 20%. El sistema constructivo utilizado es el estructural de muros portantes de hormigón, las viviendas se establecen en edificaciones multifamiliares de 6 pisos, pero pueden llegar hasta 4 pisos con acceso de escaleras por el tercer nivel, subiendo máximo 5 pisos sin necesidad de ascensor, lo cual sugiere una edificabilidad de 8 pisos. Los apartamentos poseen un área construida promedio de 45 m<sup>2</sup> y adicionalmente el 10% de esta en áreas comunes de circulación, se

---

<sup>82</sup> *El suelo privado general del MISN, es el que resulta de descontar del suelo desarrollable o área bruta del proyecto, (1.904.746,32 m<sup>2</sup>), lo correspondiente a suelo a ceder para equipamientos y áreas ambientales, (399.471,10 m<sup>2</sup>), para vías vehiculares, (150.500,24 m<sup>2</sup>) y para vías peatonales públicas, (71.313,53 m<sup>2</sup>) En este Plan asciende a 1.283.461, 45 mts<sup>2</sup>. Sobre el suelo privado se desarrollan los nuevos proyectos de vivienda y locales comerciales. Ibíd. p.234*

<sup>83</sup> Artículo 2°. Naturaleza de la Ficha Resumen de Normativa. De conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, Acuerdo 62/1999, éstas, constituyen una herramienta que facilita la lectura y aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial, compilando para cada zona de tratamiento o área de intervención definidas por el mismo, las normas estructurales y generales a tener en cuenta, para cada una de ellas en particular. Igualmente, incluyen los siguientes aspectos: determinan los aprovechamientos para cada polígono o área de planeamiento, la localización de los corredores y centralidades, definen el porcentaje mínimo de vivienda de interés social, que se debe localizar en algunas zonas de tratamiento, las cesiones obligatorias gratuitas al municipio o la compensación de la obligación en dinero que se deben realizar en los desarrollos constructivos, urbanísticos y en los procesos de parcelación. Acuerdo 23/2000

<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Servicios/Documentos/SITE/Derogados-1999/Acuerdo23-2000%20DEROGADO.pdf>

construyen 4 apartamentos<sup>84</sup> por piso con las conexiones disponibles para todos los servicios públicos; gas, agua, luz (1775/2012:236)

Por otro lado, en relación al financiamiento de las Unidades de Gestión, los recursos que aporta el Gobierno Nacional a través del rubro de Macroproyectos en cabeza de Fonvivienda se destinarán a las obras de urbanización, así como a la construcción de viviendas de los proyectos de las UG I, II, III, IV y V del plan parcial de Desarrollo en el suelo de expansión Pajarito.

Se incorpora los subsidios nacionales en contribución a la construcción de vivienda nueva en cada unidad de gestión; proponiendo de este modo, la consolidación de la Ciudadela Nuevo Occidente, mediante una acción combinada de viviendas de gestión institucional, de mercadeo social con las cajas de compensación y de ventas con precio controlado en alianza con el sector privado.

#### *Ilustración 4 Financiamiento por Unidades de gestión*

Entidad/Proyecto	Renaceres	Cantares II	Chagualón	Nazareth	Tirol I	Cantares III, IV, V	TOTAL
Fonvivienda Macroproyectos	\$3.918,44	\$5.812,87	\$3.209,91	\$2.674,79	\$3.805,97	\$5.578,02	\$25.000,00
Fonvivienda Desplazados	\$116,32	\$853,79	\$659,56	\$738,14	\$1.762,81		\$4.130,62
Fonvivienda Ola Invernal						\$13.898,32	\$13.898,32
Cajas de Compensación	\$10,93	\$44,15	\$34,65	\$247,95	\$36,77		\$374,45
Municipio	\$5.462,73	\$9.620,62	\$6.569,87	\$5.839,27	\$9.227,65	\$2.143,26	\$38.863,41
Departamento	\$12,00	\$0,00	\$18,00	\$81,00	\$76,50		\$187,50
Aporte Familias	\$2.553,97	\$2.471,07	\$1.184,82	\$1.009,16	\$1.211,85		\$8.430,87
<b>Total</b>	<b>\$12.074,40</b>	<b>\$18.802,50</b>	<b>\$11.676,80</b>	<b>\$10.590,30</b>	<b>\$16.121,56</b>	<b>\$21.619,61</b>	<b>\$90.885,17</b>

Tomado del DTS de adopción y ajuste del Macroproyecto Ciudadela Nuevo Occidente

En la figura anterior, se puede observar la proyección presupuestal para cada unidad de gestión a ejecutar; se destaca el Fondo Nacional de Vivienda<sup>85</sup> como entidad descentralizada del Estado,

<sup>84</sup> En realidad las urbanizaciones actuales lindan entre 8,10, inclusive algunos hasta 16 apartamentos por piso. Informe Veeduría Pasión por Nuevo Occidente.

encargada de canalizar el presupuesto general de la nación, para la inversión en políticas públicas de vivienda de interés social urbana, según caracterización de población y afectación. Además se identifican las cajas de compensación familiar y el ahorro programado o hipotecario de cada grupo familiar en función de la adquisición y titulación de la vivienda.

El presupuesto destinado para las 2.509 viviendas acordadas se divide por un lado desde los subsidios de vivienda nacional administrados por Fonvivienda por caracterización de población y afectación y por otro lado, los subsidios Municipales gerenciados por Isvimed, al cual *“Accederán aquellas familias que en condición de desplazados forzados, o afectados por desastre natural y debidamente certificados como tal, a través de FONVIVIENDA, por otra parte, en el marco del programa de las viviendas gratuitas implementado por la Presidencia de la República, a través de la Ley 1537 de 2012 “Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda”* (<http://www.isvimed.gov.co/abc-del-usuario>)

Pasando de lo particular a lo general, es oportuno revisar el presupuesto y las instituciones responsables de la ejecución del Macroproyecto Ciudadela Nuevo Occidente, al igual que retomar las intervenciones colectivas que se proyectan al interior de cada una de las UG, como se muestra a continuación:

---

<sup>85</sup> Mediante el Decreto 555 de 2003, se ordenó la creación del Fondo Nacional de Vivienda, el cual tiene entre otras funciones, asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional. Que el artículo 82 de la Ley 1151 de 2007, confirió al Fondo Nacional de Vivienda la competencia de la ejecución de los MISN y mediante el decreto 3450 de 2009 se reglamentó el Subsidio Familiar de Vivienda vinculado a este mismo, en el cual es de corresponsabilidad de FONVIVIENDA efectuar la convocatoria para la postulación de los hogares para la obtención de los subsidios correspondientes a los MISN de acuerdo al cronograma que señale el gestor del proyecto. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7555>

Tabla 8 Instituciones con responsabilidad del MISN Ciudadela Nuevo Occidente

Elaboración propia en referencia a la Res 2363/2008 y ajuste 0340/2012

<b>ACTORES y/o INSTITUCIONALES PRIMARIOS</b>	<b>RESPONSABILIDADES</b>
<b>Fonvivienda</b>	Direcciona los Subsidios de Vivienda a nivel Nacional al interior de los Macroproyectos de Interés Social Nacional
<b>Alcaldía de Medellín</b>	Promotor y Gestor del MISN
<b>Secretaria Municipal de planeación</b>	Planea y gestiona desde los instrumentos de regulación del suelo
<b>Isvimed</b>	Gerencia Actual del MISN Ciudadela Nuevo Occidente, se encarga de promover y adjudicar los subsidios de vivienda a nivel municipal según tipología de población afectada para ser beneficiarios de los programas de vivienda de interés social ofertados por el Municipio. Además se encarga del proceso de titulación, legalización y mejoramiento de vivienda. el programa habitacional-PEHMED-
<b>ACTORES y/o INSTITUCIONALES SECUNDARIOS</b>	<b>RESPONSABILIDADES</b>
<b>Corantioquia</b>	*En 1998 CORANTIOQUIA, dio viabilidad ambiental dada la concertación por representar la autoridad ambiental por cumplir con los trámites exigidos por el artículo 27 de la Ley 388 de 1997 y la Ley 507 de 1999, para los PP. Igualmente todas las intervenciones deberán obtener la Licencia Ambiental para los desarrollos que se realicen, así mismo toda la red vial estructurante en el área de expansión. Igualmente para la construcción de las redes matrices y secundarias de acueducto y alcantarillado, se obtendrán con anterioridad los permisos ambientales respectivos.
<b>EDU</b>	Operador urbano y anterior gerente del MISN Ciudadela Nuevo Occidente, intermediario de la Alcaldía de Medellín y el sector constructor para la habilitación, adjudicación e interventoría de los programas y proyectos adoptados para el municipio, En cuanto a vivienda, infraestructura, espacio público y equipamientos.
<b>EPM</b>	Cobertura, proveedor y urbanizador del MISN acueducto, alcantarillado, energía y gas, realiza programas sociales para la legalización, conexión y financiación de las redes de servicios públicos en los asentamientos consolidados y los nuevos desarrollos.

Para empezar, la tabla planteada, hace referencia a aquellas entidades descentralizadas de escala nacional y regional, que tienen como competencia directa, formular, difundir, proteger y canalizar las estrategias y acciones dirigidas en el marco de las políticas de vivienda de interés social, en coherencia estratégica con los pactos mundiales sobre el derecho a la vivienda y protección de los asentamientos humanos. De igual forma, se plantea la responsabilidad social y ambiental de las entidades que desde su quehacer y gestión técnica, contribuyen al desarrollo de la región, y se encuentran vinculadas en el proceso de formulación, adopción, ejecución y seguimiento del Macroproyecto.

*Tabla 9 Financiamiento por Instituciones y año*

Elaboración propia en referencia a la Res. 2363/2008 y ajuste 0340/2012

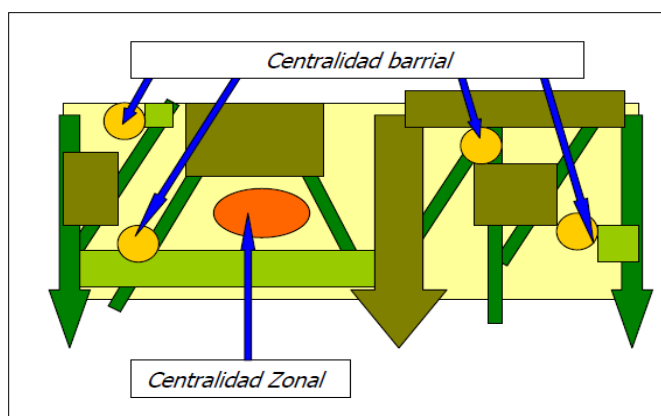
RES. N°	ACTOR	INVERSION * Ejecución Primera Etapa – Primera Sección					
		2008	2009	2010	2011	2012	SUBTOTAL
2363 de 2008	Gobierno Nacional	15.000.000.000					15'000.000.000
	Alcaldía de Medellín	5.000.000.000	10.000.000.000	5.000.000.000	5.000.000.000	5.000.000.000	30'000.000.000
TOTAL INVERSION RES N° 2363/2008:45'000'000'000							
<b>INVERSION * Ejecución Primera Etapa – Primera y Segunda Sección</b>							
<b>Obras de Urbanismo y construcción de viviendas</b>							
0340 de 2012	Fonvivienda- Macroproyectos		10.000.000.000				28'028.940.000
	Subsidios Desplazados					4.130.620.000	
	SubsidiosOla invernol					13.898.320.000	
	Cajas de compensación					374.450.000	374'450.000
	Alcaldía de Medellín					8'863.410.000	8'863.410.000
	Departamento					187.500.000	187'500.000
	Aportes familia					8.430.870.000	8'430.870.000
TOTAL INVERSION RES N° 0340/2012:45.885.170.000							
<b>TOTAL GENERAL INVERSION MISN CIUDADELA NUEVO OCCIDENTE: 90'885'170'000</b>							

- *Fonvivienda e Isvimed son las entidades encargadas de entregar los subsidios de vivienda*

La tabla N° 9 muestra la estructura financiera total del Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente, distinguiendo la inversión realizada en la construcción de la 1° etapa, sección 1°, según resolución de adopción 2363/2008 y posteriormente el ajuste realizado en la ejecución de la 1° etapa, sección 1 y 2, en cuanto a la inversión adjudicada para urbanismo y demás construcción de viviendas, según resolución 0340/2012.

En cumplimiento a la resolución de adopción, el sistema de centralidades se acuerda como lugares de convocatoria ciudadana a nivel social, económico y cultural de la ciudadela con los barrios entorno, las cuales estarán conectadas a través de vías secundarias y peatonales y alrededor de la estación del Metro cable la Aurora. Conforme a lo anterior, habrá suelo público y suelo privado. El suelo público está destinado para parques ambientales a la ubicación de los equipamientos y se genera principalmente por el cumplimiento de las cesiones urbanísticas de las unidades de gestión. El suelo privado está conformado por las áreas de actividad múltiple destinadas a los usos previstos en el artículo 173<sup>86</sup> del Acuerdo 62 de 1999, Identificadas de la siguiente manera:

*Ilustración 5 Centralidades MISN Ciudadela*



Tomado del plan parcial Pajarito, decreto de ajuste N° 1775/2012

<sup>86</sup>Artículo 173: De la asignación de usos para las diferentes áreas y corredores. Acorde con el uso principal, y las actividades específicas que se pueden permitir o que se deben restringir o prohibir, procurando la protección y consolidación del uso principal. Parágrafo 2°: En los planes parciales se podrán establecer nuevos usos complementarios al uso principal. *Ibíd.* p.179

El corema anterior (Ilustración 4), plantea 1 centralidad zonal y 4 centralidades barriales que gravitan alrededor de ésta. Las centralidades se ubican sobre vías estructurantes vehiculares y senderos peatonales que permiten su acceso directo a cada una y entre sí, al igual que asociadas a elementos del sistema natural, quienes estructuran las centralidades a partir del mismo sistema natural, que permite el desarrollo de centralidades vecinales en las nuevas urbanizaciones, a partir de la concentración de servicios (públicos y mercantiles) y comercio (1775/ 2012: 162)

1. Centralidad Zonal de la Aurora: se ubicarán actividades comerciales y de servicios mercantiles; equipamientos básicos de educación, salud y deportes y recreación; además de vivienda y áreas libres, todas de ámbito zonal (1775/ 2012: 179)
2. Centralidad Barrial Nazareth: Serán utilizados para el desarrollo de comercio, vivienda y servicios mercantiles; se podrán construir 23.292 m<sup>2</sup> en primer piso y máximo 34.938,6 m<sup>2</sup> en pisos superiores en comercio y servicios (1775/ 2012: 183)
3. Centralidad Barrial Lusitania: en la centralidad se ubicarán actividades comerciales y de servicios, además de equipamientos básicos de educación, salud y deportes y recreación; además de vivienda y áreas libres (1775/ 2012: 187)
4. Centralidad Barrial Pajarito: pertenecen al actual asentamiento de Pajarito, donde se ubican el establecimiento educativo y el templo católico. En la centralidad se ubicarán actividades comerciales y de servicios; equipamientos básicos de educación, salud y deportes y recreación; además de vivienda y áreas libres. (1775/ 2012:191)
5. Centralidad Barrial Monteclaro: en la centralidad se ubicarán actividades comerciales y de servicios, además de equipamientos básicos de educación, salud y deportes y recreación; además de vivienda y áreas libres. (1775/ 2012:196)

Igualmente, es clave revisar las disposiciones proyectadas sobre los equipamientos pues representan al igual que las centralidades los lugares de encuentro y ciudadanía y se ajustan como imaginario colectivo de las demandas futuras, a diferencia de una zona ya desarrollada, en este Plan, se parte de una población que hoy no existe en el territorio, al ser un suelo de expansión en habilitación y urbanización progresiva, para poblaciones que llegarán reasentadas en primer orden y segundo para la implementación de políticas de vivienda regional y nacional de tipología VIS. En resumen se plantean equipamientos zonales y barriales, así:

1. Equipamientos básicos sociales: educación, salud, recreación y deportes. Son fundamentales en el desarrollo urbanístico, el Estado velará por la generación, desarrollo, construcción y funcionamiento de ellos.
2. Equipamientos básicos comunitarios: sedes comunales, culto, cultura, educación no formal. El Municipio garantizará las condiciones para su desarrollo, pero la prestación del servicio debe ser liderado por el sector privado.
3. Equipamientos de seguridad y convivencia: fuerza pública, Administración de Justicia. Se reservarán las áreas para su funcionamiento, según el nivel de cobertura para el desarrollo de Pajarito.
4. Equipamientos Institucionales: Son áreas administrativas para los servicios del Estado, la cual será tomada en cuenta al momento de desarrollar las centralidades.
5. Infraestructuras básicas: Servicios públicos, transporte y tránsito, sanitarios y ambientales, mercadeo de producción primaria. Estos son los más demandados por la población en general (p.210)

Para finalizar el presente capítulo, el Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente, plantea un crecimiento, ordenado, con suficiente dotación de espacio público, zonas de aprovisionamiento de bienes y servicios básicos, actividades complementarias y equipamientos, que garantice los desarrollos de vivienda con calidad, siempre con el objeto inmediato de subsanar el déficit acumulado de vivienda en Medellín. (1775/2012:11)

El desarrollo efectivo del Macroproyecto, en tanto al reconocimiento y habitabilidad del nuevo territorio, será asumido por el liderazgo de la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) del Municipio de Medellín en la selección y vinculación de los diferentes actores que intervendrán en el desarrollo de cada uno de los proyectos (UG), de la misma forma que generar espacios para la participación y concertación con las comunidades (1775/2012:274) para dar cumplimiento a lo anterior<sup>87</sup>:

---

<sup>87</sup> Se toma lo dispuesto en los Mecanismos y procedimientos De Gestión, desarrollados en el DTS del decreto 1775/2012, p.274



1. La Administración Municipal promoverá asociaciones entre el sector público y el privado y asociaciones entre propietarios y urbanizadores.
2. Se canalizarán subsidios de vivienda, orientados a grupos familiares con ingresos mensuales inferiores a dos salarios mínimos.
3. La Administración Municipal continuará con los procesos de regularización y legalización urbanística que posibiliten la adecuada vinculación de los asentamientos al área objeto del plan parcial.
4. Las Empresas Públicas de Medellín se vincularán al desarrollo de los asentamientos localizados en el polígono con la prestación de los servicios públicos facilitando sistemas de financiación adecuados a las condiciones de la población para el pago de las infraestructuras.
5. Se promoverá la utilización del Fondo Rotatorio Corporativo para la construcción de las redes de servicios públicos domiciliarios.
6. Establecer una coordinación interinstitucional que busque canalizar acciones y recursos del Estado en sus distintos entes, evitar duplicidad en sus proyectos y fortalecer el compromiso y responsabilidad que las distintas instituciones tienen frente al manejo ambiental.
7. La Administración Municipal promoverá la participación comunitaria y la concertación de estrategias de promoción y divulgación del plan parcial en todos sus componentes, dándole prevalencia al manejo ambiental.

## **2.2 Nueva Configuración del territorio de reasentamiento Ciudadela Nuevo Occidente- Estudio de Caso**

Al considerar lo estudiado hasta el momento, se plantea este capítulo como punto de llegada, es decir, la puesta en escena de los conceptos vistos en el transcurso del camino y que presume la praxis investigativa del presente trabajo final. Para empezar, se precisa que dentro de los términos de la presente investigación se concibe el reasentamiento como un Proceso<sup>88</sup> y no como

---

<sup>88</sup> En su definición más básica, la Real Academia de la Lengua define el término Proceso, como un conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que al interactuar juntas en los elementos de entrada los convierten en resultados. <http://www.rae.es/diccionario-panhispanico-de-dudas/definiciones>

un estado final, lo que implica la revisión de cada una de las etapas de su ejecución, mirado desde y hacia la territorialización de los espacios, de un modo dinámico, más que terminado y concluyente.

Ciudadela Nuevo Occidente se configura como un territorio de reasentamiento progresivo, donde cada semana puede recibir a uno o varios grupos familiares provenientes de diferentes asentamientos informales de la ciudad, esto significa, que desde los primeros reasentados en el año 2005 con el plan parcial pajarito hasta los reasentados por el Macroproyecto de Interés Social Nacional en la actualidad<sup>89</sup>, pueden concurrir en dinámicas territoriales tanto rurales como urbanas, que se emplazan y se mezclan gradualmente, en la medida en que se adaptan, reconocen y habitan su nuevo territorio.

Chardon y Suárez (2010) afirman:

“El reasentamiento de poblaciones urbanas vulnerables va desde una operación simple de traslado de población, es decir, desde un reasentamiento espacial, hasta el planeamiento y creación de un nuevo territorio o hábitat real de vida (...) efectivamente, el proceso de reasentamiento debe lograr unas condiciones de hábitat óptimas, ya que su fin es mejorar el entorno de vida, inicialmente en relación con el contexto físico-natural, y después, en los campos social, económico, físico-espacial, etc., puesto que se trata de propiciar el desarrollo sostenible de una comunidad (...) Como se ve, la temática representa un problema político, es decir, alrededor del cual tiene que trabajar toda la colectividad y comunidad involucrada, a fin de llegar a políticas y decisiones negociadas. (p: 6)

Al hablar de reasentamiento se hace alusión a la vivienda, *“la casa es efectivamente el elemento central dentro de un proceso de reasentamiento, tanto en el imaginario de la comunidad como en las acciones de las instituciones a cargo de los programas”* (p.21) indudablemente no tener un techo, es una de las primeras preocupaciones y anhelos asumidas por los pobladores que habitan un asentamiento informal.

