



Gestión comunitaria de riesgos de desastres ambientales y construcción social del acceso a los derechos. Un estudio de caso en el barrio Bello Oriente (comuna 3) de Medellín, 2018-2023

Susana Valencia Cárdenas

Trabajo de investigación presentado para optar al título de Doctor en Derecho

Asesor

Pablo Emilio Angarita Cañas, Doctor (PhD) en Derechos Humanos y Desarrollo

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Doctorado en Derecho
Medellín, Antioquia, Colombia
2024

Cita	(Valencia, 2024)
Referencia Estilo APA 7 (2020)	Valencia, S., (2024). <i>Gestión comunitaria de riesgos de desastres ambientales y construcción social del acceso a los derechos. Un estudio de caso en el barrio Bello Oriente (comuna 3) de Medellín, 2018-2023</i> [Tesis doctoral]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Doctorado en Derecho, Cohorte I.

Grupo de Investigación Conflictos y Violencias.

Centro de Investigaciones Jurídicas (CIJ).

Cofinanciada por: Ministerio de Ciencia de Colombia



Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Dedicatoria

A mí, a mis luchas en las adversidades, a mis soledades, silencios y paces.

A quienes construyen su realidad desde la integridad, la fe, el esfuerzo cotidiano, la búsqueda y el logro de la paz consigo mismos, con todos y con el entorno.

A mamá, desde la eternidad cada día en mi memoria.

A papá, su paciencia, disciplina y silencio.

A mis dos grandes inspiradores y maestros, esposo e hijo.

A mis estudiantes, y a sus maneras de luchar en sus adversidades.

Agradecimientos

A Dios, gracias por todos los acontecimientos y por hacerme fuerte a pesar de mi pequeñez y de mis vulnerabilidades.

A Bello Oriente, una montaña que siente sus dolores, tristezas y alegrías, gracias por su confianza, por su gratitud, por su escucha.

Al esposo, y al hijo, gracias por ser mi Familia, por estar y enseñarme valentía, coraje y determinación.

A mis padres y hermanas, gracias por su confianza y su apoyo, están en mí.

A la Universidad de Antioquia, a quien debo la existencia, gracias por estar siempre.

A la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, gracias por alentar mi formación y asegurar su calidad.

Al profesor Pablo E., gracias por su sabiduría e inteligencia, plasmados en sus consejos.

Al grupo de investigación en Conflictos, Violencias y Seguridad Humana de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, por su atenta escucha y valiosas sugerencias.

Tabla de Contenido

Dedicatoria.....	3
Agradecimientos	4
Tabla de Contenido.....	5
Resumen.....	12
Palabras clave.....	12
Introducción	13
Capítulo 1. Memoria metodológica	23
Experiencia metodológica.....	23
La elección del método de estudio de caso y las estrategias adoptadas en el proceso cualitativo	26
El proceso de investigación.	32
Actividades en el campo.	33
Sujetos encontrados en terreno.	36
Técnicas de investigación utilizadas.....	39
1. Observaciones participantes.....	39
2. Observaciones no participantes.....	39
3. Rastros documentales.	40
4. Recorridos territoriales.....	40
5. Entrevistas semiestructuradas.	44

6. Grupo focal.....	47
Capítulo 2. Referentes normativos y jurisprudenciales de la gestión de riesgos de desastres ambientales en el ordenamiento jurídico colombiano e internacional.....	50
Estándares internacionales de GRDA vigentes en Colombia.....	52
Riesgo de desastres	58
Desastre.....	58
Amenaza	59
Vulnerabilidad.....	59
Referentes de la jurisprudencia constitucional colombiana sobre GRDA	63
La GRDA vía control concreto de constitucionalidad en revisión de acciones de tutela.	66
La GRDA en el control de constitucionalidad.....	75
Pluralismo jurídico y GCRDA.....	84
Capítulo 3. Referentes teóricos. La gestión comunitaria de riesgos de desastres como construcción social del acceso a los derechos.....	87
La construcción social del acceso a los derechos, CSAD, y las prácticas de gestión comunitaria desde la perspectiva del campo jurídico	89
La gestión social e integral de los riesgos de desastres ambientales desde la teoría sistémica de la vulnerabilidad.....	101
La gestión comunitaria de los riesgos y los desastres ambientales, GCRDA, desde el punto de vista de la CSAD.....	110
Capítulo 4. Medellín, una ciudad innovadora, riesgosa y socio espacialmente desbordada.	116
El carácter socio espacial de Medellín y por qué es una ciudad “llena de riesgos”	117

Medellín como escenario de riesgo multisistémico	126
Los vaivenes políticos de las decisiones sobre gestión de riesgos, en la planeación urbanística en Medellín.....	132
Las asimetrías en el poder de definición y gestión de riesgos	142
Capítulo 5. Barrio bello oriente, “la montaña que siente”. Caracterización del caso de estudio	150
El surgimiento de la auto gestión de las autonomías comunitarias en Bello Oriente	151
Los riesgos en Bello Oriente, “aquí, el riesgo que hay es por la vida”.....	167
La construcción social del acceso a los derechos en Bello Oriente. Logros y limitaciones de una lucha por la vida.....	173
Conclusiones y recomendaciones	185
Las condiciones de la planeación urbana estatal. Entre la hibridación normativa y el necesario reconocimiento de otras formas de gobernanza de riesgos de desastres ambientales	186
Las capacidades de agencia y resistencia en los procesos de debilitamiento político	189
Recomendaciones	192
La difícil confrontación entre la aspiración y la realización de la CSAD en Bello Oriente entre 2018 y 2023, otras miradas desde el derecho a la ciudad	196
Temas para futuras investigaciones	198
Referencias.....	201
Anexos	¡Error! Marcador no definido.
A. Consentimiento informado para participación en taller: “Hacia la actualización del plan de desarrollo barrial 2020-2030”	¡Error! Marcador no definido.

B. Solicitud de entrevistas individuales semiestructuradas **¡Error! Marcador no definido.**

C. Repositorio digital material utilizado en la investigación (Google Drive: <https://shorturl.at/ctELY>) **¡Error! Marcador no definido.**

Actividades de 2018..... **¡Error! Marcador no definido.**

Análisis de información **¡Error! Marcador no definido.**

Documentos relación entre Estado-Bello Oriente-G(C)RDA..... **¡Error!**

Marcador no definido.

Entrevistas..... **¡Error! Marcador no definido.**

Fichas bibliográficas **¡Error! Marcador no definido.**

Grupo de investigación **¡Error! Marcador no definido.**

Grupo focal **¡Error! Marcador no definido.**

Imágenes y videos..... **¡Error! Marcador no definido.**

Informe final **¡Error! Marcador no definido.**

Informes **¡Error! Marcador no definido.**

Proyecto de tesis **¡Error! Marcador no definido.**

Rastreo bibliográfico..... **¡Error! Marcador no definido.**

Listado de figuras

Figura 1 Deslizamiento en Bello Oriente, Sector Los Cossio, noviembre de 2021 (pt.1).....	28
Figura 2 Diagrama del Estudio de Caso.	30
Figura 3 Instalación de sensores proyecto Inform@risk	40
Figura 4 Recorrido territorial de supervisión a la instalación de sensores de inform@risk	41
Figura 5 Entrevistados. Perfiles y aportes a la investigación	43
Figura 6 Grupo Focal detrás de la Ludobiblioteca Manuel Burgos de Bello Oriente	46
Figura 7 Línea de tiempo. Generalidades del sistema normativo nacional de Gestión de Riesgos de Desastres	54
Figura 8 Conocimiento de los Escenarios de riesgo según los fenómenos que determinan su origen	59
Figura 9 Temáticas generales abordadas en acciones de tutela revisadas por la Corte Constitucional entre 2013 y 2023	66
Figura 10 Sujetos titulares de derechos fundamentales vulnerados en casos de tutelas contra organismos oficiales de GRDA entre 2013 y 2023	68
Figura 11 Organismos estatales responsables de GRDA accionados mediante tutelas presentadas entre 2013 y 2023.....	70
Figura 12 Derechos fundamentales amparados en sentencias “T” sobre GRDA entre 2013 y 2023.....	72

Figura 13 Infografía. Línea de tiempo. Sentencias de constitucionalidad destacadas en materia de GRDA entre 2013 y 2023	76
Figura 14 Mapa conceptual. Intereses jurídicamente protegidos en la GRDA como responsabilidad compartida según la Corte Constitucional	78
Figura 15 Infografía Medellín y Valle de Aburrá: índice de Gini, 2013-2018.....	121
Figura 16 Área Metropolitana del Valle de Aburrá en Antioquia y Medellín y sus comunas ...	123
Figura 17 Infografía Nodos de riesgos sistémicos para la calidad de vida en Medellín.....	133
Figura 18 Parque Biblioteca España en amenaza de ruina (2018)	139
Figura 19 Mapa Ubicación del Barrio o Vereda Oriente.....	152
Figura 20 Localización de Bello Oriente en el Borde Urbano Rural de Medellín	154
Figura 21 Taller de actualización del Plan de Desarrollo Barrial 2018-2030	165
Figura 22 Crecimiento constante de Bello Oriente 1994-2019	167
Figura 23 Zona de deslizamiento del 2017 y comportamiento del agua de escorrentía en vía superior.	170
Figura 24 Deslizamiento en Bello Oriente, Sector “Los Cossio” de Bello Oriente (pt.2).....	172
Figura 25 Infografía Exposición a riesgos de deslizamientos en el barrio Bello Oriente.	173
Figura 26 Árbol Red para la Planeación y la participación en Bello Oriente.....	178
Figura 27 Estado actual de riesgos en Bello Oriente	185

Siglas, acrónimos y abreviaturas

A	Amenaza
C	Capacidad
CSAD	Construcción Social del Acceso a los Derechos
D	Desastre
GCRDA	Gestión Comunitaria de Riesgos de Desastres Ambientales
GRDA	Gestión de Riesgos de Desastres
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
R	Riesgo
RDA	Riesgos de Desastres Ambientales
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Risk Reduction
V	Vulnerabilidad

Resumen

Los riesgos para la vida humana atraviesan todas las dinámicas de la sociedad moderna. Combinan factores físicos, biológicos, ambientales y económicos, que comprometen decisiones jurídicas y políticas. Este estudio se desarrolla a escala de un barrio de Medellín en Colombia, caracterizado como el "barrio más alto", Bello Oriente, ubicado en la ladera noreste de la comuna 3, un área construida de manera independiente como resultado de la dinámica de migración forzada y voluntaria de residentes rurales, interurbanos, intraurbanos e internacionales, centrándonos en la Gestión Comunitaria del Riesgo de Desastres, entendida como resultado de la Construcción Social del Acceso a los Derechos, tanto desde el punto de vista de lo ambiental, como de los procesos de auto-construcción barrial, resultado de la reinterpretación de los derechos y deberes. En tal medida, es una expresión regulatoria alternativa a la estatal mas no contrapuesta a esta, una forma de pluralismo jurídico.

Palabras clave

Derecho a gozar de un ambiente sano; Derechos Humanos Colectivos; Desastre; Desarrollo; Gestión de riesgos; Globalización; Pluralismo jurídico; Riesgos ambientales; Seguridad Humana; Sociología jurídica; sociología urbana.

Introducción

La humanidad atraviesa hoy grandes desafíos para su misma supervivencia. La globalización y el capitalismo neoliberal ejercen fuertes presiones sobre lugares específicos que concentran un valor colectivo importante, los territorios. En estos se percibe el impacto de la actividad industrial y de servicios sobre los recursos naturales y la biodiversidad; la influencia recíproca entre tales actividades y el crecimiento urbano, los impactos nocivos de la contaminación ambiental en el aire, en las fuentes hídricas, y en los usos de los suelos.

Estos fenómenos, interrelacionados y mutuamente dependientes, son el reflejo de una modernidad occidental cambiante y contradictoria. Asimismo, el cambio climático ejerce una fuerte presión sobre los territorios y sus pobladores, tal como la que generó el coronavirus Sars CoV2, causante de la enfermedad Covid-19 a nivel global, durante la cual, con sorpresa, espanto y dolor ante las pérdidas de vidas humanas, fuimos testigos del “alcance de la mortalidad causada por un patógeno letal (que) refleja, en parte, el orden social y político al que ataca” (Ferguson, 2021, p. 27).

Estas presiones ponen en evidencia la expansión del fenómeno de los riesgos para la vida humana, que atraviesan todas las dinámicas de las sociedades modernas. Estas han cruzado el límite de la desarmonización de la vida en un planeta en crisis, por lo cual aquéllos adquieren nuevos significados y presencias en la vida cotidiana de las sociedades humanas actuales en diversos ámbitos. Los riesgos conjugan factores físicos, biológicos, ambientales, económicos, que exigen decisiones y compromisos de los seres humanos, en un contexto de profundas

asimetrías o desigualdades de fuerzas en el poder de definición, gestión y capacidades individuales y colectivas de intervención frente a los mismos.

Los desastres son resultado de complejos procesos sociales ambientales, debido a una gestión de riesgos limitada, empobrecida o mediada por intereses económicos o políticos. Esto compromete el presente y el futuro de las sociedades, tanto como la vigencia de su orden político, social y legal, el cual se convierte en un orden cuestionado, un “ordenamiento” permisivo ante las dinámicas de acumulación del capital, agresivo, expulsor y destructor de los seres humanos y de las especies que actúan como barrera biológica ante los virus y otros seres vivos presentes en todos los ecosistemas terrestres (Tena, 2020), dinámicas que han permitido la acumulación de los riesgos potencialmente generadores de desastres en entornos muy vulnerables, como los urbanos. En tanto las ciudades son los espacios humanos más habitados del planeta, por esta misma razón, son los ecosistemas donde confluyen multiplicidad de riesgos y vulnerabilidades.

Ghorra-Gobin (2007), propuso el término “ciudad global” para referirse a la estructura urbana compatible en su sistema económico con las dinámicas de atracción, control de flujos de capital y concentración de ganancias. En ese sentido, los grandes flujos demográficos hacia las ciudades que han tenido lugar en las últimas décadas reflejan la aspiración y esperanza de que las urbes puedan brindar un futuro mejor para las personas.

Las ciudades son centros de prosperidad e innovación, pero son también las principales responsables de la crisis climática y las más afectadas por sus consecuencias. Sin embargo, la vulnerabilidad al cambio climático no sólo depende de las condiciones climáticas adversas en sí mismas, sino también de la capacidad de la sociedad de anticiparse, enfrentar, resistir y recuperarse de los impactos asociados a dicho fenómeno (Sordi y Vera, 2021).

Asimismo, es necesario comprender el territorio como tejido biofísico, social, simbólico, relacional, y político; como un ecosistema complejo, referente de identidad y como espacio con dinámicas propias de construcción y apropiación social particularizadas (Haesbert, 2013).

Estas dinámicas de acumulación, que han engullido el territorio y su ambiente, crean un problema para y del derecho, en tanto este es el instrumento mediante el cual el poder estatal establece límites, lenguajes y estrategias para aplicar los modelos de gestión del riesgo de desastres ambientales (en adelante GRDA), los cuales se inscriben en modelos amplios de desarrollo que fijan las perspectivas, acciones e inversiones estatales por la sostenibilidad en lo económico, social y humano.

Si bien la GRDA, está regulada mediante amplia normatividad en Colombia, y evidencia los lineamientos de una política internacional intersectorial derivada de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que dan sustento a la función pública de planeación, la investigación que aquí presento surgió de las búsquedas de comprensión de las relaciones y dinámicas entre aquella y una forma comunitaria de construir y habitar el territorio, que emerge de la construcción social del acceso a los derechos, en sentido plural y subjetivo, de los sujetos que enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad. Especialmente, este estudio se desarrolla en la escala de un barrio de Medellín, en Colombia, caracterizado como el “barrio más alto de la ciudad”, Bello Oriente, ubicado sobre la ladera nororiental en la comuna 3, un barrio auto construido a partir de dinámicas de migraciones forzadas o voluntarias de pobladores rurales, interurbanos, intraurbanos e internacionales.

Así, entonces, en este estudio analicé las funciones que cumple el derecho en materia de Gestión de Riesgos de Desastres Ambientales (en adelante GRDA), y de Gestión Comunitaria de

Riesgos de Desastres Ambientales (GCRDA), respecto de sus relaciones con la solución de los conflictos por la conceptualización, por la regulación de las conductas, y por el establecimiento de regímenes de responsabilidades ante la generación de los riesgos y la atención de desastres. Asimismo, observé sus funciones respecto de garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales como base del logro de bienestar humano y colectivo (Ost, 1997; Borrero, 2014).

Esta observación se inscribe en la disciplina sociológica jurídica, cuyos análisis sobre el enfoque funcionalista del derecho y del conflicto en la sociedad (Correas, 2007; Coser, 1970; Borrero, 2014), implicaron para mí la decisión por la búsqueda de métodos de investigación social, los cuales determinaron los procedimientos, técnicas e instrumentos de recolección de información que más adelante se detallarán. Estos permitieron evidenciar un complejo entramado de relaciones entre la GRDA y la GCRDA, las cuales establecen sentidos e interacciones únicas con formas territorializadas de construcción social de acceso a los derechos, en adelante CSAD, que históricamente en el barrio Bello Oriente de la ciudad de Medellín, por ejemplo, ha sido dinámica, heterogénea, dependiente de representaciones, estrategias, posiciones y visiones de cada actor social con presencia en el territorio del barrio. El estudio netamente normativo era insuficiente, entonces, para comprender el porqué de esta complejidad válida en un ámbito territorializado, concreto, reticular, es decir, lleno de redes donde se teje toda suerte de relaciones y apropiaciones sociales, culturales y también jurídicas (Haesbert, 2013).

Las relaciones de poder, generadoras de conflictos, tanto como de consensos, en los territorios urbanos revelan conceptos y prácticas por la apropiación y uso del espacio, verificables, por ejemplo en Medellín, a través de las luchas de los habitantes de los bordes periurbanos contra el poder del Estado, que históricamente ha asumido un rol expulsor mediante distintos tipos de usos de la fuerza, pero con quien, a su vez, se establecen diálogos y,

frecuentemente, acuerdos para hacer cumplir las normas que regulan la función pública de planeación. Por esto, en un sentido general, en Bello Oriente, algunos sectores de la comunidad valoran y apoyan los procesos de ejecución de programas y proyectos de desarrollo estatal o de alianzas público-privadas, que se consideran como importantes y necesarios para hacer efectivos los derechos fundamentales, los cuales, además, inspiran en parte, sus agendas barriales.

No obstante, son permanentes los múltiples conflictos de orden legal a resolver, relacionados con el derecho de propiedad en confrontación con otros derechos como la vivienda digna, la igualdad y el mínimo vital, así como diversas estrategias y roles que cumplen los actores para logros de diversa índole, quienes actúan dentro de los marcos ofrecidos por el derecho estatal.

Aunque hay constantes amenazas para la habitabilidad humana en el territorio, existe también una fuerte carga de subjetivación política: están vivos los rasgos de una cultura identitaria campesina, mestiza, desplazada por la violencia socio política y socio económica, que llegó:

(...) buscando un lugar para estar, acostumbrados a vivir cerca de la montaña levantaron ranchos de madera, latas de zinc y plásticos. Los barrios la Honda, Bello Oriente, La Cruz y Carambolas han servido de refugio para las víctimas del desplazamiento provenientes, mayoritariamente, de distintas regiones de Antioquia (Zuleta, 2014, citado por Rengifo y Cárdenas, 2015).

Junto al Estado, que diseña la planeación territorial con propósitos específicos de valorizar, renovar o reapropiar usos del suelo, están simultáneamente actores armados con poder hegemónico en el control social, económico y territorial de las rentas ilegales con fuerte presencia en el barrio; así como particulares no organizados que se lucran de las falencias del

ordenamiento territorial; y de otro lado, observé a los pobladores organizados, gestionando, presionando y posicionando cambios en el ordenamiento territorial, que han permitido con algún grado de alcance como más adelante explicaré, su reconocimiento gradual, no pleno, como ciudadanos, a través de la participación política en sus comunidades, haciendo uso de repertorios de acción colectiva histórica y democrática local.

Por lo anterior, considero que Bello Oriente es un lugar privilegiado para analizar, pues está atravesado por la memoria histórica de la construcción del hábitat popular a partir de la identidad campesina, por la reproducción de múltiples violencias, por las dinámicas de resistencia y resiliencia ante el abandono estatal, y por la configuración geofísica generosa en paisajes naturales de bosque pre-montano y cuencas hidrográficas, todo lo cual ha sido la base para que, paulatinamente, a través de la construcción social los habitantes logren cierto reconocimiento de derechos subjetivos, fundamentales y no fundamentales, lo que les permite autodenominarse como actores de la planeación del barrio, o como “una comunidad gestora del riesgo”. Esto, a mi modo de ver, es una forma particularizada, situada y concreta de construir el acceso a los derechos, la cual comprende otras formas de interpretación y aplicación de los derechos a la vivienda digna y adecuada, salud y educación.

Desde una perspectiva biocéntrica, sostengo aquí que el ambiente lo es todo, por tanto, los riesgos para la vida están omnipresentes. De este modo, gestionar los riesgos de desastres para la vida se ha convertido en una alternativa a las expulsiones o desplazamientos que, en otras condiciones de vulnerabilidad tales como la debilidad institucional o los desaciertos del control a la expansión urbana, han sido la solución adoptada desde la institucionalidad al problema del hábitat en zonas con condiciones de riesgos (Inform@risk, 2022); gestionar los riesgos es, además, poner en práctica un conjunto de estrategias de adaptabilidad a un entorno climático

cambiante, que pueden garantizar el goce efectivo de un conjunto de derechos que en el contexto estudiado, son considerados fundamentales.

El derecho debería ampliar su horizonte más allá de lo que taxativamente expresan las normas urbanísticas de ordenamiento territorial, puesto que la realidad demuestra la existencia de conflictos, de procesos de negociación y acuerdos de los cuales resultan distintas escalas e intensidades, proximidades, y distancias mediadas por coyunturas, necesidades e intereses divergentes, pero a la vez, convergentes, con la regulación estatal. Ejemplo de esto, las luchas que llevan a cabo individuos, comunidades, funcionarios, intérpretes, con capacidades de agencia política, es decir, de enunciar sus intereses y sus políticas a través de la movilización social (MacCann, 1994, Bourdieu, 2000).

Dado el contexto general de lo planteado hasta aquí, la construcción de la pregunta fue parte fundamental en el proceso metodológico del desarrollo de la investigación. Por eso, la pregunta que valoré como más apropiada para orientar la investigación fue: ¿cuáles son las prácticas de gestión comunitaria de riesgos de desastres ambientales, GCRDA, en Bello Oriente, comuna 3 de Medellín, desde el punto de vista de la construcción social del acceso a los derechos, entre 2018 y 2023?

Derivadas de la anterior, construí las siguientes preguntas:

1. ¿En qué consisten las formas, estatal y comunitaria, de la gestión de los riesgos de desastres ambientales?
2. ¿Cuál es la relación entre la Gestión Comunitaria de Riesgos de Desastres Ambientales, GCRDA, y la construcción social del acceso a los derechos?
3. ¿Cómo se gestionan los riesgos de desastres ambientales en Medellín?

4. ¿Cómo se realizó la gestión comunitaria de riesgos de desastres en el barrio Bello Oriente, comuna 3 de Medellín, entre 2018 y 2023?

5. ¿Cómo podría interpretarse la GCRDA en Bello Oriente desde el punto de vista de la construcción social del acceso a los derechos?

En tal sentido, el objetivo general que consideré más adecuado para orientar la investigación fue el siguiente: Comprender las prácticas de gestión comunitaria de riesgos de desastres ambientales, GCRDA, en Bello Oriente, comuna 3 de Medellín, desde el punto de vista de la construcción social del acceso a los derechos, entre 2018 y 2023.

Específicamente propuse como objetivos en la investigación:

1. Analizar las formas, estatal y comunitaria, de la gestión de los riesgos de desastres ambientales.
2. Interpretar la relación entre la gestión comunitaria de riesgos de desastres ambientales, GCRDA, y la construcción social del acceso a los derechos, CSAD.
3. Indagar las formas de gestión de riesgos de desastres ambientales en Medellín.
4. Analizar la GCRDA, en el barrio Bello Oriente, comuna 3 de Medellín, entre 2018 y 2023.
5. Examinar sus posibles interpretaciones desde el punto de vista de la construcción social del acceso a los derechos, CSAD.

Para responder estas preguntas y verificar el cumplimiento de los objetivos, clasifiqué con índices analíticos la información encontrada en distintos momentos y procesos dentro de la investigación. La información documental que me sirvió como sustento al estado del arte la

clasifiqué, y sintetice en matrices bibliográficas alimentadas por muchas manos de estudiantes que se sumaron a este proyecto en alguna de sus distintas etapas.

Para la etapa de análisis de la información de fuentes primarias tales como las entrevistas procedí con la reducción de los datos transcritos por otras tantas manos generosas,¹ mediante la codificación abierta, transversal y la posterior simplificación, resumen, y selección de la información para hacerla abarcable y manejable (Strauss y Corbin, 2002), lo cual hizo posible su organización en cinco capítulos.

En el capítulo 1 narro la memoria metodológica del proceso de investigación, la elección del enfoque metodológico, el por qué realizar un estudio de caso cuando hay documentación y teorías suficientes que bien pueden aportar grandes sustentos a una tesis doctoral, y finalmente, el devenir del trabajo de campo.

El capítulo 2 contiene la primera parte del estado del arte, esto es, el análisis de la forma estatal de GRDA, como base o punto de partida de la GCRDA, su sustento internacional, político administrativo y jurisprudencial en el Estado colombiano, asimismo señalo los cambios en la normativa y las posibilidades encontradas en jurisprudencia constitucional, enfatizando la importancia de abordar los problemas de la GRDA desde el punto de vista de las comunidades y sus particulares formas de defensa de intereses y derechos.

En el capítulo 3 presento la segunda parte del estado del arte, esto es, el sustento de la discusión teórica y conceptual, cambiante, de la GRDA. Asimismo, defino y sustento por qué la GCRDA representa una evolución de la GRDA estatal y de la gestión social de riesgos, para lo cual me apoyo en investigaciones sobre los ejercicios de construcción social del acceso a los derechos, CSAD, de las comunidades, las personas y sus organizaciones.

¹ Especialmente, las de O.C.

En el capítulo 4 abordo la forma como Medellín gestiona los riesgos de desastres ambientales, caracterizando un desbordamiento de su modelo de desarrollo innovador y moderno, para lo cual me apoyo en soporte documental complementado con distintos puntos de vista que me aportaron las voces de expertos quienes, desde otras disciplinas y quehaceres trabajan por fortalecer las capacidades y responsabilidades de todos los actores comprometidos con las formas de GRDA abordadas aquí, la estatal y la comunitaria, con sus sus críticas, sus posibilidades y sus múltiples retos.

En el capítulo 5 me dedico a la GCRDA, desde el recurso a las formas y logros históricos de la organización y de la planeación barrial, sus múltiples limitaciones, vulnerabilidades y retos que hacen del barrio Bello Oriente un territorio único –aunque intervenido y sobre diagnosticado-, que se encuentra en un esfuerzo por comprender sus propios problemas frente a los riesgos de desastres para todas las formas de vida, construyendo socialmente el acceso a los derechos, con inconstancias, discontinuidades y rupturas que demarcan y recomponen otras agendas, proyectos, rutas y formas distintas de habitar el territorio con sentido y propósito.

Finalmente, en las conclusiones y recomendaciones, presento algunas líneas interpretativas que explican el rol de la GCRDA en Bello Oriente y su relación con la CSAD, desde el punto de vista de las complejas relaciones entre lo global-local en las reconfiguraciones del derecho a la ciudad, como temas emergentes en futuras investigaciones.

Capítulo 1. Memoria metodológica

En esta sección, expongo momentos que marcaron algunos hitos metodológicos importantes para este trabajo, permitiéndome escribirlos en primera persona. En un primer momento, quiero escribir sobre mi propia experiencia y cómo esta determinó mi decisión metodológica, para realizar esta investigación; en un segundo momento, describo mi elección del enfoque; y en tercer momento, las técnicas que implementé en el estudio, tanto de campo como del trabajo teórico, cuyos insumos pueden explorarse dando clic en el vínculo ubicado en el Anexo 3 de este informe.