---

<sup>89</sup> Es oportuno recordar que la zona de tratamiento Z2-DE4, es el mismo polígono de intervención tanto para el plan parcial pajarito adoptado en el año 2002, como para el MISN adoptado en el año 2008

Al pensar en el reasentamiento, las instituciones encargadas caen en la deuda deficitaria y se entregan a las lógicas del mercado para contribuir desde la oferta inmobiliaria, a satisfacer las necesidades habitacionales, sin embargo, dichas gestiones no son del todo apropiadas, pues al construir y adjudicar casas unifamiliares, se deben levantar barrios habitables y solidarios, y en concordancia con las diversas comunidades a reasentar, pues como se ha asumido hasta el momento, la vivienda entreteje una estructura física, de colectividad con su entorno social, económico y natural.

La vivienda entonces “es el espacio en el cual tiene lugar las prácticas sociales y culturales del habitar humano y donde se concretan las formas básicas de convivencia. Por tanto reducir el desenvolvimiento de este universo complejo a la dictadura fría de los indicadores económicos, como ha ocurrido en Colombia en los últimos años es un desconocimiento de los derechos elementales de la gente y una fuente de conflictos para nuestras ciudades” (Arango, 2001:249)

La gerencia actual del Macroproyecto Ciudadela Nuevo Occidente dirigida por Isvimed y responsable de las decisiones ejecutadas o no, en cada una de las unidades de gestión convenidas, tiene como función consolidar y desarrollar estrategias de coordinación, articulación y acompañamiento institucional, en los diferentes programas que se implementan en el territorio, con el fin, según ellos, de contribuir al desarrollo social, económico y territorial de los habitantes. De igual forma, Isvimed establece los diferentes tipos de población que pueden considerarse beneficiarios del Macroproyecto, discriminados así<sup>90</sup>:

Población impactada por obra pública o interés general: *que se acoge a lo reglamentado en los Decretos 2339 Artículos 27 al 29, modificado por el Decreto 1571 de 2014.* Y se considera a aquella población afectada por una obra de interés general, en razón de la cual, su vivienda deba ser intervenida con un proyecto de utilidad pública, y, población afectada por zona de desastre o riesgo no recuperable: considerando a las poblaciones víctimas de desastre o calamidad natural o antrópico, proveniente de un caso fortuito o fuerza mayor, con el cual se le alteró gravemente el

---

<sup>90</sup> Tomado de la caracterización realizada para los beneficiarios y postulaciones al subsidio de vivienda. A través de la web site de Isvimed: <http://www.isvimed.gov.co/abc-del-usuario/reasentamiento>

orden regular de las cosas, afectando la situación socioeconómica de uno o más grupos familiares en el que éstos pierden total o parcialmente su única vivienda. Siendo actualmente, Ciudadela Nuevo Occidente, territorio de reasentamiento en preeminencia, con ambas tipologías poblacionales.

En síntesis, la vivienda determina el perfil de la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional, en cuanto se refiere a la disminución del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, pero, mientras las instituciones gubernamentales y demás operadores urbanos prescindan de las políticas internacionales en defensa del derecho a la vivienda, el sector de la construcción se impulsará como locomotora del desarrollo económico; para lograr indicadores cuantitativos positivos, muchas veces objetantes, en la calidad de las mismas.

Próximo al aniversario N° 7 y para conocer la situación actual de Ciudadela Nuevo Occidente, se hace imperativa la observación de sus cotidianidades, con el fin de estudiar desde el proceso de habilitación hasta la consolidación como territorio de reasentamiento. Para empezar y analizar las nuevas configuraciones del territorio, se relaciona a continuación las experiencias recogidas y el sentir de algunos líderes barriales y habitantes reasentados<sup>91</sup>.

El Macroproyecto sienta sus primeros cimientos, en el año 2006 con grupos familiares y madres cabeza de hogar, que por un lado fueron impactados por la construcción de mega obras de movilidad e infraestructura en la ciudad, como son la calzada 4.1 y el intercambio vial de la 80 con conexión al túnel de occidente que afecta el asentamiento la Iguana, el Jardín Circunvalar que impacta parte de la ladera de la comuna 8, el puente Madre Laura que atraviesa el barrio puerto nuevo y el plan de renovación urbana del barrio naranjal; entre otros; y, por otro lado, aquellos que se encontraban en zona de riesgo no recuperable y que por declaración de calamidad pública como es el caso del Morro de Moravia, que según su plan de reasentamiento 2005-2006 presentaba indicadores de 2.654 familias aproximadamente por reasentar, sin embargo, pese al traslado de sus pobladores, hoy en día, el Morro de Moravia, se destaca ante el

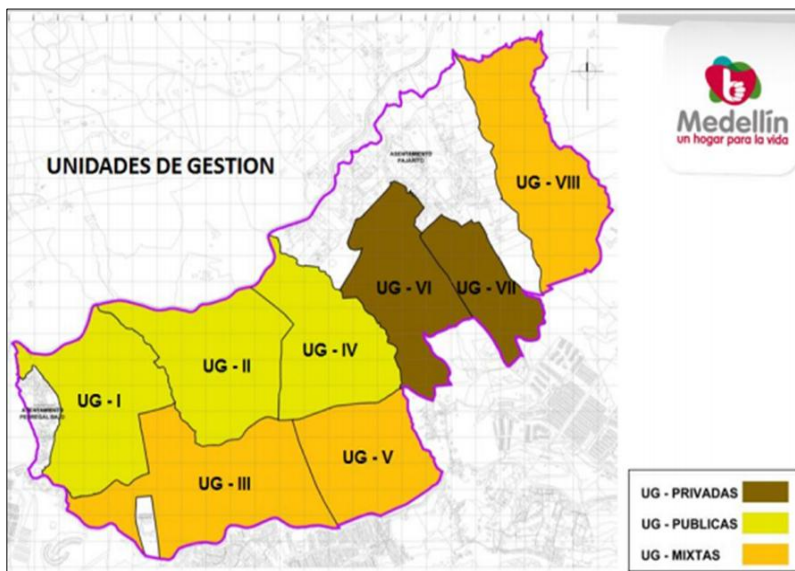
---

<sup>91</sup> El trabajo de campo se realizó durante 2 meses intermitentes (agosto y septiembre), avalado por los líderes representantes de la asamblea cívica de Ciudadela Nuevo Occidente y que me permitió tener una perspectiva diferente, desde la realidad y habitar cotidiano de sus habitantes actuales.

mundo por ser ejemplo de transformación urbanística, ambiental, social, económica y cultural , con el proyecto Moravia Florece para la vida<sup>92</sup> de la Alcaldía municipal.

A continuación, se delimitan los proyectos de vivienda de interés social y prioritario de ejecución pública; al igual que los proyectos de interés social a cargo de la empresa privada, próximo a las centralidades cubiertas de los equipamientos y estructurantes de ciudad antes detallados.

*Imagen 8 Unidades de Gestión y propietarios*



Tomado del plan parcial Pajarito, decreto N° 602/2002

La presente imagen, referencia las unidades de gestión, divididas según el derecho de propiedad de la tierra; así: las demarcadas con color café pertenecen a la propiedad privada, las de color amarillo, son de propiedad pública y por último, las de color naranja que se consideran de propiedad Mixta. 33 lotes corresponden a los predios pertenecientes a personas naturales o jurídicas, y, 5 lotes públicos o mixtos, que pertenecen al municipio de Medellín y/o en asocio con operadores urbanos como la Edu e Isvimed, para un total de 38.

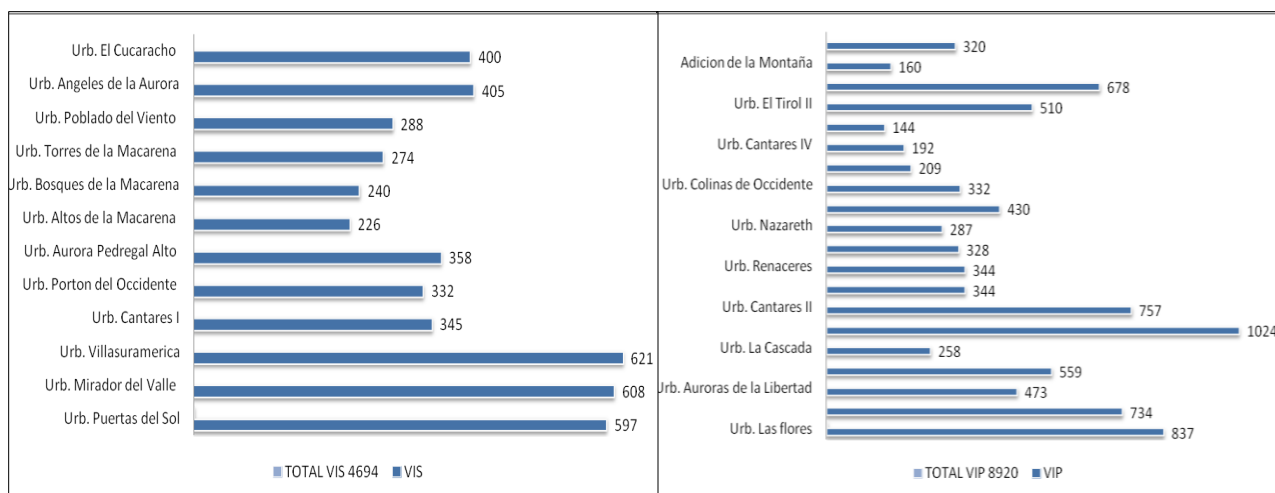
<sup>92</sup> La 6ta edición (2015) de los premios corresponsables de la Fundación Corresponsables de España reconoció a Medellín a través de su proyecto *Moravia florece para la vida* como máximo ganador de los VI Premios Corresponsables entregados a las iniciativas más innovadoras y sostenibles en el ámbito de la Responsabilidad Social Empresarial en Iberoamérica.

[http://caracol.com.co/emisora/2015/09/25/medellin/1443179684\\_635572.html](http://caracol.com.co/emisora/2015/09/25/medellin/1443179684_635572.html)

Con base en lo anterior, el crecimiento progresivo de Ciudadela, se esboza en construcciones de vivienda en la modalidad de propiedad horizontal y un sistema estructural de muros portantes de hormigón, es decir muros vaciados en concreto que no permiten modificaciones, compuestas por 2 bloques multifamiliares, en áreas de 42 a 47 mts<sup>2</sup> en promedio por apartamento y con un total aproximado entre 7, 8 y 9 pisos de altura, sin ascensor y con acceso peatonal en el tercer piso.

### *Ilustración 6 Viviendas proyectadas tipo VIS y VIP por urbanización*

Elaboración propia en referencia a la proyección habitacional de la Veeduría Pasión por Nuevo Occidente a 2015



La proyección habitacional permitía al año 2014 un aproximado de 40 mil habitantes, hoy en día, la cifra cambio considerablemente, según señalan los representantes de la Asamblea Cívica, se incremento a los 80 mil reasentados, asignados en 32 urbanizaciones, alrededor de 13 mil apartamentos en total construidos con un promedio de 10 apartamentos por piso, predomina el estrato 1 y 2 en tipología de vivienda de interés prioritario-VIP-, aunque también sobresale el estrato 3 en las viviendas de interés social-VIS-<sup>93</sup>.

En la figura 5 se puede observar, el número de urbanizaciones construidas según tipología VIS y VIP, encontrando respectivamente, para la primera un total de 12 unidades y para la segunda 20;

<sup>93</sup>De las 32 urbanizaciones proyectadas en Ciudadela Nuevo Occidente se pueden encontrar: 12 urbanizaciones con vivienda de interés social para el estrato 3, 7 urbanizaciones para vivienda de interés prioritario en estrato 2 y 9 para estrato 1, al igual, que 4 urbanizaciones con estratos mixtos entre 1 y 2 con predominio del estrato 2. Informe a 2014, Veeduría Pasión por Nuevo Occidente

del mismo modo, se puede observar la cantidad de viviendas proyectadas para cada una de ellas, donde, 4.694 corresponden a viviendas de interés social y 8.920 soluciones entregadas de interés prioritario.

Ciudadela, es el territorio de reasentamiento líder a nivel municipal, dado el modelo implementado de crecimiento progresivo, equidistributivo y en consolidación. El MISN abandera la disminución del déficit cuantitativo de vivienda, sin embargo, aun quedan dudas por repensar, pues al parecer, todo lo construido queda inconcluso, todo lo solucionable queda a punto de solucionar y no dialogan con los modos de habitar de sus lugares de origen; incluso se podría afirmar que pese a la cantidad de viviendas y equipamientos asignados, decrecen en calidad, aumentando cualitativamente aquel déficit de vivienda disminuido.

Es importante señalar lo antes dicho, porque erradamente el Estado en su quehacer de regularizar y ordenar, esboza a través del discurso, dinámicas territoriales coherentes al modelo de ciudad concebido, pero, que difícilmente logran transformarse en experiencias exitosas, pues en la mayoría de los casos, con sus excepciones, no se prevé los diferentes modos de habitar, es decir, se homogeniza desde la planeación, pero no se planifica en prospectiva<sup>94</sup> con la heterogeneidad de los territorios.

No existen lugares vacuos de su historia, sino lugares vívidos *“desde lo tangible hasta lo sensible”* (Echeverría y Rincón, 2000:16) los territorios subyacen desde los imaginarios y modos de vida de cada uno de sus habitantes, ya que el practicar cotidiano y el encuentro con el otro, es quien le otorga sentido y legitima un orden urbano. *“puede reconocerse en las huellas visibles e invisibles, personales y colectivas, que conjugan las identidades y pertenencias, memorias e imaginarios de los sujetos que lo habitan; así como en las huellas históricas y de las fuerzas del contexto económico, social, cultural y tecnológico”* (Echeverría y Rincón, 2000:17)

---

<sup>94</sup> Prospectiva hace referencia a previsión o visión de futuro de las acciones a implementar, se relaciona por un lado la anticipación en el diagnóstico, luego la apropiación, propio de la formulación o direccionamiento y por último de las acciones estratégicas como acciones colectivas de intervención. Martínez. Lina M., 2009, Planificación prospectiva, construyendo “los futuros”, CEPAL, Montevideo.

[http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/39255/prospectiva\\_uruguay\\_lmm.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/39255/prospectiva_uruguay_lmm.pdf)

Si se mira hacia atrás, justamente al tema del desplazamiento<sup>95</sup> antes señalado, se puede corroborar como el Morro de Moravia; asentamiento de origen de la mayoría de familias actualmente reasentadas en Ciudadela, se consagra como puerto urbano, esta metáfora se permea en el imaginario de temporalidad que circunscribe a los puertos, pues es desde la condición de migrante que se implantan o se invaden los que a futuro serán los nuevos asentamientos informales. El conflicto armado de la región del Urabá; entre otros, unido al control de los grupos armados de los barrios populares, provocaron que cientos de familias en tránsito se rodearan de un morro lleno de basura, convirtiendo al barrio Moravia en un crisol pluriétnico y multicultural.

En este sentido, es relevante que los programas de reasentamiento formulados y aplicados en el municipio, se suscriban desde el contexto vigente de las comunidades que se verán impactadas y/o beneficiadas a futuro. No es suficiente con realizar un censo demográfico y económico, ajeno a las dinámicas territoriales existentes, para incentivar la apropiación de los nuevos territorios, se hace necesario interpelar a sus procesos socioculturales y simbólicos *“puesto que en la mayoría de los casos los procesos de reubicación se limitan al objeto casa, de ahí su fracaso”* (Chardon y Suárez, 2010:4)

Chardon y Suárez (2010) expresan:

*“Reasentar poblaciones comprende construir con ellas un nuevo espacio de vida para que lo sientan como “territorio de vida”, es decir, un espacio habitable, amigable, confortable, donde cada uno reconoce y siente el lugar, del cual, además, se lo puede*

---

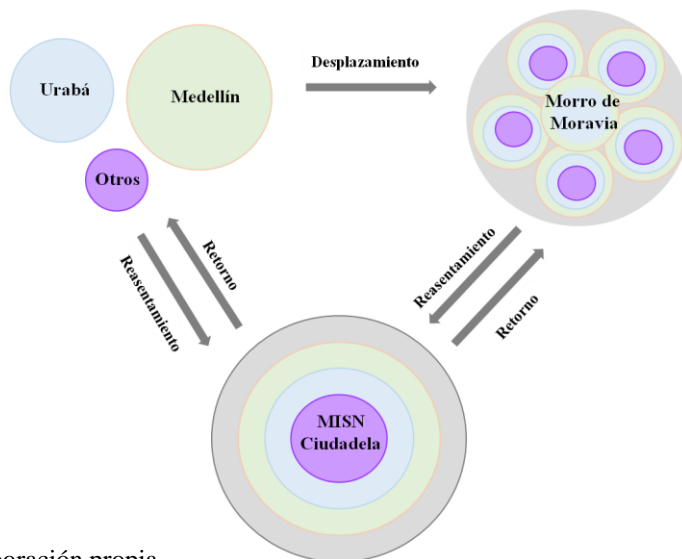
<sup>95</sup> El Morro de Moravia lo configura población desplazada por el fenómeno rural urbano desde la década de 1960 e intraurbano desde 1990; por familiares y allegados de la población allí establecida y por población expulsada de otros lugares de la ciudad por segregación socio espacial. Es decir que se trata de una concentración de población excluida de los beneficios del desarrollo por factores estructurales de larga duración en la ciudad de Medellín, la región y el país. Programa de reasentamiento Moravia, Alcaldía de Medellín. <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/Regularizacion%20Predios/PROYECTO%20REASENTAMIENTO.pdf>



*apropiar y en el cual puede ser un actor reconocido (reconocimiento de la identidad individual y colectiva)” (p.6)*

Se propone un corema de percepción, para relacionar el estado flotante en el cual se encuentran cientos de familias, que por un lado llegaron víctimas del desplazamiento forzado a implantarse en nuevos territorios y por el otro, que fueron reasentados por estar localizados en zonas de alto riesgo.

*Ilustración 7 Corema de percepción, desplazamiento y reasentamiento como un bucle de retorno*



Elaboración propia

El corema de percepción, primeramente, se justifica desde el cruce, tanto de los indicadores institucionales como de la caracterización hecha al asentamiento informal del Morro de Moravia realizado en el año 2005, el cual enunciaba que 4.645 familias censadas eran población desplazada del área rural e intraurbana;<sup>96</sup> como las cifras proyectadas en el programa de reasentamiento del plan parcial de mejoramiento integral adoptado, donde se establecen 2.654<sup>97</sup>

<sup>96</sup> Decreto de adopción 1958 de 2006, por el cual se adopta el plan parcial de mejoramiento integral del barrio Moravia 2005-2011

<sup>97</sup> Fuente: informe Isvimed DTS PP-2006 <http://www.isvimed.gov.co/fortalecimiento-institucional/informes-de-gestion>

grupos familiares beneficiados, de los cuales 1.803 familias de Moravia habían sido reasentadas en Ciudadela Nuevo Occidente.

Posteriormente, se observa el proceso de retorno, donde algunas familias que no se adaptaron a las dinámicas territoriales del lugar de reasentamiento, prefieren regresar a sus lugares de origen, situación que pudo ser corroborada en entrevistas hechas a los líderes de la Mesa de Concertación del Morro de Moravia y el Comité Cívico de Ciudadela.

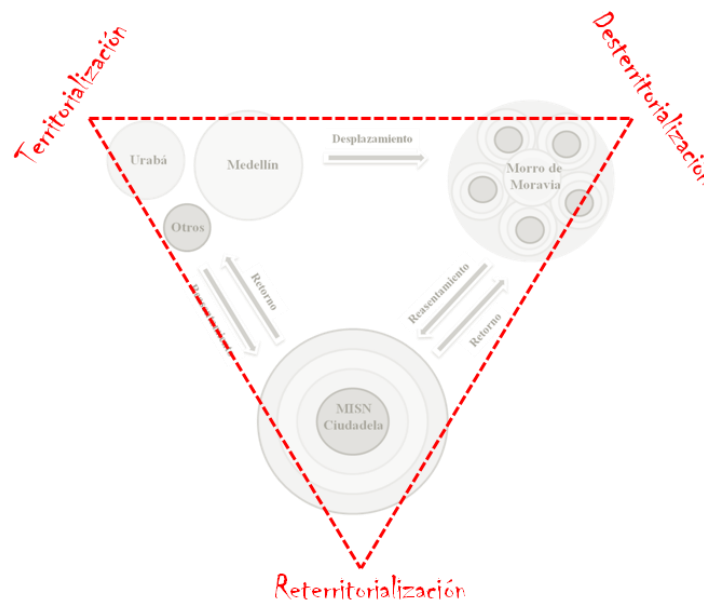
El bucle de retorno se presenta en el binomio desplazamiento- reasentamiento como un proceso de territorialización, desterritorialización y reterritorialización, pues ambos, condicionan la población en tránsito, que reincide bajo los remanentes de destierro en cada lugar de partida y de llegada. *“La territorialidad se ve como esos ejercicios realizados desde diversas fuentes que se expresan, marcan y constituyen su territorio, y en tal proceso construyen, conservan, protegen, consolidan y defienden su propio sentido de vida. En tanto el territorio integra la acción y la huella que lo constituye implícitamente no es mero espacio físico, sino que contiene los efectos del verbo que lo crea, marcando y registrando aquellas diferencias que lo caracterizan. Se viene construyendo el territorio desde la acción que lo territorializa, ejerciendo y expresándose, codificando y dotando de sentido propio a esos ámbitos, lugares, espacios (virtual o material) o tiempos.”* (Echeverría y Rincón, 2000:16)

Según afirma Echeverría y Rincón (2000)

“La territorialidad implica la afectación y la incidencia, que marca, delimita y ejerce control de un espacio, transformándolo en territorio. Así, el territorio está dado es precisamente por ese sentido que la territorialidad le otorga al espacio. La aparición de huellas, externas o internas, la resistencia de las preexistentes y la emergencia de otras que se originan en sus múltiples intercambios, produce cambios de estadio en el territorio, entre lo caótico y la estabilización de un orden y viceversa. En su interrelación, las diversas expresiones bien pueden eliminarse, yuxtaponerse, hibridarse, metamorfosearse o mutar, dando como resultado la aparición, permanencia, resistencia o desaparición de determinado territorio” (p.18)

(...) se identifican, de manera genérica, dos orígenes o fuentes desde las que se gestan marcas territoriales, derivadas de los ejercicios de territorialidad en el espacio. La primera alude a las marcas, acción o actuación de los seres que habitan, producen y usan el espacio, tanto los sujetos (habitantes, ciudadanos, individuos...), como en relación con los actores (instituciones, organizaciones, colectividades, ciudadanos...) la segunda se refiere a los procesos y contextos sociales, culturales, tecnológicos, económicos y políticos que afectan, atraviesan u ocurren en el espacio, desde lo local, regional, nacional o global. (p.30)

*Ilustración 8 Esquema de nuevas territorialidades*



Elaboración propia

La figura anterior representa el proceso de territorialización (sentido y significación) desterritorialización (ruptura y desarraigo) reterritorialización (adaptabilidad y trascendencia) asumido por las comunidades reasentadas. Por ejemplo, un grupo familiar víctima del conflicto armado en Chigorodó, Antioquia, se vio en la necesidad de migrar a la capital, dejando atrás su historia tal y como la conocía, en este proceso, arriban al Morro de Moravia, asentamiento que les posibilita una vivienda y un trabajo informal acorde a sus necesidades y satisfactores<sup>98</sup>

<sup>98</sup> Los satisfactores en este contexto, se conciben como las intenciones y acciones, pero también desde los medios y posibilidades asumidos para acceder y satisfacer las necesidades básicas.

actuales. Pero, luego de adaptarse y recrear en él, sus propias significaciones, deben nuevamente ser expulsados y/o desalojados. Es indiferente la justificación brindada por clasificación de riesgo o el tratamiento de renovación convenido para dicho suelo o polígono de los planes de ordenamiento territorial de las administraciones, pues saben, que pese a la solución efectiva o no, entregada, se verán obligados a “dejar” nuevamente sus cotidianidades y aquellas redes vecinales, económicas y sociales acogidas. Luego, tras arribar al territorio de reasentamiento Ciudadela Nuevo Occidente adjudicado, no encuentran apropiación con su territorio, pues lejos está de sus modo de vida habituales y en este sentido, se confinan a un espacio “extraño” donde se invisibilizan los imaginarios individuales y colectivos que los representaba. El aislamiento y la separación destierran, condicionan y reprimen el reconocimiento por su territorio, ocasionando en algunos casos, el retorno, inducido a un nuevo desplazamiento.