Experiencia metodológica

Realicé este estudio sin tener una idea absolutamente clara acerca de cuál de los caminos, rutas y estrategias metodológicas debía adoptar ni por qué, para abarcar de la mejor manera posible los objetivos planteados. La información que recibí en los seminarios del Doctorado era vasta, con múltiples y potenciales aplicaciones en mi objeto de estudio, pero me resultaba complejo encontrar, de entrada, el enfoque que sería mi carta de navegación por este intrincado camino de investigar.

Sabía, sin embargo, que algunos rasgos del enfoque hermenéutico interpretativo podían ayudarme, en tanto pude entender que el objetivo de mi investigación debía delimitarse a la

comprensión de uno de los fenómenos que más problemas estaba dando en la práctica de la planeación de mi amada ciudad de Medellín, la gestión del riesgo de desastres, en un momento en que había múltiples contestaciones al modelo de planeación urbana, pero también graves circunstancias para el ejercicio de los derechos humanos en la ciudad: amenazas y muertes contra líderes sociales, desempleo, desconexión a los servicios públicos, y desastres ambientales.

Guiándome esencialmente por el contacto que había establecido con las vivencias, subjetividades y discursos de uno de los líderes más notorios de Bello Oriente, seguí siendo testigo “de oídas” de los procesos del barrio, a través de otros procesos sociales de la ciudad.

Mediando ciertas distancias de espacio y tiempo, a partir de la elección y delimitación del tema de la tesis que aquí presento, asumí un rol como investigadora de los fenómenos socio jurídicos, entendidos como los acontecimientos que aparecen como evidentes, medibles, a nuestra experiencia individual y colectiva que influyen en la producción social del derecho (Correas, 2007).

Por esto, comprendí que mi posición frente a mi objeto de estudio no sólo iba a consistir en la mera sistematización de la información encontrada, sino también, fui comprendiendo que mi rol es el de la reflexión analítica e interpretación de la lógica y la racionalidad cultural que organiza y orienta el comportamiento social (Galeano, 2004), en este caso, las conductas, trayectorias y proyectos que orientan la gestión de riesgos de desastres ambientales en Bello Oriente, como una de las formas de (re) producción y representación de “lo jurídico” en la sociedad.

Comprendí la relevancia de la sociología jurídica como rama del derecho, cuyo objeto de estudio consiste en examinar cómo el diseño, la interpretación, la aplicación y la obediencia a las normas jurídicas estatales están mediadas por el incesante acontecer social, sus conflictos de

interés y sus acuerdos, y viceversa. Comprendí, finalmente, que el derecho estatal coexiste con formas de juridicidad no estatales en un proceso incesante de construcción social heterogénea, dispar en los recursos de poder, pero a fin de cuentas enmarcada en procesos sociales dolorosos, repetitivos, que ponen en conflicto y en armonía valores y creencias compartidas por sujetos contextualizados, racializados y espacializados.

Los sujetos del barrio fueron los protagonistas especialmente al inicio de las primeras pesquisas, en tanto han sido ellos quienes han dotado de significados sus prácticas, percepciones y vivencias en relación con las expectativas y necesidades de cambio en su barrio en temas puntuales de discusión común, a lo largo de la historia del barrio: el cuidado del ambiente, la seguridad alimentaria, la legalización de los predios y la gestión de los riesgos de desastres ambientales, entre otros. Por esto, también me he apoyado en algunos elementos de la Teoría Fundamentada, TF, que Straus y Corbin (2002), afirman, se centra en la búsqueda de comprender los significados que para los sujetos tiene el fenómeno de estudio y las interacciones que estos establecen con la realidad, interacciones de las cuales surgen los conocimientos situados en esta, con unos sentidos que permiten explicarla. En este sentido, la teoría se desprende del contexto investigado, y no se somete a un razonamiento deductivo apoyado en un marco teórico previa y cuidadosamente elegido, lo que, siguiendo a Charmaz² (2007), corresponde con un posicionamiento constructivista.

² Katherine, "Kathy" Charmaz fue una socióloga estadounidense, quien se convirtió en una de las más importantes exponentes de la teoría fundamentada luego de una revisión de las ideas de sus creadores, Glaser y Anselm Strauss, y enfatizó la importancia de la perspectiva constructivista de la realidad a partir de los datos empíricos, y una suerte de alejamiento del paradigma positivista y cuantitativo que se había convertido en predominante en las ciencias, incluidas las sociales, hasta mediados de los años 60 del siglo XX.

La elección del método de estudio de caso y las estrategias adoptadas en el proceso cualitativo

La elección de un caso para estudiar el problema planteado en una tesis doctoral está atravesada por lo que Helen Simons (2011) denominó los “mitos” o prejuicios tales como que los estudios de caso pueden ser “demasiado subjetivos”, “no se puede generalizar a partir de un estudio de caso”, o “los estudios de caso no son útiles para definir políticas” (Simons, 2011, p. 234 y ss).³

Por definición, el estudio de caso es un análisis de lo singular, “lo particular, lo exclusivo”, que no sólo atraviesa la “descripción densa” sino también la “representación de los acontecimientos, las circunstancias y las personas por las cuales se aboga en la investigación con estudio de caso” (Mansfield, citada por Simons, 2011, p. 19).

³ Recuerdo que, en efecto, al inicio de la investigación algunas personas me preguntaron puntualmente, ¿por qué el barrio Bello Oriente?, y que, si no resultaba arriesgado para una tesis doctoral elegir un caso, en tanto esto podía darle un alcance muy restringido o poco útil para examinar la generalidad del fenómeno. Aunque reconozco que por momentos dudé y contemplé la posibilidad de que esto resultara cierto para mi trabajo, recordé que desde que hago investigación he adoptado una perspectiva intuitiva e inductiva, que me ha funcionado, y que me llevó a considerar que estudiar un caso es necesario, útil y tiene valor, por varios asuntos que a continuación enuncio en el cuerpo del texto.

Figura 1.

Deslizamiento en Bello Oriente, Sector Los Cossio, noviembre de 2021 (pt.1)



Nota: Fotografía tomada por vecinos de la comunidad participantes del proyecto inform@risk, minutos después del deslizamiento⁴

⁴ Se obtiene bajo el consentimiento informado otorgado por vecinos de la comunidad mediante el chat grupal de WhatsApp del proyecto Inform@risk.

Simons afirma que la literatura trata el estudio de caso indistintamente como “un método”, “una estrategia” o “un enfoque, y no siempre de forma coherente” (2011, p. 20), y junto con ella, estoy de acuerdo en que se trata de un enfoque, puesto que el estudio de caso tiene una intencionalidad y un propósito metodológico y político de mayor amplitud, que tienen repercusiones en el tipo de técnicas que elegimos los investigadores, y en las estrategias que empleamos “para los procesos (educativos y éticos) por los que obtenemos acceso y realizamos, analizamos e interpretamos el caso” (Simons, 2011, p. 20).

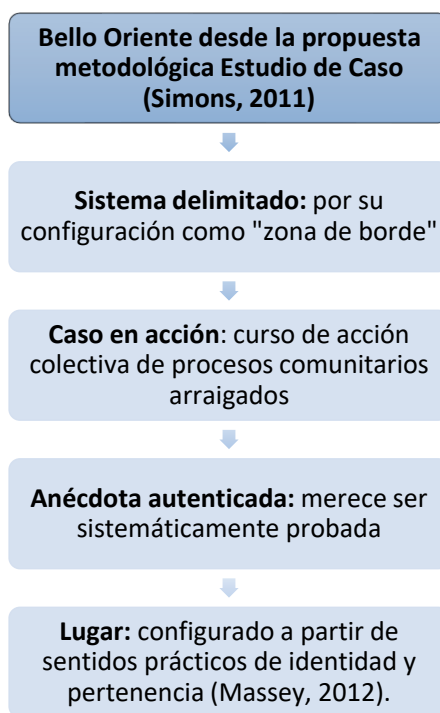
Lo que define el valor de un estudio de caso es la singularidad, la unicidad del fenómeno que se estudia, interpretado en un escenario sociocultural y político concretos: “¿cómo se podría saber, si no, que el caso es único?” se pregunta Simons, quien responde, desde Lou Smith (1978) que el caso es un “sistema delimitado”; desde MacDonald y Walker (1975), que es un “caso en acción”; y desde MacDonald, que el caso es “una anécdota autenticada”, es decir, el caso amerita un relato de una historia de la cual, sistemáticamente se aportan pruebas (citados por Simmons, 2011, p. 20). El objeto sobre el cual recae el estudio pueden ser personas, aulas, instituciones, programas, una política o un sistema integrado centrado en lo específico, no en lo general, que incluye también acontecimientos y procesos complejos y activos (Stake, 1995, citado por Simons, 2011, p. 21).

Bello Oriente, por las razones históricas a las que hasta el momento he hecho breve mención, se ha autoconstruido precisamente en medio de acontecimientos y procesos complejos. Los rasgos distintivos que hacen de Bello Oriente un caso valioso de estudio de GCRDA radican precisamente en sus procesos y prácticas de gestión por actores sociales de rasgos culturales muy heterogéneos, en medio de profundas desigualdades, de conflicto armado rural e intraurbano, del

flujo migratorio internacional, y de sistemáticas omisiones estatales. La sistematicidad de estos procesos, políticas, prácticas, se rastrea en las mismas estrategias de los actores sociales comprometidos, pero también en los acontecimientos puntuales de la historia donde la comunidad se ha visto en la necesidad de organizarse, con propósitos comunes, aunque intereses y estrategias que difieren entre sí.

Figura 2.

Diagrama del Estudio de Caso.



Nota: Elaboración propia (2022).

He aquí las razones por las cuales optar por un enfoque de estudio de caso, no sólo tiene connotaciones metodológicas en esta tesis, sino también y, sobre todo, políticas. Así que elegí este enfoque, porque se corresponde también con mi forma de ver y entender el mundo, desde la multiplicidad de perspectivas, no sólo objetivas sobre la GCRDA, sino subjetivas, es decir, sobre

sus significados en las prácticas sociales cotidianas de las personas que habitan un territorio en riesgos de desastres.

Esta decisión por el enfoque, si bien no estaba deliberadamente consciente ni prediseñada rigurosamente desde el inicio, exigió plantearme y responder, en palabras de Simons (2011, p. 23) las siguientes preguntas: “¿quiénes son ellos?”, es decir, reconocer como punto de partida, las personas, los pobladores de Bello Oriente, pues son seres conocedores de su realidad, con una experiencia, específicamente sobre las prácticas de gestión de riesgos, que merecía a mi modo de ver, ser contada y comprendida.

La pregunta por el “¿quién soy yo?”, me exigió hacer explícita mi propia forma de reconocer que estoy situada “inevitablemente” en mi contexto estudiado para establecer control de mi propia subjetividad, por mi propia historia, mi posición de vida, en tanto soy parte de una familia descendiente de arrieros y campesinos de distintas regiones de Colombia, migrantes a la ciudad, no por la violencia, sino por las posibilidades de acceso a servicios, empleo, salud, educación y vivienda, con intereses particulares por la política, pero más allá de eso, por la justicia social y el progreso de las personas; hago parte de la primera generación familiar que logró acceder a educación superior, pública y privada, y una de las primeras tres mujeres profesionales de la familia; rebelde como he sido siempre, rehusé dedicarme, como ellas, a las ingenierías, y por eso opté por el Derecho, el cual he estudiado y ejercido siempre de forma crítica, feminista moderada, y asumiendo con responsabilidad la conciencia de las dinámicas de pertenecer a la clase media urbana de una ciudad como Medellín, con el compromiso personal y social de generar conocimiento pertinente y socialmente útil al desarrollo integral de los seres humanos, razones por las cuales decidí formarme en Ciencias Sociales (en Maestría), para

aprender a hacer una mejor investigación social, a la cual me he dedicado durante los últimos 13 años de mi vida.

Finalmente, respondí al: “¿A quién pertenecen los datos?”, y para esto, debí partir de una ética situada y del reconocimiento de las particulares circunstancias y dificultades que me han rodeado para establecer y mantener la confianza en el campo⁵, asumiendo la “complejidad de la toma de decisiones éticas en la práctica situada” (Simons, 2011, p. 26), que determinó la selección misma de Bello Oriente como lugar de la investigación. En algún momento del periodo de tiempo desde que egresé del pregrado hasta que viajé a Francia a realizar mis estudios de Maestría, participé como editora y asesora legal de un colectivo de comunicación alternativa conformado por periodistas de la Universidad de Antioquia, ubicado en la Comuna 3 Manrique, justo donde se ubica Bello Oriente, y fue en un programa de televisión local, donde tuve la oportunidad de entrevistar a José Arnulfo Uribe Tamayo, un personaje clave para el barrio y para esta investigación, cuya historia sobre los procesos de huertas comunitarias, entre otras estrategias, captaron mi atención e interés. Posteriormente, aprobé mi master con una tesina sobre derecho a la ciudad y al territorio, que se nutrió principalmente de mis observaciones participantes en procesos de movilización social de la ciudad, como la Mesa Interbarrial de Desconectados, donde nuevamente encontré las historias y trayectorias de Bello Oriente, lo cual, al momento de elegir el tema de mi tesis doctoral, me sirvió para llegar al barrio y entretejer en él relaciones profesionales y de amistad personal, a partir de la cercanía, pero también la toma de distancia en un proceso de continuo conocimiento directo e indirecto de las dinámicas del barrio y de sus organizaciones sociales, con intermitencias, y discontinuidades que fueron superándose paulatinamente, que, al momento de escribir este informe final, no terminan.

⁵ En inglés, *the field*, en francés, *le terrain*, el lugar o contexto que se investigó.

En síntesis, el análisis y la interpretación en este estudio comenzaron en el mismo punto de partida de la investigación y siguieron a lo largo de todo su proceso ⁶.

El proceso de investigación.

El proceso de investigación comprendió fases que se vieron comprometidas de muy diversas maneras. La primera fase comprendió el rastreo y análisis documental, la segunda fase, el trabajo de campo, y una tercera fase, el análisis y producción de datos mediante la codificación abierta. La segunda y tercera fases se vieron interrumpidas, por acontecimientos –la gestación y el nacimiento de mi hijo Felipe, el más importante- a partir de los cuales fue necesaria una toma de decisiones acerca de cuáles técnicas priorizar para recabar la información, mientras que la primera fase se extendió a través de todo el proceso de investigación. Por esto, utilicé el término, “vaivenes metodológicos”, profunda e irremediabilmente marcados por la declaración de emergencia sanitaria por COVID-19, así como por asuntos administrativos⁷, la cual representó algunos giros y rupturas para la realización de esta tesis.

⁶ Que, situándolo en términos de tiempo, en lo que tiene que ver con el Doctorado, se ubica desde el año 2018 en las reuniones barriales a las que fui invitada a participar como acompañante de la actualización del Plan de Desarrollo Barrial 2019-2030 en representación de la Universidad de Antioquia, y se interrumpió en 2020 a causa de la pandemia por COVID-19, cuyas exigencias de aislamiento preventivo obligatorio me exigieron acudir a medios de comunicación mediados por tecnologías de información y comunicación, con alcance, creo yo, limitado, pues el proceso de darme a conocer y generar confianzas en las personas, estaba apenas construyéndose para el momento en que iniciaron las medidas por la pandemia; durante esta, y porque como investigadora social no estoy al margen de la vida, decidí que era el momento de convertirme en madre, y sólo fue hasta el segundo semestre de 2021, y durante todo el 2022 y 2023, que pude retomar todo el proceso investigativo de modo presencial, pues a mi modo de ver, nada logra sustituir los potenciales beneficios de una conversación cara a cara.

⁷ Relacionados asimismo con los trámites propios de la beca excelencia doctoral del Bicentenario, de la cual fui beneficiaria entre 2020 y 2022, otorgada por el Ministerio de Ciencias de Colombia.

Actividades en el campo.

El “campo” es el concepto metodológico más importante alrededor del cual gira esta investigación. Teóricamente se le define como el entorno donde, a través de relaciones de proximidad y a la vez, tomas de distancia, observamos el lugar de lo social donde acontece lo que nos interesa observar, en el caso específico de esta tesis: las representaciones del derecho o de lo jurídico en un contexto barrial a partir de sus particulares formas de gestión territorial, es decir, de sus formas de resolución de las necesidades básicas y cotidianas de la vida, observaciones que se realizaron en condiciones de lo que la antropología social y cultural se esfuerza en posicionar: una verdadera encuesta de campo, *enquête de terrain*, como la denominan S. Beaud y F. Weber (2010).

Sin entrar en detalles de lo que corresponde a una gran, y muy cuidada tradición antropológica alrededor de la investigación etnográfica, esta investigación se relacionó con el campo de maneras muy diferentes, pero de manera constante durante los últimos cinco años (2018-2023) en una crisis global muy específica por la COVID-19, que reveló las profundas desigualdades estructurales de nuestro mundo. A pesar de esto, digo que mi relación con el campo, Bello Oriente, fue constante porque sostuve conversaciones, observaciones, intercambios de información y experiencias con personas del barrio, amigos cercanos y otros investigadores que realizaron foros, entre otros eventos, para poder estar enterada de lo que acontecía en el barrio.⁸

⁸ La situación generalizada a raíz de la declaratoria de emergencia por COVID-19, a la cual se sumaron otras circunstancias de índole personal –como mi embarazo y la muerte por cáncer de mi madre- que requirieron de mi parte y de mi entorno cercano extremar medidas de autocuidado y aislamiento físico, me obligó, entonces, a acudir a medios tecnológicos para laborar y estudiar, lo cual no fue ajeno a mi

Aunque, teóricamente, las condiciones del trabajo de campo exigen la presencialidad del *fieldworker* en el lugar elegido para realizar la investigación: “présence longue sur place, établissement de relations de proximité et de confiance avec certains enquêtés, écoute attentive et travail patient (...) le terrain c’est un travail, pas un passage, une visite ou une présence (...)”⁹ (Beaud y Weber, 2010) , puedo decir que, durante la pandemia, el uso obligado de las tecnologías para lograr comunicarnos de manera remota al menos de manera verbal, terminó por enseñarnos que la presencialidad, aunque es muy relevante para este tipo de investigaciones, no lo es todo para determinar el valor de los datos, y que lentamente aprendimos otras formas de generar o preservar esa confianza tan vital, quizá de las relaciones humanas más significativas que es preciso establecer, y no lo digo desde un punto de vista instrumental, sino porque en ocasiones intervienen verdaderos afectos que es preciso cuidar.

De hecho, durante la emergencia misma ocurrió el advenimiento de otro tipo de investigación con un objeto de estudio similar, la del *inform@risk*, tal como explicaré más adelante, lo cual, si bien terminó por generar confusión y quebrar un poco la confianza que tanto trabajo me había costado establecer desde 2018, logré estar al tanto, así como analizar e interpretar los acontecimientos más relevantes del barrio, en relación con mi objeto de estudio.¹⁰

investigación, ya que estos mismos recursos tecnológicos me permitieron estar al tanto de lo que acontecía en el barrio, con la pandemia misma, y con el cómo Bello Oriente la asumió, cuestión que será detallada más adelante en el análisis categorial. Estos medios utilizados fueron la plataforma Google Meet para entrevistas por videollamada, y aplicaciones como Whatsapp para revisión de intercambio de información social e imágenes del barrio. Asimismo, tuve la oportunidad de colaborar con la consecución de semillas para una de las huertas del barrio, activada para resolver la situación de seguridad alimentaria, en peligro por las medidas adoptadas durante la pandemia.

⁹ Del francés original “presencia larga en el lugar, establecimiento de relaciones de proximidad y de confianza con ciertos entrevistados, escucha atenta y trabajo paciente (...), el campo es un trabajo, no una pasantía, una visita o una presencia” (Traducción de mi autoría).

¹⁰ Esto se debió, en parte, a la amistad sincera con uno de sus líderes, al apoyo que nos brindamos en un momento complejo y lleno de incertidumbres, y al cariño y compañía esenciales de mi compañero de vida, maestro de vocación y oficio, quien con pedagogía realizó aportes esenciales para el desarrollo metodológico de la investigación. Siempre gracias O.C.

Esa confluencia de proyectos, considero que me generó cierta dificultad, porque el inform@risk requería, por naturaleza, la participación activa de los habitantes en los talleres participativos, en las socializaciones colectivas, pero también en las entrevistas casa por casa que este proyecto debía realizar para lograr la instalación y cuidado de monitores de un sistema de alerta temprana por movimientos de tierra, o movimientos en masa, como se les conoce técnicamente, y algunos habitantes que participaron de ese proyecto, al momento de ser convocados por mi proyecto, consideraron que ya habían participado de manera suficiente sobre el tema de riesgos en lo que es el inform@risk, por lo cual, en el grupo focal de esta investigación por ejemplo, el número de participantes fue reducido, así como en las socializaciones de los resultados que presenté en la comunidad en 2023. Esto, sumado al celo y reserva de datos de los encargados de inform@risk, representaron una dificultad mayor para que yo lograra acceder de manera más fehaciente y ágil a la información, la cual fue presentada por aquel proyecto, de manera pública, solamente hasta finales de 2022, y no hay, hasta el momento, artículos académicos o libros resultados de investigación abiertos para consulta.¹¹

En medio de todas las circunstancias y limitaciones para llevar a cabo la investigación, opté por poner atención al enfoque de estudio elegido, el hermenéutico interpretativo, observando interrelaciones personales y comunitarias que me permitieron interpretar los discursos y desentrañar significados, prácticas y percepciones en relación con la gestión de riesgos de desastres ambientales en el Barrio Bello Oriente, representada desde lo “jurídico” en

¹¹ Considero que, en un mundo ideal, la investigación debería obedecer a fines sociales que respondan a la pertinencia, al beneficio de las comunidades donde quienes hacen investigación, universitarios, por ejemplo, opten por compartir, cooperar entre sí, y no competir. Aunque la realidad dista de esto, las dinámicas de competencias por recursos económicos y simbólicos, entre otros, entre las investigaciones que adelantan las universidades en nuestro país existen y son complejas de gestionar, por lo cual, mi recomendación para prevenir estos inconvenientes, es no considerarlo necesariamente como algo negativo, sino seguir investigando con lo que se cuenta en términos de recurso financiero y humano, y declararse abierto a cooperar, a recibir información, sugerencias, entre otras actitudes y habilidades personales que se ponen en marcha cuando ante la vida surgen circunstancias en contra.

un sentido muy amplio y subjetivo del término, y es de allí que surgieron los conocimientos situados que me permitieron entender cómo la realidad observada da ciertas pistas de una sociedad plural, participativa y que no cree en el derecho formal, aunque a veces lo usa, estableciendo tanto divergencias con el aparato estatal formal, como convergencias o exigencias respecto de las funciones del derecho en la sociedad: distribución, comunicación e integración (Borrero, 2014), a través, por ejemplo, de mecanismos de participación y exigibilidad de derechos fundamentales a las entidades estatales territoriales.

Sujetos encontrados en terreno.

Lo anterior lo observé a través de quienes hoy son habitantes del barrio:

Primeros fundadores, quienes llegaron al barrio hace aproximadamente cuarenta años en olas del desplazamiento masivo interno desde regiones de Antioquia, y Chocó; habitantes desplazados de otras comunas de Medellín, durante los años 90´ e inicios de 2000.

Migrantes venezolanos, quienes ha llegado desde 2015.

En el contexto mencionado, hay personas descendientes de los sujetos mencionados, de todas las edades, algunos se identifican como población LGTBI+, otros, son jóvenes trabajadores. Quienes no estuvieron incluidos de manera directa en la observación fueron los “muchachos”, o integrantes de los combos que hacen presencia en el barrio, pero de ellos dan testimonios algunos entrevistados quienes los señalan como actores con un rol muy relevante, y con poder, dentro de la organización territorial del barrio: lotean y venden partes de terrenos

baldíos o de particulares que no están, o amenazan a otros habitantes para que les vendan y obtener sus rentas de esta actividad.¹²

El barrio Bello Oriente tiene una definición propia, en palabras de uno de los liderazgos más representativos de las organizaciones sociales y comunitarias que tienen presencia histórica en el barrio:

Un territorio propiamente diverso, que se va reconociendo paso a paso (...) en el reconocernos y valorarnos (...) que, como bosque pre montano, sufrió una tala profunda, unas heridas profundas en sus cuencas (...) es un territorio que ha estado buscando reconstruirse, reconectarse, revitalizarse (...) [a pesar de que] la violencia sigue arrojando a estos pobladores a una búsqueda de refugio y mejor vivir en las ciudades (...) se va llenando esta montaña y llega hasta la fecha a constituir una población de más de 7000 habitantes, un poco más de mil familias (...). (J.A. Uribe Tamayo, marzo 26 de 2023, comunicación personal).

La motivación para elegir al barrio Bello Oriente como caso de estudio desde la construcción social del acceso a los derechos, CSAD, radica en la convicción de lo que afirman Beaud y Weber (2010):

D'une certaine maniere, faire du terrain revient à rendre justice à, voire réhabiliter, des pratiques ignorées, mal comprises ou méprisées. La sociologie culturelle (Grignon et Passeron [90]) nous a appris que les pratiques des "dominés" sont presque

¹² Por estas razones, sentí miedo ante la posibilidad de tener algún contacto con ellos, sin saber cómo iba a ser percibida mi presencia, o sin saber siquiera si estoy siendo observada por ellos y tampoco lo hice por personales reservas pues me niego rotundamente a exponerme ante quienes desde la ilegalidad ejercen constreñimientos, y conductas abiertamente violentas contra la población del mismo barrio donde tienen arraigo social.

toujours prises dans le regard des “dominants”: elles sont vues d’en haut, soit dévalorisées soit idéalisées (populisme). L’ethnographie, grâce à l’immersion de l’enquêteur dans le milieu enquêté, restitue les visions d’en bas plus variées qu’on ne le croit; elle permet le croisement des divers points de vue sur l’objet, éclaire la complexité des pratiques, en révèle l’épaisseur (...) (p. 7)¹³.

Investigar de esta manera, yendo a la realidad social es un acto a la vez “científico y político”, exige dudar de los grandes relatos que intentan explicar el objeto de estudio con categorías generalizadoras, que terminan despreciando o ignorando las voces de quienes habitan, perciben y viven realidades difíciles de aprehender en relatos generales: categorías estadísticas, categorías de pensamientos dominantes o estandarizados (Beaud y Weber, 2010, p. 8). Incluso, afirman estos investigadores, este método puede poner de frente un espejo a los actores, que, por diferentes razones, no quieren mirar. A este método le es inherente una fuerza crítica, difícil de asimilar para todos los actores concernidos en el objeto investigado.¹⁴

¹³ Trad. Al español: “En cierto modo, hacer un trabajo de base significa hacer justicia, incluso rehabilitar, prácticas ignoradas, incomprendidas o despreciadas. La sociología cultural (Grignon y Passeron [90]) nos ha enseñado que las prácticas de los “dominados” casi siempre son vistas a través de la mirada del “dominante”: son vistas desde arriba, devaluadas o idealizadas (populismo). La etnografía, gracias a la inmersión del investigador en el entorno relevado, restituye las visiones desde abajo más variadas de lo que creemos; permite el cruce de varios puntos de vista sobre el objeto, arroja luz sobre la complejidad de las prácticas, revela su espesor” (Traducción de mi autoría).

¹⁴ Creo que esto también influyó en algunos eventos y dichos que encontré en terreno. Ejemplos: observé liderazgos “aporreados”, si se me permite la expresión, por luchas internas en su propia organización, pareceres encontrados, malas opiniones de algunos líderes, generadas, a mi modo de ver, en su estilo de vida. Una líder de mujeres, pobladora del barrio desde inicios de los dos mil, se negó a darme una entrevista personal y a tomarle fotografías, situación que comprendo, acepté y creo que tiene una explicación, que recojo de las razones que me dio la persona en su momento: “aquí llegan un montón de maricas profesionales y se van y quedan los mismos problemas en el barrio”. Un dicho que, si bien hay que contextualizar, expresa, en buena medida, la realidad de un contexto que ha sido muy diagnosticado por diversas instancias académicas, algunas de las cuales, hay que hacer la salvedad, han llegado con programas y planes que no trascienden, otras que sí, o que sólo se focalizan en algunas problemáticas, y sólo a algunos sectores.

Técnicas de investigación utilizadas.

Por la naturaleza especialmente delicada del contexto, un ambiente de fragilidad eco sistémica y humana, elegí un conjunto de técnicas de investigación utilizadas en ciencias sociales, que mejor pudieran respetar el universo de significados, valores y relaciones de Bello Oriente. En ese sentido, realicé observaciones participantes y no participantes; rastreos documentales, recorridos territoriales, entrevistas semiestructuradas y grupo focal.