Al entender la consonancia entre territorio y territorialización, se puede insinuar o predecir, lo que conlleva el proceso de desterritorialización y reterritorialización del mismo; lo sensible del partir, del transformarse, del resistir y de adaptarse, del reaprender y resignificar, del construir sobre lo derrumbado y crear nuevas territorialidades. En palabras de (Echeverría y Rincón, 2000:19) *“la territorialización como el proceso, devenir, acontecer, movimiento hacia la autonomía, dependencia o interdependencia, que fluye hacia la desterritorialización y la reterritorialización (codificación y descodificación, establecimiento y fugas, destrucción y reconstitución de nuevos procesos de sedimentación, hacia nuevas marcas y planos de consistencia”*

Durante el proceso de recolección de información secundaria y trabajo de campo realizado<sup>99</sup> se establecieron algunos de los cambios dados en los modos de vida, de aquellos grupos familiares que llegaron del campo a la ciudad y luego, de la ciudad central (suelo urbano) a la periferia (suelo de expansión)<sup>100</sup>.

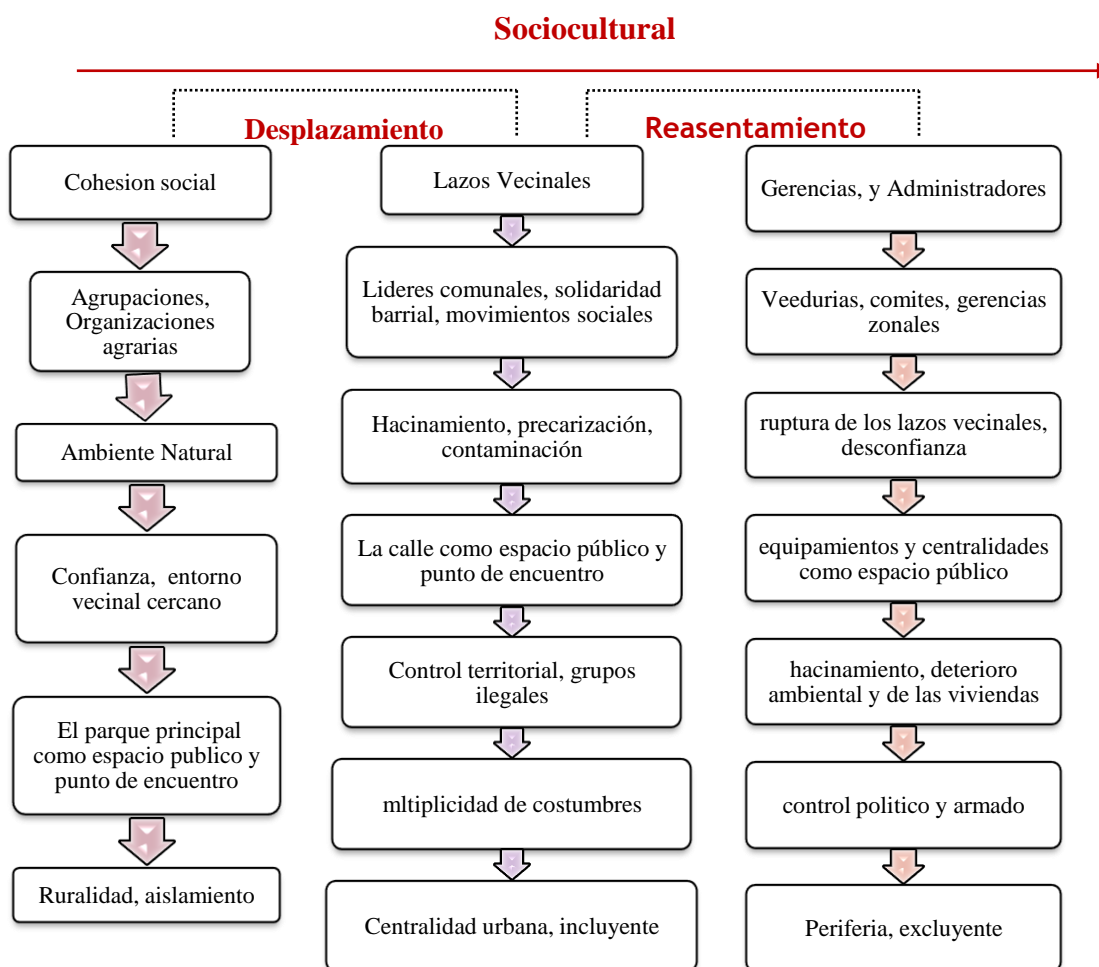
---

<sup>99</sup> videos, informes, investigaciones previas, entrevistas, conversaciones, reuniones, fotografías, entre otros

<sup>100</sup> Como se ha mencionado hasta el momento, se toma como ejemplo al asentamiento informal de Moravia, como lugar de acogida de los desplazados rurales, que luego de su consolidación en el territorio y en el marco del MISN Ciudadela Nuevo Occidente, son trasladados de la ciudad central para la periferia. (Urabá-Morro de Moravia-Ciudadela Nuevo Occidente)

*Ilustración 9 Transformación de las Prácticas cotidianas en los procesos de movimiento de población*

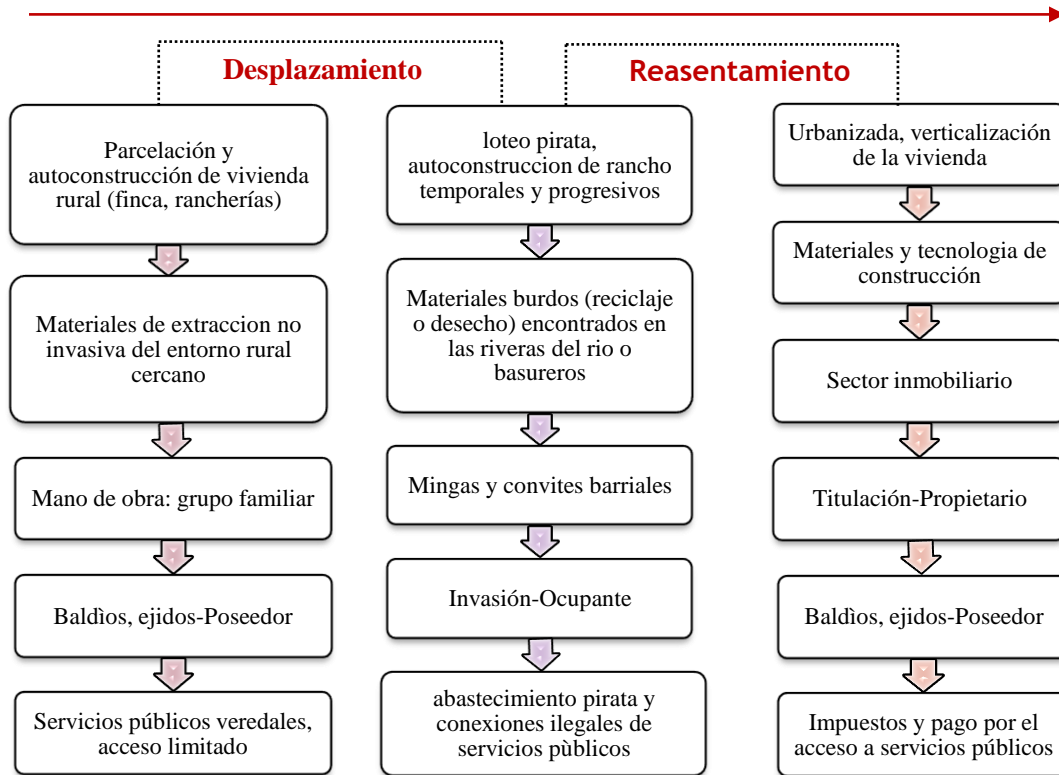
Elaboración propia



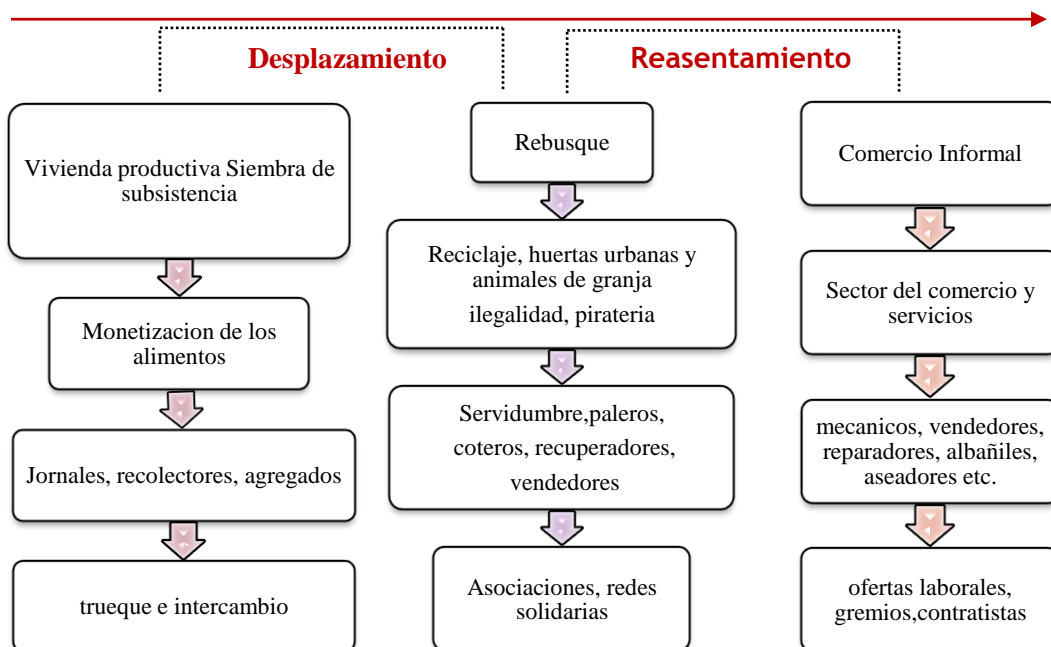
Las figuras desarrolladas en el ámbito sociocultural, económico y de seguridad alimentaria, al igual que de la tenencia de la tierra y vivienda, desarrolladas a continuación, se ponen de ejemplo para demostrar, algunos de los hábitos familiares en proceso de adaptación (desplazamiento-reasentamiento) al territorio de acogida. Territorios habitados desde la reivindicación de sus imaginarios y prácticas cotidianas; que dicho sea de más, se distingue en conformidad con las tradiciones y costumbres que identifica a cada grupo familiar que se reasienta, tarea nada fácil, pero que en la rutina del quehacer cotidiano,<sup>101</sup> logra producirse en correspondencia con el otro y, continuando con lo planteado, se desterritorializa y reterritorializa.

<sup>101</sup> El sociólogo Anthony Giddens a través de las décadas, asienta en la rutina, para referirse a las actividades cotidianas y a la reproducción continuada de la misma, en la producción de la sociedad y su vida social.

### Tenencia de la Tierra y Vivienda



### Económico y Seguridad Alimentaria



### 2.2.1 Reproducción de la informalidad; formalizando en territorios de reasentamiento

En capítulos anteriores, se abordó la informalidad desde dos perspectivas, por un lado, desde la carencia y marginalidad, opuesto al orden urbano establecido y por el otro, desde las emergencias vecinales impulsadas por la lógica de la necesidad; la primera, mirada desde el imaginario negativo, y la segunda desde el trabajo colaborativo de la comunidad. Este aparte, permite la articulación de los conceptos y reflexiones dadas hasta el momento, considerando la reterritorialización de los territorios de reasentamiento, como enclave emergente de la reproducción de la informalidad.

Aunque el camino recorrido desde el año 2005 al actual, ha retroalimentado las acciones por desarrollar en el proceso de reasentamiento; reconociendo el interés y responsabilidad social de la alcaldía del Municipio, al implementar por primera vez la política de protección a moradores adjunta al Acuerdo 48 de 2014,<sup>102</sup> al revisar el caso específico de Ciudadela Nuevo Occidente, se puede evidenciar algunas fallas metodológicas en la gestión realizada. El cambio de operadores urbanos (paso de la Edu a Isvimed) en el transcurso de su ejecución, no solo originaron la desarticulación entre los diferentes actores, tanto comunitarios como institucionales, sino que el relevo de su gerencia, contribuyó a que los compromisos y responsabilidades (posventas y acompañamiento social) adquiridas quedaran por terminar o en empalme, situación que ha inducido conflictos y problemáticas mayores.

Adicionalmente, las estrategias desarrolladas no son de construcción colectiva, el proceso de reasentamiento en la mayoría de los casos, se da en acciones unilaterales sin posibilidad de participación efectiva de las comunidades, pues las instituciones encargadas, trabajan en la consulta del proyecto más no en la concertación de los acuerdos adoptados. En el caso particular del Morro de Moravia, si bien es cierto que se crea la Gerencia Social para canalizar y articular las propuestas y proyectos de los diferentes actores comprometidos con el mejoramiento del barrio, también es cierto, que durante el desarrollo y ejecución del mismo, la participación que se

---

<sup>102</sup> El Acuerdo 48 de 2014, por medio del cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, y que adopta la política de protección a moradores desarrollado en el Capítulo II Vulnerabilidad Y Riesgo Social Y Económico, Artículo 573. Protección a moradores y actividades productivas y económicas.

obtuvo por parte de las comunidades en el diseño de los pactos y acuerdos comunitarios, discutidos y concertados en las mesas de trabajo<sup>103</sup> establecidas; fueron, en el mejor de los casos modificadas, en el peor, incumplidas.

Territorializar<sup>104</sup> desde la reproducción, es aludir a la reincidencia, como un acto de recordación y no olvido. Hablar de reproducción de la informalidad en un territorio de reasentamiento, significa deshabitar un territorio tanto física como simbólicamente, y, habitar uno nuevo desde las reivindicadas cotidianidades, al territorializar, se asume la adaptación de un grupo social con su entorno, en la mixtura de modos de habitarlo, es a partir de las dinámicas territoriales que se manifiestan, que un territorio se realza y se diferencia de los otros.

Es entendible, teniendo esto presente, la desterritorialización a la que se exponen las comunidades informales impactadas por la regulación del Estado, que exige pero no reivindica el cumplimiento de un orden urbano, y, que bajo estándares de planificación, conduce las transformaciones urbanísticas en búsqueda del modelo de ciudad imaginado, ignorando y/o arrasando con lo singular, es decir, con esos otros modelos de ocupación que existen en los

---

<sup>103</sup> La creación de la Mesa de Trabajo tendría como objetivo “negociar el tema del desarrollo y la inversión social por parte de la Alcaldía de Medellín, además de potenciar la participación y el protagonismo de los sectores civiles, en la resolución de los diferentes conflictos económicos, políticos y militares que se presentaban. Esta Mesa adquirió el nombre de Mesa de Trabajo por la Paz y la Convivencia “José Hernán Ramírez”. La mesa de trabajo se estableció en las siguientes etapas: **Primera etapa - Conocimiento y estudio de las problemáticas y sondeo de alternativas**, la cual se extendió de mayo a julio de 1994. **Segunda etapa - Construcción técnica de propuestas y alternativas de solución**, que con base en el conjunto de aportes de la primera etapa, da como resultado la realización del Plan de Desarrollo y Convivencia para El Bosque y Moravia 1995 – 1997. **Tercera etapa - Concertación de propuestas con distintas dependencias de la Administración Municipal y presentación de proyectos al Concejo de Medellín para ser incorporados en el Plan de Inversiones de 1995**. Programa de Memoria y Patrimonio Cultural, Proyecto de Memoria Cultural, Barrio Moravia. Medellín, 2005, p.76-81 [http://www.medellindigital.gov.co/Mediateca/repositorio%20de%20recursos/AlcaldiaMedellin\\_Moravia\\_MemoriasPuerdo.pdf](http://www.medellindigital.gov.co/Mediateca/repositorio%20de%20recursos/AlcaldiaMedellin_Moravia_MemoriasPuerdo.pdf)

<sup>104</sup> “La territorialidad como ejercicio, en tanto acciones de expresión y marcación, instauración y consolidación, protección y defensa; desde múltiples y diversos orígenes (fuentes) y dimensiones que en su intervención y confluencia dan existencia al territorio en múltiples sentidos: imaginario, cotidiano, organizativo, institucional, político, técnico, económico, formal, estético, espacial, etc.” (Echeverría y Rincón, 2000:20)



territorios, parafraseando a Marx, “parecería que la historia se repite varias veces: primero, con la “marginalidad”, luego con la “autoconstrucción” y ahora con la informalidad, pero aparentemente siempre como tragedia para los trabajadores” (Pradilla, 1995:51) como aquellas poblaciones más vulnerables que se encuentran en el foco de los Macroproyectos y actuales planes de renovación de la ciudad.

Hay que recordar que el Macroproyecto de Interés Social Nacional se concibe en coherencia estratégica con las políticas de vivienda a escala local y global y que en el contexto cercano, se integra al programa de Ciudades Amables del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

La formalización de los asentamientos informales, prioriza la legalización de la vivienda, que, como se mencionó antes, yuxtapone el mejoramiento de la calidad de vida. Es importante aludir a los lineamientos consagrados en los derechos económicos sociales y culturales –DESC-; particularmente, el derecho a la vivienda adecuada, quienes se orientan a la superación de la pobreza y sostenibilidad de los asentamientos informales, promoviendo en este sentido, la disminución del déficit habitacional, estableciendo procesos de habilitación del suelo y, a su vez, reasentado a las comunidades en condición de alta vulnerabilidad que se encuentran localizadas en los asentamientos informales, que sugieren en sí mismos, dinámicas de ilegalidad, precariedad y deterioro.

*Ilustración 10 Vivienda Adecuada –DESC-*



Elaboración propia

La presente figura establece los parámetros que debería cumplir la vivienda al considerarse adecuada, según los derechos económicos, sociales y culturales; al ser exigibles y garante de los procesos actuales de reasentamiento. Las evidencias encontradas en Ciudadela Nuevo Occidente, distan mucho del deber ser (discurso institucional) del barrio formal instituido, la configuración de nuevas territorialidades (desterritorialización y reterritorialización) se infiltran en la proyección habitacional sugerida, quedando desleída frente al habitar real del territorio; que citado anteriormente, es heterogéneo y pluricultural y no admite la homogenización de los modos de habitarlo.

La vivienda, sin duda alguna, resume los planteamientos manejados durante el tema predicho (informalidad, regulación del suelo y derechos), por un lado reafirma la exigibilidad de los derechos ciudadanos<sup>105</sup> de frente a la gobernabilidad de un Estado y, orientados, a las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, a quienes deben garantizárseles constitucional y humanamente la protección tanto de sus derechos civiles y políticos, hasta los de “realización progresiva”<sup>106</sup> (Mejía, 2009:9), a saber, los económicos sociales y culturales, desarrollados anteriormente.

---

<sup>105</sup> Pero de poco sirve tener derechos si la sociedad en que uno vive no le da la posibilidad de ejercerlos. No se debe hablar sólo de los derechos sino también de las posibilidades. El problema no está solamente en que todo el mundo tenga derecho a la libertad de expresión sino que también tenga la posibilidad de realizar algunos estudios para poder expresarse y de disponer de algunos medios personales o colectivos para hacer una publicación. De lo contrario se queda con el derecho y sin la posibilidad; y el derecho se queda escrito” (Zuleta, 1998: 12)

[http://www.facartes.unal.edu.co/otros/tesis\\_habitat/impactos\\_del\\_reasentamiento.pdf](http://www.facartes.unal.edu.co/otros/tesis_habitat/impactos_del_reasentamiento.pdf)

<sup>106</sup> Los DESC son considerados de “realización progresiva” en el artículo 2 del PIDESC-Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; “la idea de la realización progresiva contemplada en el PIDESC es muy diferente a aquella contemplada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), la cual determina una obligación inmediata. En consecuencia, los derechos económicos, sociales y culturales han sido considerados por muchas personas como una manifestación de aspiraciones o metas más que como obligaciones vinculantes, como es el caso de los derechos civiles y políticos” Profesora Mónica E. Mejía, citando a COHRE, 2006:20. Ponencia *Reasentamiento De Población Vulnerable En Vivienda En Altura*, Seminario ACIUR 2009, Mesa: mercados y políticas de vivienda, p:9. <http://www.bdigital.unal.edu.co/3355/1/MEME-Aciur.pdf>

Al sistematizar la información recolectada<sup>107</sup>, tanto del Morro de Moravia (ejemplo de asentamiento informal) como de Ciudadela Nuevo Occidente (ejemplo de reproducción de la informalidad), se afirman las relaciones de poder que se entretienen en la disputa por el control del territorio, de quien lo regula (Estado-grupos ilegales) y quien lo habita (comunidades)

Los hallazgos encontrados, permiten afirmar, que la reproducción de la informalidad en los actuales territorios de reasentamiento, se entrevén paradójicas con respecto a sus percepciones originarias (capítulo 1), pues ambas (carencias y emergencias) se practican de manera contradictoria, entre el asentamiento de origen y el de llegada. Así, lo que para un asentamiento informal era considerado como carencia, al suplírsele en el territorio de reasentamiento, se conjugará como emergencia vecinal y viceversa.

En contexto, hay que recordar que las emergencias vecinales positivas, se fundamentan en la apropiación simbólica de los saberes, prácticas y modos de habitar y los satisfactores que proyectan los asentamientos informales a futuro (mejoramiento de la calidad de vida) y las carencias, son aquellas referentes a las expectativas de las comunidades en cuanto a su condición de marginalidad, pobreza, deterioro, malas prácticas y caos. Con el fin de aclarar la teoría expuesta, se enumera de manera pragmática y a modo de ejemplo:

1° Las condiciones habitacionales (carencias) que existieron en El Morro de Moravia, antes de ejecutarse el programa de reasentamiento del plan parcial de mejoramiento integral adoptado, y, que actualmente, de una u otra forma, se reproduce y reivindica las problemáticas encontradas en la solución de vivienda entregada, precisamente, en el territorio asignado para su reasentamiento:

---

<sup>107</sup> Información secundaria y primaria (trabajo de campo)

*Tabla 10 Alteración de las Emergencias Vecinales y las Carencias desde el habitar de los territorios (1)*

EL MORRO DE MORAVIA- INFORMAL	CIUDADELA NUEVO OCCIDENTE-FORMAL
<b>CARENCIA</b> <i>ESTADO</i> <sup>108</sup>	<b>EMERGENCIA</b> <i>COMUNIDAD</i> <sup>109</sup>
<b>Población asentada en el cauce de la quebrada y riesgo por movimiento de masa, en algunas hay hundimiento de piso y deterioro estructural</b>	<b>Barrios de la Ciudadela:</b> Pueden darse fenómenos de reptación, debido al uso inadecuado del suelo, saturación de agua, falta de obras de mitigación y estabilización, dado que algunas de los bloques se construyeron sin acatar la distancia que la autoridad ambiental sugiere (100mts) o según revisión del caudal del retiro.
<b>Clasificación del suelo en riesgo no mitigable</b>	<b>Habilitación del suelo:</b> MINS localizado en zona de riesgo con clasificación de “Zonas B” con restricciones geológicas leves, “Zonas C” con restricciones geológicas moderadas y zonas “D” y “E” con restricciones geológicas severas
<b>Las viviendas se caracterizan por un inadecuado tratamiento de taludes y pendientes</b>	<b>Apartamentos otorgados:</b> existen fallas en los procedimientos ejecutados para en estabilización de laderas y taludes alrededor de algunas de las urbanizaciones
<b>Deficiente calidad de las construcciones de las viviendas</b>	<b>Urbanizaciones y Bloques:</b> deficiencias de orden estructural y constructivo, se manifiestan fisuras, grietas, humedades, deformaciones de las lozas, fuga de las tuberías hidrosanitarias.
<b>Ilegalidad de la tenencia</b>	<b>Titulación de la vivienda:</b> demoras en la entrega de la escritura pública y títulos de propiedad de la vivienda entregada

<sup>108</sup> Actores plan parcial de Mejoramiento Integral Alcaldía Municipal, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Gobierno, Planeación municipal, Secretaría de Solidaridad, Empresas Varias, Epm, Edu, Isvimed, Área metropolitana. Programa de reasentamiento Moravia, Alcaldía de Medellín. <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/Regularizacion%20Predios/PROYECTO%20REASENTAMIENTO.pdf>

<sup>109</sup> Moradores del Asentamiento El Morro de Moravia

<b>Convivencia en hacinamiento crítico</b>	<b>Espacios privados:</b> de 4 a 6 personas promedio viven en un área de 37 a 42 mts edificados, sin incluir el mobiliario
<b>Crítica o nula prestación de los servicios públicos básicos. Conexiones piratas</b>	<b>Conexión a servicios públicos:</b> Robos y fugas de los abastecimientos de las zonas comunes, poca capacidad de pago frente al aumento de los servicios públicos básicos y complementarios.
<b>Insalubridad y contaminación</b>	<b>Zonas comunes:</b> no existen acopios de residuos sólidos por urbanización ni un manual de convivencia para las buenas prácticas de limpieza y manejo de las basuras de las zonas comunes.
<b>Carencia de espacio público</b>	<b>Espacio público:</b> Poco espacio público efectivo y zonas verdes, como consecuencia de la alta densificación inmobiliaria
<b>Falta de equipamiento colectivo</b>	<b>Equipamientos:</b> los existentes en las diferentes centralidades, no tienen cobertura para la sobrepoblación reasentada, en cuanto al personal de atención y en algunos casos, de infraestructura
<b>Especulación del mercado inmobiliario informal</b>	<b>Compra/ venta y arrendamiento inmobiliario:</b> especulación del mercado inmobiliario, en la oferta y demanda de vivienda en tipología VIS
<b>Población Desplazada rural (1960) e intraurbana (1990)</b>	<b>Beneficiarios:</b> Reasentamiento proyectada para 100 mil familias en condición de desplazamiento rural e intraurbano
<b>Concentración de población excluida de los beneficios del desarrollo</b>	<b>Suelo de expansión/reasentamiento:</b> fragmentación y segregación socio espacial de las comunidades. Concentración de los pobres en la periferia y marginalidad respecto a la centralidad.
<b>Componente sociopolítico muy marcado que lo regula ampliamente</b>	<b>Desarrollo y articulación socio económica:</b> Regulación política e institucional, control político y armado
<b>Relaciones problemáticas con diversidad de actores.</b>	<b>Vivienda multifamiliar/casa propia:</b> Problemáticas de convivencia entre copropietarios, entre las instituciones y entre ellas mismas.
<b>Bajos e inestables ingresos Condiciones de pobreza extrema</b>	<b>Economía formal:</b> Inestabilidad económica, aumento del desempleo, bajos ingresos debido a la poca demanda en comercio y servicios informales de subsistencia, como consecuencia de la distancia entre vivienda y la ciudad.(tiempo, transporte, acceso)

Elaboración propia

2° Las prácticas cotidianas y redes de solidaridad que emergieron bajo las lógicas de la necesidad y en contestación a la indiferencia del Estado y que permitieron la autogestión y planificación de los asentamientos. Y, que una vez disueltos o debilitados por el proceso de reasentamiento implementado, generaron desarticulación, desarraigo y la prevalencia del bien propio sobre el general, en los modos de habitar los nuevos territorios<sup>110</sup>:

*Tabla 11 Alteración de las Emergencias Vecinales y las Carencias desde el habitar de los territorios (2)*

EL MORRO DE MORAVIA- INFORMAL	CIUDELA NUEVO OCCIDENTE-FORMAL
<b>EMERGENCIA</b> <i>COMUNIDAD</i> <sup>111</sup>	<b>CARENCIA</b> <i>ESTADO</i> <sup>112</sup>
<b>Economía popular y redes solidarias</b>	<b>Administradores:</b> Según la Ley de propiedad horizontal (675/2001), en su Art 50: se designará un administrador por asamblea general de propietarios, el cual tendrá la función de cuidar, promover, regular y velar por la sana convivencia y el bien general sobre el propio, de las zonas comunes y privadas. Algunos de ellos sin diligencia o credibilidad comunitaria. <b>Juntas de Acción comunal:</b> con personería jurídica, amparadas por el Art. 38 y 130 de la Constitución Política, se crean con el propósito de constituir mecanismos democráticos y de articulación con el Estado, sin embargo, muchos de ellas, están condicionadas y coartadas por un partido político o entes gubernamentales

<sup>110</sup> Pese a que los diferentes líderes, representantes de las organizaciones sociales y movimientos cívicos, fueron divididos y desarticulados en el proceso de reasentamiento, en la actualidad, se están conformando nuevamente juntas de acción comunal, veedurías, grupos cívicos y movimientos sociales, que ejercen control social y político del territorio y que asumen un compromiso ético y moral en la defensa de los derechos de las comunidades reasentadas, que han sido vulneradas o están siendo afectadas por las acciones o instituciones responsables del proyecto.

<sup>111</sup> Grupos familiares reasentados en Ciudadela Nuevo Occidente, provenientes de Moravia, la Iguana, el oasis, limonar, Aranjuez, Popular, entre otros,

<sup>112</sup> *Ibíd.* Actores

<b>Reciprocidad y tejido social</b>	<b>Equipamientos sociales y comunitarios:</b> debilitamiento de grupos cívicos, mingas y convites para la autogestión y autoconstrucción de los barrios, las redes vecinales se pierden frente a la separación de las viviendas de los círculos cercanos (amigos, familia) los equipamientos y espacio público dispuestos como puntos de encuentro sociales y comunales presentan deficiencias en la cobertura y personal de atención, pero sobresale la falta de apropiación y reconocimiento por parte de la comunidad en cuanto su misión y propósito, configuran la poca participación y poca demanda de sus servicios. Tales como; sedes comunales, iglesias, casas de cultura, centros de educación formal y no formal, salud y recreación
<b>Autogestión</b>	<b>Gerencia y gestión Institucional:</b> Control político y social del territorio por parte de la gerencia del proyecto (Isvimed) el Estado (Alcaldía y demás secretarías públicas, y entidades descentralizadas) desde, las gerencias, coordinaciones y responsables de proceso de reasentamiento como de la construcción, articulación y urbanización del mismo. (Metro, Epm, Metrosalud, Empresas Varias, entre otras)
<b>Autoconstrucción</b>	<b>Sector inmobiliario y operadores urbanos:</b> Al configurarse como territorio de reasentamiento y de implementación del MISN, son los operadores urbanos de la mano del sector constructivo e inmobiliario, quienes diseñan, urbanizan, edifican y mejoran las viviendas y su entorno.
<b>Asociaciones de trabajo</b>	<b>Cooperativas municipales, entidades privadas y bancos:</b> Las cooperativas municipales y demás entidades financieras, hacen parte del día a día de las comunidades, el ahorro programado y los préstamos se insertan en las nuevas dinámicas socioeconómicas. Las bolsas de empleo y en ocasiones algunas de las asociaciones de trabajo informal conformadas en el pasado.

Elaboración propia

Las dificultades encontradas antes, durante y después del proceso de reasentamiento, pueden justificarse ante la imprevisión de las instituciones en la formulación y ejecución de los programas planteados, pues se puede reafirmar que la vinculación y concertación con las

comunidades, no tuvo un enfoque adecuado de participación y construcción colectiva de ciudadanía.

Por consiguiente, Chardon y Suárez (2010) explican:

“Los proyectos actuales corren el riesgo de no solucionar completamente la situación de vulnerabilidad de la comunidad afectada y, además, pueden propiciar la continuidad o la creación de otros factores de vulnerabilidad, por ejemplo los asociados a otras amenazas, como son: la falta de oportunidad social y económica, la falta de lugares de esparcimiento, el hacinamiento, la falta de habitabilidad, la ruptura del tejido social a nivel familiar y de relación con el vecindario, que pueden llevar a niveles o tipos de riesgos posiblemente más difíciles de controlar y reducir que los inicialmente asociados a un deslizamiento o una inundación. (...) Se debe partir de la articulación de los intereses de todos los actores y de una real dialéctica entre los distintos campos de intervención (unidad habitacional, barrio, ciudad), porque lo que importa es construir una ciudad habitable, tanto desde la urbe, como desde la polis” (p.21)

En los asentamientos informales, es la comunidad quien legitima un orden urbano, propio de las “lógicas de sobrevivencia y apropiación” (Torres, 2009:47) mientras que, paradójicamente, es el Estado, quien actualmente legitima la reproducción de dicha informalidad, en la implementación no concertada<sup>113</sup> de sus planes de ordenamiento y desarrollo.

Torres (2009) citando a Lombardi (2001) plantea:

“La formalidad impuesta como aquella donde “la mayoría exige el respeto de sus normas sin importarle la cultura de la minoría. Es esta última la que debe hacer el esfuerzo de adaptarse, de modificar sus pautas, de resignar las huellas dejadas por su historia, de adecuar sus tiempos a los de la mayoría (...) El sistema ciudad se va modificando lentamente presionado por la ‘informalidad’ no aceptada, ni reconocida, ni deseada, ni

---

<sup>113</sup> La participación ciudadana se considera equívoca, pues se procede a informar o a se lleva a cabo un proceso de consulta, pero no se crean relaciones de concertación entre los actores.



expresada taxativamente, de esas minorías, en tanto estas se integran activamente a la vida de la ciudad” (p.47)

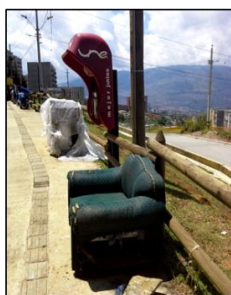
Se apela a los razonamientos generados por (De Soto, 1987: 12) al plantear que la informalidad se produce siempre y cuando el derecho imponga reglas que exceden el marco normativo socialmente aceptado y la incapacidad de los instrumentos normativos existentes para asimilarlos y, también, que no ampara las expectativas, ni las elecciones o preferencias de quien no puede cumplir tales reglas, reproduciendo las condiciones de informalidad (*habitabilidad*) que permanecen, (*desde las lógicas de la necesidad*), una vez hayan sido formalizados (*reasentamiento*) (Torres, 2009:50)

En conclusión, si los programas de vivienda no se diseñan de manera integral con su entorno, y se piensa en comunión con la mitigación y gestión del riesgo, entonces, los planes de reasentamiento no cumplirán con su propósito de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones, pues, si es ajeno el modo de habitar y sentir (pluricultural y multicultural) de las comunidades impactadas por el reasentamiento, no podrá entonces, concebirse un territorio coherente e incluyente con las cotidianidades de sus nuevos habitantes “*Esto significa que en los procesos de reasentamiento, el concepto de vulnerabilidad no solamente se tiene que contemplar como punto de partida, es decir, la vulnerabilidad como detonante del reasentamiento, sino también como una situación posible a la cual se puede llegar, o volver a llegar, si el proceso de reasentamiento no se piensa y desarrolla de manera adecuada*” (Chardon y Suárez, 2010:21) y agregaría yo, participativa y solidaria, pues los territorios reasentados pueden, como se muestra a continuación, ordenarse nuevamente bajo las lógicas y prácticas informales, creando bajo acuerdos no consentidos, espacios individuales y colectivos de resistencia, espacios de excepción que se configuran en salvedad con la soberanía y el sentir de la común unidad.

*Imagen 9 Reproducción de las prácticas informales que aún se mantienen en el territorio de reasentamiento*

(Compilación -4 collage de fotos)

Archivo propio

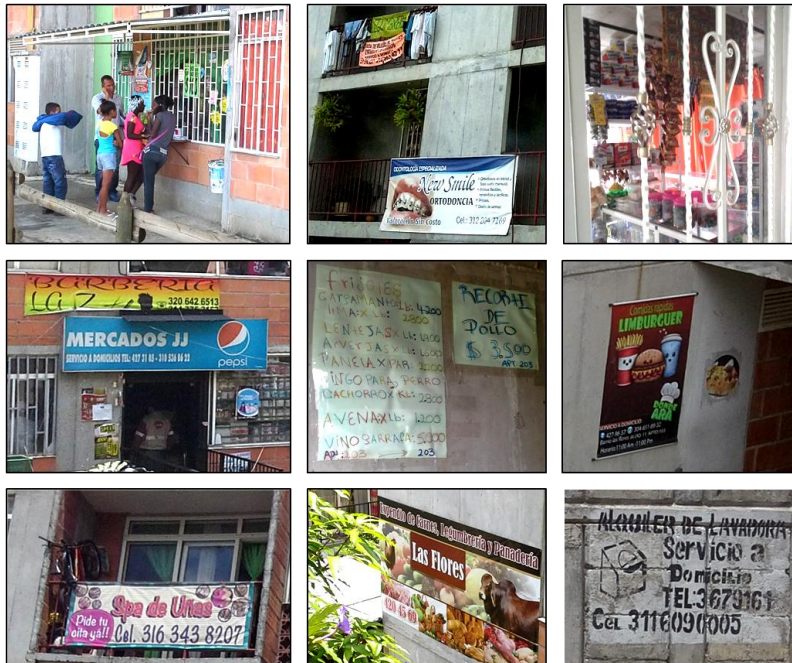


1° Espacio público transformado en basurero, al no contar con un efectivo sistema de manejo de los desechos sólidos. Situación que afecta directamente en la contaminación ambiental deterioro e insalubridad del territorio y, que reincide en los asentamientos formales al no existir una articulación y reciprocidad entre los actores implicados de escala institucional y comunitaria



2° Espacios pequeños para familias muy grandes (hacinamiento), reorganización de los espacios (autoconstrucción) Dado que el espacio físico no dialoga con el número de personas que conforman un grupo familiar, en la mayoría de los apartamentos entregados por reasentamiento, por no decir que todos, no cumplen con los índices de calidad ni en los materiales de construcción utilizada ni en la amplitud del espacio, el hacinamiento, las mejoras y adecuación del

espacio son prácticas reivindicativas, pues la equivalencia arrojada de mts<sup>2</sup> efectivos por habitante es irrisoria.



3° Cambio en los usos del suelo. Como secuela al incumplimiento de la municipalidad frente a las condiciones de entrega y aprobación comunitaria de los actuales módulos terciarios de Ciudadela, respecto a cantidades y garantías; actualmente, se puede evidenciar algunas alteraciones en los apartamentos entregados pues variaron de uso residencial a unidades comerciales y de servicios.



4° Vendedores informales. Dado que el plan de reasentamiento no vincula el acceso a la vivienda con programas de participación y restablecimiento al mercado laboral de las familias reasentadas y que por ende los efectos monetarios que derivan

a la formalización de los territorios no garantiza una mejoría de sus condiciones de vida, sino lo contrario, el rebusque continua siendo la opción más eficaz de subsistencia de los habitantes, prácticas informales que se restablecen al interior de Ciudadela y que se acrecienta en el perímetro cercano.

### Capítulo 3°

## Consideraciones al Proceso de Reasentamiento realizado en el marco del Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente

### 3.1 De acuerdo al Proceso de Reasentamiento

Sin duda alguna, afirmar que el Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente ha contribuido a la disminución del déficit cuantitativo habitacional es comparable quizás al aumento del déficit cualitativo encontrado, juicio que puede ser aprobado si se tiene en cuenta, que las urbanizaciones entregadas, se miden por la cantidad de grupos familiares titulados y no en cumplimiento a las condiciones establecidas en el derecho a la vivienda adecuada, situación que puede explicar el hecho de que la resolución de adopción, no haya podido trascender en totalidad del discurso al territorio. Al profundizar en las problemáticas que han emergido en la habitabilidad de Ciudadela, se han puesto en escena falencias de gestión institucional que implican tanto aspectos de urbanización y construcción, como de adaptabilidad y convivencia de las comunidades reasentadas; pues al parecer, el programa de reasentamiento no fue pensado y formulado en prospectiva y con la participación de los nuevos moradores.

Según investigaciones de (Rubio, 2006) sobre el papel de la Participación en los procesos de intervención de las áreas urbanas de crecimiento rápido, resalta dicha participación, en su concepción como política de Estado, y que gira en torno a dos enfoques, uno que privilegia la participación como una decisión y otro que privilegia la participación como metodología, es decir, como un proceso técnico para el logro de objetivos contruidos desde las instituciones, el primer enfoque se sitúa mas desde la perspectiva de la sociedad civil, desde la posibilidad de que la participación sea un proceso político y un ingrediente esencial para la gestión pública, y con el pensamiento o la certeza para ese tipo de perspectiva y enfoque, que la participación construye ciudadanía, fomenta y genera pluralismo social y político, genera y promueve acciones colectivas, desde la otra perspectiva, nos situamos en que la participación se ha utilizado como un medio para legitimar el statu quo por parte de la autoridades locales, la participación se vuelve funcional a procesos y decisiones impartidas desde la administración municipal o

nacional convirtiéndose así en un concepto instrumental de los social, en otras palabras, la participación se ve como un medio para lograr los fines del Estado. (p.62)

Al reconocer entonces la participación de las comunidades como un proceso social y político de ordenamiento del territorio y con la finalidad de entregar premisas de actuación institucional bajo los imaginarios de las comunidades, se considera: primero, que para planificar la informalidad, debe planificarse desde los mismos asentamientos informales, pues es desde el conocimiento de las diferentes realidades de los territorios, desde y donde se puede poner en marcha la implementación de una metodología o política pública de concertación, planificación y gestión participativa, que permitirá no solo la creación de un modelo de organización comunitaria, sino que trazará los retos para regular la ciudad informal actual; segundo: que el crecimiento rápido y espontáneo de ésta, no puede ser controlado por acciones represivas, sino por acciones colectivas y de empoderamiento y democratización ciudadana, la auto construcción no puede verse como problema sino como solución, por tanto, al reconocer el valor patrimonial barrial que se conciben en los asentamientos informales, los planes de reasentamiento se pensarán como un todo (pasado, presente y futuro) y en concordancia con los principios de ordenamiento del territorio, esto es, la función social y ecológica de la propiedad, el interés general sobre el común <justicia> y la distribución equitativa de cargas y beneficios.