1. Observaciones participantes.

Tuvieron como objetivo acompañar y sistematizar los talleres de actualización del instrumento Plan de Desarrollo Barrial de Bello Oriente 2020-2030, durante los días 17 y 24 de octubre de 2018, y 07 de noviembre de 2018; así como el Cabildo Abierto de los barrios de ladera de zona nororiental el día 27 de octubre de 2018 y la primera sesión del proyecto Territorio Lab del Instituto de Estudios Regionales, INER, el día 08 de noviembre de 2018.

2. Observaciones no participantes.

Luego de la declaración de confinamiento por pandemia de Covid 19, estas observaciones tuvieron como objetivo realizar un seguimiento al programa radial “por los

barrios”, realizado por la ONG Ciudad Comuna¹⁵. El seguimiento se hizo mediante conexiones online, y toma de apuntes de algunas intervenciones y conclusiones, entre mayo y junio de 2020. Los programas escuchados fueron tres, y abordaron las temáticas: planeación del desarrollo y participación, soberanía alimentaria, máximos vitales por la vida digna y movilización social. También, durante 2020, observé una reunión comunitaria con transmisión virtual, acerca de temáticas de interlocución con agentes estatales y comunitarios, y en junio de 2023 observé la transmisión virtual del cabildo abierto sobre emergencia climática, en el Concejo Distrital, convocado por el movimiento de laderas de Medellín.

3. Rastreos documentales.

Tuvieron como objetivo realizar matrices de lectura para recopilación de la información documental sobre la gestión de riesgos como objeto de estudio en distintas disciplinas de las ciencias sociales, su normatividad y sobre la historia del barrio. Se realizaron durante los semestres 2020-2, 2021-2 y 2022-1.

4. Recorridos territoriales.

Realicé dos recorridos durante la Escuela Territorial de Barrios de Ladera de 2018 (segundo semestre) apoyado, entre otras organizaciones, por Con-vivamos (2020), con el propósito de conocer aspectos comunitarios y científicos sobre la gestión de riesgos de desastres como componente y propuesta de la planeación barrial, a partir de tres pilares esenciales: el

¹⁵ ONG de medios de comunicación de la comuna 8, que articula trabajos, redes, personas y organizaciones en un especial por ciclos sobre “máximos vitales” por los barrios de ladera de las comunas y corregimientos de Medellín.

mejoramiento integral de barrios de ladera, gestión de riesgo de desastres y gestión comunitaria de riesgos, y permanencia en el territorio.

Otro recorrido, fue realizado el día 29 de octubre de 2021, y tuvo el propósito de conocer sobre el proyecto de alertas tempranas en el barrio, adelantado por la Universidad Eafit con el laboratorio Urbam y otras entidades de cooperación alemana. El proyecto es técnico y a la vez participativo, en el cual se exponen los principales fundamentos del mismo y las gestiones durante y después de la pandemia. Hice recorrido territorial por el barrio, acompañando a la coordinadora del proyecto en la limpieza y revisión de instalación y señalización de algunos puntos de monitoreo que alertarían ante posibles deslizamientos de tierra de la montaña.¹⁶

Figura 3.

Instalación de sensores proyecto Inform@risk en Bello Oriente.

¹⁶ Este recorrido marca cierta diferencia con los que ya yo había realizado entre 2017 y 2018, que tuvieron como objetivo un acercamiento preliminar a la población, a sus problemáticas, en un tono informal, y de amistad personal.



Nota: Fuente, autora. Recorrido territorial, 29 de octubre de 2021.

Figura 4.

Recorrido territorial de supervisión a la instalación de sensores de inform@risk en Bello

Oriente



Nota: de izquierda a derecha, estudiante de pregrado; Carolina García, coordinadora Inform@risk; José Arnulfo Uribe, fundación Palomá; y autora. Fuente: Autora. Recorrido territorial, 29 de octubre de 2021.¹⁷

¹⁷ El proyecto inform@risk es técnico y a la vez participativo, se exponen los principales fundamentos del mismo y de las gestiones durante y después de la pandemia. Se hace recorrido territorial por el barrio, limpiando algunos puntos de monitoreo de la montaña con el fin de revisar posibles deslizamientos, técnicamente conocidos como “movimiento en masa”, y su potencial desencadenamiento como desastre. Persistían las medidas adoptadas durante la pandemia, para la época de implementación del inform@risk tanto como de este proceso de investigación, por eso, todos usábamos tapabocas ese día.




5. *Entrevistas semiestructuradas.*¹⁸

Las entrevistas se realizaron en modalidad “entrevista abierta”, es decir, las preguntas que compusieron la entrevista abordaron unas temáticas genéricas: riesgos de desastres como agenda de política, proyectos de mitigación de estos, intervenciones de la administración pública, percepciones sobre el acceso a los derechos en la ejecución del desarrollo barrial, y otros asuntos que se iban perfilando en el diálogo. La estrategia con las entrevistas consistió en complementar y darle un contexto a lo que ya había tenido la oportunidad de escuchar en las reuniones con habitantes y líderes del barrio, así como en el grupo focal organizado por mí. Hago también la salvedad de que una de las principales lideresas de mujeres en el barrio, se negó a realizar la entrevista. Otras mujeres mostraron mucha timidez y temor de aportar sus voces y puntos de vista en una entrevista, lo cual a mi modo de ver es absolutamente comprensible. Con pocos hombres fue posible establecer suficiente confianza para establecer una entrevista. Por esta razón, la única entrevista individual de un líder que se realizó y analizó para la investigación fue la de José Arnulfo Uribe, siendo alguien además con una trayectoria y reconocimiento muy claves dentro de toda la historia barrial.

¹⁸ Las entrevistas 1, 2, 4, 5 y 6 se realizaron vía Google Meet. Fueron grabadas y realizadas con consentimiento informado oral en la reunión grabada. Lo esencial del consentimiento se recoge en un documento en el Anexo A, un formato que fue utilizado en el taller de actualización del Plan de Desarrollo Barrial en 2018, y en la correspondiente carpeta del repositorio en Google Drive de este trabajo, cuyo link se encuentra en el Anexo C, donde están las grabaciones de las entrevistas, del grupo focal, así como sus transcripciones. El anexo B muestra la solicitud de participación en la investigación dirigida a expertos en el tema, y el derrotero inicial de las preguntas de las entrevistas individuales, aplicado a quienes aceptaron participar.

Figura 5.*Entrevistados. Perfiles y aportes a la investigación*

ENTREVISTADO	PERFIL		APORTES
1. José Arnulfo Uribe Tamayo	Gestor comunitario de Bello Oriente, Fundación Social Palomá. Teólogo, Arquitecto	→	Logros y desafíos de la participación ciudadana en Bello Oriente
2. Carlos Alberto Montoya Correa	Arquitecto, exfuncionario de Alcaldía de Medellín y responsable de aplicar el programa Programa Integral de Mejoramiento de Barrios	→	Incorporación histórica de la gestión de riesgos en la planeación de Medellín, logros y problemas contemporáneos
3. Carolina García Londoño	Ingeniera geóloga, coordinadora Inform@risk a través de Eafit Medellín, consultora en Reducción del riesgo de desastres	→	Objetivos y función del inform@risk en Bello Oriente como proyecto piloto de instalación de alertas tempranas de desastres
4. Gustavo Wilches-Chaux	Abogado, Doctor en Ciencias Sociales, experto en gestión ambiental	→	Conceptos teóricos sobre los conceptos de riesgo y vulnerabilidad, ejemplos concretos de desastres evitados
5. Omar Urán	Sociólogo, Doctor en Estudios Urbanos, profesor UdeA	→	Perspectivas teóricas y apreciaciones empíricas sobre los riesgos y los desastres en la planeación urbana

ENTREVISTADO	PERFIL	APORTES
6. Rafael Rincón Patiño	Abogado; ex- Personero de Medellín, exsubdirector DAGRD Medellín	 Comentarios críticos sobre la legislación en materia de riesgos y desastres
7. Andrés Santiago Arroyave	Politólogo, Magíster en Medio Ambiente y Desarrollo. Ex-Director de Gestión Territorial de la Alcaldía de Medellín, y ex-Subsecretario de planeación local y presupuesto participativo.	 Legitimación de ciertas estrategias en la administración municipal
8. Laura Cristina Duarte Osorio	Médica, directora general (2021-2023) DAGRD Medellín.	 Explicación de la situación de riesgo de la ciudad, experiencias puntuales y estado actual de aplicación de ley 1523 en el caso de Medellín

Nota. Elaboración propia, 2023.

6. Grupo focal.

Tuvo lugar el día 19 de noviembre de 2021 detrás de la “Ludobiblioteca Manuel Burgos” y tuvo como objetivo indagar percepciones sobre las prácticas de GRDA y GCRDA en el barrio, y su relación con el ejercicio de los derechos, así como establecer un diálogo con los pobladores como forma de “activar” la conversación entre los participantes sobre los temas abordados en el grupo mediante una estrategia didáctica,¹⁹ resultando como aspectos relevantes del ejercicio, la importancia de los procesos de concientización respecto a los riesgos, y de mejorar los procesos de comunicación y de compromiso para la gestión comunitaria.

Participaron tres líderes comunitarios de sexo masculino adultos mayores, dos lideresas de mujeres adultas mayores, y ocho mujeres habitantes de sectores como Los Cossio, Palomar, El Paraíso, entre otros, y de barrios aledaños como La Honda y María Cano Carambolas pero que desarrollan sus actividades de vida comunitaria e Bello Oriente o tienen familia allí. Una de las mujeres se identificó como profesional francesa, estudiante de Doctorado en Economía Política, edad entre los 20-30 años. Otra de las participantes es huertera, en edad entre los 50-60; una mujer se identificó como migrante venezolana; otras como integrantes de la Asociación de Mujeres del sector el Paraíso, otras como desplazadas de subregiones de Antioquia y Chocó.

¹⁹ En compañía de mi esposo, O.C., diseñamos un juego que bautizamos “concéntrese”, con imágenes de eventos de desastres en el barrio, y que consistió en que, mediante una dinámica de tingo-tango los y las participantes iban destapando dos de las imágenes y respondiendo algunas preguntas pre-diseñadas y otros participantes podían complementar, comentar o refutar las respuestas del otro u otra y así, o establecerse diálogos entre ellos, hasta que quedaban todas las imágenes al descubierto y una ronda final de comentarios de cierre.

Figura 6.

Grupo Focal detrás de la Ludobiblioteca Manuel Burgos de Bello Oriente



Nota: Participantes del grupo focal jugando al “concéntrese” sobre los riesgos y los desastres. Fotografía de la autora, 19 de noviembre de 2021.

Para presentar los datos resultantes del rastreo durante la etapa de recolección y análisis de información encontrada en los documentos tipo legislación, jurisprudencia, e informes institucionales se procedió al fichaje bibliográfico en una matriz de diseño propio. La información aportada en las entrevistas fue analizada mediante simplificación, resumen, y selección de la información para hacerla abarcable y manejable (Strauss y Corbin, 2002), utilizando codificación abierta, y categorización transversal a todo el proceso de análisis apoyado en el software Atlas ti ²⁰. Para apoyarme en los discursos, citaré los registros de las entrevistas usando nombres propios y fechas de las entrevistas, que se explicitarán además en pies de página. También citaré las observaciones, recorridos y grupo focal. Algunas tablas, infografías y figuras de elaboración propia con base en datos respaldados por fuentes documentales encontradas en la web fueron generados mediante la plataforma de diseño online Canva con mi usuario personal.

²⁰ Atlas ti Educational Multiuser License versión 7.18 Licencia 795C2-664FE-FFD6U-4WTU1-599IF, Códigos (616 en total), creados a partir de afirmaciones textuales de los entrevistados, y de las citas textuales, complementando con los memos analíticos, que consignan observaciones y comentarios. Se realizó un ejercicio de codificación y posterior visualización de co-ocurrencia y agrupación en familias de códigos. Para esto, utilicé el software unidad hermenéutica compuesta por los siguientes “Proyectos”, donde Proyectos 1 al 09 corresponden a entrevistas, y el P10 corresponde al Grupo Focal, GF.

Capítulo 2. Referentes normativos y jurisprudenciales de la gestión de riesgos de desastres ambientales en el ordenamiento jurídico colombiano e internacional

Las prácticas de gestión coexisten y se interrelacionan de distintas formas especialmente por las características propias de quiénes las realizan, y me referiré especialmente a dos actores sociales con propósitos, intereses y recursos disímiles para participar en el diseño e implementación de la función pública de GRDA:

Primero, el Estado, centrado en la atención o mitigación de los riesgos de desastres, desde los componentes político y jurídico-administrativo, que se traduce en decisiones ejecutadas en el marco de las normas de planeación territorial institucional.

Segundo, los ciudadanos, especialmente pertenecientes a las clases populares, quienes, a través de la construcción social de los derechos y de su participación frente a decisiones sobre gestión de los riesgos de desastres, establecen dos tipos de relación con instituciones estatales: de conflicto y consenso, con otras interpretaciones y prácticas de intervención, participación y adopción de medidas tendientes a la mitigación de los efectos del cambio climático, mediante la acción política que da lugar a la gestión comunitaria de riesgos de desastres, GCDRA (Velásquez, 2013; Guzmán y Ramírez, 2015 y 2017; Corporación Convivamos y Mesa de Vivienda Comuna 8, 2018; Rivera, Velásquez, et al., 2020; Velásquez, 2022).

En este capítulo caracterizaré la GRDA como una función pública en la que hay responsabilidad compartida entre todas las superestructuras sociales: Estado, Economía,

Sociedad, para responder la pregunta 1 de la investigación, ¿en qué consisten las formas, estatal y comunitaria, de la gestión de los riesgos de desastres ambientales?

Por la relevancia y sobre todo la responsabilidad que le compete al actor Estado en asuntos de GRDA, dedicaré este capítulo a la conceptualización y caracterización de aplicación de la GRDA, para lo cual describiré los contenidos de los principales instrumentos jurídicos que al respecto están vigentes en Colombia con el propósito de tomarlos como punto de partida para una interpretación crítica que plantearé a modo de comentarios y preguntas sobre algunos problemas conceptuales que presenta la misma norma, en específico la ley 1523 de 2012, y la descripción y análisis de los limitados o tímidos alcances de la interpretación constitucional, los cuales también son explicables por otros factores que luego analizaré.

En primer lugar, explicaré cuál es la naturaleza jurídico política, estatal, de la GRDA, que busca incorporar estándares internacionales en la materia, planteando algunas críticas a su diseño institucional, las cuales, a mi modo de ver, versan sobre vacíos conceptuales en la ley 1523 de 2012; en segundo lugar, describiré las interpretaciones del máximo órgano constitucional colombiano, la Corte Constitucional, dirigidas a todas las entidades del Estado, en materia de la GRDA en Colombia, tomando como referentes los sujetos que han sido los titulares de protección constitucional en el ámbito de la GRDA durante los últimos diez años, los tipos de derechos conculcados en contextos de gestión y de atención en casos de riesgos y de desastres, los defectos detectados por la Corte en la eficacia de la función administrativa de ciertos órganos del Estado, y los problemas de constitucionalidad abordados a propósito del tema con el propósito de responder a la primera pregunta de investigación, antes mencionada.

Estándares internacionales de GRDA vigentes en Colombia

Desde el punto de vista normativo, la GRDA hace parte de la función estatal, reglada mediante el derecho público, de planeación del desarrollo. Los documentos que se refieren a estándares internacionales para la prevención y atención de desastres son la “Estrategia de Yokohama para un mundo más seguro y su Plan de Acción” -aprobada en la primera Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres desarrollada en Yokohama, Japón, en mayo de 1994, resultado del examen de mitad de período del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales-, y la “Declaración de Hyogo” para 2005-2015 -adoptada por la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres que trató el aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres y establece los objetivos y acciones a desarrollar en el tema de prevención de desastres naturales.

Al respecto, la Corte Constitucional colombiana estableció que: “si bien hacen parte del denominado *soft law* o derecho blando, constituyen parámetros que permiten comprender de manera integral y armónica el alcance de las obligaciones de los Estados en torno a la prevención y atención de desastres (...)” (Corte Constitucional, Colombia, sentencia T-295 de 2013).

La “Estrategia de Yokohama”, por ejemplo,

Indica que las medidas y acciones tendientes a la prevención y preparación para eventos de desastres deben ser elementos integrales de la política en los niveles nacional, regional e internacional, y reconoce que sobre cada Estado recae la responsabilidad de proteger a su población, infraestructura y bienes de los efectos de los desastres naturales.

(...)

Asimismo, la Corte destaca algunos aspectos relevantes que, en su interpretación, reconoce la “Declaración de Hyogo”:

1. La importancia de crear una cultura de prevención de los desastres en todos los niveles.
2. Relación intrínseca entre la reducción de los desastres, el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.
3. La responsabilidad que recae sobre los Estados para lograr reducir el riesgo de desastres naturales, por lo que resulta imperioso adoptar políticas nacionales que concedan prioridad a esta cuestión (Corte Constitucional, Colombia, sentencia T-295 de 2013).

También, el marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015 – 2030),²¹ establece cuatro (4) prioridades como horizonte de acción, así como las bases para reconstruir mejor (en términos de recuperación- rehabilitación- reconstrucción) (Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres, UNGRD, 2022).

1. Comprender el riesgo de desastre.
2. Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar el mismo.
3. Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia.
4. Reforzar la preparación en manejo de desastres para dar una respuesta eficaz,

²¹ El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015, como resultado de una serie de consultas entre las partes interesadas que se iniciaron en marzo de 2012 y de las negociaciones intergubernamentales que tuvieron lugar entre julio de 2014 y marzo de 2015, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Estas acciones se relacionan con la noción de la ONU sobre la gestión del riesgo como política pública, bajo el nombre genérico “*disaster risk reduction*” (reducción del riesgo de desastres) (2015), que señala la necesidad de trasladar el enfoque, de la atención de los desastres, a la gestión o *management* de los riesgos (United Nations International Strategy for Disaster Reduction, 2018).

La Estrategia Internacional de Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres, a nivel global, define la GRDA como política pública asociada al desarrollo sostenible de cada región y país, incluida en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (*The 2030 Agenda for Sustainable Development*),²² la Nueva Agenda Urbana (*New Urban Agenda, NUA*), el Acuerdo de París de 2015 (*Paris Agreement*), y todos los acuerdos suscritos entre los estados miembros identificados como actores clave para la prevención de nuevos riesgos de desastres ambientales.

Estos aspectos convergen en la configuración del marco normativo producido por el Estado colombiano, derivado de la Constitución Política, según el cual la GRDA es una función pública, regulada de manera descentralizada, que radica administrativamente en entidades especializadas del sector central, que se inscribe en el sistema de planeación para el desarrollo

²² La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible consiste en un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) el 25 de septiembre de 2015, tiene también la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. La Agenda 2030 plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluyen, entre otros puntos, erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia.

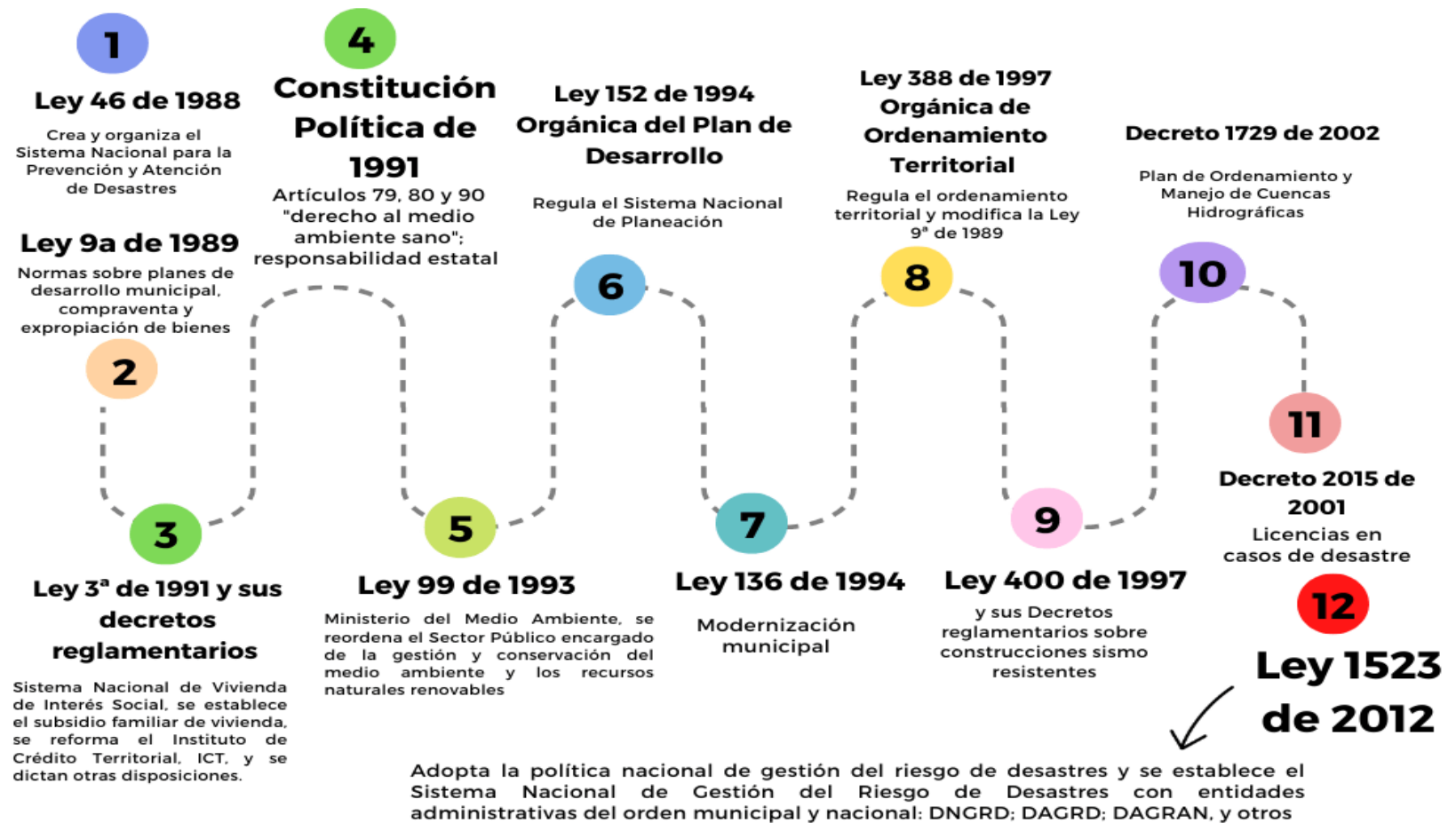
En el ámbito de la gestión del riesgo de desastres, los Objetivos de Desarrollo Sostenible son: No.6 Agua Limpia y Saneamiento, No. 11 sobre Ciudades y Comunidades Sostenibles, No. 13. Acción por el Clima y No. 17 Alianzas para Lograr los Objetivos, se han planteado metas afines que deberán articularse a las Políticas Nacionales en el tema (Unidad Nacional para la Gestión del riesgo de Desastres, 2022).

nacional y local, y se ampara en el Sistema Nacional Para la Prevención y Atención de Desastres, cuya “evolución” se aprecia en la siguiente línea de tiempo²³ sobre la normatividad del sistema colombiano de gestión de riesgos de desastres:

²³ Una descripción más detallada complementada con una línea de tiempo de normas nacionales y locales más amplia puede leerse en Lopera, Ortiz y Restrepo, 2020, p. 19-23.

Figura 7.

Línea de tiempo. Generalidades del sistema normativo nacional de Gestión de Riesgos de Desastres.



Nota. Elaboración propia (2022).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Los fines políticos que la norma señala son muy diversos, y su uso no alcanza a ser explicitado de manera clara: la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, entre otros. A pesar de esto, es posible caracterizar en el marco normativo de la GRDA, un tratamiento jurídico como política intersectorial que desarrolla la función pública de planeación, a través de tres escenarios, de acuerdo con la ley 1523 de 2012:²⁴

1° Conocimiento del Riesgo: identificación de escenarios, análisis, evaluación, monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes.

2° Reducción del Riesgo: intervenciones previas correctivas, prospectivas y de protección financiera, dirigidas a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes (mitigación) y a evitar nuevo riesgo en el territorio (prevención).

3° Manejo de Desastres: preparación e implementación de la respuesta y de la recuperación posdesastre (rehabilitación y recuperación) (Ley 1523 2012).

El listado del artículo 4° de la Ley 1523 de 2012, contiene asimismo conceptualizaciones que, si bien eran inexistentes en los instrumentos normativos anteriores, resultan difusas o porosas, en cuanto les falta un claro establecimiento de corresponsabilidades y consecuencias por

²⁴ Artículo 1°. De la gestión del riesgo de desastres. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Parágrafo 1°. La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

Parágrafo 2°. Para todos los efectos legales, la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en normas anteriores prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.

decisiones humanas provenientes del modelo de desarrollo económico, que son intencionadas. Es así como, la norma estableció lo siguiente.

Riesgo de desastres

Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.

Desastre

Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.

Amenaza

Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.

Vulnerabilidad

Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos (Congreso de la República, 2012).

El origen natural, afirma la UNGRD (2022) es el más recurrente debido al cambio climático²⁵; no obstante, desde los estudios y movimientos sociales ambientales, se viene problematizando y cuestionando que la existencia del origen exclusivamente natural de los desastres no recoge la realidad (Maskrey y otros, 1993; Wilches-Chaux, 2007, 2018).

²⁵ La entidad mencionada afirma que “en América Latina y el Caribe el 93% de los desastres son de origen climático, generando pérdidas que representan el 1,5 del PIB de la región (UNDRR, 2021). En Colombia, el 87% de los desastres ocurridos desde 1998 hasta el año 2020 fueron de origen hidrometeorológico, de estos el 31% estuvieron relacionados con sequías e incendios, 27% con inundaciones, 14% con movimientos en masa, 12% con vendavales y 2% con avenidas torrenciales basados en el consolidado de emergencias 2020 y socializados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en la reunión de índices de ciudades sostenibles” (2022, p. 22).

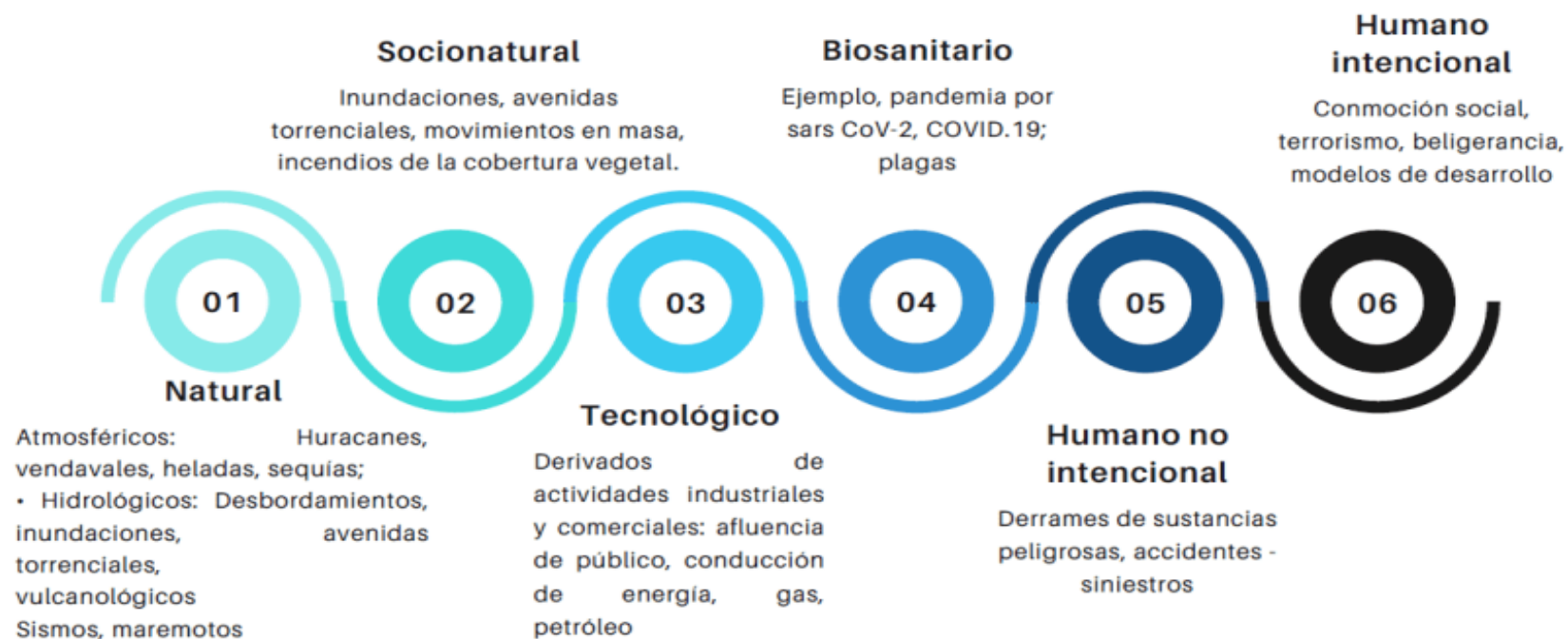
GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

La siguiente figura intenta ilustrar el sentido relacional entre los componentes reconocidos por la ley 1523 de 2012, y plantea la cuestión de que los desastres tienen también un escenario de origen humano intencional en tanto existen decisiones de orden económico, social y político sobre la vida y habitabilidad humanos con efectos o impactos en las vidas de las personas, que no pueden pasar desapercibidos: la corrupción, el desinterés de funcionarios estatales en mejorar la calidad de la vida de poblaciones en riesgo, la ausencia de “voluntad política”, también tienen efectos sobre el tipo de gestión al respecto.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 8.

Conocimiento de los Escenarios de riesgo según los fenómenos que determinan su origen.



Nota. Elaboración propia (2023) con base en la primera actualización del Plan Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres (Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, UNGRD, 2022).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

De la lectura de este plan se desprende una declaración de presuntos avances en el reconocimiento de la corresponsabilidad de todos los actores en el proceso de la gestión del riesgo de desastres y con ello, la indispensable participación de los ciudadanos desde su propia condición y dinámica social, cultural, económica y política, con enfoque diferencial, “como garantía para la participación efectiva, el reconocimiento y la protección en condiciones de equidad (...) y en los principios de participación, diversidad cultural e igualdad y en él se incluyen como variables de género, condición de discapacidad e identidad étnica y cultural” (Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, UNGRD, 2022).

La historia del Sistema de prevención y atención de desastres en Colombia ha sido producto de una realidad compleja y trágica, en la que eventos como los ocurridos en Armero (1985)²⁶ y en el barrio Villatina de Medellín (1987)²⁷ fueron pilares del aprendizaje de las

²⁶ La “Tragedia de Armero” ocurrió el 13 de noviembre de 1985, cuando una erupción de flujos piroclásticos derritió una parte del Volcán Nevado del Ruiz generando una avalancha que se unió al cauce de varios ríos que nacen en el Nevado, uno de ellos, el Lagunilla, al lado del cual se ubicaba el municipio de Armero, departamento del Tolima, también con afectaciones en el departamento de Caldas. Armero quedó sepultado bajo el lodo, impidiendo la labor de los rescatistas quienes llegaron 12 horas después de la Tragedia en la cual murieron en total 25.000 personas. A partir de este desastre y, sobre todo, de sus imágenes, inició la controversia sobre la responsabilidad del gobierno en los impactos de la catástrofe, pues geólogos, escaladores y otros personajes ya habían advertido la actividad sísmica y emisiones de gases y rocas desde 1984, y se habían dirigido a las autoridades y a los medios de comunicación, ocupados con el asunto de la toma y retoma del Palacio de Justicia, ocurrida en Bogotá una semana antes.

²⁷ El deslizamiento del barrio Villatina, en la ladera inferior del Cerro Pan de Azúcar ubicado en la Comuna 8 (Zona centro-occidental), el 27 de septiembre de 1987, es el desastre urbano de mayor impacto a nivel local. Descrito como el desplazamiento rotacional de entre 20.000 (García, C. 2005, p. 55) a 30.000 m³ (Coupé, F. 1997) de tierra, “generado por un rompimiento súbito de material” (García, C. 2005, p. 58); causó la muerte a aproximadamente 500 personas, y dejó 1700 damnificadas. Una comisión interdisciplinaria reunida para analizar las causas y pormenores del deslizamiento declaró pocos días después de la tragedia que “las características geológicas y de relieve donde ocurrió el siniestro son las normales que se presentan en las vertientes del Valle de Aburrá y el terreno no presentaba características manifiestas de inestabilidad y no estaba incluido en el área de riesgo inminente” (El Colombiano, 29-09-87) (García, C. 2005, p. 56). Factores geológicos, topográficos, meteorológicos y antrópicos, tales como la construcción de una acequia sin control técnico, que al taponarse posiblemente contribuyó al deslizamiento, se incluyen en el análisis de la tragedia de Villatina (García, C. 2005, p.61). Asimismo, la devastación se prolongó días y meses después del desastre, debido a las dificultades de reubicación de las familias, muchas

comunidades, organizaciones de la sociedad civil y estatales, que implicaron iniciar un trabajo de creación normativa de planes de atención de desastres con participación conjunta de instituciones públicas, académicos, comunidades, actores de cooperación internacional, así como la creación de grupos técnicos especializados en prevención y atención de desastres, que comenzaron a partir de estos desastres de gran escala (Grupo de Sismología de Medellín, 1999, citado por García, C., 2005).

Referentes de la jurisprudencia constitucional colombiana sobre GRDA

La historia normativa ha motivado pronunciamientos jurisprudenciales, originados en el esfuerzo por materializar las aspiraciones de un Estado Social de Derecho. En la figura 7 pudo apreciarse que la GRDA tiene un sustento constitucional a partir de los artículos 79, 80 y 90 de la Carta Política de 1991. Es por esto por lo que la doctrina constitucional colombiana aborda la Gestión de Riesgos de Desastres ambientales como un deber del Estado y de la Sociedad en su conjunto, vía interpretación del principio de solidaridad que trae la Constitución Política de 1991, en el sentido de fijar sus alcances como obligación de solidaridad del Estado y de ciudadanos particulares, “(...) de garantizar condiciones mínimas de vida digna a todas las personas”. Este valor constitucional fundamenta su contenido en una triple dimensión: como fundamento de la organización política, como pauta de comportamiento de las personas, y

asentadas nuevamente en zonas aledañas de alto riesgo. Las condiciones de pobreza y marginalidad, terminaron acentuándose sin fórmula de solución (Coupé, F. 2007). La catástrofe de Villatina signó el comienzo de grupos técnicos especializados en prevención y atención de desastres, que posteriormente implementaron estudios de Instrumentación y Microzonificación Sísmica del área urbana de Medellín con los que no se contaban antes de 1987, y que actualmente permiten establecer con base en razones geotécnicas las zonas de alto riesgo no recuperable (García, C. 2005, p. 55- 64).

criterio de interpretación de las acciones u omisiones de particulares que vulneren derechos fundamentales (Constitución Política, 1991, arts. 86 y 95.1; Quinche, 2020, p. 74).

La Corte Constitucional de Colombia estableció que la GRDA es un deber social constitucional del Estado, una responsabilidad de la planeación territorial en cabeza de los municipios, y un deber de solidaridad de los particulares, especialmente, respecto de auxiliar y proteger a las víctimas de desastres asociados a la naturaleza. En síntesis, una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad en su conjunto.²⁸

Si bien el objeto principal de esta tesis no es desarrollar un análisis tan riguroso de una línea jurisprudencial que denote de alguna manera la evolución o no, en las posturas sobre protección, lo cual podría hacerse como objeto principal de estudio en otra investigación, sí considero relevante presentar de manera muy resumida los resultados del rastreo realizado en la relatoría de este máximo tribunal constitucional, utilizando como término descriptor de búsqueda: “gestión de riesgos de desastres”, ya que considero de especial valor, en general, el rol protector y progresista de la Corte Constitucional quien se ha esforzado por entender y ampliar márgenes de protección constitucional a poblaciones y personas accionantes en especiales condiciones de vulnerabilidad, con el fin de concretar o por lo menos, establecer ciertas bases ideológicas para hacer efectivos los derechos fundamentales. Incluso elijo esta alta Corte sin que esto desdiga de la labor de interpretación y aplicación que han realizado el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia. No obstante, considero que hay elementos teóricos que ameritan una conceptualización panorámica y distinta del asunto.

²⁸ Cfr. Sentencias T-1094/02, T-1125/03, T-467/11, T-683/12; T-163/13, T-292/13, T-355/13, T-696/13, T-811/13, T-269 de 2015, T-696 de 2016, T-118/17 de la Corte Constitucional.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Especialmente, considero valioso el examen que en sede de la jurisdicción constitucional ha realizado la Corte Constitucional. Encuentro un total de 50 providencias emitidas durante los años 2013 a 2023, de las cuales 24 sentencias revisan acciones de tutela, 16 providencias resuelven acciones de constitucionalidad y 9 autos dan impulso a los procesos. El periodo de tiempo señalado no obedece a una pre-selección deliberada o intencionada, sino a los resultados que efectivamente arrojó la búsqueda de providencias, y que, dicho sea de paso, coincide con el periodo de tiempo donde más fenómenos de desastres se han multiplicado en frecuencia en nuestro país: Ola Invernal, Huracán Iota, temporadas más o menos aisladas de lluvias, y la emergencia por SARS-Cov 2.

En síntesis, existe una mirada amplia, íntegra y de enormes posibilidades de visibilizar mejor los parámetros necesarios para aplicar de manera más eficaz la GRDA.

Y en común, en todas las providencias, observo la aspiración de que las órdenes proferidas o los alcances normativos delimitados redunden en una mejora de la eficacia administrativa de los recursos, apoyos y soluciones que demandan estas problemáticas, en dos vías de interpretación. La primera, el control concreto de constitucionalidad que tiene lugar en la revisión de acciones de tutela, y la segunda, el examen de constitucionalidad de algunas normas jurídicas.

La GRDA vía control concreto de constitucionalidad en revisión de acciones de tutela.

De las sentencias tipo “T” proferidas en ejercicio del control concreto de constitucionalidad derivado del artículo 86 de la C.P. de 1991, observé que la Corte Constitucional se ha declarado competente para tratar el tema de la GRDA, a propósito de distintos factores generadores de riesgos para la vida humana, examinados en casos concretos de vulneraciones a derechos fundamentales de los ciudadanos, quienes acudieron en acciones de tutela, en distintas instancias, desde 2013 hasta el año 2023 en regiones afectadas por la ola invernal como los municipios de la región de “La Mojana”: sectores de los departamentos de Córdoba, Atlántico, Bolívar y Sucre especialmente afectados por las inundaciones de la Ola Invernal acaecida durante 2010 y 2011; o las regiones del país afectadas por factores estructurales como la corrupción que generó como consecuencias la desnutrición, y falta de agua potable que conllevaron a enfermedades y muertes infantiles en comunidades indígenas del Chocó y La Guajira; así también, se trató el caso de los pobladores afectados por el Huracán Iota que golpeó San Andrés, Providencia y Santa Catalina en 2021.

Observo, entonces, que tres factores han originado el análisis constitucional: naturales, estructurales y globales, los cuales evidencian la manera en que persisten limitaciones conceptuales, pues es necesario plantear que los desastres no son naturales.

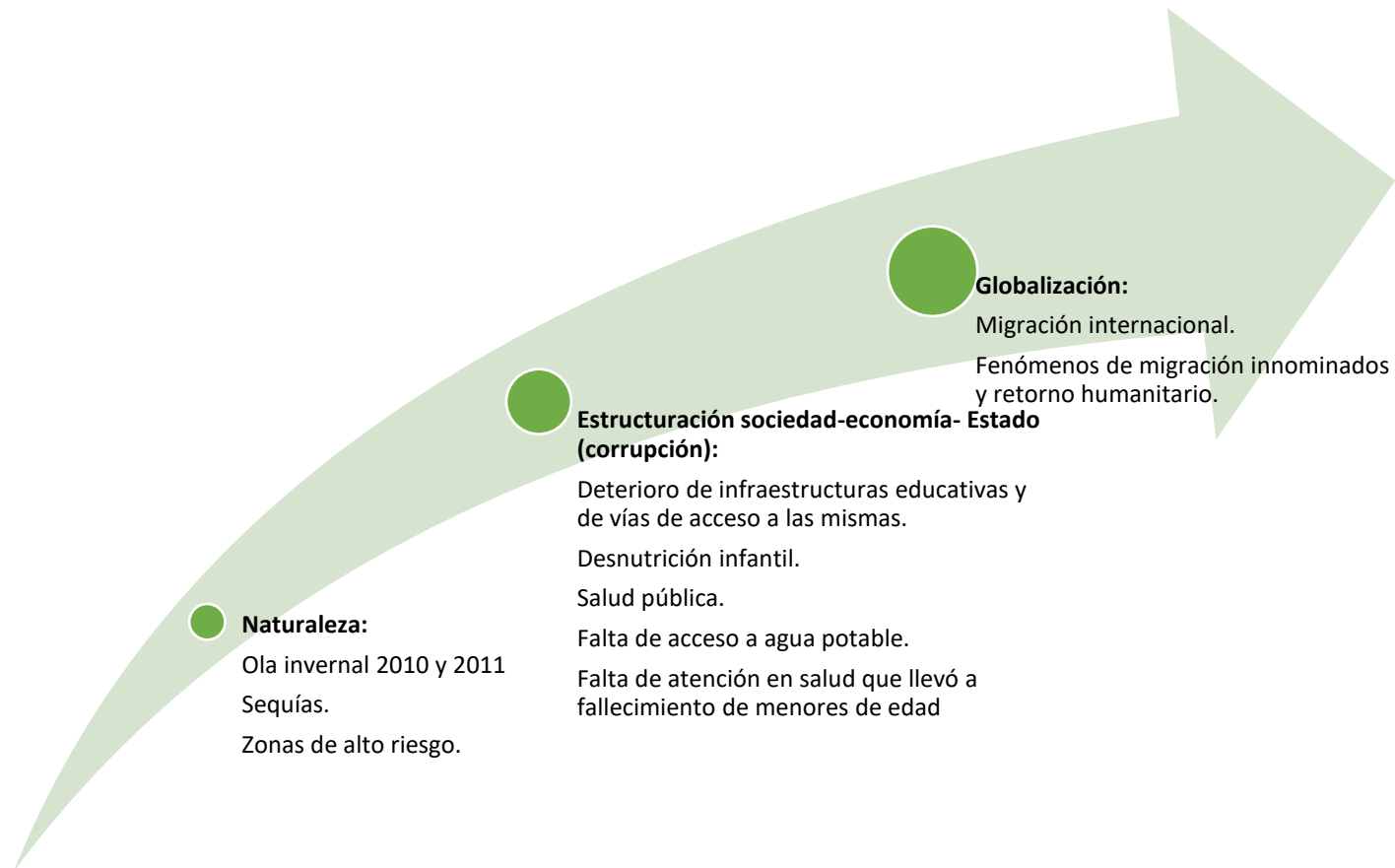
La forma en que estos se comprendan tiene absoluta relevancia, pues si se sigue entendiendo que hay un origen natural en los desastres, y que las decisiones políticas y económicas que estructuran la sociedad nada tienen que ver en estos, eso se traduce también en modelos de gestión y acción restringidos, incluso, abiertamente omisivos pues podría llegar a eximirse al Estado colombiano de su responsabilidad como agente que causa riesgos, al no actuar

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

ante las complejidades y consecuencias de las actividades de la industria en la variabilidad climática, o de la corrupción, al permitir las obras de infraestructura que no logran terminarse, o generan más riesgos de desastres. En tal sentido, la corrupción también debería tratarse normativamente como un factor de origen antropogénico intencional en procesos de desastres, con consecuencias estructurales, transfronterizas y globales, escenarios propicios a las vulneraciones de Derechos Humanos.

Figura 9.

Temáticas generales abordadas en acciones de tutela revisadas por la Corte Constitucional entre 2013 y 2023.



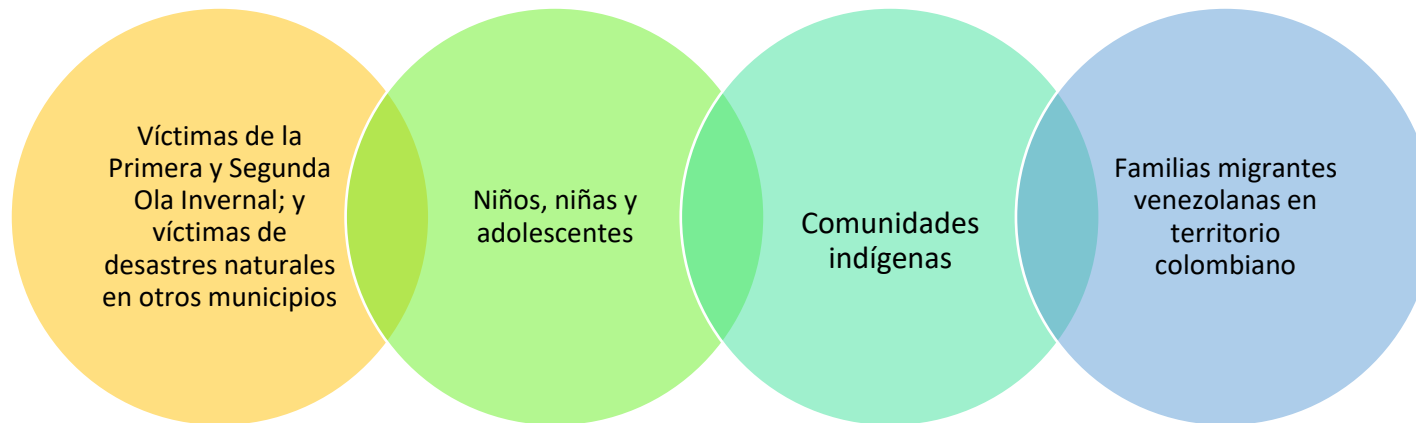
Nota. Elaboración propia con base en resultados de rastreo en la web de la Relatoría de la Corte Constitucional de Colombia (2023).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Los factores mencionados en la figura 3, afectan significativamente la vida de personas, que son consideradas como sujetos titulares de derechos. En las providencias consultadas, especialmente aquellas referidas a acciones de tutela, son quienes se muestran en la siguiente figura:

Figura 10.

Sujetos titulares de derechos fundamentales vulnerados en casos de tutelas contra organismos oficiales de GRDA entre 2013 y 2023.



Nota. Elaboración propia con base en resultados de rastreo en la Relatoría de la Corte Constitucional (2023).

Las responsabilidades por las afectaciones a los sujetos previamente mencionados se originan en las conductas u omisiones cuestionadas en las acciones de tutela, que provienen de autoridades administrativas del orden nacional y de entidades territoriales, tales como:

Figura 11.

Organismos estatales responsables de GRDA accionados mediante tutelas presentadas entre 2013 y 2023.



Nota. Elaboración propia con base en resultados de rastreo en la web de la Relatoría de la Corte Constitucional (2023).

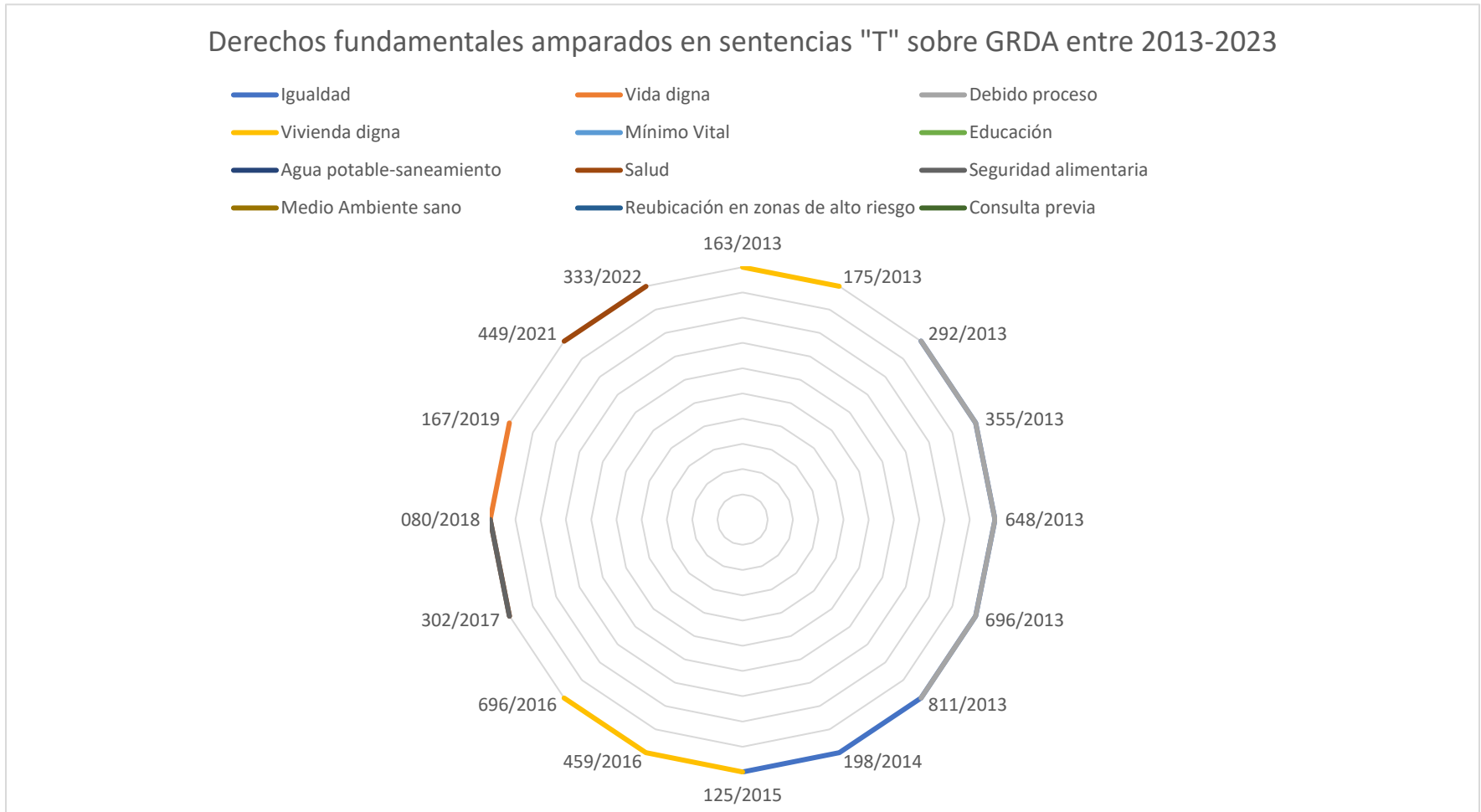
GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Los derechos conculcados objeto de análisis en las sentencias consultadas comprometen los grupos de primera, segunda, y tercera generación, reconocidos como derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico colombiano: “Son derechos humanos que han adquirido la positivización necesaria preferentemente en el orden constitucional y que, por lo tanto, logran un grado de certeza y posibilidad garante efectiva, propias de lo que tradicionalmente se conoce con la expresión derecho subjetivo” (Chinchilla, 1999, citado por Quinche R, 2020, p. 123). Esta teoría del derecho subjetivo respecto de los derechos fundamentales es una forma de pensar y abordar la relación entre el individuo y el Estado, un discurso ético-político que defiende los principios liberales y humanistas, los cuales abogan por la protección de la dignidad, la libertad y la igualdad de los individuos., pero que, en términos de exigir responsabilidad al poder público frente a la gestión, prevención o reparación de daños a los individuos, en su relación con el entorno natural en que se desenvuelven, se queda corta.

No obstante, la Corte Constitucional, mediante el control concreto de constitucionalidad vía acción de tutela ha analizado casos de vulneraciones a derechos fundamentales, profiriendo sentencias que ordenaron protección de los ciudadanos y mandatos a las autoridades públicas competentes.

Figura 12.

Derechos fundamentales amparados en sentencias "T" sobre GRDA entre 2013 y 2023.



Nota. Elaboración propia con base en resultados de rastreo en la web de la Relatoría de la Corte Constitucional (2023).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

De acuerdo con esta figura 12, los tipos de derechos comprometidos en la GRDA son entonces los derechos sociales, que se refieren al logro de un nivel adecuado de vida, e incluyen la vivienda, la alimentación, el agua potable, el saneamiento básico, la atención médica y la educación (Chinchilla, 1997). También se vulneran los derechos del ambiente, relacionados con la protección y conservación del entorno natural y los ecosistemas. Estos derechos reconocen que el ambiente es un bien común que debe ser preservado para las generaciones presentes y futuras, reconocimiento que tiene valor teórico, como explicaré en el siguiente capítulo.

Esta tipología de derechos incluye el derecho a gozar de un ambiente sano, el derecho a la participación en la toma de decisiones ambientales, y el derecho a la reparación de daños ambientales, respaldados por instrumentos internacionales tales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y otros tratados y acuerdos regionales y nacionales que reconocen la importancia de proteger los derechos colectivos, de los pueblos y del ambiente.

Algunos fallos analizados aquí coinciden en que las funciones de las entidades administrativas accionadas presentan múltiples deficiencias en la prestación de los subsidios, en las reubicaciones u otros mecanismos de solidaridad con las personas y comunidades en riesgos o que enfrentan situaciones post-desastres. Estas falencias ponen en cuestión la eficacia y el debido proceso administrativo en relación con los deberes y cargas que debe asumir el ciudadano víctima o en riesgo de ser víctima de un desastre natural, o de comunidades que, debido a su pertenencia étnica o quizá su mismo nivel de organización, tienen y reclaman el derecho a una consulta previa donde se posibilite su participación en la orientación acerca de la distribución de los recursos para las reconstrucciones o reubicaciones post-desastres.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

No se evidencia sentencias que registren experiencias exitosas de procesos o prácticas comunitarias de GRDA pre-existentes a los desastres acaecidos, aunque hay dos providencias que tocan los aspectos de violencia estructural contra comunidades, puntualmente la declaración de estado de cosas inconstitucional respecto de la situación de pobreza extrema que vulneran los derechos de los niños, niñas y adolescentes Wayúu en la Guajira (Sentencia T-302 de 2017) y Embera en el Chocó (Sentencia T 080-2018), en las cuales protegió los derechos a la seguridad alimentaria, salud y acceso al agua potable, y vida en condiciones dignas. Destaca, asimismo, otra providencia que tutela los derechos de las comunidades raizales de San Andrés a la consulta previa para concertar procesos de reconstrucción post-desastre del Huracán Iota (Sentencia T-333 de 2022), proferidas en virtud de acciones de tutela impetradas por líderes comunitarios con el acompañamiento de ONG que realizan litigios estratégicos para la protección de dichas comunidades.

La GRDA en el control de constitucionalidad.

En este apartado destaco la segunda vía de interpretación de la GRDA mediante la labor del control automático de constitucionalidad en estudios realizados por distintos motivos: una acción pública contra la ley 1523 de 2012; el estudio automático de constitucionalidad de la ley que aprobó el Tratado de París; el análisis de los decretos legislativos 601 de 2017 del departamento administrativo de la presidencia, “por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa”; y el estudio de constitucionalidad de los decretos expedidos para adoptar las medidas de manejo sanitario durante la pandemia por

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

SARS-CoV2, virus causante de la enfermedad Covid-19, relevantes, a mi modo de ver, porque las herramientas que rodearon el manejo del virus se equiparan al manejo de un desastre.

A continuación, presento una de las sentencias de constitucionalidad más relevantes sobre GRDA proferidas durante los últimos diez años por la Corte Constitucional, para lo cual utilizo un gráfico tipo línea de tiempo.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 13.

Infografía. Línea de tiempo. Sentencias de constitucionalidad destacadas en materia de GRDA entre 2013 y 2023



Nota. Elaboración propia con base en información de la Relatoría de la Corte Constitucional (2023).