No obstante, partiendo de las referencias legales y reconociendo algunas acciones equívocas llevadas a cabo por el Estado en el proceso de reasentamiento actual, se pretende con este aparte, presentar algunas consideraciones a tener en cuenta para la asertiva implementación a futuro. Es necesario aclarar que dichas consideraciones se contemplan en referencia al territorio de reasentamiento Ciudadela Nuevo Occidente, con el fin de mitigar los impactos económicos y socioculturales derivados al traslado de la población localizada en asentamientos informales y que cambian de vivienda unifamiliar y redes vecinales a modelos de propiedades horizontales y copropietarias.

Las propuestas de mejoramiento que se plantean, se encuentran directamente relacionadas con los ámbitos de estudio manejados hasta el momento (jurídico, urbanístico y sociocultural), estratégicamente apoyados en la normativa vigente a escala local y nacional, y orientadas a las



contradicciones más relevantes encontradas y que condicionan los modos de territorialización de Ciudadela. Es importante aclarar que los lineamientos establecidos en la resolución de adopción del MISN Ciudadela Nueva Occidente (Res. 2363/2008 ajuste 0340/2012) son transversales a las referencias legales sugeridas a continuación.

### **3.1.1 Acompañamiento Urbanístico**

Regulado por:

Constitución Política de Colombia de 1991: Art. 51 y 58

Ley de Desarrollo territorial (388/1997): Art. 2 y 58

Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 48/2014): Art. 8 Numeral 6, Art. 222, 223, 224, 225, 324, 370 y 371

Y las regulaciones constructivas correspondientes a:

Normas de regulación constructiva: del sector constructivo (edificabilidad y urbanismo) (NTC 2050), diseño y construcción sismo resistente (NSR10), Agua potable y saneamiento (RAS 2000), Instalaciones Eléctricas (RETIE) e iluminación y alumbrado público (RETILAP)

Ley de Contratación Pública (80/1993): Art. 32 de Interventoría

Ley de Estatuto al consumidor (1480/ 2011): Art. 7° de Posventas

Hallazgos más relevantes:

1° Si bien Isvimed, recientemente ha implementado la estrategia social Vecinos y Amigos el cual busca, entre otros objetivos, el diálogo y encuentro con las comunidades a reasentar sobre el “imaginario de vivienda” dichas propuestas no se ven proyectadas en los diseños arquitectónicos y proyectos habitacionales ejecutados. Al parecer, parten del estudio de los modos de habitar en un contexto con heterogéneas dinámicas territoriales, sin embargo, al finalizar, entregan proyectos homogenizados, ajenos en totalidad al habitar de los pobladores y sometido al mercado inmobiliario.

### Consideración 1.1:

Asistencia Técnica: se requiere un programa integral de asistencia técnica urbanística, donde profesionales en el área, eduquen sobre temas básicos (procesos y etapas) relacionados con sistemas constructivos y normativas vigentes a nivel nacional. Dicho acompañamiento se establecerá bajo principios éticos y equidistributivo y promulgará la defensa de los derechos ciudadanos. Igualmente estarán en capacidad de solucionar preguntas frecuentes o especializadas y acompañar a las comunidades beneficiadas en la formulación de propuestas con parámetros técnicos, que posibiliten a futuro, la concertación y vinculación de algunas de ellas en los proyectos urbanísticos a ejecutarse.

### *Estrategias:*

*Imaginario comunitarios (individuales y colectivos):* de acuerdo a sus ideales e imaginarios, se programan diferentes talleres de percepción, donde la comunidad y organizaciones sociales de base se articulen con los profesionales asignados de asistencia técnica tanto urbanísticos como sociales; con el fin de que formulen, proyecten y planeen de manera vinculante, al diseño arquitectónico de su vivienda futura.

*Cartografía Social -espacio público (barrio):* a través de talleres de cartografía social, se plantea un ejercicio de representación física del territorio, donde a través de los recorridos y tránsitos del quehacer diario de las comunidades, se planteen las rutas, equipamientos y puntos de encuentro en general, que comúnmente utilizan, o que solicitan ser replicados o que se requieren construir.

Las fallas estructurales y el deterioro espontáneo y el poco espacio privado y público encontrado en las urbanizaciones (apartamentos y zonas comunes) son problemáticas en aumento, lo que evidencia poco control y falencias en el seguimiento e interventoría de las constructoras ejecutoras, al igual que cierta negligencia o indiferencia por parte del operador urbano en la entrega de soluciones oportunas y eficientes.

### Consideración 1.2:

Interventoría inmobiliaria: Se requiere la implementación de un instrumento de interventoría, tanto de los proyectos urbanísticos a ejecutarse como de los procedimientos y acciones realizadas por los operadores urbanos y demás entidades descentralizadas, lo anterior en coherencia con el programa de asistencia técnica implementado anteriormente (consideración 1º) donde profesionales en el área, capaciten sobre sistemas constructivos y normativas vigentes, al igual que ejerzan el control y seguimiento a los proyectos habitacionales ejecutados, (antes, durante y proyectado) revisión a las hojas de vida (experiencia) y el proceso de contratación (licitación) al igual que del personal asignado (pre contractual, contractual y pos contractual) en cada una de las constructoras e inmobiliarias seleccionadas.

### *Estrategias:*

*Control y verificación de licitaciones, contratos y constructoras a cargo*: se requiere el estudio y revisión de la documentación exigida en los procesos de selección y/ licitación de las constructoras o inmobiliarias a cargo del proyecto, según solvencia económica, experiencia comprobable, profesionales capacitados y experiencia en construcción de vivienda con tipología VIS y VIP.

*Seguimiento de las obras construidas según normas vigentes colombianas*: se recomienda contratar entidades de interventoría y consultoría externas al operador urbano o gestor de los proyectos a ejecutarse, como de los consorcios y constructoras a cargo. El control y supervisión se realizar desde principios éticos y justos con el fin de aminorar o prevenir futuros inconvenientes. De acuerdo a las regulaciones vigentes constructivas, la interventoría exigirá y asumirá entre otras funciones, el estudio de cartografías, diseños, presupuesto, calidad de los materiales, procedimientos y sistemas constructivos, profesionales aptos para el cargo, al igual que de velar por las pólizas de estabilidad y cumplimiento



### 3.1.2 Acompañamiento Jurídico

Regulado por:

Constitución política de Colombia de 1991: Art.1, 23, 88 y 95

Ley de Desarrollo Territorial (388/1997): Art. 2, 4, 22, 62, 63 y 67

Plan parcial Pajarito (Decreto 602/2002 ajuste 1775/2012): en su totalidad

Ley de Acciones populares y de grupos (472/1998): Art. 4,9 y 46

Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 48/2014): Art. 215 y 217

Ley Del Código Contencioso Administrativo (1437/2011): Art. 5

Y las regulaciones correspondientes a:

A nivel nacional Ley 387/1997, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; Decreto 951 de 2001, de subsidio familiar para población desplazada, Decreto 1660 /2007 de ajuste y complemento, Decreto 2620 de subsidio familiar nacional. Y a nivel municipal, Decreto 2339/ 2013 de Adjudicación, postulación y administración de subsidios, Decreto 965/ 2014 de la Política de Compensaciones, y Resolución 620/2008 de Avalúos IGAC.

Hallazgos más relevantes:

1º El proceso de concertación se entrega de manera unilateral e invalida los derechos fundamentales de información y participación ciudadana, pese a que se realiza un proceso de consulta y de difusión del plan a ejecutarse, éste, no trasciende a procesos de reciprocidad entre los diferentes actores. Los operadores urbanos y las entidades gubernamentales vinculadas al Macroproyecto no escuchan asertivamente las necesidades y reivindicaciones de las comunidades, si bien realizan visitas al territorio y hacen presencia en el desarrollo de los comités y reuniones barriales, se limitan a enumerar una lista de problemáticas y acciones pendientes dirigidas a cada una de las entidades responsables; diferenciando por actividad a desarrollar o sectores de impacto, sin asumir articulación y sinergia entre ellas.

## Consideración 1.1:

Consulta y Articulación entre actores: Teniendo claro que actualmente existen normativas a nivel regional y nacional que vigilan y promueven el derecho a la información y reclamación de las comunidades en las decisiones tomadas en el marco de los planes, programas y proyectos adoptados y de gran impacto en el territorio, se hace necesario la implementación de un mecanismo institucional que garantice la concertación, participación y vinculación ciudadana. Dicho mecanismo además, tendrá la función de articular las acciones y manifestaciones de cada una de las entidades y organizaciones involucradas.

*Estrategias:*

*Gestión institucional y sinergia:* para encontrar una coherencia entre lo que se dice y lo que se hace, se requiere de la sinergia de los actores involucrados, de orden institucional, académico y organizacional. La creación de alianzas público privadas tendrá como gestión dar cumplimiento en la transformación y el desarrollo urbano.

*Participación ciudadana y democrática:* Se apunta a la acción colectiva “*como el empoderamiento de los marginados para asumir la toma de las grandes decisiones de la vida urbana (...<sup>114</sup>)*”. Al exigir y ejercer el derecho constitucional a la participación ciudadana, se espera que los proyectos habitacionales se encuentren contruidos desde el imaginario y propuestas entregadas por las comunidades reasentadas. Garantizar el derecho a la vivienda adecuada no puede seguir fomentando el desarraigo y apropiación de los nuevos territorios, razón por la cual se hace prioritario que los espacios privados y públicos representen y restituyan las dinámicas territoriales depuestas y se reivindiquen las redes vecinales (líderes. Organizaciones sociales); para que ejerzan la labor de veedores, el control político y la defensa de sus derechos.

---

<sup>114</sup> ... es la conquista del derecho a la ciudad, las organizaciones populares barriales o comunales, que enarbolan reivindicaciones diversas, unas veces transitorias como el rechazo a obras públicas inconsultas o agresivas social y ambientalmente, Pero quizá la resistencia más radical es la de los llamados “barrios de invasión”, una resistencia frecuentemente organizada por los propios pobladores y que ha triunfado pese a la represión abierta o encubierta”  
<http://www.polodemocratico.net>.

Es reiterativo el tema de compensaciones entregadas y avalúos realizados a las comunidades en los asentamientos de origen, se evidencia cierta insatisfacción colectiva frente a los procesos de avalúos, en primera medida no tienen un referente técnico comparativo, es decir, no se admiten peritos y evaluadores de origen privado, sino los señalados por los operadores urbanos, segundo porque pese a existir una ley reguladora sobre el tema, no se presenta una socialización y justificación oportuna de la oferta y avalúo comercial entregado, restándole importancia al derecho de apelación (aceptar, desestimar o impugnar y tercero desconocen los patrimonios barriales en los valores estimados por vivienda y locales comerciales, desestimando la indemnización de los patrimonios intangibles<sup>115</sup> y el pago por daño emergente y lucro cesante<sup>116</sup>.

#### Consideración 1.2:

Avalúo Social: en la actualidad los avalúos comerciales que se llevan a cabo, se calculan por tipo de referencia, éste, define el valor del suelo antes de que el proyecto urbano sea adoptado, teniendo en cuenta las condiciones físicas, jurídicas y económicas a nivel colectivo, es decir, que para facilitar el proceso en aquellos asentamientos que se condicionan con dinámicas informales (tenencia, riesgo y vivienda) se avalúa por zonas homogéneas geoeconómicas (localización y contexto socioeconómico), sin embargo, es reclamación frecuente de las familias afectadas y sentir del presente trabajo final, que se reivindique el proceso de autogestión y auto planificación del territorio y se establezca como causalidad, una nueva metodología de avalúo social, en reconocimiento e indemnización de los patrimonio intangibles comunitarios.

---

<sup>115</sup> Se considera patrimonio intangible a las acciones de autogestión, auto planificación, autoconstrucción y economías en redes vecinales y solidarias, que en un lapso de tiempo(x años) lograron la consolidación de un asentamiento informal como barrio; no legalizado jurídicamente pero legitimado por las dinámicas territoriales (configuraciones físicas y sociales) existentes.

<sup>116</sup> La nueva metodología hace efectivo el reconocimiento de todos los costos en que incurra el propietario con ocasión de la venta del inmueble, (el daño emergente) y las utilidades que deja de percibir o ganancia frustrada por concepto de la adquisición predial (el lucro cesante) según se determinó en la Ley 1682 de 2013. web site IGAC.

<http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/c0c39c00457c3e78b9debf543564456d/Comunicado+metodolog%C3%A9ica+precio+indemnizatorio.pdf?MOD=AJPERES>

*Estrategias:*

*Daño emergente y lucro cesante:* legitimar para las expropiaciones y enajenaciones administrativas por impacto de obras de interés público, el ajuste de avalúos comerciales adoptado para las construcciones de infraestructura de transporte, la cual hace efectivo el reconocimiento de todos los costos en que incurra el poseedor u ocupante con ocasión de la venta del inmueble, amortiguando el impacto de traslado de las poblaciones afectadas, es decir, que los operadores urbanos deberán realizar los cálculos y conceder tanto **el daño emergente**, donde se reconocerán los costos por notariado y registro, embalaje, trasteo, traslado, desconexión de servicios públicos, publicidad, arriendo y/o bodegaje, impuesto predial ( por la fracción de tiempo que lo asuma el Estado), adecuación del inmueble de reemplazo o de las áreas remanentes y la terminación anticipada de contratos cuando a ello haya lugar, como por el **lucro cesante**, donde la Entidad adquirente reconocerá la utilidad dejada de percibir por ocasión de la actividad económica desarrollada en el inmueble por parte del propietario o por rentas dejadas de percibir. Es importante destacar que en cuanto se refiere al lucro cesante, este se reconoce por un término máximo de 6 meses, según se determinó en la (Ley 1682/2013. IGAC)

*Avalúo patrimonios intangibles (indemnización):* se propone el diseño de una nueva metodología de avalúo social que complemente las técnicas utilizadas en la actualidad para realizar avalúos comerciales.

Se plantea entonces, un ejercicio de pactos comunitarios y voluntad política donde ambas partes resulten beneficiadas, primeramente desde el resarcimiento de los derechos ciudadanos, posteriormente como reivindicación e indemnización por sus acciones y redes vecinales de autogestión, autoconstrucción y autoplanificación del territorio y por último, como un proceso de conciliación entre la comunidad y el Estado, pues al realizar en conformidad dichos pactos, reducirán no solo las acciones colectivas de resistencia, las demandas, reclamos e impugnaciones, sino que, eventualmente, disminuirá el costo social a cargo del Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior se sugiere que los avalúos sociales se midan bajo parámetros de las formas de crecimiento urbano (parcelación-urbanización- edificación) como una herramienta

para medir el tiempo sobre el espacio, es decir, para evaluar las intervenciones y/o *emergencias vecinales* del territorio en un determinado periodo de tiempo; es importante indicar, que no es un proceso riguroso tan simple y que para desarrollarlo y ejecutarlo, se necesita investigar y realizar prototipos suficientes que permitan diseñar una metodología de avalúos sociales eficiente y conveniente para las partes, sin embargo la presente formula , a riesgo de resultar fatuo y por tanto soñador, esboza un primer paso para hacerlo.

*Ilustración 11 Formula sugerida para el diseño de una metodología de Avalúo Social*

Convenciones: AS Avalúo Social P Parcelación E Edificación U Urbanización	$AS = \frac{P = 0,0}{\%} \quad \frac{E = 0,0}{a \quad \tilde{n} \quad o} \quad \frac{U = 0,0}{s}$ <p style="text-align: center; font-size: small; color: red;"> <span style="margin-right: 40px;">Autogestión</span> <span style="margin-right: 40px;">Autoconstrucción</span> <span>Auto planificación</span> </p>
---	---

Elaboración propia

De acuerdo al sentir de la comunidad y al deber ser que se sugiere para la intervención de la ciudad, los operadores urbanos e instituciones públicas y privadas, deberían establecer criterios de conversión, donde las formas del crecimiento urbano puedan ser medibles en el tiempo, esto es reconocidos y valorados. Convertir los índices cualitativos en cuantitativos; y luego multiplicarlo por número de años de permanencia de cada grupo familiar. A modo de ejemplo, si el proceso de Parcelación al interior de la metodología se le otorgará un valor supuesto de 1 millón de pesos, éste, se multiplicaría por el porcentaje del número de años ocupados y el resultado sería el rubro a pagar de indemnización por esa variable, luego se haría lo mismo con las variables de Edificación y así sucesivamente.

*Ilustración 12 Ejemplo específico por forma urbana*

$$AS = P * a\%$$

$$AS = 1'000.000 * 25\% = 250.000$$

Elaboración propia

Es importante también definir rangos de indemnización por número de años de permanencia puesto que facilitará el cálculo de los avalúos comerciales y sociales de manera colectiva u homogénea.

2° Dado que el proceso de titulación y reasentamiento requiere el cumplimiento de un orden urbano y por lo tanto legal, las comunidades reclaman un acompañamiento jurídico de su debido proceso, pues sienten que su condición de vulnerabilidad crece en la medida en que desconocen la información y/o los instrumentos de gestión (jurídica, económica, social) a los que deben acudir. Igualmente, exigen un mayor acompañamiento de los organismos dispuestos para la defensa de los derechos de los ciudadanos, ya que en la actualidad, sus acciones generan desconfianza y su quehacer no representa su objetivo institucional.

Consideración 2.1:

Asistencia Jurídica: Se requiere profesionales competentes en derecho urbano, cuya finalidad sea el acompañamiento por grupo familiar de su debido proceso de reasentamiento. Una vez que se adopte el proyecto urbano, tendrán como objetivos, orientar y asesorar en los procesos de consulta, verificación y circunstancias jurídicas específicas, asistir a los procesos de peritaje, avalúo, expropiaciones y acciones de derecho, y ejercer el acompañamiento y representación legal en lo referente a contratos, adjudicación y titulación de la propiedad. Lo anterior basado en el principio de responsabilidad social institucional y en defensa de sus derechos ciudadanos.

### **3.1.3 Acompañamiento Sociocultural**

Regulado por:

Constitución política de Colombia de 1991: Art. 1 y 2, Art. 25 y 51

Ley de Desarrollo Territorial (388/1997): Art. 2 y 22, 222, 223, 224 y 225

Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 48/2014): política de Protección a moradores Cap. II, Art. 573

Ley de Propiedad Horizontal (675/2001): en su totalidad

Programa Vecinos y Amigos de Isvimed

Ley 472 de 2008

Hallazgos más relevantes:

1° El censo demográfico realizado en los asentamientos informales, tuvo un desajuste en el perfil y modelo implementado, si bien se logró una caracterización colectiva y masiva de los habitantes y comerciantes del lugar, existen algunas fallas que se evidenciaron una vez los grupos familiares fueron reasentados, situaciones de hacinamiento, desempleo, accesibilidad (discapacitados), precarización, insalubridad, entre otras, son algunas de las problemáticas hoy en día condicionan el territorio. La adjudicación de las viviendas (por sorteo) tampoco fue la estrategia adecuada para la titulación, pues al desconocer e ignorar el tejido social y las dinámicas territoriales existentes, causó el rompimiento de las redes familiares, cívicas y vecinales, promoviendo actitudes de desconfianza, asilamiento y fragmentación.

Consideración 1.1:

Censo Poblacional y de Habitabilidad: el censo poblacional realizado en asentamientos impactados por obras de interés público, o por riesgo y desastre, o por declaración de calamidad, tiene como objetivo principal facilitar el proceso de subsidios, arriendos, asistencia y futuros reasentamientos, a través del cálculo de los habitantes del asentamiento por tipo de caracterización socioeconómica y demográfica. Dicha caracterización debe propiciarse con principios de justicia social y éticos y en correspondencia con la defensa de los derechos humanos.

*Estrategias:*

*Grupos Familiares por rango etéreo y situación de vulnerabilidad*: se recomienda realizar el censo poblacional de acuerdo a diferentes escalas de vulnerabilidad (alto, medio, bajo), para establecer y caracterizar desde la situación socioeconómica, modelo familiar, grupo etéreo, tipo de discapacidad, entre otros, a cada uno de los habitantes del territorio, y, con el propósito de

categorizarlos según puntajes de prioridad y necesidades específicas. Lo anterior contribuirá a que la adjudicación de la vivienda y acompañamientos sociales venideros, se prevean, se planifiquen y se formalicen bajo un proceder acertado e inclusivo.

*Cartografía Social -Redes vecinales y solidarias:* se requiere desplegar en el censo poblacional, un aparte exclusivo para la caracterización de las dinámicas territoriales existentes. La sistematización de las redes vecinales y familiares al igual que la identificación de las organizaciones y movimientos sociales de base, permitirán que el proceso de reasentamiento se realice de forma colaborativa, pues al reconocérseles sus modos de habitar y el capital social que coexiste, se tendrá una mejor lectura del territorio y por efecto, un proceso de planificación y formalización vinculante e incluyente.

2° Los efectos secundarios que sobrelleva el traslado de población localizada en asentamientos informales (unifamiliar-casa) a las impropias configuraciones de propiedad privada (multifamiliar-apto) no se tuvieron en cuenta o redujeron su relevancia en los procesos de reasentamiento iniciales, los primeros habitantes de Ciudadela, no contaron con el apoyo del programa Vecinos y Amigos implementado actualmente por Isvimed, logrando mayores traumatismos en el proceso de adaptabilidad, reconocimiento y aprehensión de las condiciones territoriales del nuevo lugar de llegada. Sin embargo hoy en día tampoco el programa Vecinos y Amigos logra mayor representación en el territorio, por un lado no capacitan a la población inicialmente reasentada en pro de corregir sus conductas y faltas de convivencia y segundo porque su presencia en la actualidad, se da de forma intermitente, en un corto período de tiempo y restringida a las sugerencias.

Consideración 2.1:

Asistencia Social: con el fin de crear una red social transversal a las diferentes etapas del proceso de reasentamiento, se plantea la integración entre los profesionales asignados y las organizaciones sociales existentes, fundamentada en la solidaridad, confianza y el bien común. Dicho acompañamiento se establece en el marco de la prevención, promoción y adaptación de los nuevos territorios (manual de convivencia propiedad horizontal) en un período de tiempo



progresivo (antes, durante y proyectado) Mitigar el impacto y las secuelas (endógenas y exógenas) que emergen en el reasentamiento de población, debe convertirse en acción de derecho y ser exigible por la comunidad frente al Estado, para lo cual, la estrategia de la red social vigilará que las gestiones de diagnóstico realizadas, como la Cartografía Social y el Censo de las prácticas cotidianas y capital social existente, se refleje en el *restablecimiento de las condiciones económicas, sociales y culturales* y garantice no solo el derecho a la vivienda adecuada sino el mejoramiento de la calidad de vida de cada grupo familiar reasentado.

### **3.2 De acuerdo a las expectativas de la comunidad en torno al Derecho a la Vivienda Adecuada**

Este capítulo tiene como finalidad presentar ciertas consideraciones que la comunidad en su quehacer diario ha reconocido como acciones y escenarios problemáticos opuestos a las expectativas prometidas antes del traslado ejercido.

Las afirmaciones dadas durante el desarrollo del presente Trabajo Final, han puesto en consideración los modos de habitar de las comunidades y su correspondencia con las posibles formas de territorialización de los espacios; desde la autogestión comunitaria en los asentamientos informales hasta la gestión institucional en los barrios legalizados. Ha de tenerse claro que la vivienda se convierte en preceptor de las reflexiones entregadas hasta el momento, pues en cumplimiento de ella, se adopta el Macroproyecto de Interés Social Nacional, y en su proclamación, se le reconoce como derecho.

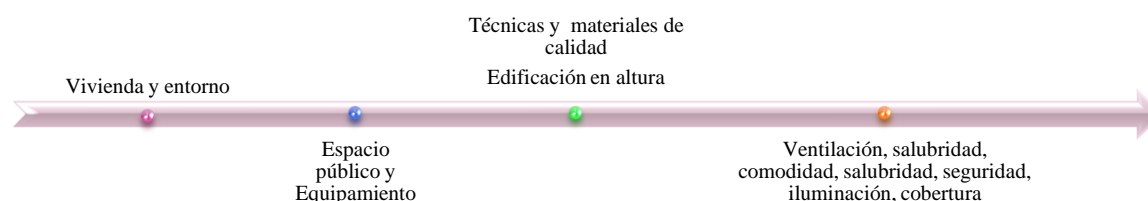
Para explorar las prácticas cotidianas que se dan en los territorios de reasentamiento (vivienda+entorno) se orienta el trabajo de campo en perspectiva de las comunidades; primero, en coherencia con lo establecido en el derecho a la vivienda adecuada alrededor de los ámbitos estudiados (jurídico, urbanístico y sociocultural) y segundo en la contradictoria forma de habitar el territorio, pues pese a sugerir en sí mismo la producción de la ciudad formal imaginada, se ocupa desde la reproducción informal de sus asentamientos de origen.

Lo anterior se expone a continuación conforme al deber ser, a lo que hay y a lo que puede mejorarse:

### 3.2.1 Urbanístico:

#### Habitabilidad y disponibilidad de servicios y otros

##### El deber ser:



Elaboración propia

##### Lo que hay:

En relación al tema de habitabilidad se indago sobre el espacio privado, en cuanto a área, humedades, protección, salubridad y hacinamiento, riesgo por problemas de la estructura de la construcción y materiales. Encontrando:

Cada apartamento posee de 42 a 47 mts<sup>2</sup> por área construida, según el sistema de constructivo de muros portantes de hormigón, deben dejarse aproximadamente de 4 a 6 mts<sup>2</sup> correspondientes a los buitrones, columnas y muros, lo que implica que realmente el área edificable y/o privada sea de 37 a 42 mts<sup>2</sup> utilizables. Se estima que cada grupo familiar está conformado entre 4 y 6 personas en promedio, lo que equivaldría a un total de 6 a 8 mts<sup>2</sup> por ocupante, pero, si a esto le sumamos el área del mobiliario y enceres existente por cada zona de apartamento (cocina, baño, habitación, sala-comedor) entonces, el espacio privado se reducirá a la mitad. Algo preocupante, considerando la densificación asumida por la administración local, en primer lugar por la insuficiencia de espacio privado ocasionando hacinamiento, salubridad y precariedad.

Se evidenciaron problemas de diseño y construcción en las viviendas, encontrando: deficiencias de orden estructural y constructivo, mala calidad de los materiales, aparición de fisuras y en casos extremos grietas (> a 5mm), falta de mantenimiento en los tanques de abastecimiento, lo

que genera la impureza del agua, humedades y filtraciones, inadecuada estabilización de taludes, falta de atención pertinente e incumplimiento de las posventas.

El urbanismo construido en Ciudadela Nuevo Occidente es positivo, se reconoce el trabajo logrado por los operadores urbanos en cuanto a la estética e infraestructura se refiere, sin embargo, dichos equipamientos y espacio público relacionado directamente a los lugares de descanso y encuentro y segundo, a los equipamientos educativos, de salud, recreación y deporte, seguridad y convivencia y comunitarios, no se considera del todo efectivo, pues no logran el total cubrimiento de la población ni la atención de los consumidores, pese a la capacidad y calidad de la construcción. Es evidente que la escasez del recurso humano y la falta de apropiación, no consolidan la misión de los programas y servicios ofertados.

Los locales comerciales prometidos 270 (90/año) a los grupos familiares reasentados con unidades comerciales en sus asentamientos de origen, no los han entregado, al respecto se retoma entrevista realizada a un líder por el periódico Contexto 33 “Por otro lado, en las unidades residenciales de la Ciudadela Nuevo Occidente es común encontrar tiendas, panaderías, peluquerías, billares, carnicerías y muchos más negocios, en apartamentos levantados sobre un tercer, cuarto o quinto piso. Con esto se viola la normatividad puesto que aquellas residencias son nicamente para habitar. Muchos de esos negocios que funcionan hoy de manera informal existen gracias a que la gente abrió rejas y tumbó ventanas en sus casas para hacer los andenes y rampas por donde acceden los clientes a sus locales. “No hay lugares oficiales para el comercio, pero qué más hacemos, la necesidad de subsistir económicamente nos obliga a usar la casa como un local”.

Se reconoce el poco espacio verde en rescate al entorno natural y rural de Ciudadela, es innegable que ante la alta densificación habitacional proyectada a futuro quedara poco o nada de lo que aun, si existiese voluntad, podría salvaguardarse.

**Lo que se puede mejorar:**

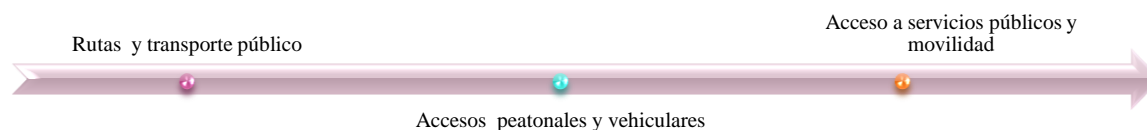
La comunidad desde su modo de habitar el territorio ha desarrollado el conocimiento técnico y la pericia crítica para ejercer control político sobre el territorio, ellos plantean según su experiencia, las acciones fallidas que deberían mejorarse a futuro:

- Tipología de vivienda en altura de 4 pisos máximo 6
- Mayor espacio por área real edificable 47 a 50 mts<sup>2</sup> mínimo
- Verificar que los materiales y los procesos técnicos antes, durante y después de la ejecución de los proyectos cumplan con las normativas que regulan la construcción de vivienda en Colombia.
- El operador urbano debe seleccionar al diseñador y constructor encargado del proyecto habitacional mediante un proceso de licitación pública, al igual que la interventoría externa al mismo. Sin embargo, es responsabilidad del operador urbano realizar el control y la supervisión de cada una de las construcciones en ejecución.
- Las Posventas deben ser asumidas por el constructor, con cobertura no mayor al año de entregado el inmueble, quien debe entregar las garantías de posventas y responder por la calidad, idoneidad, seguridad y el buen estado y funcionamiento de los productos. En el artículo 8°. Establece 10 años para el sistema estructural de la edificación, de 1 a 5 años, para elementos menores como sistemas y redes de servicios y para acabados 1 o 2 años máximos, según criterios de la constructora responsable.
- Revisión de las Autoridades Ambientales y respeto por el suelo reservado para espacios verdes
- Estabilización de los taludes aledaños a las edificaciones, controlar la saturación de agua en el suelo sobre el cual está cimentada, al igual que realizar la impermeabilización de las lozas de los primer y último nivel, con el fin de evitar humedades. Adicionalmente impermeabilizar todas las fachadas y construir corta goteras.
- Generar desagües en los tanques de abastecimiento para realizarles el respectivo mantenimiento con el fin de garantizar a la población agua potable; se deben reparar o reemplazar las motobombas encargadas del suministro a los niveles superiores para obtener un adecuado servicio.
- Asignar un acopio de residuos sólidos por bloque y varios por barrio

- Aumentar cobertura de equipamientos (educativos, comerciales y recreativos) según la densificación real de ocupación y no la proyectada (sobrepasa)

## Accesibilidad

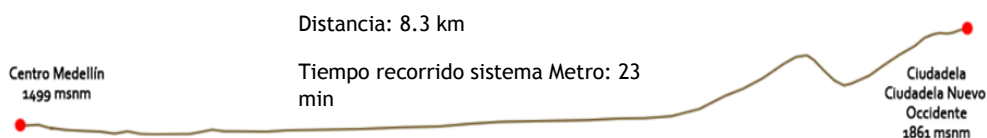
### El deber ser:



Elaboración propia

### Lo que hay:

La Movilidad en Ciudadela Nuevo Occidente, está integrado por la estación del y centralidad La Aurora (línea B (metro) y J (metro cable) según imagen del perfil de tiempo:



Y los estructurantes del transporte masivo, se prioriza la ruta por la vía al cucaracho, la Campiña y al Mar con el intercambio de la cra 80 con 65; las empresas de transporte Rápido San Cristóbal (255 y 255I) y palenque Robledal (250A, integrado 250II y III) prestan un servicio con cobertura eficiente de rutas.

Los accesos vehiculares a los diferentes barrios de Ciudadela Nuevo Occidente son seguros y afectados por la centralidad zonal, sin embargo, no puede decirse lo mismo frente a los accesos peatonales, en la mayoría de las urbanizaciones se encuentran disponibles escaleras con fallas estructurales y sus respectivos pasamanos de seguridad flojos. Los accesos no fueron pensados para incluir personas con movilidad reducida, la población con algún tipo de discapacidad física y adultos mayores, son los más afectados en cuanto a su movimiento o traslado. En caso de emergencia o enfermedad, el acceso se dificulta dilatando el problema. También es importante

mencionar que son escasos los accesos por urbanización y alejados de los portales, lo que ha ocasionado la autoconstrucción o simulación de senderos en las pendientes cercanas.

El acceso a las actividades comerciales, también es una problemática encontrada, derivada de la distancia entre ciudadela y el centro urbano, apuros económicos o en algunos casos disponibilidad de tiempo. Pues, según ellos cuando vivían en los asentamientos de origen, se iban caminando, pues estaban a 10 minutos del centro y en cercanía de todos los servicios; actualmente necesitan como mínimo tener el pasaje ida y regreso y 1 hora mínimo de disponibilidad en el sistema más eficaz.

### **Lo que se puede mejorar:**

La comunidad exige que las obras sean construidas según lo dispuesto en la ley 361 de 1997, que trata sobre los mecanismos para el acceso de las edificaciones e infraestructura dentro de los parámetros de inclusión social.

Además, reclaman nuevos senderos peatonales en caminos simbólicos, majados desde el transitar real y necesidades del territorio, “uno que va a dar esa vuelta, uno coge trocha arriba, así se llega más rápido” lo anterior con el fin de mejorar los prados actuales y no deteriorarles por la mano del hombre. También revisar las huellas o descansos de las escaleras ubicadas en los espacios comunes de cada una de las urbanizaciones y las bases de los pasamanos.

### **3.2.2 Jurídico:**

#### **Seguridad jurídica de la tenencia**

#### **El deber ser:**



**Lo que hay:**

La ciudad formal establece la regularización y legalización de la vivienda como estrategia de los instrumento de regulación y gestión del suelo. Se apela al propósito mismo del Macroproyecto de Interés Social Nacional, el cual aboga por la adquisición de vivienda propia y la titulación de la misma.

Se presume que una vez un grupo familiar sea reasentado, debe asignársele la escritura pública del predio adjudicado, sin embargo, actualmente existen varios grupos familiares sin beneficiarse de ella, lo que procede a no tener voz ni voto (ilegales) en las Asambleas generales ordinarias y extraordinarias de copropietarios

Ciudadela se encuentra con habitantes Poseedores con un acta de entrega de su bien privado; muchos ni siquiera cuentan con ésta, pues el funcionario que hizo entrega de las llaves no entrego copia del documento firmado. Pese a que el gobierno conviene que una vez sea otorgado el subsidio de vivienda, el gestor e intermediario tiene de 2 a 3 años para realizar los trámites correspondientes a la transferencia a los patrimonios autónomos de cada proyecto de vivienda, la comunidad afirma que tarda varios años (hasta 5 y 6 años) en entregárseles copia autenticada de las escrituras de los apartamentos a sus dueños, lo cual implica que no se haga entrega legal del predio , manteniendo el nombre del propietario original (Fonvimed-Edu-Isvimed) lo cual es una desventaja para acceder a garantías y servicios al interior o exterior de Ciudadela.

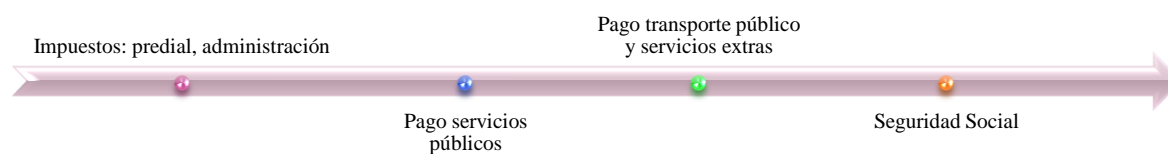
**Lo que se puede mejorar:**

La comunidad exige que Isvimed una vez sea trasladado el grupo familiar se proceda a la socialización y entrega del reglamento de propiedad horizontal (Ley 675/2001) al igual que la escritura pública y legalización de cada uno de los apartamentos adjudicados.

### 3.2.3 Económico:

#### Gastos soportables

#### El deber ser:



Elaboración propia

#### Lo que hay:

Poseer los títulos de propiedad de una vivienda, ha originado problemáticas socioeconómicas en las comunidades reasentadas; por un lado, se encontró que el aumento del SISBEN, incrementó asimismo el costo de vida, pues cuando habitaban en los asentamientos informales, las poblaciones se clasificaban en menos de 20 puntos, con el traslado subió a más de 60, siendo 100 el máximo puntaje, causando que las familias en sus diferentes grupos etáricos y en condición de vulnerabilidad antes favorecidas ya no pudieran acceder a los beneficios entregados por el estado, como subsidios en la alimentación, estudio y la vinculación del régimen subsidiado de salud.

La familia reasentada, trae consigo adicional a sus enceres, sus mismas condiciones económicas, sociales y culturales. Aparecer en el sistema de catastro y Agustín Codazzi, como propietario, significa adquirir mayores obligaciones y compromisos tributarios, es decir, antes, en el asentamiento de origen, algunos accedían a conexiones piratas, por la que pagaban una cuota semanal al actor que entregaba el servicio de agua y de luz, otros en cambio, tenían conexiones legales pero pagaban un monto acorde al estrato 1 o 2 del lugar donde estaban localizados, sin embargo, la solución de vivienda entregada, implica automáticamente el cambio de estrato a 3, dado el entorno socioeconómico, la titulación, y urbanismo actual, indiferentes de los ingresos o estado socioeconómico familiar, razón por la cual, aumenta considerablemente los pagos de servicios públicos por un periodo de tiempo mientras se espera de 3 a 6 meses que el estrato se restablezca.



Adicionalmente a los locales comerciales (kioscos) se les está cobrando el predial y alumbrado público, éste, con los costos estandarizados para todo el sector económico del municipio, sin tener en cuenta la ubicación del local según estrato socioeconómico, “me llegó una cuenta carísima, entonces yo pago por mi negocio lo mismo que un local ubicado en el barrio el poblado”

El acompañamiento social no orientó adecuadamente sobre los rubros adicionales que implicaría el vivir en propiedad horizontal, la cuota de administración por urbanización, es un costo con el que no contaban, al igual que los pagos por saneamiento de zonas comunes. Igualmente, la división entre los copropietarios se hace manifiesta en el manejo inadecuado y morosidad de los pagos referentes a dichas zonas comunes.

### **Lo que se puede mejorar:**

Se plantea que Isvimed, entidad responsable del reasentamiento, formule con anterioridad el traslado de la nomenclatura y/o tipología de predios en convenio con EPM y en cumplimiento con lo establecido en la resolución adoptada. Se hace necesario que el estrato socioeconómico del asentamiento de origen sea el mismo una vez se haga efectivo el traslado de población, pues la expectativa de tiempo en espera del restablecimiento del estrato, condiciona las acciones ilícitas que pueden ahondar en una problemática aun mayor.

Considerando las condiciones económicas del territorio, la comunidad propone que Epm en cooperación con Isvimed y la Alcaldía, trabajen en el diseño e implementación de estrategias y alternativas que de manera asequible, suministren los servicios públicos. (Mínimo vital, prepago, etc.)

Replantear el problema de individualización de zonas comunes en Asamblea de copropietarios con Isvimed y Epm, al igual que realizar una concientización frente a la problemática de pérdidas negras (fraudes) y revisar los impuestos y obligaciones tributarias para los locales comerciales y estratificarlos según su caracterización socioeconómica.

## Asequibilidad

### El deber ser:



### Lo que hay:

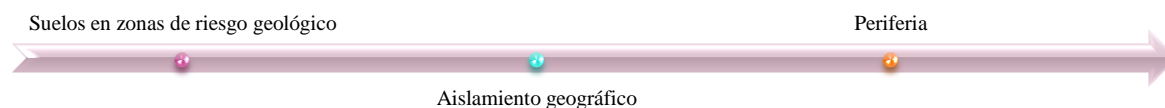
Las viviendas de interés social equivalen a un valor de hasta 135 salarios smlv y las de interés prioritario de hasta 70 smlv, según el Plan de desarrollo 2010-2014, ley 1450 de 2011. Sin embargo los subsidios de vivienda y el programa de viviendas gratis no son del todo gratis para la comunidad, pues a través de sus registros pueden afirma “en cuanto a la construcción y asignación de viviendas “gratis” es una publicidad engañosa o mentirosa; la gran mayoría de familias han pagado parte del valor total de estas viviendas, en los reubicados por obras, hubo cambio casa por casa, además del desembolso del ahorro programado y el pago de escrituración para población desplazada”

Aunque la mayoría de familias ubicadas en Ciudadela, fueron reasentadas por afectación de riesgo natural y obra pública, muchos de sus habitantes deben; como requisito de postulación al subsidio de vivienda y/o acceder a un crédito hipotecario para reunir el monto final de la vivienda o para realizar el mejoramiento (obra gris) de la misma, contar con un historial crediticio y en muchos casos poseer un ahorro programado. Pero, dadas las condiciones informales de las poblaciones reasentadas, en la mayoría de los casos, no se cuenta con trabajo e ingresos mensuales estables que avalen su reembolso, lo cual antes que facilitar el proceso, lo entorpece. *“si el acceso a los subsidios continua ligado, a la capacidad de ahorro de los hogares en condición de desplazamiento forzado y/o pobreza extrema, seguirán excluidos del derecho a la vivienda digna”*. (Ortíz, 2014:280)

**Lo que se puede mejorar:**

La vivienda de interés social y prioritario, deben representarse desde los principios Constitucionales de participación, inclusión y equidad social. No puede permitirse que los programas que garanticen el derecho a la vivienda adecuada sean de orden privativo del sector inmobiliario y financiero, de ser así, la vivienda propia, seguirá flirteando a la utopía y las poblaciones vulnerables a quien van dirigidas dichas estrategias, ya no podrán acceder a ninguna de las posibilidades convenidas.

Los requisitos deben estar en el marco y de acuerdo a la caracterización y estudio socioeconómico real y no proyectado, de facilitársele y entregar diferentes opciones de tenencia, desde lo que se tiene y se puede pagar ahora, no desde lo que debería tenerse. “Una vivienda no es adecuada si no es asequible para todas las personas. Ello implica establecer medidas de “discriminación positiva” que favorezcan más a quienes más lo necesitan” (Cátedra Gerardo Molina, DESC, 2009:200)

**3.2.4 Sociocultural:****Lugar****El deber ser:**

Elaboración propia

**Lo que hay:**

En cuanto al tema de riesgo, la comunidad tiene frecuentes quejas en cuanto al tema de riesgo, Ciudadela encarna el programa dispuesto para disminuir el déficit de vivienda cuantitativo, sin embargo según el mapa de zonificación del POT, Ciudadela también se encuentra clasificada en

la misma tipología de suelos que el asentamiento de origen de donde fueron reasentados y quizás es la justificación para algunos problemas evidenciados en las urbanizaciones.