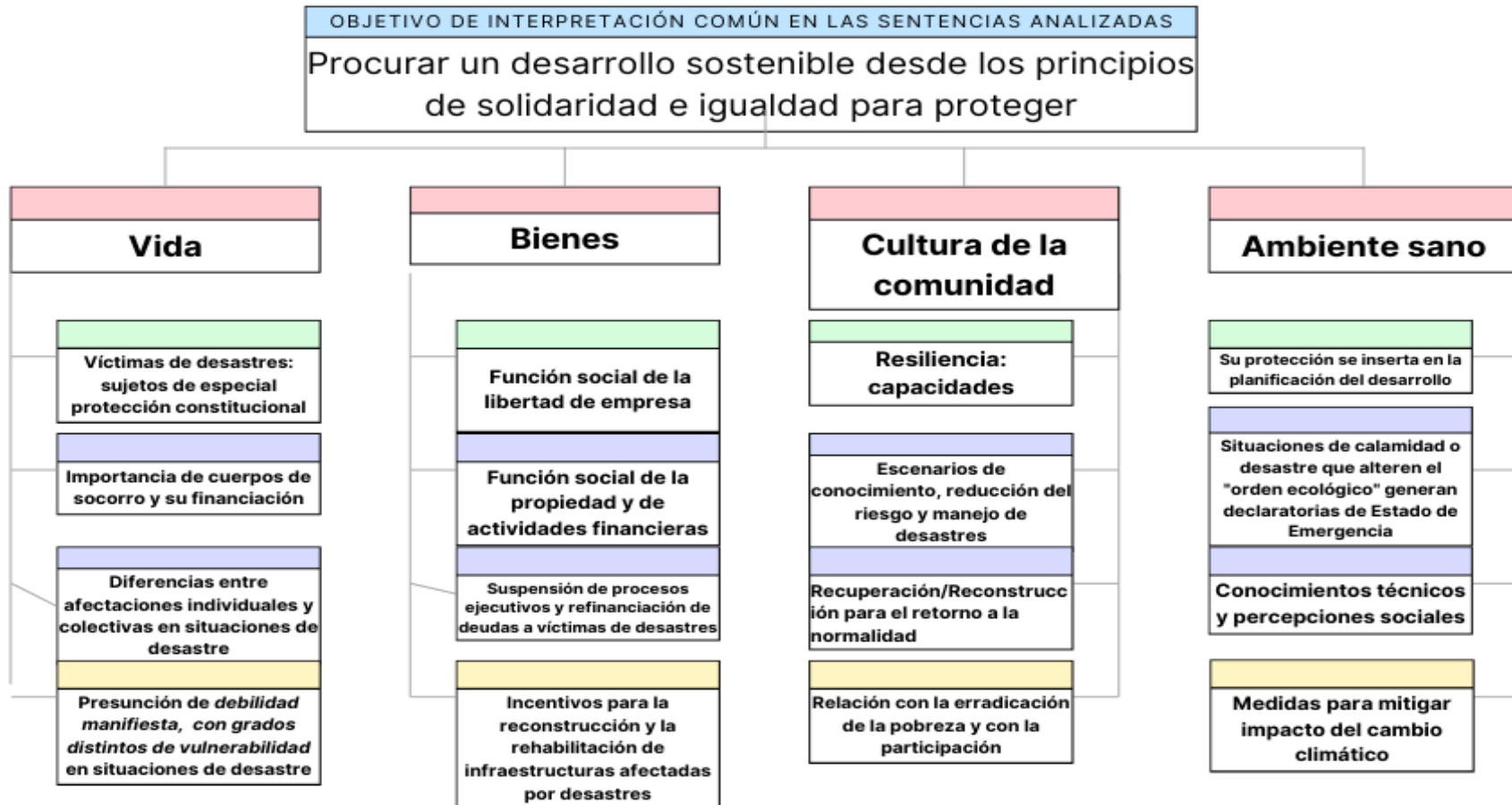
GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

En síntesis, estas providencias contienen métodos de valoración que declaran interpretaciones integrales entre normas constitucionales y distintas regulaciones de índole diversa dentro del ordenamiento jurídico, comunicando un *telos* esencial a la GRDA: el deber del Estado y de la sociedad, desde el interés general, de establecer un sistema general de gestión de riesgos de desastres que implica: “la articulación de las entidades del Estado, el sector privado y la comunidad con el propósito fundamental de proteger la vida, los bienes, la cultura de la comunidad y un ambiente sano en donde se procure un desarrollo sostenible” (Congreso de Colombia, Gaceta 698 septiembre 09 de 2011, citada por Corte Constitucional, sentencia C-793 de 2014).

En este sentido, los valores protegidos son entendidos por la Corte Constitucional desde un punto de partida que parecería ser un referente común para guiar las acciones de todos los agentes vinculados, no sólo del Estado, sino también de la sociedad y del sistema económico, lo cual, a modo de síntesis presento en este mapa conceptual donde integro los elementos, valores y conceptos en las sentencias de constitucionalidad estudiadas:

Figura 14.

Mapa conceptual. Intereses jurídicamente protegidos en la GRDA como responsabilidad compartida según la Corte Constitucional.



Nota. Elaboración propia con base en información de la Relatoría de la Corte Constitucional (2023).

Ahora bien, Vásquez, Gómez y Martínez (2017) sostienen, a partir de un ejercicio de defensa de derechos humanos, que la GRDA reviste las condiciones de un derecho colectivo constitucionalmente reconocido en Colombia, si bien no de expresa positivización, sí de protección a través de disposiciones normativas de la Constitución Política de 1991.²⁹

Para estos autores, según el diseño constitucional, la GRDA es un derecho que protege un interés difuso o impersonal dentro de la sociedad, que a la vez está “íntimamente correlacionado con otros bienes jurídicamente amparables, como el ambiente sano, el espacio público, la vivienda digna o el patrimonio público”. Su exigibilidad, además, según el artículo 4, literal 1, la Ley 472 de 1998 debe adelantarse a través de acción popular. Así, entonces, de acuerdo con estos autores,

(...) la gestión del riesgo es entendida como una debida intervención del Estado dirigida a garantizar la protección y seguridad de todos sus habitantes, sea a nivel local, regional o nacional, con el fin de lograr la salvaguarda de unas condiciones mínimas de vida, de un bienestar social y de un desarrollo sostenible sobre todo en un contexto como

²⁹ Es el caso del artículo 8 que da lugar al principio de corresponsabilidad cuando dispone que ‘Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación’, fuente de obligaciones para la gestión y manejo de los recursos ecosistémicos en un país diverso. En la misma dirección, y como una expresión de la especial responsabilidad ambiental que reviste al Estado, del artículo 80 se desprenden obligaciones como la de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, e imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente, estos últimos avalados también por el alcance del artículo 90. Además el artículo 215 prevé el Estado de Excepción por alteración del Orden Económico, Social y Ambiental, permitiendo intervenir en graves situaciones de desastres naturales o catástrofes humanas, y el artículo 339 exige incorporar en los Planes de Desarrollo las estrategias estatales en asuntos ambientales, y dentro de ellas, la gestión del riesgo, disposición que compromete al Sistema Nacional de Planeación con la gestión del riesgo del desastre, y a la luz de la legislación vigente, con la política nacional de gestión del riesgo de desastres y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) (Vásquez, Gómez y Martínez, 2017).

el colombiano, en vía de desarrollo, con escenarios tan complejos, desiguales y socialmente diversos (Vásquez, Gómez y Martínez, 2017).

De acuerdo con Montoya y Vásquez (2002, p. 8), los derechos colectivos tienen un fundamento no sólo en valores morales sino en criterios objetivos, porque constituyen “el reducto mínimo sobre el que se edifica el orden social y político, es decir, establecen las condiciones de posibilidad del orden mismo, del Estado y de los demás derechos”, siendo entonces su garantía la “precondición” (coincide Wilches-Chaux, 2018, entrevista personal), o el “entorno” que define las condiciones para el ejercicio de los demás bienes y derechos.

Esto se sustenta, además, en que se protegen libertades colectivas que emergen “porque un gran número de problemas sólo puede encontrar solución en el ámbito colectivo” (Montoya y Vásquez, 2002, p. 5).³⁰

En otras palabras, el fundamento de la GRDA es su función de la protección de un bien jurídico de interés colectivo: el ambiente sano, entorno en el cual se ejercen todos los derechos.

Este fundamento se establece, retomando a Montoya y Vásquez (2002), en la relación solidaridad-corresponsabilidad, como alternativa ética o moral, en tanto se pertenece a “una comunidad: la de vecinos, miembros de una fraternidad estudiantil, de una aldea, de una clase, de una nación, de un Estado (...)”, donde existen: “lazos comunes de interdependencia que surgen como consecuencia de la existencia de una común pertenencia (...). Por ello, en casi todas las

³⁰ Este argumento de suma pertinencia si se tiene en cuenta que el cambio o variabilidad climáticos causantes de altas precipitaciones, generan a su vez deslizamientos u otro tipo de desastres, que impactan personas y comunidades que han debido o deberán desplazarse hacia lugares más seguros; o si se tiene en cuenta los impactos de la movilidad carbono-dependiente en las afectaciones a la salud, o los impactos de la urbanización acelerada en la destrucción de ecosistemas y especies que actúan como “barreras” ante potenciales pandemias, etc. (Tena, 2020), en fin, situaciones que demandan soluciones colectivas.

formulaciones de la solidaridad encontramos esos elementos: unidad, interdependencia, comunidad de afectos y esfuerzos” (De Lucas, 1998, citado por Montoya y Vásquez, 2002, p. 7).

En síntesis, de acuerdo con la interpretación constitucional de la GRDA abordada hasta aquí podría afirmarse que, desde la teoría jurídica, esta reuniría un interés jurídicamente protegido, tal como lo postuló el jurista R. Von Ihering (2018), en tanto función pública de carácter general, de importancia social, política y económica en Colombia, dada su especial ubicación geográfica, en latitud tropical, por lo cual es “altamente vulnerable y sensible a los impactos del cambio climático, lo cual trae consecuencias económicas y ambientales de gran magnitud” (Procurador Delegado para Asuntos Ambientales, citado por Corte Constitucional, Sentencia C-048 de 2018).

No obstante, las providencias seleccionadas permiten observar que una visión muy “estatalista” de la GRDA en Colombia puede conllevar a creer que, por el hecho de tener un marco normativo y jurisprudencial, este es eficaz, y, además, el resultado de una construcción social homogénea, actualizada y en claro progreso hacia la protección de libertades y derechos fundamentales en contextos de riesgos y de desastres.

Al contrario, si nos quedamos con la forma estatal de aplicación de la GRDA, podríamos quedarnos sin herramientas para garantizar la vigencia plena de los derechos humanos, a la par que la misma naturaleza y el cambio climático nos ponen ante nuevas situaciones de riesgos y desastres que ponen peligro la vida, la salud, los bienes, etc.

Incluso, a mi modo de ver, el hecho de que la Corte Constitucional acepte sin mayores críticas las declaratorias de estados de excepción por emergencia ecológica en términos de lo previsto en el artículo 215 constitucional, es contraproducente, pues de lo que se trata es de tener una GRDA estatal, fuerte financiera y operativamente de manera tal que no resulte necesaria la

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

automática declaratoria de estado de excepción por parte del ejecutivo, pues tenemos un sistema normativo que reconoce los derechos humanos, cuya garantía y vigencia continúan en situaciones de desastre.

Observo también y me inquieta, que en el listado de términos que contiene la ley 1523 de 2012, estuviese excluida la acción intencionada de producir daño. Es importante clarificar que no existe ningún dispositivo normativo donde se mencione siquiera un tratamiento diferenciado frente a desastres de origen antropogénico intencional, aunque en la realidad estos fenómenos obedecen a un conjunto de factores de riesgo ocasionados, tanto por el Estado en procesos de planeación desarrollo, como por la sociedad misma en sus formas de habitabilidad, flujos de migración interna y externa, industrialización, entre otros.

Si bien, el marco normativo de las acciones populares reconoce que la gestión del riesgo técnicamente previsible es un componente del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, en correlación con otros como el uso y goce del espacio público, o el derecho a la vivienda, y que la gestión de riesgos técnicamente previsibles es exigible vía judicial, a mi modo de ver, se requiere una labor jurídica, política y cultural que impacte de manera más amplia las nociones mismas de riesgo, y que proteja de manera más eficaz y pertinente a las comunidades que, aunque habitan zonas de riesgo, realizan una gestión de este.

Aunque el proceso judicial puede tener grandes impactos en materia de la protección de este derecho, mediante por ejemplo el uso alternativo del derecho, creando estrategias de litigio estratégico, reitero, la gestión del riesgo es una responsabilidad compartida entre el Estado y toda la sociedad civil, y se requieren soluciones, estructurales, urgentes, a problemas de riesgos que crecen cada vez más, y que se relacionan todo: con los modelos de desarrollo, con los procesos

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

de la naturaleza, de la sociedad, el Estado, el mercado y la cultura misma de las personas, su sistema de creencias y formas de actuar en lo individual y en lo colectivo.

La gestión de riesgos estatal implica también la exigencia de que, en contextos de riesgos de desastres, deba protegerse sin excepciones los derechos humanos, que se ven afectados en todos los escenarios de riesgos anteriormente identificados.

Detrás de lo que aparece como “natural”, a menudo, hay acciones u omisiones humanas – de funcionarios, de ciudadanos, etc.- mediadas por actitudes como ignorancia, incredulidad, motivaciones culturales, arrogancias institucionales. Aunque las situaciones de responsabilidad con dolo o culpa en casos de desastres también deben ser investigadas y sancionadas mediante los dispositivos del derecho penal o disciplinario, lo fundamental para esta tesis es entender los fenómenos de riesgos de desastres en el ámbito de la intervención preventiva, con enfoque en la garantía de todos los derechos humanos que se ven afectados, real o potencialmente en situaciones de riesgos y de desastres, y en el ámbito de la comprensión y transformación de las dinámicas propias de la gestión que realizan los habitantes de los territorios más vulnerables o expuestos a desastres. Descarto en todo caso, la legitimación de un tratamiento en línea punitiva.

Pluralismo jurídico y GCRDA

Si bien la gestión de riesgos realizada por el Estado proviene de las exigencias de instrumentos internacionales de protección, que han permitido mejorar los recursos, la información y acción estatal en la materia, es necesario reconocer que una parte de la sociedad civil colombiana, las clases populares, generalmente asentadas en zonas de riesgo, realizan ejercicios nombrados en términos de “luchas por los derechos”, que deben reconocerse como el resultado de formas de regulación distintas, alternativas a la estatal, como una forma de

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

pluralismo jurídico, tal como lo entiende B. de Sousa Santos. Sostengo que existe otra forma como se gestionan los riesgos, que es resultado de la tensión entre regulación y emancipación, entre lo que se espera del orden normativo, y las formas como este se pone en cuestión por las clases populares, mediante aspiraciones, luchas políticas, y prácticas de oposición al orden vigente porque, en su sentir, no se considera justo o legítimo (De Sousa S., 2000), configurando otra expresión del pluralismo jurídico, un concepto sociológico que ha sido empleado para designar la multiplicidad de prácticas de regulación social existentes en un mismo espacio socio político, interactuantes por conflictos y consensos, “pudiendo ser oficiales o no, y teniendo su razón de ser en las necesidades existenciales, materiales y culturales” (Wolkmer, 2003).

El pluralismo jurídico es una parte del campo social que, a mi modo de ver, se refleja en la Gestión Comunitaria de Riesgos de Desastres Ambientales³¹ (Con-vivamos, 2020), tal como la aplican y entienden quienes, desde las comunidades, han desarrollado formas de construcción social de un hábitat, y diferentes formas aspiracionales de luchar por el acceso a un hábitat digno, para lograr el goce de todos los Derechos Humanos. La GCRDA no es sólo de lo ambiental, pues responde a una tradición cultural ligada a procesos de auto-construcción barrial, resultado de la reinterpretación de los derechos y deberes respecto de la gestión de riesgos realizada por los sectores populares. En tal medida, una expresión regulatoria alternativa a la estatal mas no contrapuesta a esta, una forma, de pluralismo jurídico.

Propongo entonces entender la Gestión Comunitaria de Riesgos de Desastres como la síntesis de la lucha por los derechos que se resuelven, o se ejercen, de hecho, al habitar un territorio, lo cual está en el corazón de lo que presento a continuación mediante un estado de

³¹ Aunque este enfoque no se restringe a los desastres ambientales, por las razones que se desarrollarán a lo largo de este escrito.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

cuestión de cómo se entiende en esta investigación las relaciones entre la gestión comunitaria de los riesgos de desastres ambientales –y no sólo los ambientales-, y la construcción social de la lucha por el acceso a los derechos. La GCRDA es el resultado de la construcción social y popular del derecho alrededor del hábitat, proveniente de las formas como los habitantes se relacionan con un territorio donde hay riesgos, pero donde aprenden a convivir con estos, se adaptan, nombran y asumen una posición frente a sus capacidades de gestionar sus propios riesgos, y para eso, se capacitan técnica y políticamente, estableciendo diálogos y exigiendo concertaciones con el Estado y sus entidades administrativas competentes en el tema (Con-vivamos, 2020), para que las decisiones que se tomen al respecto no dependan del poder económico, o de otros intereses políticos sujetos a vaivenes partidistas.

Capítulo 3. Referentes teóricos. La gestión comunitaria de riesgos de desastres como construcción social del acceso a los derechos

Este capítulo presenta las categorías, teorías y resultados de investigación de autores y autoras que, de un lado, desde los aportes marxistas³² y postestructuralistas de las ciencias sociales y, de otro lado, desde las teorías críticas del derecho³³ y la sociología jurídica crítica, considero relevantes para explicar por qué la Gestión Comunitaria de Riesgos de Desastres Ambientales³⁴, GCRDA, está intrínsecamente relacionada con la construcción social del acceso a los derechos.

Las teoría de la construcción social de los riesgos (U. Beck), la teoría sistémica de la vulnerabilidad (G. Wilches-Chaux), las críticas a los modelos de desarrollo (Leff, Escobar), y las teorías sobre el pluralismo jurídico y las epistemologías del sur (De Sousa Santos), junto con las relaciones derecho-globalización en la utilización de los recursos comunes (Lamprea, 2019), son

³² El marxismo es teoría crítica del derecho, también y fundamentalmente porque denuncia y denuncia a la conservación de la propiedad privada como el eje que articula la filosofía del derecho de corte liberal, un eje que, por sus predicados de inviolabilidad e indisponibilidad por el poder del Estado, como salvaguardia para la libertad del individuo, esconde profundas relaciones de dominación y alienación.

³³ Estas corrientes, aunque son muy heterogéneas, según Londoño (2018), “permiten entender el entramado de relaciones que se presentan en las sociedades, la pluralidad de conflictos y soluciones. La mirada crítica es necesaria para la transformación del derecho y de la forma de vivir el derecho: ‘tal movimiento crítico se justifica plenamente por su papel de enfática denuncia del formalismo normativista de toda la cultura jurídica tradicional, así como por su contribución a la renovación de la actual epistemología del derecho’ (Wolkmer, 2003a, p. 43)”.

³⁴ Para esta tesis, la gestión de riesgos no se centra exclusiva ni excluyentemente en los riesgos ambientales. Aquí se asume que los riesgos y los desastres provienen de decisiones, acciones u omisiones de los seres humanos en los campos político, social y económico y que el “ambiente”, lo es todo, el entorno que nos rodea y donde nos movemos. Así, por ejemplo, la violencia intrafamiliar, la violencia armada, los constreñimientos de grupos armados con presencia en los barrios constituyen riesgos de desastres: amenazas, extorsiones, son todas conductas bajo las cuales la vida no puede llegar a ser lo que debería, ni bajo las cuales es posible alcanzar ciertos niveles de bienestar y sosiego necesarios para desarrollarse económica, social, moral, política y humanamente.

las herramientas que me permitirán explicar los significados de las prácticas de GCRDA tomando como referentes los resultados de investigación y análisis socio jurídicos de Londoño (2018), Botero y Roca (2019), Giraldo (2018) y Botero (2020) acerca de la gestión comunitaria de los territorios, entendidos como bienes o recursos comunes locales (Lamprea, 2019), así como las capacidades de agencia a través del derecho, y la resistencia que esta comporta³⁵.

En este capítulo propongo entonces comprender si la GCRDA es resultado de los procesos de construcción social del acceso a los derechos, CSAD, en los territorios que se configuran a partir de procesos de planificación urbana popular, emprendiendo lo que De Sousa Santos (2012, p 365) denominó una hermenéutica diatópica, que permita poner en evidencia un tejido, una constelación, una red política que haga mutuamente inteligibles y traducibles los “lenguajes nativos de emancipación”, y sus agendas de demandas al Estado respecto de sus necesidades y propuestas de gestión de los territorios. La hermenéutica diatópica, se pone en marcha aquí para aprehender los significados propios de los contextos locales culturales, para reconocer la incompletitud de los propios *topoi* y de los lugares comunes repetitivos en una misma comunidad que, en general se refieren a sus consensos sobre valores (De Sousa Santos, 2012).

En lo que sigue, presentaré, entonces, el Estado de la Cuestión basado en la agrupación de categorías y subcategorías, así como en la denominación teórica de las líneas interpretativas

³⁵ Y elijo estas teorías, porque he observado prácticamente “desde abajo”, como ciudadana “de a pie”, como abogada, activista, e investigadora, cómo la ciudad de Medellín atraviesa un proceso de mundialización de su sistema económico y globalización de sus carencias y luchas. Un modelo mercantilista de la vida e incluso de los cuerpos, del talento, del conocimiento y de las capacidades humanas, que pienso necesario deconstruir. Y siento que el derecho tiene mucha responsabilidad en esto. Por eso, edificar una concepción del derecho distinta a la del “derecho global sin Estado” (Fariñas, 2017) donde la especulación, la desregulación de las funciones públicas tales como la provisión de servicios básicos esenciales y la política de vivienda –descuidada en nuestro contexto local-, y el consumo, debiera permitir el goce de los derechos.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

relevantes para responder la pregunta de investigación 2 ¿Cuál es la relación entre GCRDA, y la CSAD?

La construcción social del acceso a los derechos, CSAD, y las prácticas de gestión comunitaria desde la perspectiva del campo jurídico

La GCRDA es una práctica social que se caracteriza por originarse entre los límites formales y materiales del Estado Social de Derecho, que reinterpreta las formas de acceder a una plena garantía de derechos fundamentales a la vida, la plena autonomía y participación política, libertad, seguridad y mínimos vitales para una vida digna condensados en el lenguaje jurídico como “derechos sociales, económicos y culturales”. Ese proceso también se ha caracterizado por la complejidad de las confrontaciones por el acceso a la prestación de los derechos mencionados, en medio de tensiones entre la creación y aplicación de las políticas de ordenamiento territorial y ambiental creadas por el Estado, y la planificación que los habitantes en sus mismas comunidades han configurado, anclada en necesidades y factores de tipo cultural, pues se trata de una planificación de tipo popular, prolongada durante decenios, a partir de las agrupaciones de habitantes con sentidos y visiones particulares de una comunidad y un territorio propio.

El territorio se entiende aquí como una construcción social, cultural e histórica en el cual se materializan aspiraciones, ideas y proyectos hegemónicos y contra hegemónicos en tensión: entre la regulación y la emancipación y su correspondiente “doble crisis social”: de un lado, la crisis de la regulación del Estado, y del otro, la crisis de la emancipación como paradigma de transformación social radical (De Sousa Santos, 2012, p. 346).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

La GCRDA expresa la existencia del pluralismo jurídico sistémico, y por eso, es la síntesis entre medios y fines de la lucha por el acceso a los derechos en los contextos de las comunidades más vulnerables a los riesgos y a los efectos de los desastres.

El enfoque alternativo del derecho se ha utilizado en sociología jurídica para explicar las formas en que las comunidades gestionan, se autorregulan, o configuran legalidades subalternas y alternativas a la coacción estatal, propias de las interacciones sociales, como formas de reconocer la existencia del pluralismo jurídico (Wolkmer, 2003):

En los sistemas jurídicos no oficiales, la moral, la ética y el reconocimiento, juegan un papel destacado para la observancia de las normas. Por el contrario, el derecho positivo no admite la presencia de la moral o la ética dentro del ordenamiento jurídico. En la medida que la visión tradicional del derecho se muestra estática y limitada, la mirada alternativa es amplia y se centra en el derecho vivo, es decir en derecho que se practica y se crea desde la comunidad, por lo tanto, el enfoque alternativo es idóneo para observar las dinámicas implícitas en el cumplimiento de las reglas (Londoño, 2018, p. 57).

También, el enfoque alternativo propuesto por B. de Sousa Santos en su célebre estudio sobre el derecho de Pasárgada, una favela de Brasil (De Sousa Santos, 2000) explicó las formas de justicia locales, ajustadas a las realidades cotidianas de las personas con base en lo cual de Sousa Santos sustentó sus teorías del pluralismo jurídico y de las constelaciones jurídicas híbridas alternativas al derecho estatal.

El campo jurídico denota la coexistencia e interacción entre múltiples actores.

Las comunidades, por ejemplo. Sin embargo, estas no son unidades ideales, homogéneas ni pacíficas, en las cuales las personas conocen o son responsables frente a sus riesgos. De

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

acuerdo con Esposito (1998) la idea de comunidad plantea rasgos originarios de violencia u oposición, no es un escenario pacífico, ni producto de un imaginario unívoco ni ordenado de la convivencia humana.

En ella confluyen acciones, estrategias de supervivencia y proyectos de lo político e incluso del desarrollo económico, a través del *munus*, del don, según su etimología. Las comunidades de los barrios populares son, cada una en su particularidad, un tejido social “construido silenciosamente desde la vida cotidiana por sus habitantes y organizaciones, (que) aparece como referente de compromiso y defensa con un territorio ‘conquistado’” (Torres, 2013).

Un territorio popular no es una unidad social en la que conviven armoniosamente sus habitantes, compartiendo las mismas ideas, valores y propósitos. En estos territorios coexiste una pluralidad de grupos humanos, con intereses diferentes y muchas veces contrapuestos, por lo cual la conflictividad interna y hacia otros sectores sociales es constitutiva de su historicidad (Torres, 2013, p. 165).

Por tanto, esta investigación parte de una idea de comunidad como referente no idealizado, ni abstracto, sino territorializado, político y relacional, es decir, como referente no sólo espacial sino también simbólico de la convivencia para la supervivencia en los mínimos humanos, con poca planificación técnica, y a partir de las experiencias compartidas (Torres, 2013, p. 165), algunas de ellas: el desplazamiento, la identidad campesina, el común desarraigo

por causas de la violencia socio-política, los conflictos de intereses, pero también la cooperación y solidaridades que emergen o han emergido, por ejemplo, de los desastres ambientales.³⁶

La gestión al interior de múltiples comunidades moviliza un importante capital social, humano y cultural. De acuerdo con este, desde la lectura sociológico-estructuralista de Bourdieu, se entiende que las relaciones sociales determinan el poder o las capacidades de los agentes sociales que entran en competencia por recursos comunes, o reconocimiento, entre otros aspectos que, en su conjunto, configuran prácticas, entendidas como el resultado de las relaciones entre los aspectos mencionados, y entre los actores: comunidades, Estado y mercado (Bourdieu, 2000, p. 14). Las primeras, mediante la acción colectiva, buscan la gobernanza para la protección de los bienes comunes locales y globales creando o participando en la creación de políticas públicas como instrumento de respuesta del Estado, el cual también cumple un rol mediante la regulación de los derechos de propiedad privada o colectiva, y el tercero, el mercado mediante los mecanismos de regulación económica. De los tres, sin embargo, ninguno es suficiente por sí solo para proteger los bienes comunes presentes en el territorio, o el territorio por sí mismo considerado como bien común,³⁷ del daño ambiental (Lamprea, 2019).

³⁶ Asimismo, la base epistémica del territorio está modificándose. De ser el elemento físico en el interior del cual la soberanía estatal, el imperium (Haesbert, 2013) declara la validez espacial de su derecho (Elden, 2010), el territorio se ha posicionado desde los estudios geográficos críticos y antropológicos con enfoque socio territorial como una construcción social con dinámicas alternativas a las modernas o a las estatalizadas, y como objeto de defensa, lugar de lo social, y espacio-proyecto político de quienes tejen en él relaciones sociales en diversas escalas y lugares de lo social (Lefebvre, H.; Massey, 2012).

³⁷ Siguiendo a Lamprea (2019), quien retoma importantes teorías económicas de G. Hardin y Elinor Ostrom, los bienes comunes trascienden las teorías jurídicas sobre los bienes públicos. Para este autor, la teoría de los bienes comunes globales y locales proviene de una unión entre la economía, la ecología y la biología, y surge para interpretar las herramientas que conducen a soluciones a las crisis generadas por el agotamiento de los recursos naturales, debido a los acelerados procesos de industrialización y urbanización característicos del siglo XX, que no guardan semejanzas con la realidad donde surgió la teoría jurídica de los bienes públicos, o de uso público, la Roma antigua, teoría que en nuestro país se ha desarrollado desde el Consejo de Estado, encerrándose en discusiones dogmáticas, “que no responden a los debates de la

En cuanto al rol que ejercen las comunidades, el capital social y cultural que producen se ha promovido alrededor de la autogestión comunitaria del territorio, entendido como un bien común. Las Comunidades de los barrios Altos de la Torre y El Pacífico (Hillón & Jiménez, 2019), en la comuna 8 de Medellín, ³⁸ sostienen que esta autogestión fue determinante en sus formas de construcción social, porque: “(...) Veníamos de un desplazamiento, veníamos de una guerra, de una cosa terrible, entonces, aquí encontramos una paz, una tranquilidad” (2019).

Esta historia, como la de muchos barrios del país, es abundante en relatos sobre cómo y por qué se habita en condiciones de riesgo: “cuando la borrasca llegaba, no había por dónde pasar porque se llevaba todo (...)” (Hillón & Jiménez, 2019), condiciones que no le restan, sin embargo, el valor otorgado a ese territorio.

Estas particulares formas de crear una ciudad, representan formas de pluralismo jurídico basadas en prácticas que se entremezclan en espacios-tiempo que se construyen permanentemente en el tiempo, con hibridaciones, conexiones entre actores muy disímiles, donde: “las normas y maneras propias de hacer se entrelazan con las estatales y las de otros agentes presentes en la zona (por ejemplo, ONG o grupos armados), y tienen fronteras móviles, difusas y porosas”. La certeza de cuán importante fue haber construido socialmente el barrio radica en que: “Este pequeño pedacito de cerro es muy importante para nosotros. Este monte fue el único lugar que nos acogió después de la guerra que nos envió acá, esa que nos sacó de nuestros hogares” (Hillón & Jiménez, 2019).

academia global contemporánea” (2019, p. 74). Son ejemplo de estos bienes comunes: la luz solar, el aire que respiramos y la capa de ozono y, en principio, “no generaban rivalidades o conflictos entre aquellos que los utilizaban” (Rose, 1986, citado por Lamprea, 2019, p. 76).

³⁸ Reconocidas como autoras en un bello libro titulado “En el barrio todo fue guerreado entre todos”, que recoge las voces de los pobladores de los barrios, en primera persona, a través de narraciones compiladas por los investigadores Yulieth Hillón y Andrés Gómez con sello editorial Universidad Eafit.

Otra particularidad relevante es la gestión comunitaria del agua alrededor de los reclamos de justicia hídrica, que se han convertido en el objeto de estudio e intervención de clínicas jurídicas promoviendo activas críticas al sistema capitalista, denunciando sus efectos directos en la privación del agua potable como resultado de su mercantilización económica, y de los procesos de urbanización acelerada, que rompen equilibrios de las comunidades en sus relaciones con el territorio y con sus cuencas de agua (Botero & Roca, 2018).

Las posibilidades de que el derecho pueda transformar esta realidad de inequidad hídrica, tienen sentido si se presenta una movilización jurídica que refleje las contradicciones discursivas entre quienes defienden el acceso al agua como un derecho, y quienes defienden la mercantilización de su provisión, en el contexto de las tensiones y contradicciones mismas de la globalización y sus efectos locales, ya que “los fenómenos locales en tanto pertenecientes a realidades globales más amplias”, son explicados por estas, las cuales, a su vez, “se explican en ellos”. Se trata de realidades globales que generan brechas frente a la gestión y acceso a la justicia de un bien o recurso común global y local, como el agua las cuales pueden transformarse por vías o mecanismos establecidos por el derecho con el propósito de generar una gobernanza del agua, que dé mayor contenido a este derecho para “reforzar su potencialidad transformadora” (Botero, 2020, p. 94 y 111); o para configurar su protección mediante el derecho internacional (Lamprea, 2019).

Los reclamos de justicia hídrica también se realizan a través de la gestión del agua realizada por los acueductos comunitarios, redes de provisión artesanal del agua en contextos rurales, urbanos y periurbanos, a bajos costos, organizados y asociados por mandato legal, en los cuales también se presentan procesos sociales y culturales, ejercicio que, por lo demás, ha sido

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

pilar del reconocimiento de un derecho que debe ser declarado de interés público, dado que el agua no es un bien económico en sí mismo (Motta, 2018).

Los reclamos por la gestión del agua se orientan, incluso a la “gobernanza policéntrica” que implica más a la comunidad en la toma de decisiones, en tanto actor de la planeación y gestión del recurso hídrico, no sólo como beneficiaria de programas o estrategias de las entidades prestadoras del servicio (Lopera, Ortiz & Restrepo, 2020).

La gestión comunitaria en el barrio Pinares de Oriente -también en la comuna 8 de Medellín- es, de hecho, un ejemplo de CSAD. Esta se caracteriza por la convergencia de relaciones de horizontalidad endógena y verticalidad exógena –estatal-, sobre un mismo bien común (E. Ostrom, citada por Londoño, 2018), el territorio, apropiado desde dos estrategias diferenciadas: la primera es la apropiación física la cual les permite transformar y adaptar un espacio para hacerlo habitable. La segunda, se relaciona con la movilización social a través de las organizaciones sociales. Esta movilización posibilita que la comunidad reclame ante la administración derechos relacionados con el territorio tales como, vivienda digna, seguridad en la tenencia, participación en la transformación del territorio. La movilización social, por lo tanto, es otra forma de apropiación y configuración del territorio. Ambas lógicas “se encuentran en el territorio y lo configuran” (Londoño, 2018, p. 24).

De estas situaciones y discusiones jurídicas sobre reclamos por el acceso al agua y al territorio, emergen relaciones sociales que corresponden a formas de derecho local. Estas surgen como respuesta ante desigualdades estructurales en el acceso a los derechos, resultado de procesos de estratificación socioeconómica que terminan por producir una sociedad de clases, lo cual le da una característica particular a la CSAD. Es un derecho popular que, ante el fracaso del Estado y el mercado para administrar, proteger del deterioro, o distribuir equitativamente los

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

bienes o recursos de uso común, recurre a conocimientos y prácticas derivados de la vida en comunidad, de la cooperación y la solidaridad, y de la memoria de autoconstrucción barrial (Pérez, Aristizábal, Ríos & Osorno, 2014; Lamprea, 2019), proceso en el cual existe una forma de regulación creada por la comunidad, “una forma de Derecho, con estructuras internas definidas y con grados de eficacia y aplicación” (Londoño, 2018, p. 32).³⁹

Ante esto, en la práctica, opera una negación -y no sólo invisibilización- del Estado frente a las comunidades, evidenciada en la omisión y falta de respuesta de aquél respecto de las necesidades y exigencias de éstas, bajo el supuesto de que sus prácticas de gestión comunitaria, por no ser formales, técnicas o científicas, no son vinculantes ni son mandatos para la administración u organización estatal, ni dan cuenta de una gestión científicamente o técnicamente viables (Londoño, 2018, p. 50).

Esto ha impulsado, en el caso de organizaciones comunitarias de Medellín, diversas formas de “lucha por los derechos” en las que se evidencia resistencia a discursos y prácticas estatales, creando tensión entre lo local y lo global, haciendo público un trabajo mancomunado entre organizaciones de base social para resistir a una concepción hegemónica de la globalización y construir un derecho “desde abajo”: “Es decir, un derecho que no emana de los libros ni es el fruto exclusivo de la actividad del legislador ni las autoridades jurisdiccionales, sino que yace de las prácticas, resistencias y reivindicaciones populares” (Giraldo, 2018).

³⁹ De acuerdo con Lamprea: “Según una amplia evidencia, asignar derechos de propiedad colectiva a los pueblos indígenas, o encomendarles la administración de áreas naturales protegidas es la mejor estrategia para frenar la deforestación, conservar los recursos hídricos, frenar la minería entre otros objetivos”, sin embargo, estos proyectos también presentan muchas dificultades, debido a la heterogeneidad de intereses que dificultan la coordinación de la acción colectiva para la conservación de esos recursos comunes globales desde lo local” (Lamprea, 2019, p. 89 y 90).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Los procesos sociales de resistencias mediante la gestión comunitaria muestran inconformidades respecto de las rupturas en el hábitat generadas por varios factores: el desarrollo basado en la construcción de infraestructuras para vender a Medellín como plaza de “turismo fénix” (Causevic & Lynch, 2008, citados por Barragán, Ocampo, Mesa & Van Broeck, 2017); pero además, “por las posibles violaciones de derechos perpetradas por agentes del Estado, entre otros hechos que hicieron que por parte de los sujetos populares se empleara el discurso del derecho, no desde una perspectiva legalista, sino desde el discurso de sus derechos fundamentales” (Giraldo, 2018).

En la gestión comunitaria, las exigencias que realizan los movimientos sociales, conformados por los sujetos subalternos, consideran “nuevos escenarios discursivos de disputa por los sentidos del derecho, y los sujetos subalternos no como simples receptores de normas sino verdaderos intérpretes y creadores que propician nuevos marcos para entender el derecho en general” (Giraldo, 2018, p. 281).

De acuerdo con B. De Sousa Santos (2000), existe “una constelación de diversas legalidades (ilegalidades) que operan en escalas locales, nacionales y globales”, por lo cual, el derecho es un sistema abierto de reproducción de legalidades-ilegalidades que forman constelaciones dotadas de sentidos de juridicidad estatal y no estatal, de cuyas articulaciones resultan normatividades entrelazadas: “el contacto entre las diferentes formas de derecho de cada uno de ellos da lugar a una hibridación jurídica, es decir, a una constelación de diferentes concepciones y prácticas del derecho” (De Sousa Santos, B., 2000, p. 57).

El derecho es, entonces, un campo compuesto de un *habitus* (Bourdieu, 2000), conformado por estructuras cognitivas de los sujetos o agentes, y por las condiciones objetivas

de estructuración de la sociedad: el contexto económico, social y cultural⁴⁰, en el que los agentes establecen relaciones de poder, y en el cual es posible, para mí, observar asimetrías en las capacidades de definición y gestión sobre la vida misma.

El derecho, en tanto es un fenómeno “superestructural”,⁴¹ posee una autonomía relativa y una eficacia específica dentro de la realidad que pretende regular, expresando los intereses de clases hegemónicas, usurpando las conquistas populares, actuando como guardián y legitimador del poder dominante. O, de otra manera, como ejemplo de la “duplicidad de acción política” del derecho, este puede funcionar como estimulador, inductor y protector de conquistas sociales de las clases populares (Gramsci, Althusser y Poulantzas, citados por Souza, 2001⁴²; cfr., Bourdieu, 2000)⁴³.

⁴⁰ Se acoge aquí lo que Bourdieu sentencia “queda siempre una parte de arbitrariedad en las decisiones judiciales (así como en el conjunto de actos que les preceden y predeterminan (..), imputable a variables organizativas como la composición del grupo decisorio o las cualidades de los justiciables” (2000, p. 184), y, hay que agregar, a sus disposiciones éticas. Los *habitus* jurídicos, formas de interacción repetitivas entre los sujetos justiciables y expertos, se moldean en experiencias familiares y configuran categorías de apreciación, percepción y solución de conflictos jurídicos. El *habitus* es una noción utilizada en el análisis de todos los campos sociales, y se refiere a las relaciones subjetivas.

⁴¹ Los aportes o contribuciones que hacen del marxismo una teoría crítica del derecho continúan vigentes, expresan dinamismo. Su punto de partida es la concepción de que el derecho del Estado es un producto histórico, derivado de fuerzas sociales de producción que, llegado determinado momento, un momento potencialmente revolucionario, se contraponen entre sí. Bajo este supuesto, el derecho del Estado es una construcción relacional, no estática ni uniforme que pueda comprenderse por sí misma porque las fuerzas sociales de producción conforman la infraestructura, la base de todo el sistema social, sobre la cual se edifica la superestructura jurídica y política.

El Estado y la sociedad civil no son creaciones del derecho, y menos aún, de un pacto o contrato social de tipo racional, ficticio. Antes bien, concibe que el Estado y su derecho son productos de la sociedad civil.

⁴² Hago referencia a la autora María de Lourdes Souza, autora de diversos escritos sobre el enfoque del uso alternativo del derecho. El enfoque de los usos alternativos del derecho supone la comprensión de los sujetos colectivos como históricos, con su propia valoración de “lo justo”, “lo ético”. Sin embargo, de la lectura de Souza también se advierte que la aplicación de dicho enfoque supone la existencia de un “contexto cívico capaz de recibir y potencializar (la aplicación alternativa del derecho), de grupos sociales organizados y su sensibilización en términos de la justicia y el derecho” (De Souza, María, 2001).

⁴³ Considero que el derecho corresponde a la expresión de una forma de resolver la conflictividad social, donde es posible identificar la tendencia general de reflejar los intereses de las clases en el poder, con lo cual la expresión del derecho formal está vinculada a una realidad que no beneficia en algunos aspectos a

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

En las luchas por los derechos, por ejemplo, al agua, el derecho también representa el riesgo de ser un “significante vacío, utilizado tanto por políticos progresistas como conservadores reunidos en un consenso pospolítico superficial que realmente hace poco por efectuar un cambio verdadero en la gobernanza del agua” (Sultana & Loftus, 2014, citados por Botero, 2020, p. 111); por esto, el derecho, en sentido amplio y no sólo estatal, es un “conjunto de representaciones a la espera de ser apropiadas, disputadas, instrumentalizadas o recreadas (...)”. (Botero, 2020, p. 115).

La gestión comunitaria de los territorios convoca, en la realidad empírica, a la movilización social y legal. Por tanto, estudios sociales críticos del nivel local han indagado cómo, quién, con qué intereses o intencionalidades y usos discursivos se evidencian prácticas de apropiación, regulación y usos del suelo urbano, instrumentalizando el discurso acerca de los riesgos de desastres ambientales y proponiendo enfoques alternativos y soluciones distintas a los desalojos, desde la óptica del derecho a la ciudad, la justicia ambiental y la defensa de los derechos humanos por una vida digna en los territorios (Velásquez, 2014; Guzmán & Ramírez, 2017; Rivera, Velásquez et al., 2020; Velásquez, 2022).

Estos aspectos denotan la territorialización del derecho que, como producción social, exige analizar, en las prácticas cotidianas, sus nociones y apropiaciones jurídicas, y cómo y para qué se usan en la CSAD en los territorios urbanos en Colombia.

Las prácticas legales urbanísticas sirven para legitimar la intervención estatal, aunque terminan por adecuar, improvisadamente, realidades territoriales a procesos de gestión normativa

la mayoría de la sociedad o al menos, a los sectores subalternos que, empujados por la necesidad de suplir aspectos básicos de la vida, reinterpretan sus luchas en términos de acceso a los derechos, y se asientan en zonas de riesgo de desastres.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

estatal, generando múltiples tensiones y contradicciones (Uribe, 2010) que, en la práctica se traducen en despojos o, como las denomina D. Harvey, “acumulación por desposesión” (2005).

La justificación del análisis sistemático de la práctica jurídica intervencionista del derecho urbano ante la irregularidad de la tenencia, uso y ocupación del suelo en asentamientos informales de Medellín, debe realizarse mediante la articulación del conocimiento de “otras ciencias, saberes y prácticas que incluyen al territorio entre sus objetos de estudio” (Granda & Mejía, 2013).

Una conceptualización del territorio como objeto de gestión comunitaria, entendido como un bien común, permite analizarlo como espacio horizontal y vertical en disputa, donde se crean normas, deberes, sanciones, responsabilidades y derechos, configurando un derecho no oficial, de mayor eficacia y aceptación en las comunidades (Londoño, 2018).

Similares características revisten los modelos (o regímenes) de gestión de riesgos de desastres ambientales, los cuales también comprenden los aspectos mencionados respecto del territorio:

A risk management regime is presented as an established set of institutions, norms, and behaviors organized in such a way to promote an entrenched pattern of disaster risk preparedness, response, and recovery. Embedded in each risk management regime is a set of assumptions and assertions regarding the conceptualization of risk, the rights and responsibilities of the state and other actors, the mode of risk governance, and the underlying issues of equity and fairness⁴⁴ (Garschagen, Pelling & Solecki, 2017).

⁴⁴ Traducido al español: “Un régimen de gestión de riesgos se presenta como un conjunto establecido de instituciones, normas y comportamientos organizados de tal manera que promuevan un patrón arraigado de preparación, respuesta y recuperación ante el riesgo de desastres. Incrustado en cada régimen de gestión de

Los regímenes de gestión de riesgos de desastres ambientales también se encuentran en transiciones, y comprenden varias etapas no históricas ni lineales, que marcan tendencias de política en distintos niveles de gestión, contradicciones, objetivos previstos y prácticas no intencionadas: colapso, resistencia, resiliencia y transformación, con respuestas desde distintas teorías: ecología política ante amenazas naturales, teoría del desarrollo urbano, teoría de sistemas complejos y teoría de la resiliencia (Garschagen, Pelling & Solecki, 2017).

Uno de los regímenes o modelos de GRDA es el de la gestión social e integral de los riesgos desde la teoría sistémica de la vulnerabilidad, sus potenciales usos y limitaciones, y se abordará en el siguiente apartado, en tanto precedente de la GCRDA.

La gestión social e integral de los riesgos de desastres ambientales desde la teoría sistémica de la vulnerabilidad

El modelo de gestión social e integral de los riesgos de desastres ambientales es resultado de cambios en los conceptos de riesgos y desastres ambientales, y de la introducción del concepto de vulnerabilidad, luego de diversas catástrofes en los distintos países del norte y sur global.

Bajo esta perspectiva, los riesgos son: “un fenómeno socialmente construido, en el cual algunas personas tienen mayor capacidad para definir el riesgo que otras” (Beck, 1999). El

riesgos hay un conjunto de suposiciones y afirmaciones con respecto a la conceptualización del riesgo, los derechos y responsabilidades del estado y otros actores, el modo de gobernanza del riesgo y los problemas subyacentes de equidad y justicia” (Traducción de mi autoría).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

modelo social de GRDA plantea que los riesgos se incrementan por las acciones mismas de quienes intentan negarlos, y por las asimetrías en las relaciones de poder entre quienes los definen y deciden cómo manejarlos (O. Urán Arenas, comunicación personal, 22 de marzo de 2022).⁴⁵ Estas asimetrías generan una contradicción entre crecimiento económico y conservación de la naturaleza, pero también, permiten el uso y abuso del concepto desarrollo sostenible.

Leff (2004) evidencia en este concepto “desarrollo sostenible” un discurso institucional que engulle al ambiente, lo vuelve mercancía y lo degrada, generando una crisis en el mundo globalizado en la cual el riesgo de “colapso ecológico” deriva e influencia a la vez, las condiciones de desigualdad y avance de la pobreza, disolviendo a su vez la contradicción, la oposición, la alteridad, y negando la existencia de riesgos, por ejemplo, el cambio climático.

Ante la necesaria rearticulación de las relaciones sociedad-naturaleza, se precisa un saber que no se conforma con extender el paradigma ecológico para comprender procesos socio ambientales, ni con incluir un componente ecológico en los paradigmas actuales. El concepto de saber ambiental se extiende más allá del campo de articulación de las ciencias y tiene que ver con las esferas de valores en determinadas comunidades, y con sus prácticas sociales (Leff, 2004, p. 180).

Por esto, aunque la categoría “ambiente” y específicamente, “riesgo ambiental” se entiende como un objeto complejo integrado por procesos de orden natural, técnico y social, prefiero las denominaciones con las cuales los movimientos sociales conjugan nuevas fuerzas

⁴⁵ Cuestionable pero reproducido sin mayores consideraciones en las sentencias de tutela y constitucionalidad referidas en el capítulo 1 de este texto.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

sociales y potenciales ambientales (Leff, 2004, p. 185), pero también realizan un giro en la forma de ver o entender los riesgos y sus definiciones (Beck, 1999).

Por eso, la gestión social de los riesgos corresponde al esfuerzo ejercido fundamentalmente por la sociedad civil, y los saberes, los medios y los recursos de dos de sus actores: los sectores académicos y las comunidades en riesgos, o en procesos de reconstrucción post-desastres, o en procesos de capacitación en gestión del riesgo. Este tipo de gestión de riesgos se inspira en los conceptos postulados por estudios sociales sobre los desastres, los cuales marcaron una ruptura respecto a la influencia “fiscalista” (término tomado de la obra de K. Hewitt de 1983) y tecnocrática de las ciencias básicas e ingenierías, al “pesimismo y el recurso a la respuesta humanitaria” como única reacción frente a los desastres (Lavell, 2000), y a la versión según la cual los desastres eran el resultado de procesos inevitables de la naturaleza, que las ciencias registraban como imprevisibles y aislados cambios biofísicos del planeta (Lavell, 2000).

Maskrey (1983); Wilches-Chaux (1989, 1993, 1998, 2007, 2018), Romero y Maskrey (1993), establecieron la relación entre esos fenómenos, supuestamente inevitables, con los procesos de estructuración de la sociedad como el mercado, ejemplo, en sus modelos de desarrollo económico y sus efectos en las decisiones políticas. Desde el concepto de vulnerabilidad y sus relaciones ecológico-políticas, los autores citados brindan una conceptualización de los desastres como fenómenos sociales susceptibles de prevención con la participación de las comunidades, lo cual configuraron las bases de un modelo denominado “gestión integral del riesgo” (Wilches-Chaux, 1989), que también se le identifica como modelo social de gestión de riesgos.

Este modelo fue útil para “desnaturalizar” los desastres, porque permitió:

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

1. Cuestionar los marcos tradicionales fisicalistas e ingenieriles de los conceptos riesgos y desastres (Hewitt, 1983; Cuny, s.f.; y Maskrey & Wilches-Chaux, 1989).

2. Problematizar el modelo de desarrollo económico y analizar cuáles son sus relaciones y responsabilidades respecto a los niveles de pobreza, la marginalidad y la vulnerabilidad como factores que aumentan la propensión o el nivel de exposición a los desastres (Lavell 1993, 1996, 2000; Pérez, Narváez & Lavell, 2009; Coupé, F., 2007, 2011), relaciones que pueden ser de causalidad o de condición colateral, incidental o secundaria (Wilches-Chaux, 1989), o de contradicción histórica entre el desarrollo y la gestión social de los riesgos (Thomas, 2011).

3. Crear marcos conceptuales e investigativos contruidos desde las distintas escalas geográficas donde se verifican los efectos de los desastres desde sus particularidades históricas (Serna, 2011), geográficas, socioeconómicas e institucionales (Coupé, 2007, 2011), de género, etc (Von Kotze, 1996).

El modelo de gestión integral y social de riesgos también se compone de aportes jurídicos del campo humanitario y de la teoría crítica de los derechos humanos, de acuerdo con los cuales es necesario hacer efectivo un marco jurídico y operacional dedicado a “asistir y proteger a las personas afectadas por calamidades” (Pajkiert, P. 2015), es decir, un marco de actuación que determine claramente las obligaciones del Estado para la efectiva gestión de riesgos cumpliendo los marcos normativos existentes, que supere “la concepción tradicional de ‘Protección Civil’ hacia a una concepción de “Gestión Integral de Riesgo de Desastre” un “proceso que debe ser atendido en sus diferentes fases” (Macías, 2016, citado por Félix et al., 2019).

Bajo este modelo social e integral, las medidas para proteger los derechos humanos de las personas afectadas por los desastres se clasifican, según la ONU en:

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

1. Derechos relacionados con la seguridad e integridad física, por ejemplo, protección del derecho a la vida y el derecho a no sufrir agresiones, violaciones, detenciones arbitrarias, secuestros y amenazas a estos derechos y el derecho a no ser separados de las familias.
2. Derechos relacionados con las necesidades básicas de la vida, por ejemplo, los derechos a la alimentación, al agua potable, la vivienda, la ropa adecuada, los servicios de salud adecuados y el saneamiento.
3. Derechos relacionados con otras necesidades de protección económica, social y cultural, por ejemplo, los derechos a recibir educación o acceso a ella, a recibir restitución o compensación por la pérdida de propiedad y el trabajo;
4. Derechos relacionados con otras necesidades de protección civil y política, por ejemplo, los derechos a la libertad religiosa y la libertad de expresión, documentación personal, participación política, acceso a los tribunales y no discriminación (Organización de Naciones Unidas, 2011).

En esta óptica, se justifica el enfoque basado en los derechos humanos en la relevancia de cumplir el deber de prevención de vulnerabilidades -traducida para el Estado colombiano en la obligación de aplicar el principio de precaución-, partiendo del supuesto de una institucionalidad fortalecida y capaz de concertar con la población, cumpliendo las obligaciones consagradas en sus marcos normativos, ya que los desastres generan efectos adversos sobre los derechos humanos que: “no se deben a políticas determinadas, sino que son el resultado de una planificación y preparación inadecuadas para casos de desastre, de políticas y medidas inadecuadas para responder en casos de desastre o simplemente pura negligencia (...)” (ONU, 2011).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Sin embargo, observo que las normas del sistema de GRDA estatal colombiano están relegadas al ámbito de su eficacia simbólica, dadas las dificultades del legislador de configurar conceptos acordes con la realidad, pero también, dada la incapacidad, insuficiencia, debilidad, incumplimiento deliberado, y excesivo autoritarismo del poder ejecutivo estatal colombiano (García Villegas, 2002 y 2014).⁴⁶

Es por esto por lo que, a mi modo de ver, el modelo social e integral, si se centra en diagnósticos sin mayor participación comunitaria, sin comprender por qué los moradores viven en zonas de riesgos, se queda corto para satisfacer las demandas de las comunidades. Tampoco el enfoque de derechos humanos se aplica de manera completa en países que, como Colombia, presentan dificultades en el diseño e implementación de la GRDA -tal como lo evidencian las ausencias de enfoques y conceptos claros en la ley 1523 de 2012, y los fallos de tutela analizados en el capítulo 1-.

Maskrey y Wilches-Chaux (1993), insistieron en la vulnerabilidad como factor clave para entender e intervenir en la problemática, permitieron comprender que la GCRDA es más relevante y puede resultar, bajo ciertas condiciones, más eficaz en el ámbito de la gestión de riesgos, si se acentúa en la intervención sobre los factores de vulnerabilidad.

Esta es entendida como una situación que resulta de las decisiones, acciones, omisiones de los seres humanos y sus sistemas político-económicos; como condición no natural sino predominantemente social, tiene diversos orígenes en acciones y omisiones humanas, y

⁴⁶ El respeto de los derechos humanos y del principio de precaución no se cumplen en un sistema de gestión y atención de riesgos de desastres como el colombiano en el cual, casos como las reconstrucciones postdesastre en Mocoa y San Andrés, fueron demandados ante la Corte Constitucional en acciones de tutela, acusados de corrupción en las decisiones de ejecución presupuestal, para la implementación del plan de rehabilitación y reconstrucción.

consecuencias, que pueden y deben intervenir para reducir así las probabilidades de que los procesos naturales generen impactos catastróficos negativos o desastrosos.

La clave para resolver las vulnerabilidades está en actuar, “a nivel de la población misma y sus organizaciones” (Maskrey & Romero, 1993), entendiéndolas como ecosistemas interdependientes que, bajo adecuadas condiciones de formación en capacidades y resiliencias, pueden aprender a gestionar sus situaciones de riesgos y desastres, y alcanzar condiciones de seguridad (Wilches-Chaux, 1989); así las cosas, “el derecho a un hábitat seguro tiene que ser incorporado como una reivindicación más de parte de los sectores populares” (Romero & Maskrey, 1993).

Wilches-Chaux resumiría a esto el propósito de definición de su teoría sobre los desastres como construcción social: dignificar la vida para el fortalecimiento de la autonomía comunitaria “como estrategia para conectar ese propósito con nuestra realidad” (1993).

Un modelo de gestión basado en la intervención de las vulnerabilidades comunitarias, de acuerdo con este autor, debe tener como objetivo claro el mejoramiento de la calidad integral de la vida y la seguridad de las comunidades, y no sólo o no exclusivamente, la gestión o prevención de riesgos de desastres (Wilches-Chaux, 1993, p. 12): mejorar la salud física, mental, reproductiva, tanto como el empleo y el acceso a servicios públicos, transporte, entre otros, resultan de vital importancia para reducir las vulnerabilidades. Esta perspectiva coincide con lo que se formula desde la Seguridad Humana y las múltiples dimensiones que la contienen.⁴⁷ Así, el Observatorio de Seguridad Humana de Medellín identifica los siguientes ámbitos:

⁴⁷ Esta expresión, que en adelante se referirá con mayúsculas se asume en este trabajo como enfoque para pensar un modelo respetuoso de los Derechos Humanos, bajo el entendido de que la seguridad es un medio y no un fin en sí misma y se logra con la satisfacción de todos los derechos, tanto los explícitamente

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

1. Seguridad alimentaria.
2. Seguridad ambiental.
3. Seguridad comunitaria.
4. Seguridad económica.
5. Seguridad en salud.
6. Seguridad para las mujeres.
7. Seguridad personal.
8. Seguridad política.