Se evidencia el inadecuado retiro y tratamiento del cauce de las quebradas, algunas urbanizaciones presentan graves afectaciones cuando el cauce de éstas aumenta, lo que provoca inundaciones en las unidades habitacionales de los primeros niveles y en circulaciones del bloque.

Según el documento técnico de soporte del plan parcial Pajarito(1775/2012) se clasifica el suelo de expansión, es decir el territorio de reasentamiento Ciudadela Nuevo Occidente, de la siguiente manera: el área total de la zona es de aproximadamente 230,5 ha de las cuales 59.69 ha, correspondientes al 25,9%, se clasifican como “Zonas B” áreas con restricciones geológicas leves (estables dependientes, utilizables para el desarrollo urbano); 32,09 ha, correspondientes al 13,92% se caracterizan como “Zonas C” áreas con restricciones geológicas moderadas (estabilidad condicionada o potencialmente inestables, utilizables) 95,11 ha (41,26%), corresponden a las zonas “D” y “E” áreas con restricciones geológicas severas y zonas estables e inestables de manejo especial no son aptas para la ubicación de edificaciones. El resto (43,63 ha.) que representan el 18,92v % corresponden a áreas de manejo especial (Pedregal Bajo, Pajarito y La Aurora) y a fajas comprometidas por líneas de alta tensión.

Así mismo se establece que dadas las restricciones geomorfológicas, geológicas, geotécnicas e hidrológicas que se presenta en la zona de expansión de Pajarito, se considera que para el desarrollo urbanístico de cada unidad de gestión se debe llevar a cabo, como prerrequisito, la ejecución de los estudios geotécnicos de detalle que involucren el análisis geológico, geomorfológico y los estudios hidrológicos necesarios, de los predios que componen la unidad de gestión y su área de influencia inmediata. Y agregaría yo el control, remediación e intervención de los proyectos habitacionales con fallas.

El suelo de expansión, se refiere a los suelos que presentan condiciones aptas para desarrollos urbanos y que pueden habilitarse progresivamente como suelo urbanizados, generalmente dicho suelos se encuentran localizados en el borde suburbano de las ciudades, es decir en la periferia.

Habitar en la periferia se ha convertido en los últimos años en un proceso maquinado de retraimiento geográfico y expulsión de las comunidades en condición alta de vulnerabilidad. Las políticas de vivienda entregadas se construyen en las laderas que bordean el suelo rural, justamente afuera de la centralidad de las ciudades, fomentando no solo la segregación urbana sino cambios y transformaciones en sus modos de vida.

La distancia entre el centro y el territorio de reasentamiento ha generado problemáticas en cuanto a la disminución de la oferta y la demanda de comercio y servicios informales, la falta de ingresos de subsistencia, afirma la comunidad, que cuando vivían cerca del centro, tenían la ventaja de encontrar todo a la mano y no pagar transporte; antes, se rebuscaban, eran (mecánicos, limpiavidrios, vendedores de dulces, recicladores, coteros, verduleros; lava carros, barrenderos, entre otros) ahora, aumenta la dificultad para acceder a un empleo formal o informal, pues la periferia restringe y condicionan reiteradamente las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.

### **Lo que se puede mejorar:**

Para futuros desarrollos y revisión de los presentes deben tenerse en cuenta los determinados estudios del suelo y su construcción, según; las áreas de protección a nacimientos de corrientes Naturales de agua: sistema nacional de áreas protegidas (Decreto 2372 de 2010) y retiro a corriente de aguas naturales (Decreto 3600 de 2007) al igual que el POT adoptado y vigente.

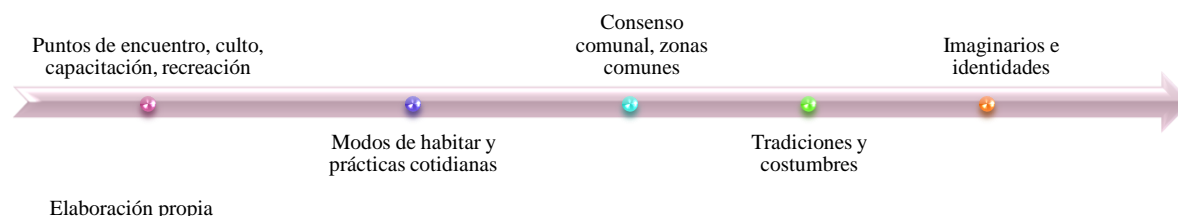
Debido al poco suelo urbanizable que existe en la ciudad, se entiende la decisión municipal de habilitar y tratar los suelos de ladera para construir barrios responsables con el medio ambiente y adecuados para asentamientos humanos.

Se requiere entonces de la articulación institucional para satisfacer las necesidades básicas y complementarias de las comunidades, y, articularlas a las dinámicas territoriales que emergen en la centralidad de la ciudad *“Una vivienda no es adecuada si no está en un lugar adecuado, si dificulta el acceso a servicios esenciales que permiten garantizar derechos como la salud o la educación, así como si dificultan el ejercicio del derecho al trabajo. Igualmente, una vivienda es*

*inadecuada si se encuentra en un lugar contaminado o, que sea, de cualquier manera, peligroso para la salud, la integridad o la vida de sus habitantes”* (Cátedra Gerardo Molina DESC, 2009:205)

## Adecuación Cultural

### El deber ser:



### Lo que hay:

No se puede desligar del ámbito sociocultural, las problemáticas económicas que configuran de cierta forma, los modos de habitar un territorio. Como se menciono anteriormente las diferentes identidades, costumbres e imaginarios que representan casa uno de los grupos familiares reasentados, se producen en la cotidianidad y el encuentro con el otro. *“Una vivienda no es adecuada si no expresa los valores, principios, costumbres y demás elementos constitutivos de la identidad cultural de sus habitantes, al tiempo que les ofrezca la posibilidad de compatibilizarla con las tecnologías contemporáneas más útiles y adecuadas”*. (Cátedra Gerardo Molina DESC, 2009:205)

En este ámbito se puede evidenciar: problemas de convivencia y conductas nocivas en zonas comunes, problemas de adaptabilidad e irrespeto hacia la diferencia y las costumbres y hábitos de cada uno de los copropietarios (multiétnicos), irrespeto hacia el libre derecho de la personalidad y sus prácticas cotidianas; aclarando que en este aspecto, debería privar el bien general sobre el particular, inseguridad, presencia de pandillas y grupos armados, desarticulación de las asociaciones y organizaciones sociales conformadas en los asentamientos de origen, sin embargo, dado que destruyeron sus tejidos organizacionales, los líderes han empezado a reunirse y a empoderarse del territorio nuevamente, desconfianza y ruptura de las redes solidarias, lo

anterior como consecuencia del proceso errado llevado a cabo en la repartición de las viviendas, pues no se tuvo en cuenta los sentires (lazos afectivos, familiares y vecinales) de las comunidades que fueron separadas en la distribución de cada uno de los apartamentos.

La comunidad reclama mayor acompañamiento social para las familias reasentadas, pues el impacto de pasar de su asentamiento de origen unifamiliar a tipología multifamiliar (propiedad horizontal) puede derivar en conflictos y malas prácticas comunales, pues en la mayoría de los casos, para no ir más lejos, cada grupo familiar poseía de una huerta y animales de granja, además convivían espacios más grandes pues su área privada se amplificada con la utilización de la calle. “Lo que ha conllevado a múltiples problemas entre vecinos por los ruidos, música a altos decibeles, daños y perjuicios en los apartamentos, peleas, amenazas, agresiones verbales, físicas, psicológicas y de desplazamiento intraurbano”.

No hubo una socialización y capacitación de la ley 675 de 2001 de propiedad horizontal, por esta razón los propietarios desconocen tanto sus derechos como obligaciones, los últimos grupos familiares reasentados han estado beneficiándose del programa Vecinos y Amigos que Isvimed está recientemente implementando. Algunos administradores escogidos por urbanización no están capacitados en el manual de convivencia entregado generando en ocasiones problemas con los vecinos e inclusive amenazas por las acusaciones o peticiones de algunos propietarios, quienes se niegan acatar las normas y a pagar las cuotas de administración, muchas veces por desconocimiento y otros por falta de ingresos para realizar los pagos.

Para finalizar se plantean los problemas de exclusión y estigmatización social, endógenos y exógenos, la primera, en cuanto a la discriminación presente hacia las personas que provienen de determinados asentamientos “uno escucha decir, ahí va pasando ese moravita, y yo digo sí, soy moravita a mucho honor” al igual que hacia poblaciones de diferentes regiones del país “ay no es que en ese bloque viven esas negritas, acá entre nos, es que son muy bullosas y muy cochinas, usted sabe, esa gente es así” y la segunda, mirada desde la periferia pues no solo aísla físicamente sino que se excluye de las dinámicas territoriales de las ciudad, recreando imaginarios y señalamientos de pobreza e inseguridad. Como expresa la profesora Análida Rincón al citar a Milton Santos “Morar en la periferia es ser condenado dos veces a la pobreza, a

la pobreza generada por el modelo económico que se superpone a la pobreza generada por el modelo territorial”.

**Lo que se puede mejorar:**

Se reclama un proceso de reasentamiento asertivo, coherente con los derechos humanos, los DESC y el derecho a la ciudad, un proceso incluyente que vele por la preservación de la cohesión social y las redes vecinales y solidarias existentes en los asentamientos de origen, pues éstos, asumirán y direccionarán en articulación de las instituciones encargadas, el empoderamiento, gestión y desarrollo de los territorios futuros.

Finalmente, capacitar sobre el reglamento y manual de convivencia a los nuevos propietarios de vivienda multifamiliar que sean reasentados en Ciudadela. Adicionalmente, se debe realizar el acompañamiento social del programa Vecinos y Amigos propuesto por Isvimed antes y durante del traslado, para acondicionar y prever posibles inconvenientes futuros, y aplicar dicho programa a los grupos familiares reasentados años atrás, para amortiguar las conductas inadecuadas actuales.



## Capítulo 4º Reflexiones finales.

### Ocupando los Espacios de Excepción- El destierro de la Ciudad central a la Periferia

Sueñan las pulgas con comprarse un perro  
 y sueñan los nadies con salir de pobres,  
 que algún mágico día llueva de pronto la  
 buena suerte,  
 que llueva a cántaros la buena suerte;  
 pero la buena suerte no llueve ayer, ni hoy,  
 ni mañana, ni nunca, ni en lloviznita cae del  
 cielo la buena suerte,  
 por mucho que los nadies la llamen y aunque  
 les pique la mano izquierda,  
 o se levanten con el pie derecho,  
 o empiecen el año cambiando de escoba.  
 Los nadies: los hijos de nadie, los dueños de  
 nada.

Los nadies: los ningunos, los ninguneados,  
 corriendo la liebre, muriendo la vida, jodidos,  
 rejodidos:

Que no son, aunque sean.  
 Que no hablan idiomas, sino dialectos.  
 Que no profesan religiones, sino  
 supersticiones.  
 Que no hacen arte, sino artesanía.  
 Que no practican cultura, sino folklore.  
 Que no son seres humanos, sino recursos  
 humanos.  
 Que no tienen cara, sino brazos.  
 Que no tienen nombre, sino número.  
 Que no figuran en la historia universal,  
 sino en la crónica roja de la prensa local.

Los nadies,  
 que cuestan menos  
 que la bala que los mata

*Eduardo Galeano (1989) Los Nadies, El libro de los abrazos*

Para finalizar el presente trabajo final, se reflexiona sobre la situación actual del proceso de reasentamiento llevado a cabo en Ciudadela Nuevo Occidente, que como se evidencio en nuestro estudio de caso en particular, no solo trajo consigo soluciones de vivienda, de espacio público y de equipamientos de ciudad para las comunidades impactadas por obra, riesgo y desastre y conflictos sociopolíticos, sino que conllevó al encuentro de diferentes secuelas de orden físico-espacial, socio-económico y cultural. Dicho de otro modo, Boano (2013) plantea: *“La ciudad de excepción como una respuesta que emana de esas dinámicas arraigadas de violencia, que no es lineal y donde surgen múltiples conflictos espaciales en diferentes escalas geográficas y con diversos grados de claridad y comprensión”* (p.9)

Contrario a la retorica positivista e imaginarios Estatales del deber ser y la correspondencia de la ciudad (gobernantes) con sus habitantes(gobernabilidad), especialmente en su política de vivienda, el Macroproyecto de Interés Social Nacional Ciudadela Nuevo Occidente se condiciona como un ejercicio excepcional de disminución del déficit habitacional y formalización de los territorios informales, donde, a través de la adaptabilidad de la norma o del Estado, *“es decir desde lo que se es permitido o restringido, emana las diferentes tensiones sociales que contribuyen a formar un urbanismo de excepción”* Boano (2013:9) y adquiere como atributo propio la reproducción de las prácticas informales, teóricamente limitadas.

La primera reflexión que se abstrae, corresponde entonces a los espacios de excepción en su dependencia directa con la norma; no en oposición sino en relación a ella. Tanto el Estado, desde su acción u omisión, como las comunidades, desde su resistencia, modos de habitar la informalidad y colonización de los espacios, otorgan en últimas, la cualidad de excepcionalidad y coadyuva en este sentido, a la transformación de los territorios. Dicha excepcionalidad se espacializa como un umbral geográfico pero también topológico, un espacio divisorio y que al mismo tiempo coexiste y, que según la posición por donde se mire, puede verse el reflejo del crisol de poderes que se manifiestan ad hoc (legalidad/ilegalidad); quién controla, quién vigila, quién incluye o excluye, pues simplificando lo estudiado hasta el momento, tanto lo formal como lo informal se contienen el uno al otro.

Explica el profesor Manuel Delgado, *negar que una esponja es igualmente quien absorbe y expulsa a los líquidos que atrapa*, metáfora facunda para descifrar estos lugares de tránsito, que llámese espacio público, asentamientos temporales y/o el territorio de reasentamiento estudiado, *son al mismo tiempo quienes convocan o desencadenan el desplazamiento de las fuerzas sociales*, y que por ende, en alegoría al caso en particular, territorializan, desterritorializan y retornan a reterritorializarlo.<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> Conferencia Manuel Delgado. Génesis y lógica del espacio público, Maestría en Urbanismo, Universidad Pontificia Bolivariana, Febrero de 2016

La segunda reflexión proviene de la representación de la excepcionalidad de los espacios formalizados, en un manifiesto de disconformidad sobre el discurso de ciudades amables y su reciprocidad con los derechos de los ciudadanos.

La paradoja entre <crecimiento y desarrollo urbano> es explicada en las dinámicas inequitativas de distribución de la riqueza maquilladas por políticas públicas y planes de gobierno (planes urbanos de renovación y sus planes de reasentamiento) cuyo objetivo plantean elevar sin consideración alguna (causas y efectos) los índices de competitividad de las ciudades y que invisibiliza y vulnera en este sentido, los derechos constitucionales de los ciudadanos. De igual forma, ésta, recrea fragmentos urbanos que provisto de un sistema regulatorio y punitivo remueve el deterioro (informalidad) y promueve la elitización (especulación inmobiliaria) u homogenización del modelo de ciudad producido, fenómeno segregatorio y de exclusión geopolítico, que se funge como el destierro de la ciudad central a la periferia, donde las barreras de orden material y natural se entrevén como líneas borde; simbólicos, imaginarios, de infraestructura y normativos que conecta o aísla arbitrariamente un lugar en relación con el otro.

La reflexión de (Abramo, 2012) es oportuna en este contexto pues afirma esa progresiva reproducción de la informalidad como consecuencia de los procesos actuales de ordenación del territorio y transformación urbana los cuales se entrevén como ejercicios de planificación orientados bajo las lógicas del mercado articulada a las lógicas de la necesidad. Para finalizar parafraseando a (Boano, 2013) la necesidad de organizar la informalidad, produce la frontera-umbral, que muta a los territorios en un estado en tránsito (ni de aquí ni de allá), donde la complejidad de los espacios y sus relaciones de disputas (legalidad-ilegalidad), configuran el territorio en un *“archipiélago urbano que es al mismo tiempo fascinante y aterrador, una visión dual del modelo entre rico y miserable, hermoso y repugnante”*. Este enfoque asume que los instrumentos de planificación del suelo orientados a la reducción de la pobreza y marginalidad urbana, contribuyen al urbanismo de excepción, reconfigurando las topografías de las nuevas ciudades, (periferia) manifiestos desde las lógicas de la informalidad y regulados desde los umbrales de los "espacios de excepción.

A modo de corolario y para acentuar lo mencionado anteriormente, se relacionan a juicio del lector, tres autores que dialogan entres sí sobre el derecho de los ciudadanos y a su vez con el objetivo del presente trabajo final , en orden de lo particular a lo general, (Robles, 2007:40) plantea que el reasentamiento debe abordarse desde una mirada compleja, siendo entendido como un proceso integral, donde el objetivo principal se enfoque a mejorar la calidad de vida de la población a partir de garantizar el derecho a una vivienda adecuada, además de buscar el restablecimiento de los lazos sociales, culturales y económicos que se pierden en el momento en que se trasladan de un lugar a otro.

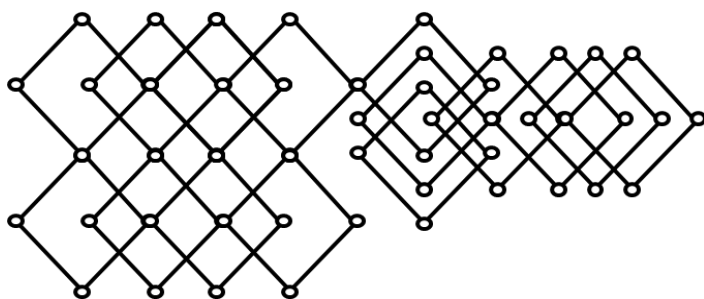
De modo similar, Torres (2010) va mas allá y plantea que el tema de la vivienda es inseparable de la discusión del hábitat, y para muchos ésta constituye su unidad fundamental, pues es el escenario por excelencia de la vida humana; es el principal espacio habitable y, por lo tanto, de las prácticas sociales y culturales de los seres humanos (p.89), por lo que se debería trascender sobre el derecho a la participación y democratización del Estado, el derecho a la resistencia y lucha, el derecho fundamental a la vida, a la permanencia y a la salvaguardia de los patrimonios individuales, familiares y comunitarios.

Lo anterior es concluyente y se resume en lo planteado por (Lefebvre; 1976) quien de la mano de (Cuervo, 2012:14) reivindica el derecho a la ciudad no como un derecho natural, ni siquiera contractual, sino como el derecho de todos los ciudadanos a figurar en todas las redes y circuitos de comunicación, de información, de intercambios, todo lo cual depende de una propiedad esencial del espacio urbano, esto es, la centralidad, propiedad nodal de lo urbano, la cual posee una serie de atributos de los cuales no debe ser excluido nadie, de lo cual se deriva entonces la necesidad de proclamar este nuevo derecho a la ciudad pues habitar la ciudad significa, por tanto, mucho más que obtener un techo, trabajo y servicios; significa un acceso a ciudadanía”.

La tercera y última reflexión, se refiere a Ciudadela Nuevo Occidente como un espacio de excepción en consolidación. La falsa integración de los planes de reasentamiento (participación y vinculación segmentada) evidencian una realidad actual que desestima *per se* a la teoría.

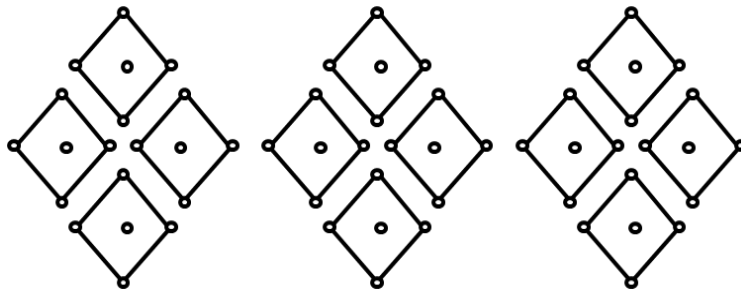
Si bien es cierto que los territorios de reasentamiento reproducen en la actualidad diferentes prácticas de subsistencia y convivencia aprendidas en los asentamientos informales, éstas, no se equiparan a las emergencias vecinales positivas que coexistían, las cuales se restringieron notablemente. Entonces, la excepcionalidad de los territorios en perspectiva de los lazos vecinales, se concibe en la ruptura de los mismos como efecto primario de la expulsión de las comunidades del centro a la periferia, ya no visto desde un orden meramente geográfico sino en su significación del ser y el estar con el otro, es decir, desde el retraimiento y división de las redes solidarias que se excluyeron o exceptuaron de la transición (poder) de informales (oprimidos) a formalizados (opresor).

### Ilustración 13 Redes Solidarias y Vecinales



Elaboración propia

La imagen a continuación, representa por un lado el pensamiento y trabajo colectivo por el bien común, referencia el tejido en red, social y comunitario de cientos de familias vinculadas en diferentes organizaciones políticas y sociales que trascendieron a la lógica de la necesidad, para ejecutar procesos de autoconstrucción, ordenamiento, empoderamiento y resistencia social en cada uno de los territorios.

**Ilustración 14 Fragmentación Socio-espacial**

Elaboración propia

Sin embargo, el otro lado simboliza la separación llevada a cabo en el traslado de población, la cual no tuvo previsión ni protección de los patrimonios barriales y, que como consecuencia a la metodología implementada para la entrega de vivienda, promovió, por defecto, la dispersión y el desapego de sus reivindicaciones.