Así, en el contexto de la seguridad ambiental, que busca el equilibrio ecológico y la sostenibilidad del desarrollo (Observatorio de Seguridad Humana de Medellín, 2016), me posiciono desde la perspectiva social del riesgo, configurada a partir de la valoración de la percepción colectiva del mismo, en tanto es una importante herramienta para su gestión integral. Esto tiene relación con los fenómenos socio naturales y tecnológicos, requiriéndose entonces desarrollar un análisis integrado de los dos sistemas que lo componen: “lo natural o la peligrosidad, y el humano, conformado por la exposición y la vulnerabilidad” (Leal, 2019, p. 5).

reconocidos en la Constitución Política de 1991, como aquellos que no lo están pero que hacen parte de las necesidades y expectativas de los ciudadanos en sus vidas cotidianas. La seguridad humana supone, entonces, la vigencia de un orden público democrático, en el que el Estado no puede ser defendido en contra de los y las ciudadanas, ni de la sociedad, y que son las comunidades quienes mejor (re) conocen sus necesidades. En un diálogo de saberes entre comunidades, expertos académicos y agentes estatales, la Seguridad Humana busca construir alternativas que garanticen mayor seguridad y mitiguen o eliminen las amenazas que se presentan, por lo que contiene múltiples efectos: dinamiza expresiones colectivas de resistencia, genera procesos prácticos y reflexiones teóricas sobre cómo se pueden enfrentar los problemas para construir comunidades más seguras; fortalece las capacidades personales y comunitarias en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, asumiéndose como sujetos sociales y políticos que interactúan entre sí, con otras comunidades y también con el Estado (Observatorio de Seguridad Humana de Medellín, 2017).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Es por esto por lo que, más allá de la gestión social e integral, es la GCRDA la que transforma las prácticas de quienes interactúan en los ecosistemas, en términos de poder incentivar capacidades de auto ajustarse a las condiciones del entorno, es decir, de

‘absorber’, mediante cambios grandes o pequeños en sus estructuras (que se traduzcan en cambios equivalentes en los ritmos y direcciones de sus procesos), los cambios del sistema superior: de lo contrario, surge la Crisis. Cuando la crisis aparece, acarrea pérdidas materiales y víctimas humanas, y la llamamos desastre (Wilches-Chaux, 1993, p. 15).

Estas ideas se conectan con las evidencias sobre existencia de redes al interior de las cuales las comunidades interactúan en un ambiente natural y cultural al interior del cual se encuentran:

(...) Relaciones formales y no formales, institucionales y, de hecho, intencionales o accidentales, previstas o casuales, expresas o tácitas, ocultas o evidentes, conscientes o ignoradas, que vinculan entre sí a los individuos o grupos de individuos, y que los atan dinámicamente a los demás elementos descritos, a la infraestructura y a la superestructura, al ambiente cultural y natural de la comunidad. Por la existencia de esta red podemos considerar a la comunidad como un proceso complejo. Es esta red la que le otorga vida y dinámica al sistema. La que hace que el todo "comunidad" sea cualitativamente superior a la suma de sus partes. De esta red surgen las aspiraciones y los temores, las potencialidades y las frustraciones, las necesidades y sus satisfactores, los conflictos y sus soluciones (Wilches-Chaux, 1993, p. 18 y 19).

Londoño (2018) y Giraldo (2018) demostraron cómo estas redes y relaciones se mueven por la gestión mancomunada, desde prácticas jurídicas locales de resistencia a los poderes

hegemónicos que han asumido como modelo de desarrollo la globalización neoliberal. Y esto, porque las comunidades no se construyeron ni solucionaron sus problemas en abstracto, sino en contextos específicos, relacionales, donde hay disputas por el poder y el reconocimiento, tanto como “usos diferenciados del derecho”, de sus significados, sus interpretaciones y alcances en contextos determinados, como, por ejemplo, los barrios ubicados en la periferia socioeconómica de ciudades globalizadas (Giraldo, 2018, p. 255).

En síntesis, la gestión social e integral de riesgos se ve superada por la relativización de las fronteras global/local, pues “todo proceso global tiene su origen en localizaciones concretas” (Massey, 2012), por lo que es necesario volver la mirada sobre la responsabilidad política, y en especial, la responsabilidad del lugar: “deberíamos entender nuestros lugares locales, nuestras ciudades, nuestros barrios, no —o no sólo— como víctimas de los procesos de globalización, sino enfrentándonos políticamente al papel que nuestros lugares desempeñan en dichos procesos” (2012, p. 8). De ahí que urge reconocer el rol del derecho en la expresión local del espacio y de lo ambiental frente a los riesgos y los desastres, así como representarlo desde el ámbito de una política de responsabilidad, múltiple, multiescalar -nación, región, ciudad; internacional, nacional, local-, híbrida y abierta a la vida.

La gestión comunitaria de los riesgos y los desastres ambientales, GCRDA, desde el punto de vista de la CSAD

Uno de esos escenarios de disputa enmarcado en procesos sociales que reclaman sentidos y usos del derecho, o de la juridicidad local, opera también en contextos de reivindicaciones socio espaciales como el que observé en esta investigación sobre la gestión de riesgos de

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

desastres ambientales, pues en las luchas por el acceso a los derechos, y en especial, por el derecho al territorio seguro, realizadas por algunas comunidades de borde periurbano de la ciudad de Medellín, existe una búsqueda incesante de nombrar, o de interpretar, cómo el derecho estatal podría satisfacer sus demandas pero cuando acuden a este, generalmente, falla, no funciona eficazmente como un instrumento para responder satisfactoriamente a sus reivindicaciones, por lo que incluso, llega a ser destructivo de sus vínculos territoriales.

Esto se explica porque el derecho se moviliza por comportamientos de agentes que promueven intereses, y protagonizan situaciones que expresan la tensión de relaciones de oposición, confrontación, cooperación, con estrategias incompatibles entre sí, pero que convergen en la arena del derecho, para alcanzar ciertos fines que el derecho estatal se ha propuesto en un lugar y momento histórico determinados, pero con insuficientes resultados instrumentales en contextos como el nuestro (García V., 2002; MacCann, 1994).

En este sentido, emerge un ejercicio concreto, de reivindicación frente a la GCRDA que opera en el marco de procesos sociales, que comprenden reivindicaciones sobre la justicia espacial y ambiental con las cuales podría lograrse un acceso más equitativo de las comunidades al conocimiento sobre las amenazas, las condiciones de vulnerabilidad y de riesgo en las que se encuentran sus territorios (Rivera, Velásquez et al., 2020; Velásquez, 2022).

Guzmán y Ramírez (2017) y Velásquez (2014, 2022), resaltan que es posible realizar una GCRDA en viviendas de construcción popular a partir de la observación participante y la Investigación-Acción-Participación, en casos de estudio ubicados en barrios de ladera de la ciudad. En esta perspectiva, se sitúan los movimientos sociales alternativos en las zonas de borde urbano rural de Medellín, que pugnan por el reconocimiento de un “avalúo social” (Guzmán & Ramírez, 2015) mediante la valoración de la resistencia cívica y popular por el derecho a

permanecer en los territorios urbanos auto construidos, como un activo presente en las comunidades, que puede actuar como “barrera” en contra del modelo expulsor y estigmatizador de la ciudad globalizada, compacta y moderna, a cuyas decisiones, ejecutadas en el marco de las normas de planeación territorial institucional, se atribuyen desplazamientos y vulneraciones de derechos (Velásquez, 2014; Guzmán & Ramírez, 2017; Corporación Con-vivamos & Mesa de Vivienda Comuna 8, 2018).⁴⁸

Guzmán y Ramírez (2017) plantean que la gestión del riesgo de desastres ambientales, planeada desde el diseño institucional de los modelos de desarrollo económico, debe acompañarse con la mirada “desde abajo” para resolver las situaciones de vulnerabilidad ante los desastres. De acuerdo con ellos, estas situaciones son susceptibles de transformarse en los territorios urbanos populares a partir de la formación, conciencia de auto cuidado y regulación comunitaria, para asegurar la permanencia segura de los pobladores en sus territorios.⁴⁹

Asumida desde el enfoque de capacidades humanas, esta tipología de gestión del riesgo, GCRDA, postula que somos seres en la relación ecosistema-comunidad humana con la capacidad de transformar las propias condiciones de vulnerabilidad que amplifican la probabilidad de sufrir los daños producidos por los procesos sociales con mala o inadecuada gestión, de los cuales resultan los desastres. También, postula que los seres humanos cuentan con

⁴⁸ Ejemplos de esto, obras recientes como el metrocable hacia la ladera noroccidental, en el cual familias de barrios como “La Paralela”, en la comuna 4 debieron salir de sus hogares con bajas indemnizaciones otorgadas por la administración pública municipal en compensación por la necesaria demolición de las viviendas para construir el metrocable. En reuniones informales de asesoría jurídica, escuché denuncias similares para el caso del metro de la avenida 80.

⁴⁹ No obstante, en los territorios también coexisten pluralidad de intereses contrapuestos entre sí, observables a través de las prácticas sociales. Estas son entendidas como acciones concretas de actores individuales, colectivos, institucionales, ciudadanos, etc., enunciadas o no en sus discursos, a través de las cuales estos exteriorizan sus representaciones sociales, culturales y políticas sobre los acuerdos mínimos para resolver su convivencia cotidiana.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

la capacidad de proponer una visión del desarrollo coherente con necesidades reales. Ante unas condiciones previas de riesgos generados por las amenazas biofísicas, efectivamente reconocibles, cuantificables y medibles, es nuestra capacidad humana de transformar las propias condiciones de vulnerabilidad, el enfoque propulsor de relaciones entre conceptos, percepciones y propósitos de las prácticas de gestión del riesgo (Wilches-Chaux, 2007 y 2018).

La GCRDA se configuraría entonces en un derecho socialmente construido, bajo la condición de que se tome como punto de partida la construcción social del territorio, del riesgo y de su gestión desde el punto de vista de los sujetos subalternos, “insurgentes” (Harvey, 2013 y Holston, citado por Molano, 2016), que actúen bajo un parámetro, sintetizado así (Guzmán & Ramírez, 2017):

$$\mathbf{R(riesgo) = A(¿amenaza?) * \underline{Vulnerabilidad}} \\ \mathbf{Capacidad}$$

Este derecho a la GCRDA socialmente construido enfatiza los componentes: ambiental, jurídico, cultural, humano, como aspectos que configuran lo contrario del riesgo, esto es, la seguridad territorial (Wilches-Chaux, 2018). Desde esta perspectiva se comprende que una de las formas de construcción del territorio es la GCRDA como proceso análogo a su defensa como ejercicio, acción y trama de quienes le dan sentido colectivamente: los otros excluidos. Sus pilares son el reconocimiento de la integridad, diversidad del territorio y posibilidades del desarrollo de las poblaciones allí asentadas, de cara al amplio rango de riesgos, que comprenden conjuntamente amenazas físicas o geológicas, y procesos o expresiones diversos de vulnerabilidad social. El componente de la “seguridad territorial” implica la comprensión del territorio como un “tejido vivo” (Wilches-Chaux, 2007 y 2018).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Emerge, entonces, una conceptualización de la GCRDA como derecho, ya que ha sido un ejercicio de protección de derechos –en sentido subjetivo–, la cual comporta la protección de un bien de especial interés jurídico, uno sin el cual no es posible la vida en sociedad: el ambiente sano, el cual, si bien es un derecho colectivo consagrado en el artículo 79, exigible mediante las acciones populares establecidas en el artículo 88 de la C.P. de 1991, debe ser estudiado, conocido, y entendido como el entorno sin el cual la vida en condiciones de dignidad no es posible y como un objeto de valor intrínseco, el cual, como afirmó Von Ihering (2018) en su *Lucha por el derecho*, es un bien de interés social jurídicamente protegido.

Mediante la lucha por la GCRDA, se demanda la apertura de espacios operantes de participación comunitaria en el diseño de estrategias conjuntas de reducción, respuesta y recuperación en caso de ocurrencia de un desastre, mediante la identificación de escenarios de intervención de corto, mediano y largo plazo, contemplando en este último plazo un reclamo concreto de justicia ambiental (Rivera, Velásquez et al., 2020, p. 211; Velásquez, 2022).

Con la GCRDA puede conocerse y analizarse la vulnerabilidad a la que se enfrentan las comunidades urbanas, y se comprenden las razones por las cuales estas aceptan enfrentarse a ellas, bien porque no hay más opciones de asentamiento, o porque es posible obtener un beneficio (material o inmaterial) de su permanencia, para suplir necesidades, o por razones culturales (Rivera, Velásquez, et al., 2020, p. 216).

Si bien, Guzmán y Ramírez (2017), Rivera, Velásquez y otros (2020), y Velásquez (2014 y 2022), resaltan que es posible generar una gestión comunitaria del riesgo de desastres ambientales en viviendas de construcción popular a partir de su observación de casos de estudio ubicados en barrios de ladera de la ciudad, los alcances de este concepto deben extenderse más allá también del hábitat popular. La GCRDA no sólo es un asunto que involucra un interés al

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

cual el Estado debería prestar más atención y recursos, sino que también debe generalizarse a toda la población, puesto que compromete el goce efectivo de derechos fundamentales, incluyendo el mismo derecho a la vida.

Para finalizar este capítulo de tesis, postulo la existencia del derecho a la GCRDA como un mecanismo cuya existencia puede rastrearse en las prácticas sociales de algunas comunidades barriales fundamentado a partir de la autorregulación, de la auto gestión, para hacer frente a las condiciones actuales que requieren de los moradores realizar gestión pública de sus derechos a los mínimos y máximos vitales para sobrevivir. Esto evidencia faltas de articulación entre las vías estatal y comunitaria de gestión de los riesgos, y los distintos modelos posibles de desarrollo, lo cual implica llegar a acuerdos, pero también producir conocimiento acerca de los escenarios de riesgos. Por este motivo, la GCRDA, debe ser puesta en práctica no sólo como un objeto de decisión unilateral del Estado sino como un derecho colectivo, participativo, multicultural, de interés y beneficio para las generaciones futuras.

Capítulo 4. Medellín, una ciudad innovadora, riesgosa y socio espacialmente desbordada.

Medellín, la segunda ciudad de Colombia en términos de población e ingresos, se eligió en tanto caso para este estudio, puesto que presenta unas dinámicas que parecieran ser contradictorias en cuanto a su configuración socioespacial metropolitana con ciertas tendencias que llaman particularmente mi atención:

(...) en lo político-administrativo es un grupo de diez municipios; desde el manejo de los recursos naturales y el análisis integral es una cuenca; desde la vivencia urbana, es una metrópoli conurbada, y desde el análisis contemporáneo regional, es una gran ciudad que intenta ser compacta y policéntrica, pero que se ha hecho dispersa, difusa y con dinámicas aceleradas de crecimiento intermitente y centrífugo (AMVA, 2007, citada por Cámara de Comercio de Medellín, 2014 p. 5).

Es por esto por lo que, en este capítulo presentaré y analizaré los resultados de la investigación, con la intención de responder a la pregunta de investigación número 3.

Tomaré la ciudad como contexto socio espacial dentro del cual está el caso del barrio Bello Oriente que, en el micro espacio, refleja las dinámicas globales y de ciudad.

En esa medida, explicaré por qué la gestión de riesgos en Medellín requiere atención, recursos, responsabilidades claras, y capacidades intersectoriales.

Esto se desarrollará a partir del análisis de sus características desde el punto de vista del ordenamiento territorial, en conjunto con datos acerca de las problemáticas y tensiones de orden político administrativo, que podrían explicar cómo los impulsos de desarrollo urbano de iniciativas privadas y público-privadas, ha generado nuevos riesgos y nuevas formas de lucha

política por el acceso a los derechos, especialmente, aquellas que llevan a cabo sectores populares.

El carácter socio espacial de Medellín y por qué es una ciudad “llena de riesgos”⁵⁰

Los procesos de planeación urbana se caracterizan por realizarse en etapas que cambian constantemente. En estos se encuentran mediaciones dadas por distintas visiones del presente y del futuro: las hegemónicas, alineadas al poder y sus grupos e intereses, las contra hegemónicas, no alineadas a la visión de estos, las intermedias o negociadoras, las normativas, que se entremezclan y resignifican con sus prácticas, el desarrollo económico, el bienestar de las culturas, los acuerdos ciudadanos que resultan en normas, planes, programas, proyectos, con distintos grados de concertación y niveles de logro.

Medellín no escapa a estas tendencias, por lo cual podría pensarse que una parte de la realidad versa sobre el cómo se concibe la ciudad en el papel, o en los escritorios, y otra parte, refleja las fuerzas reales, vivas, que fueron y son el motor de su desarrollo y su creación en el día a día de sus habitantes, en más de 345 años de historia. En otras palabras, en Medellín coexiste lo que Milton Santos denominó, las tensiones entre el espacio social concebido, percibido y vivido, como realidades alternativas que entrecruzan (Santos, M., 2009), creando nuevos tipos de relaciones e intermediaciones entre actores diferentes: Estado, empresas, ciudadanos, o, como

⁵⁰ Expresión que sintetiza varias percepciones de algunos de mis entrevistados, a quienes detallaré más adelante.

también las denominó Santos, fuerzas externas e internas generadas por crisis económicas, por flujos migratorios de personas, por la extrema rapidez de la transformación tecnológica.⁵¹

Así las cosas, las funciones del Estado y su poder público, en la lectura de Santos, parecerían expandirse en la vida de los ciudadanos, de forma selectiva, para intentar dar una respuesta a las demandas que varían en el tiempo y van formando una historia, unas disposiciones específicas de las actividades, los equipamientos, las poblaciones (Santos, 1990, p. 200).

Esto se explica en tanto Medellín es un espacio social que se ha configurado como un cruce de caminos y de mercancías en medio de la cordillera de Los Andes. La ciudad nació a través del comercio de mercancías como café y oro, entre otras, que llegaban de puertos marítimos y fluviales del país. Hacia el siglo XX se consolidó como polo industrial marcado por el auge y caída de la industria textil, y desde inicios del siglo XXI, por la mutación de la vocación económica hacia los negocios de servicios de información, telecomunicaciones, conocimiento, innovación y tecnología (Pérez, 2019). Estos cambios en la vocación económica de Medellín hacen parte de un proceso de crecimiento urbano “muy rápido, y ese crecimiento no se ha detenido” (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022)⁵².

⁵¹ Sobre todo, de las economías informales, que se reproducen con extrema rapidez en nuestro contexto, pues hoy es cada vez más usual encontrar ofertas de turismo sexual, de drogas y de vanidad, por ejemplo, de la industria estética y cosmetológica, que han arraigado en Medellín con una fuerza que ha llegado al punto de poner en riesgo las vidas e integridad de niños, niñas, adolescentes y población altamente vulnerable. Al respecto, las alarmas frente al fentanilo, un fármaco de uso hospitalario para tratar el dolor de pacientes con cáncer y otras patologías, y su comercialización ilegal como droga callejera que ya se está vendiendo en Medellín (National Institute on Drug Abuse, 01 de junio de 2021).

⁵² En adelante S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022. Politólogo, magíster en Medio Ambiente y Desarrollo. Ex director de Gestión Territorial de Medellín durante cuatro años, responsable de diseñar e implementar el programa “construye bien”. Ex subsecretario de participación ciudadana.

Pérez (2019) explica que Medellín se ha desarrollado a partir de las dinámicas informales derivadas de las olas de violencia sociopolítica rural, y subsecuentes conflictos sociales y territoriales mediados por iniciativas y procesos de participación y democracia local, en todas las clases sociales, para mejorar la calidad de la vida y de las intervenciones públicas en la ciudad. Caracterizada por algunos como una ciudad-experimento, “un milagro urbano” (Brodzinsky, 2014, citado por Franz, 2017), una ciudad de vida y muerte, Medellín es una ciudad viva a causa de las oportunidades que ha adoptado en medio de las profundas crisis que han atravesado históricamente sus habitantes a partir de: “factores complejos de pobreza e inequidad, prevalencia de ilegalidad y crimen organizado que generan violencia y muerte, conflictos territoriales y ambientales, dificultades diversas para nuestra sostenibilidad y una economía en general muy frágil” (Pérez, 2019).

Estos factores caracterizaron las crisis urbanas en Medellín especialmente durante los años 80 y 90, agudizadas por la violencia del narcotráfico, décadas en las cuales, sin embargo, emergieron acuerdos sociales enmarcados en el auge descentralizador que promovió la Constitución Política de 1991, en lo administrativo y en lo político (Pérez, 2019).

Así, junto a la perspectiva de Franz, la arista brillante de la situación, también es posible observar nuevos problemas que oculta e incluso propicia esa realidad innovadora y mundializada de Medellín, su cara oscura, y, en consecuencia, nuevos riesgos a la Seguridad Humana de los moradores: el turismo sexual, de drogas, del espectáculo, entre otro tipo de industrias y mercancías, también configuran una realidad que conforma la totalidad de la ciudad.⁵³

⁵³ Con sus luces, sombras, puntos grises.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

El incremento poblacional en Medellín durante los siglos XX y XXI, debido a procesos de violencias socio políticas constantes, y sus correspondientes flujos de migración nacional, y recientemente internacional, así como en otras ciudades de Colombia, ha causado una importante aceleración de procesos de urbanización que ha deteriorado la calidad de vida, las condiciones socioeconómicas de sus habitantes y el entorno natural (Hermelin, 2007; Pérez, 2019). No obstante, una nueva clase gobernante emergió desde inicios de los años 2000, posicionando a Medellín en la economía global, poniendo en escena un modelo de urbanismo social de planeación que le ha valido premios internacionales a la ciudad, siendo utilizada como un ejemplo o modelo de desarrollo urbano y gobernanza locales exitosos (Franz, 2017)⁵⁴.

En cuanto a la actual población de la ciudad, de acuerdo con los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, Medellín tiene 2.376.337 habitantes (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, 2019), de los cuales, 48,8% son hombres y 51.2% son mujeres, población total que se encuentra en 815.447 hogares, ubicados en 798.017 viviendas.

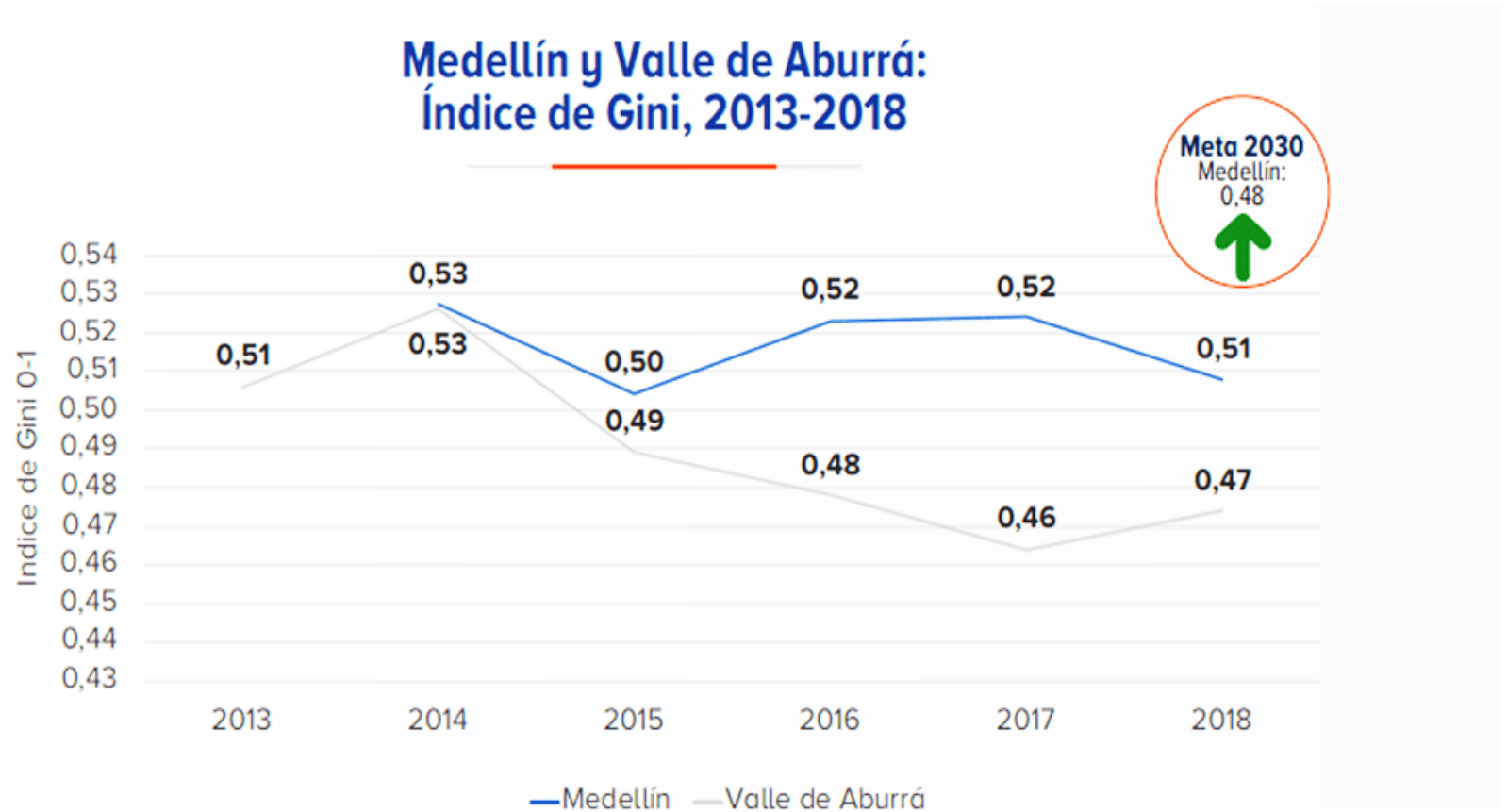
A pesar de ser una región pujante en su economía, Medellín y su área metropolitana tenían, a 2017, una desigualdad calculada mediante el índice de GINI en 0,52 (Medellín cómo Vamos, 2019) y, entre 2022 y 2023, unos niveles altos de desaceleración económica, por tanto, incremento del empleo en la informalidad y desempleo (Medellín cómo Vamos, 2021), tal como se aprecia en la figura 15.

⁵⁴ Franz (2017) señala: “The award for “Innovative City of the Year” in 2012 by the Urban Land Institute, the Wall Street Journal, and Citi Group has increased the buzz about the development model of Medellín and the “urban miracle” and is the subject of many recent interdisciplinary academic discussions”.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 15.

Infografía Medellín y Valle de Aburrá: índice de Gini, 2013-2018.