Al cotejar lo supuesto en la justificación inicial con el resultado final del presente trabajo, se puede hallar que los planes de reasentamiento implementados en Ciudadela Nuevo Occidente distan mucho de un vínculo real con las comunidades impactadas, pues el discurso extrae conscientemente o no, los sentires y saberes de los mismos. Al final, el proceso continúa inconcluso y en permanente alteración, pues si estos modelos unidireccionales de planificación territorial permanecen y se erigen sin una participación activa de los diferentes actores, no existirán garantías de experiencias exitosas y dignificantes, opuesto a él, se edificarán espacios para la pobreza y marginalidad urbana. Este urbanismo de excepción no solo reconfigura las topografías de las nuevas ciudades (periferia) sino que crea dispositivos de separación y expulsión, y, como afirma (Boano, 2013) desconecta a las personas y permite que la capacidad de hacerse cargo de cualquier forma de vida, este sometida a las reglas y al escenario de la anarquía, del campo y de la exclusión.

### Bibliografía

Abramo, Pedro (2012). “*La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana*” En: Las grandes metrópolis latinoamericanas, Vol 38, Núm 114 EURE.  
[http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612012000200002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612012000200002&script=sci_arttext)

Abramo, Pedro (2001) “La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario” Biblioteca CF+S, Ciudades para un Futuro más Sostenible, Boletín 29/30. Junio 2005.  
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n29/apabr.html>

Arango E. Gilberto (2001) “*La Vivienda en Colombia en el cambio de siglo, Herencia y retos*” En: Peter C., Brand (Edil y Comp.) TRAYECTORIAS Urbanas en la modernización del Estado en Colombia, Medellín: Universidad Nacional de Colombia

Arteaga, Isabel (2005) *De Periferia a Ciudad Consolidada, estrategias para la transformación de zonas urbanas marginales*, Volumen 1, Núm. 9, pp. 98-111, Revista Bitácora, Universidad Nacional de Colombia.  
<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18741/19636>

Boano, Camillo, (2013) Agamben’s urbanism of exception: Jerusalem’s border mechanics and biopolitical strongholds, Revista Cities -34, octubre de 2013, pp. 6-17  
<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275112001060>

Chardon, Anne-Catherine, Suárez Cifuentes, Julio Fernando (2010) *Reasentar... más allá de cuatro muros. Un análisis a partir de la teoría y la praxis del hábitat sostenible* Revista Bitácora Urbano Territorial, vol. 16, núm. 1, enero-junio, pp. 11-34  
[http://www.redalyc.org/pdf/748/Resumenes/Resumen\\_74815074002\\_1.pdf](http://www.redalyc.org/pdf/748/Resumenes/Resumen_74815074002_1.pdf)

Coraggio J., publicado en marzo de 2013, *La doctrina económica dominante*, Voces en el fénix N° 22, la dignidad de los nadies, Argentina. <http://www.vocesenelfenix.com/content/la-econom%C3%AD-social-y-solidaria-ante-la-pobreza>

Cuervo, Luis Mauricio(2012). *Ética territorial y política económica, Discusión de sus relaciones fundamentales a la luz de las políticas de desarrollo territorial*, Serie desarrollo territorial, ILPES, Santiago. <http://www.cepal.org/es/publicaciones/7245-etica-territorial-etica-y-politica-economica-discusion-de-sus-relaciones>

De Certuau, Michel, (1999) “*la invención de lo cotidiano, el arte de hacer*” Universidad Iberoamericana, Biblioteca Francisco Xavier Clavigero, reimpresión 1º edición año 200º, descargable online minimiper:

<http://www.minipimer.tv/txt/30sept/De%20Certeau,%20Michel%20La%20Invencion%20de%20Lo%20Cotidiano.%201%20Artes%20de%20Hacer.pdf>

Duhau E., (2003) *Ponencia La ciudad informal, el orden urbano y el derecho a la ciudad*, Belo horizonte, Congreso Anpur. <http://es.scribd.com/doc/276818487/Emilio-Duhau-El-Orden-Urbano-y-El-Derecho-a-La-Ciudad#scribd>

Echeverría, María Clara y Rincón, Análida (2000) *Ciudad de Territorialidades, Polémicas de Medellín*, Medellín: Investigaciones 22, Centro de Estudios del Hábitat Popular; Universidad Nacional de Colombia

Hidalgo, Rodrigo *¿Se acabó el suelo en la gran ciudad? Las nuevas periferias metropolitanas de la vivienda social en Santiago de Chile*. Mayo 2007, vol.33, no.98, p.57-75, EURE (Santiago): [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612007000100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612007000100004&script=sci_arttext)

Martínez. Lina M. (2009) *Planificación prospectiva, construyendo “los futuros”*, Montevideo: CEPAL. [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/39255/prospectiva\\_uruguay\\_lmm.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/39255/prospectiva_uruguay_lmm.pdf)

Mejía E. Mónica (2009) *Ponencia Reasentamiento de Población vulnerable en vivienda en altura*, Medellín: Seminario ACIUR, Mesa: mercados y políticas de vivienda, septiembre. <http://www.bdigital.unal.edu.co/3355/1/MEME-Aciur.pdf>



Mejía E. Mónica, (2011) Ponencia *Informalidad, Habitabilidad y Vivienda Adecuada*, Seminario Internacional Hábitat, Universidad Nacional de Colombia, Archivo digital Cehap, 3 de octubre de 2011

Ortíz A., Catalina (2014) "*Grandes proyectos urbanos en Colombia: ¿Implementando o desmontando la agenda de reforma urbana?*" En: J W. Montoya, R. Hidalgo, P. Brand y L. Pérez (editores). *Metropolizaciones Colombia-Chile: experiencias de Bogotá, Medellín, Santiago y Concepción*. Medellín: Centro de Publicaciones Universidad Nacional De Colombia

Pradilla, Emilio (1995) "*El mito neoliberal de la "informalidad" urbana*" En: J. Coraggio, E. Pradilla, L. Ruiz, M. Unda, *Mas allá de la informalidad*. Quito: Centro de investigaciones Ciudad

RAPP (2011) *La investigación de las políticas públicas: contribuciones desde la academia*, Medellín: Universidad nacional de Colombia, Impresos y Diseños

Restrepo, Alejandro (2012) *Informalidad y Urbanismo Social en Medellín*. Noticias junio de 2012. <http://www.catedramedellinbarcelona.org/newsletter/julio2012/pdf/Informalidad>

Rincón, Análida (comp.) (2005) *Espacios urbanos no con-sentidos: legalidad e ilegalidad en la producción de ciudad: Colombia y Brasil*, Medellín: Universidad Nacional de Colombia

Rincón, Análida (2009) *El uso de la norma y la apropiación territorial en la disputa por la ciudad*. En: P. Brand (ed) *La ciudad latinoamericana en el siglo XXI. Globalización, neoliberalismo, planeación*, Medellín: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Arquitectura, Escuela de Planeación Urbano-Regional

Robles J., Solanyi, (2005) *Impactos del reasentamiento por vulnerabilidad en áreas de alto riesgo*. Bogotá, 1991-2005, Tesis de grado presentada como requisito para optar por el título de Magíster en Hábitat, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

[http://www.facartes.unal.edu.co/otros/tesis\\_habitat/impactos\\_del\\_reasentamiento.pdf](http://www.facartes.unal.edu.co/otros/tesis_habitat/impactos_del_reasentamiento.pdf)

Rubio Vollert, Rodrigo (comp.) (2006) *Ciudades urgentes. Intervención en áreas urbanas de crecimiento rápido*. Bogotá: Universidad de Los Andes, Grupo de investigación en Gestión y Diseño de Vivienda, Departamento de Arquitectura

Sletto, Bjørn (2012) Insurgent Planning and Its Interlocutors: Studio Pedagogy as Unsanctioned Practice in Santo Domingo, Dominican Republic, N° XX(X) p.1–13, *Journal of Planning Education and Research*. <http://www.sagepub.com/journalsPermissions.nav>

Suárez Sebastián, María del Pilar (2009) “Aspectos fundamentales de los DESC” En: Derechos, económicos, sociales y culturales, Bogotá: Cátedra Gerardo Molina, Universidad Libre de Colombia. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/26759.pdf>

Torres Ribeiro, Ana Clara (2005) “Dimensiones culturales de la ilegalidad” En: A. Rincón (ed) *Espacios urbanos no con-sentidos: legalidad e ilegalidad en la producción de ciudad: Colombia y Brasil*, Medellín: Universidad Nacional de Colombia

Torres Tovar, Carlos Alberto et al. (comp.) (2000). *La ciudad: hábitat de diversidad y complejidad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Dirección Académica, de la Sede, Facultad de Artes.

Torres Tovar, Carlos Alberto (2005). “Dualidad formal informal, el modelo de producción de la ciudad colombiana. Una mirada desde los años 90”. En: RINCÓN, Análida (comp.) *Espacios urbanos no con-sentidos. Legalidad e ilegalidad en la producción de ciudad. Colombia y Brasil*. Medellín: Escuela de Planeación Urbano-Regional de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Alcaldía de Medellín. Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Torres Tovar, Carlos Alberto (2009). “Ciudad informal, colombiana”. En: *Seminario Internacional Procesos Urbanos Informales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

### Lista de instituciones

Información primaria y secundaria contribuida por la Mesa de Concertación del Morro de Moravia y de la Veeduría Pasión por Nuevo Occidente

ACNUR, agencia de la ONU para los refugiados, creado en el año 1950.

<http://www.acnur.org/>

Alcaldía de Medellín, *Programa de reasentamiento Moravia*.

<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/Regularizacion%20Predios/PROYECTO%20REASENTAMIENTO.pdf>

BID (2010) *Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*. <http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/dia-desarrollo-en-las-americas-publicacion-insignia-del-bid,3185.html?id=2012>

Centro de Memoria Barrial del Centro de Desarrollo Cultural de Moravia

<http://centroculturalmoravia.org/identidad-y-territorio/centro-de-memoria-barrial/>

Conferencia de las Naciones Unidas Sobre los Asentamientos Humanos (1976), Vancouver, Canadá.

[http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/12040\\_Habitat\\_II\\_report\\_Spanish.pdf](http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/12040_Habitat_II_report_Spanish.pdf)

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, *Tapando el sol con las manos*, boletín Número 74 - Bogotá: septiembre de 2008. [www.codhes.org](http://www.codhes.org)

DANE, Censo 2005 <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/censos>

Grupo interdisciplinario para la transformación social, Boletines semanales, Medellín.

[www.kavilando.org](http://www.kavilando.org)

Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. <http://www.isvimed.gov.co> Programa Vecinos y Amigos de Isvimed <http://www.isvimed.gov.co/vecinos-y-amigos>

Organización Congreso de los Pueblos, web site. <http://congresodelospueblos.org/>

Observatorio Derechos Económicos, Sociales y Culturales -DESC.  
<http://observatoridesc.org/es>

ONU (2002) *Objetivos del desarrollo del Milenio-ODS-*  
<http://www.un.org/es/millenniumgoals/bkgd.shtml>

Observatorio de Reasentamiento y Movimientos de Población de la Universidad Nacional  
<http://odra.medellin.unal.edu.co/>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27:  
<http://analitica.com/va/internacionales/document/6066037.pdf>

Programa de Memoria y Patrimonio Cultural (2005) *Proyecto de Memoria Cultural, Barrio Moravia*. Medellín.  
[http://www.medellindigital.gov.co/Mediateca/repositorio%20de%20recursos/AlcaldiaMedellin\\_Moravia\\_MemoriasPuerto.pdf](http://www.medellindigital.gov.co/Mediateca/repositorio%20de%20recursos/AlcaldiaMedellin_Moravia_MemoriasPuerto.pdf)

Programa Un-Habitat, Quienes Somos, Centro de información de las Naciones Unidas CINU. <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/asentamientos/asentamientos.htm>

Serie Planes de Ordenamiento territorial, Guía Metodológica 1, Información práctica para formulación del POT  
[www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Gu%C3%ADa%20Formulaci%C3%B3n%20Planes%20Ordenamiento.pdf](http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Gu%C3%ADa%20Formulaci%C3%B3n%20Planes%20Ordenamiento.pdf)

### Lista de normativas

Acuerdo 62 de 1999, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín.

[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Servicios/Documentos/SITE/Derogados-1999/ACUERDO%2062\\_POT%20DEROGADO.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Servicios/Documentos/SITE/Derogados-1999/ACUERDO%2062_POT%20DEROGADO.pdf)

Acuerdo 23/2000 por el cual se Adoptan las Fichas Resumen de Normativa para el Municipio de Medellín.

<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Servicios/Documentos/SITE/Derogados-1999/Acuerdo23-2000%20DEROGADO.pdf>

Acuerdo 46 de 2006, por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones.

<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Convivencia%20y%20seguridad/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/2012/Acuerdo%2046%20de%202006.pdf>

Acuerdo 48 de 2014, por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias.

[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_17/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2014/POT/ACUERDO%20PO T-19-12-2014.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2014/POT/ACUERDO%20PO T-19-12-2014.pdf)

Conpes 140 (2011) Modificación a Conpes Social 91 del 14 de junio de 2005: “Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015” Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, República de

Colombia. <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/pol%C3%ADticas-sociales-transversales/Paginas/objetivos-de-desarrollo-del-milenio.aspx>

Constitución Política de Colombia 1991, democracia participativa.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Departamento Nacional de Planeación (2007) *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: desarrollo para todos*, Gaceta del Congreso Año XVI - N.º 249 del 6 de junio del 2007 y la Ley 1151 de julio 24 de 2007, publicada en el Diario Oficial Año CXLIII N.º 46.700 del 25 de julio de 2007. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND%202006-2010/Paginas/PND-2006-2010.aspx>

Decreto 602 de 2002, Por el cual se Adopta el Plan Parcial de Desarrollo en el Suelo de Expansión de Pajarito. [http://servicios.medellin.gov.co/POT/DECRETO\\_602\\_2002/](http://servicios.medellin.gov.co/POT/DECRETO_602_2002/)

Decreto 1775 de 2012, por el cual se revisa y ajusta el Plan Parcial de Desarrollo en el Suelo de Expansión de Pajarito polígono Z2-DE-4.

<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Nuestro%20Gobierno/Secciones/Publicaciones/Documentos/Gaceta%20Oficial/2012/Gaceta%204121/DECRETO%201775%20DE%202012.pdf>

Decreto 4260 de 2007, por el cual se reglamentan los artículos 79 y 82 de la Ley 1151 de 2007. <http://www.minvivienda.gov.co/Documents/ViceministerioVivienda/4260%20-%202007.pdf>

Decreto 4260 de 2007, por el cual se reglamentan los artículos 79 y 82 de la Ley 1151 de 2007. <http://www.minvivienda.gov.co/Documents/ViceministerioVivienda/4260%20-%202007.pdf>

Decreto 951 de 2001, por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5264>

Decreto 2620 de 2000, por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 3ª de 1991 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda en dinero y en especie para áreas urbanas, la Ley 49 de 1990, en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar y la Ley 546 de 1999, en relación con la vivienda de interés social.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5651>

Decreto 1660 de 2007, por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 19 de la Ley 387 de 1997, en lo relacionado con la permuta de predios de propiedad de la población en condición de desplazamiento, y se dictan otras disposiciones.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25349>

Decreto 2339 de 2013, por el cual se reglamenta la administración, postulación y asignación del subsidio municipal de vivienda del municipio de Medellín

<http://www.isvimed.gov.co/abc-del-usuario/reglamentacion-del-subsidio-municipal-de-vivienda>

Decreto 965/ 2014, sobre política de compensación de pobladores, protección a moradores y distribución equitativa

[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2014/Gaceta%204240/DECRETO%200965%20DE%202014.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2014/Gaceta%204240/DECRETO%200965%20DE%202014.pdf)

Decreto 1420 de 1998, por el cual se reglamentan parcialmente el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1508> y Resolución 620 de 2008 de ajuste por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997

[http://www.catastrolatino.org/documentos/foros\\_tematicos\\_IGAC/foro%20I/legislacion/adjuntos%20colombia/res620.pdf](http://www.catastrolatino.org/documentos/foros_tematicos_IGAC/foro%20I/legislacion/adjuntos%20colombia/res620.pdf)

Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial, Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

[https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/1997/ley\\_0388\\_1997.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/1997/ley_0388_1997.pdf)

Ley 1537 de 2012, Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47971>

Ley 675 de 2001, Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0675\\_2001.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0675_2001.html)

Ley 472 de 1998, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=188>

Leyes 1151 de 2007 y 1469 de 2011 y el Decreto-ley 4821 de 2010. Ley 1537/2012.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1537\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1537_2012.html)

Ley 387 de 1997, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>

Ley 1682 de 2013, ley de infraestructura “por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201682%20DEL%2022%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202013.pdf>

Ley 80 de 1993, de Contratación Pública e interventoría

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>



Ley 1480 de 2011, del Estatuto al consumidor por el cual se reglamentan las Posventas en edificaciones <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44306>

NTC 2050, Normas de regulación constructiva: del sector constructivo  
[http://ingenieria.bligoo.com.co/media/users/19/962117/files/219177/NTC\\_2050.pdf](http://ingenieria.bligoo.com.co/media/users/19/962117/files/219177/NTC_2050.pdf)

NSR10, de diseño y construcción sismo resistente  
<http://www.idrd.gov.co/sitio/idrd/sites/default/files/imagenes/9titulo-i-nsr-100.pdf>

Resolución 0340 de 2012, por la cual se aclara y modifica la resolución 2363 de 2008. <http://www.minvivienda.gov.co/ResolucionesVivienda/0340%20-%202012.pdf>  
Documento técnico de Soporte entregado por la Veeduría Pasión por Nuevo Occidente

Resolución 2363 de 2008, Documento técnico de Soporte, por el cual se adopta el Macroproyecto de Interés Social Nacional Nuevo Occidente “viviendas con corazón hacia territorios equitativos”. Archivo Veeduría Pasión por Nuevo Occidente

RAS 2000, de Agua potable y saneamiento [http://cra.gov.co/apc-aa-files/37383832666265633962316339623934/4\\_Sistemas\\_de\\_acueducto.pdf](http://cra.gov.co/apc-aa-files/37383832666265633962316339623934/4_Sistemas_de_acueducto.pdf)

RETIE Instalaciones Eléctricas y RETILAP de iluminación y alumbrado público  
<https://www.minminas.gov.co/reglamentos-tecnicos1>

SIPOD, Desplazamiento Forzado por la Violencia en la ciudad de Medellín: Seguimiento Descriptivo del Fenómeno, Secretaría De Bienestar Social Gerencia Para La Coordinación Y Atención A La Población Desplazada octubre 29 de 2010  
[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Bienestar%20Social/Secciones/Publicaciones/Documentos/2012/3%20%20%20Desplazamiento%20Forzado%20en%20Medellin\\_Octubre%202010.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Bienestar%20Social/Secciones/Publicaciones/Documentos/2012/3%20%20%20Desplazamiento%20Forzado%20en%20Medellin_Octubre%202010.pdf)

**Anexo 1 Protocolo preguntas entrevistas y grupo focal**

<b>Cuestionario trabajo de campo</b>	
<b>Estudiante de Maestría en Estudios Urbano-Regionales: Gloria Londoño Torres</b>	
<b>Trabajo Final: REPRODUCCION DE LA INFORMALIDAD EN TERRITORIOS DE REASENTAMIENTO- Ciudadela Nuevo Occidente</b>	
contacto: 3117590496 - gelondonoto@unal.edu.co	
<b>Nombre del entrevistado:</b>	
<b>Edad:</b>	
<b>Sector o urbanización donde vive:</b>	
<b>Objetivo</b>	<b>Pregunta</b>
Identificar las contradicciones que se presentan en el marco normativo de los MISN y su operabilidad e implementación en los procesos de reasentamiento de población. Variable: Usos y ocupación del suelo, Ilegalidad	1. Conoce usted el proyecto Ciudadela Nuevo Occidente ubicado en el sector pajarito? Como le parece?
	2º conoce o a escuchado sobre los proyectos de vivienda ofertados?
	3º Cuál es su percepción hacia él? Que ha escuchado, que piensa sobre el barrio?
Plantear los dilemas que se manifiestan en la implementación de los MISN que legitiman como espacios de excepción a los territorios de reasentamiento	1º cuál cree fueron los principales errores del proceso de reasentamiento del cual fue participe
	2º que rescataría o repetería del proceso de reasentamiento del cual fue participe
	3º que mejoraría del proceso de reasentamiento del cual fue participe -sugerencias-

Caracterizar las variables básicas de informalidad que prefiguran los espacios de excepción en los reasentamientos de población	1º hace cuanto tiempo vive en ciudadela?
	2º en que barrio o asentamiento vivía anteriormente?
	3º fue resasentado por obra o riesgo natural?
	4º fue beneficiado con subsidio familiar o vivienda gratis?
	5º se encuentra pagando su apartamento o ya le otorgaron los títulos de propiedad
	6º como se siente en el barrio? Se encuentra satisfecho con su solución de vivienda? Recomendaría vivir en el lugar?
	7º que ventajas y desventajas tiene el barrio con respecto a su asentamiento de origen?
	8º cree que existen algunas semejanzas entre ciudadela y su asentamiento de origen con respecto al comportamiento de la población y apropiación del territorio (prácticas)
	9º que extraña de su asentamiento de origen?
	10º tiene contacto con sus vecinos? Existen grupos comunitarios o convites en ciudadela?
	11º de donde provienen las familias que viven en ciudadela? Tienen buena relación entre si?
	12º cuales son las practicas comerciales que se observan en ciudadela? ¿en que trabaja la gente?
	13º cree usted que ciudadela participa en las dinámicas de la ciudad? los tienen en cuenta?
	14º Quién los escucha? Existe algun ente gubernamental que atienda y solucione sus requerimientos