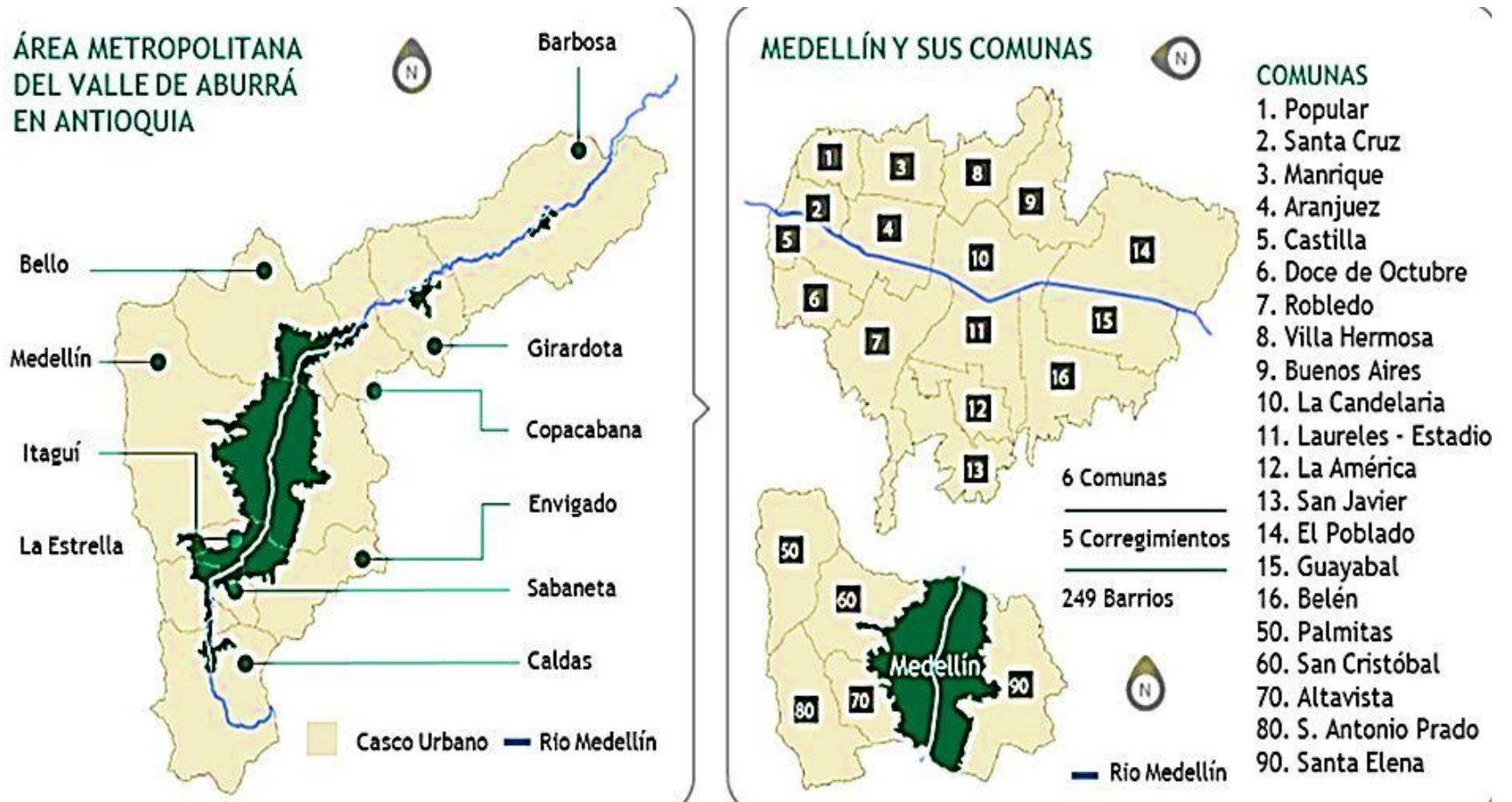
Nota: Fuente Medellín Cómo Vamos con base en información de DANE para Valle de Aburrá y subdirección de información para Medellín (2020).

La desigualdad urbana es multidimensional, y coincide con la segregación socio espacial que deriva del componente político administrativo de la ciudad, el cual, desde 1980 se divide en “comunas”⁵⁵: “Medellín tiene 16 de ellas, para ser más exactos, a pesar de que en parte de la sociedad se instaló la idea equivocada de que ese término solo hace alusión a los sectores periféricos y populares” (Zambrano, 2020).

⁵⁵ Término que, por giros lingüísticos errados en el uso de la palabra y por la violencia del narcotráfico de los años 80 y 90, terminó asociándose con barrios de periferia donde se presentan problemas de orden público. No obstante, de acuerdo con Marín (2021), la comuna “es un concepto creado y desarrollado por la teoría marxista. Se trata de una organización política, social y económica de reducido tamaño cuyo fin es la autogestión a través de la eliminación de las clases sociales y de la distribución comunal del trabajo”. De hecho, Hernández, experto en planificación y urbanismo, citado por Zambrano (2020) afirma “que todo se remonta a las décadas del 40 y 50, cuando dos arquitectos, uno alemán y otro catalán, llegaron a Colombia para diseñar la expansión y el ordenamiento de algunas ciudades, entre ellas Bogotá, Popayán, Cali y Medellín. Eran Paul Lester Wiener y Josep Lluís Sert, quienes tenían influencia de la escuela del arquitecto francés Le Corbusier. Juan Camilo Vásquez Atehortúa, antropólogo y docente de la Universidad de Medellín, coincide con este origen asociado al movimiento de los comuneros, que si bien fueron reprimidos lograron sembrar un modelo de autogestión en cada barrio, con asambleas de vecinos, que se asemejan a lo que vemos hoy con las juntas de acción comunal. En francés, el término preciso es *commune*.”

Figura 16

Área Metropolitana del Valle de Aburrá en Antioquia y Medellín y sus comunas.



Nota: Fuente Alcaldía de Medellín, Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres, DAGRD (2017).

Por otra parte, la segregación socioespacial también se ve reflejada en la medición de impactos de las carencias habitacionales originadas en condiciones de riesgos de desastres, como indicador de la calidad del hábitat urbano. En Medellín, en 2017 existían aproximadamente 5.841 viviendas (no hogares) en riesgo no mitigable (Medellín Cómo Vamos, 2018, p. 127).

La comuna 3, Manrique, donde se ubica Bello Oriente, objeto de estudio en esta investigación, tiene el tercer lugar en número de viviendas en riesgo de desastres:

1. Comuna 1 Popular: 25,9% viviendas.
2. Comuna 4 Aranjuez: 19,8% viviendas.
3. Comuna 3 Manrique: 15,6% viviendas.
4. Comuna 8 Villa Hermosa: 14,9% viviendas.

Se trata de una zona de especial atención. Tal como lo explica, L.C. Duarte Osorio (Comunicación personal, 19 de agosto de 2022):⁵⁶

¿Qué tenemos en la zona nororiental de la ciudad? básicamente hay muchos escenarios de riesgo, porque son construcciones hechas sin urbanismo, sin estudios de suelo, con edificaciones de tres y cuatro pisos. No hay sedimentación de esas casas, otras están ubicadas dentro de los cauces activos de las quebradas (...) Por eso, dentro del POT, esas zonas están marcadas en alto riesgo no mitigable. No puede vivir nadie. No

⁵⁶ Directora del Departamento Administrativo de la Gestión de Riesgos de Desastres del distrito de Medellín (2021-2023), DAGRD. Médica, especialista en Salud Ocupacional. El nombramiento de esta funcionaria fue muy cuestionado, por su cercanía personal con el señalado senador Álex Flórez, cercano a su vez al Alcalde de Medellín 2020-2023, Daniel Quintero Calle. Se habla de prácticas de nombramientos por cuotas políticas y politización de la entidad más importante en materia de gestión de riesgo. Cfr. <https://shorturl.at/TUW17> y <https://shorturl.at/hpuY7>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

podemos hacer obras de mitigación ahí, porque la inversión pública no se debe hacer donde el POT dice “no se mitiga”.

Asimismo, para 2021, Manrique fue una de las comunas que presentó mayores índices de Pobreza Multidimensional (Medellín Cómo Vamos, 2022), coincidiendo la ubicación de esta comuna con la ladera Nororiental, donde, según el mapa de condiciones o factores multi amenaza, hay riesgos de: movimientos en masa; sismos; avenidas torrenciales; incendios de cobertura vegetal y afluencia masiva de público (Alcaldía de Medellín, 2017b).

Esta zona se caracteriza como “un escenario de gran criticidad (...) que se complejiza ya que es una zona receptora de población víctima del desplazamiento y antecedentes históricos de emergencia, fragilidad socioeconómica, prácticas socio culturales peligrosas (...) y ausencia de control en las obras e intervenciones realizadas por el Estado” (Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres, DAGRD, 2016, citado por Velásquez y otros, 2022).

Por su parte, el Plan de Acción Climática de Medellín, 2020-2050⁵⁷, identificó que las áreas geográficas más susceptibles de ser afectadas por el cambio del clima son:

(...) los asentamientos informales o de ocupación reciente, localizados en el borde urbano- rural, en donde el aumento de la precipitación representa una amenaza de avenidas torrenciales y deslizamientos. Del mismo modo, en estas zonas se identifica una mayor susceptibilidad frente a la ocurrencia de incendios de cobertura vegetal como consecuencia del aumento de las temperaturas.

⁵⁷ Un documento realizado por el Municipio de Medellín que contó con la orientación de la Red de Liderazgo Climático de Ciudades C40 y el apoyo del Gobierno del Reino Unido.

No obstante, este plan no presenta referencias explícitas a acciones respecto del plan de ordenamiento territorial (POT), o a otro tipo de acciones concretas sobre la contención de la expansión urbana, ni sobre el importante papel de los estudios de microzonificación de suelos como insumos para la legalización de barrios y titulación de predios, asentados de manera informal en las laderas de la ciudad. Esto configura y alimenta factores de vulnerabilidad político institucional, según la cual, la falta de compromiso y voluntad institucional para tomar decisiones cruciales en un tema de gestión de riesgos, termina por empeorar el escenario de tipo humano intencional que se reproducen permanente en Medellín (ver figura 8) (Wilches-Chaux, 1989 y Velásquez et al., 2022)⁵⁸.

Medellín como escenario de riesgo multisistémico

Las ciudad es un escenario multi amenaza, un escenario de riesgo urbano sistémico de acuerdo con su Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias y con estudios participativos comunitarios (Alcaldía de Medellín, 2017a; Velásquez et al., 2022; L.C. Duarte Osorio,

⁵⁸ Frente a esto, comunidades organizadas como las de Barrio El pacífico, en la Comuna 8, también zona de borde urbano rural nororiental, en ejercicios de investigación –Acción-Participación han realizado diagnósticos participativos de riesgos, y como resultado, han propuesto ante diversos escenarios políticos y académicos la necesidad de realizar e incluir en el POT de Medellín los estudios micro zonificados de riesgos, instrumentos que son el pilar normativo para formular Planes de Legalización y Regularización Urbanística, indispensables para implementar proyectos de Mejoramiento Integral de Barrios. Aunque El Pacífico, en la comuna 8, ya cuenta con los estudios micro zonificados, aprobados por el Departamento municipal de Planeación, DAGRD y Secretaría del Medio Ambiente, estos no se han incluido aún en el POT.

Hasta el momento, no se ha generado respuesta a estos reclamos por parte de la Alcaldía, todo lo cual denota, además, de un empeoramiento de un escenario de riesgo, una falta de compromiso político, lo que configura la vulnerabilidad político-institucional. El caso de esta comunidad es muy relevante, ya que, con el apoyo de formación académica, ha liderado la creación de planes comunitarios de gestión de riesgos a manera de insumos para presionar la creación de una política de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

comunicación personal, 19 de agosto de 2022; O. Urán Arenas, comunicación personal, 22 de marzo de 2022), situación que ha ocasionado tensiones en su modelo de ordenamiento territorial, optando la institucionalidad por establecer lógicas estratégicas, “unos principios rectores, imaginarios de ciudad, objetivos estratégicos y un modelo de ocupación territorial atravesado por unos intereses de soberanía, defensa del bien común y conservación del medio ambiente” (Acuerdo 048, 17 de diciembre de 2014).

El riesgo sistémico es entendido como la síntesis de elementos de la dinámica natural de los territorios, con las formas de ocupación históricas, no planeadas, resultado de una respuesta a las necesidades de vivienda de muchas familias desplazadas que han llegado a la ciudad, y otras, que históricamente se han desplazado de manera intraurbana. Las formas de autoconstrucción comprenden el uso de materiales precarios, defectuosos, sin vertimientos de aguas negras, en zonas declaradas no aptas (Velásquez et al., 2022).

La configuración de Medellín y su área metropolitana como montaña exige considerar aspectos biofísicos del tipo de suelo, constituido por materiales rocosos tipo “dunita”, que generan una amenaza presente en toda la ciudad, incrementando la vulnerabilidad por riesgo sísmico alto (Centro de Estudios Urbanos de Universidad Eafit et al., 2012; Alcaldía de Medellín, 2017a; Acevedo AB, Yepes-Estrada C, González D, et al., 2020; Lopera, Ortiz & Restrepo, 2020).

(...) cuando uno cruza la capa de Medellín con la red hidrográfica se da cuenta de que hay más de 4200 quebradas. Eso en materia hídrica es una maravilla, porque el agua es la fuente de vida, pero en materia constructiva es un gran desafío, porque el agua (va) en pendiente, y ahí viene el tercer elemento, la característica del suelo que se llama dunita; entonces ese suelo arcilloso tiene una capacidad de carga que es la resistencia de

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

los suelos inferior a otros suelos (...) por eso, yo digo, que si un planeador tuviera la oportunidad de arrancar de cero diría ‘este no es el lugar ideal para construir’ pero bueno acá nos asentamos; en ese proceso ya hay una condición humana que es muy importante entender y es que Medellín nace así como ‘un cruce de caminos’ (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022)⁵⁹.

Los barrios “más expuestos y vulnerables crecen más rápido, aumentando el riesgo cada año”, de donde se tiene que, durante los últimos cinco años, más del 10% del crecimiento urbano total de la ciudad “ha sucedido en zonas de alta amenaza” (Inform@risk, 2022).

Algunas prácticas de auto construcción que se suman al tipo de amenazas de la ciudad, marcaron una tendencia en cuanto a las características de su expansión y densificación urbanística:

Medellín tiene unas condiciones geográficas muy complejas, ha crecido muy rápido y, además se auto construyó, (...) eso al final genera un caldo de cultivo para que esta sea una ciudad de riesgo alto o medio alto. Los expertos de gestión del riesgo siempre advierten que si aquí hubiera un temblor con epicentro cercano y medio superficial, más de la mitad de la ciudad se podría caer, porque definitivamente muchas de esas construcciones o la mayoría de las construcciones no cumplen los permisos, o lo que está establecido en el ordenamiento territorial, que no es un capricho necesariamente de un planeador, sino que tiene en cuenta las potencialidades, las características del suelo, los usos, las destinaciones y sobre eso es que se termina definiendo variables de

⁵⁹ Andrés Santiago Arroyave Alzate. Comunicación personal. Entrevista del 12 de agosto de 2022. Politólogo, magíster en Medio Ambiente y Desarrollo. Ex director de Gestión Territorial de Medellín durante cuatro años, responsable de diseñar e implementar el programa “construye bien”. Ex subsecretario de participación ciudadana.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

vulnerabilidad y amenazas; al final de esa ecuación es que sale el riesgo (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022).

Un escenario donde, además de la amenaza originada en factores naturales, la densidad poblacional, el agotamiento de los suelos de expansión urbana, las construcciones sin cumplir la norma técnica, con materiales precarios, realizando cortes abruptos de montaña, en retiros de quebrada incrementan los factores de riesgo de desastres (Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias, EMRE, 2017; y S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022).

Se trata de una ciudad que se ha construido sobre la base de una relación desequilibrada con su ambiente, generando impactos negativos y riesgos multidimensionales para la calidad de la vida, los cuales se originan incluso en actividades como las industriales y comerciales, e informales.

Dentro de los riesgos que hoy se reproducen en la ciudad, hay unos diferentes a los estrictamente asociados a la naturaleza, pues tenemos los relacionados con el conflicto social prolongado, tales como la explotación sexual de menores, drogadicción y otros que, desde una visión de Seguridad Humana amplía el escenario de riesgo multisistémico de la ciudad. Asimismo, el reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes, y las violencias de diverso orden transversalizan el panorama. Aunque esta investigación esté centrada en "desastres ambientales", debe advertirse que estos fenómenos señalados, de alguna manera, están interconectados con lo ambiental.

(...) Es decir, hoy la ciudad está llena de riesgos, (...) El asunto es que (la gestión) sigue teniendo un enfoque muy clásico, según el cual el riesgo sigue asociándose básicamente a desastres tipo avalancha o inundaciones (...) Pero el enfoque que debe

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

manejarse, es que el riesgo es más global, es asociado a las tecnologías, a las formas de vida. Porque Medellín ha sido industrial, y el hecho de tener fábricas cerca de lugares donde la gente vive ya es un riesgo. Estos podemos llamarlos riesgos propios de la sociedad industrial, y se trataron en la ciudad, pero de un momento a otro, veo que en la planeación, ese concepto global de riesgo, incluso, empieza a desaparecer” (O. Urán Arenas, comunicación personal, 22 de marzo de 2022)⁶⁰.

A esto se suman algunos factores de la vulnerabilidad institucional por debilidades político administrativas, como determinantes del problema.

Yo creo que hay muchas cosas, pero todas están dispersas. Por ejemplo, las Secretarías de Medio Ambiente, Infraestructura y Planeación tienen información valiosa. En el momento, el DAGRD está recogiendo toda esa información y haciendo el plan comunal de gestión del riesgo, para canalizar la inversión hacia las verdaderas necesidades, y no enfocado a la voluntad política de turno que hace que se sesguen las intervenciones sobre escenarios de riesgos. Queremos que exista un documento objetivo que vaya trazando rutas con respecto a la reducción del riesgo (L.C. Duarte Osorio, comunicación personal, 19 de agosto de 2022).

Estos problemas constituyen en conjunto lo que se denomina “falta de voluntad política”, entendida como un fenómeno que alberga en sí distintas conductas u omisiones por parte de administraciones locales de la ciudad quienes, en cuatro años, deben implementar un plan de

⁶⁰ Omar Urán Arenas. Comunicación personal. Entrevista del 22 de marzo de 2022. Sociólogo, Doctor en Estudios Urbanos. Profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de Antioquia.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

desarrollo municipal que, en la práctica, poco se relaciona con los planes comunales, corregimentales y barriales, además, suelen formularse sin conocimiento de las estrategias y planes comunitarios de gestión de riesgos, cuya base es la organización y formación académica en herramientas técnicas, de autogestión y de capacidades de interlocución política.

Las debilidades, omisiones y faltas de interés institucionales contribuyen a aumentar la vulnerabilidad de los territorios, dada su situación político administrativa, pues la inversión estatal en proyectos de mitigación de riesgos es limitada o ausente (Velásquez et al., 2022).

Sin embargo, en el desarrollo de esta investigación tuve la oportunidad de constatar ejercicios de construcción de planes comunitarios de riesgos en los barrios El Faro, El Pacífico y Llanaditas en comuna 8, que logran trascender como referentes de ciudad en esta temática, y se han nutrido de los aprendizajes, diálogo de afectos y saberes que circularon en espacios como la Escuela Territorial de Barrios de Ladera, la Escuela Popular de Autonomías para la Acción Climática, y los esfuerzos del Movimiento de Laderas de Medellín, cuya riqueza, profundidad y pertinencia de Soluciones Basadas en la Naturaleza, SBN, por ejemplo, mediante la construcción de huertas y otro tipo de SBN tanto para la gestión de riesgos, como para la educación de niños, niñas y adolescentes para garantizar la seguridad alimentaria, constituyen valiosos ejemplos de que la GCRD no sólo ya se enuncia como una solución al riesgo, sino que es viable, útil y respetuosa de las capacidades instaladas en las comunidades organizadas por la defensa pacífica del derecho a permanecer en condiciones de seguridad en un territorio.⁶¹

⁶¹ Los esfuerzos de este importante movimiento social de la ciudad, combinado con el estudio local del Estatuto de Participación Ciudadana, Ley 1757 de 2015, posibilitaron la convocatoria y realización de un mecanismo de participación ciudadana, mediante recolección de firmas: el cabildo abierto “por una Acción Climática Incluyente”, el cual tuvo lugar el 3 de junio de 2023 en el Concejo de Medellín. Cfr. <https://www.facebook.com/MovimientoLaderas>

Los vaivenes políticos de las decisiones sobre gestión de riesgos, en la planeación urbanística en Medellín

Los asuntos de la denominada “voluntad política”, un término que a pesar de su abstracción puede señalarse aquí como la actitud del o los gobernantes hacia las demandas o exigencias ciudadanas, sus requerimientos de gestión, compromiso y habilidad para tomar decisiones, tienen una estrecha relación con los diferentes escenarios de riesgos para la calidad de vida en Medellín.

En cuanto al hábitat, un factor de realidad social y cultural que se ha intentado abordar en los impulsos planificadores del estado en lo local y sus diferentes niveles de voluntad política, es la ocupación informal del territorio, ya que hay “un poco más de 1.200.000 predios según cifras de catastro, y apenas el 40%, cifras aproximadas, tiene escritura pública, pues se utilizan más las compraventas o posesiones” (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022).

Aunque este factor de ocupación informal no es el único generador de riesgos, ha sido una constante histórica que influye en las formas tanto estatales como particulares de planeación del territorio urbano, lo que le ha dado su impronta tanto a las edificaciones, a los barrios y a las comunas mismas, así como a las construcciones socio culturales inmersas en las decisiones políticas de planeación local, que ya logró insertar la GRDA como punto ineludible de la agenda estatal local, con la previa actividad y legitimación de los movimientos sociales de la ciudad.

Así, las cosas, la siguiente figura representa un mapeo de la existencia del “riesgo global” en la ciudad de Medellín (O. Urán, comunicación personal, 22 de marzo de 2022; Wilches-Chaux, 1989, 2018 y comunicación personal, 2018 y 2022).

Figura 17

Infografía Nodos de riesgos sistémicos para la calidad de vida en Medellín



Nota: Fuente, elaboración propia (2022), con base en Medellín Cómo Vamos, 2021.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Aunque existían cuerpos de socorro y entidades especializadas en gestión de riesgos de desastres, esta no era prácticamente tenida en cuenta como función pública útil para el diseño de la planeación del desarrollo de Medellín, hasta que comenzó a percibirse como asunto clave a inicios de los años 2000, a propósito de una compleja situación generada por un antiguo vertedero de basuras que se convirtió en un sector muy importante del barrio Moravia. Esta era una “situación aparte”, donde se encontraban amenazas de inundación, carencia de alcantarillados en la parte más plana y un suelo tóxico en la que fuera la montaña usada para un antiguo vertedero de basura, “entonces nosotros empezamos a encontrar que los riesgos geológicos eran un factor que se incorporaba al planeamiento urbano, y después empezamos conceptualmente a encontrar que todo en la vida tiene riesgo” (C. A. Montoya Correa, comunicación personal, 21 de septiembre de 2021).⁶²

Asimismo, se señala cómo después del deslizamiento de Villatina en el año 87, hubo duras controversias entre una vertiente muy conservadora, de los geólogos, quienes sostenían que no se debe intervenir en las zonas de alto riesgo, y que, por tanto “no se puede hacer nada”, y

⁶² Arquitecto, exfuncionario de Alcaldía de Medellín y responsable de aplicar el programa Plan Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales de Medellín, PRIMED, durante varios años. De acuerdo con Pogrebinschy (2017), y Alcaldía de Medellín (s.f.): El Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Informales (PRIMED) fue un programa de la Alcaldía de Medellín como resultado de la cooperación entre el Gobierno Alemán con la KFW y el Programa de Desarrollo para las Naciones Unidas, que comenzó en 1993 y tuvo una duración de 7 años. El programa buscaba mejorar la calidad de vida de los habitantes de los barrios más conflictivos, peligrosos e informales de la ciudad de Medellín a través del mejoramiento de las viviendas, la adecuación de los barrios y sus estructuras, la mitigación de los riesgos geológicos y la legalización de los predios. El Programa se basó en los principios de participación ciudadana, cooperación entre entidades y actores involucrados, mejoramiento de los estándares, subsidios mínimos e integralidad en todos los frentes de acción conjunta. Como resultado, por ejemplo, se construyeron colegios, restaurantes y salones comunitarios, estructuras barriales, parques, se recuperaron zonas de alto riesgo y se titularon predios. Igualmente, hubo un alto grado de aprobación y legitimidad por parte de las comunidades.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

quienes, por el contrario, sostenían que: “los barrios son los hijos de la alcaldía”, que merecían atención urgente (C. A. Montoya Correa, comunicación personal, 21 de septiembre de 2021).

Así, se encontró la necesidad de intervenir en la vulnerabilidad, “que sí se podía trabajar”, porque “encierra todos los dispositivos técnicos, sociales y administrativos, jurídicos y también nos pudimos dar cuenta que es una noción histórica” (C. A. Montoya Correa, comunicación personal, 21 de septiembre de 2021). Se advirtió, entonces la vulnerabilidad como un fenómeno interdependiente tanto del desplazamiento forzado como del engranaje del capitalismo en las ciudades, donde el trabajador necesita habitar, asentarse en un lugar, lo cual crea riesgos que deben ser conocidos, detallados, para poder ser abordados suficientemente.

La gente también fue comprendiendo que el riesgo también tenía un costo, y que había la posibilidad de tratarlo, (...) pero que eso implicaba el uso de otras tecnologías, intervenciones, etcétera. Pero en concreto, dialogaron y solicitaron a la administración unos mapas de microzonificación del suelo y sus condiciones de riesgo, más detallados, incluso los financiaron con presupuesto participativo (O. Urán Arenas, comunicación personal, 22 de marzo de 2022).

El uso del presupuesto participativo, o PP, para la mitigación de riesgos, sin embargo, es una mala práctica de asignación de recursos, los cuales deben provenir del presupuesto ordinario del Distrito y de su plan de inversiones a futuro -que se abrirían con un nuevo presupuesto distrital desde el año 2024, con el inicio de la nueva administración -.

Un líder tiene conocimiento del riesgo, pero no tiene el presupuesto para actuar. Menos del 1% de presupuesto de Medellín es para la gestión del riesgo y entonces esta no tiene presupuesto, el cual termina por conseguirse por el presupuesto participativo, y yo no creo que deba ser por ahí. Ese presupuesto debe estar aprobado por presupuesto

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

principal, no por ese porcentaje (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022).⁶³

Bajo ese supuesto, existe un riesgo de manipulación politizada de la gestión de riesgos, ya que el Municipio podría excusar la falta de presupuesto para la GRDA en que las comunidades no han votado por esta en el presupuesto participativo de su comuna. Aún más peligroso es que, bajo ese argumento, termine por endilgarse responsabilidades a las comunidades cuando ocurren los desastres, un argumento que por caricaturesco que parezca, es del tipo “si hubieran votado por la gestión de riesgos de desastres en el presupuesto participativo, entonces no se habría caído la roca” (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022).

Esta mala práctica de la administración con su presupuesto refleja una postura generalizada de indiferencia de la ciudad, de la mayoría de ciudadanos, gobernantes, concejales y ediles, frente al riesgo, anclada en un factor de índole cultural desde el cual se señalan críticas que pueden ser peligrosas para la garantía de derechos y para el reconocimiento de los factores estructurales que causan la informalidad urbana.

(...) la ciudad no sólo no ha aprendido, sino que se ha vuelto muy displicente con esos temas. Porque las invasiones están completamente disparadas, incluso es la tercera renta ilegal. Cuando uno analiza la situación de los asentamientos informales, se da cuenta de que hay muchas necesidades, y pobreza, pero también muchos vivos y también unas estructuras criminales que también se lucran de la invasión, es la tercera renta para

⁶³ Rafael Rincón Patiño. Abogado, Ex personero de Medellín; ex director del Departamento Administrativo para la Gestión de Riesgos de Desastres de Medellín.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

esos grupos armados. Otras veces es el vecino ‘avisado’, porque tenemos una carga cultural que nos ha hecho creer que ‘ser vivos’, que hacerle quite a la norma, que timar al otro es una cualidad y no un delito. (...) Hay, incluso, unos patrones identificados de cómo se invade, y cuando menos piense, ya hay unos muros (...). Esto no se califica como la conducta de un delincuente que se apropió de un espacio público, sino como la de alguien que saca provecho de la situación. Entonces ahí hay varias realidades (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022).

Se ha encontrado, además, realidades contradictorias. Una experiencia notoria reciente en la cual un proceso de urbanismo planificado con recursos públicos resultó cuestionado, fue lo acaecido con el Parque Biblioteca España en la zona Nororiental, Comuna 1 de Medellín, una de las primeras construcciones realizadas por la Alcaldía durante el período de Sergio Fajardo, con las que se inauguró la innovación y la transformación urbana a través del urbanismo social “cívico y pedagógico”, y el pago de la “deuda social acumulada” con los habitantes que durante décadas construyeron los barrios populares de la ciudad (Alcaldía de Medellín, 2008).

Una vista panorámica de la infraestructura que inauguró el modelo de ciudad “compacta, moderna y educada”, aporta elementos de problematización sobre el asunto del riesgo. De acuerdo con los pobladores de zonas aledañas, el material utilizado fue inadecuado para el tipo de terreno; con 123 familias desplazadas por el proyecto, bajos pagos de compensaciones por construcciones de viviendas, un costo superior a los 20 mil millones de pesos; con presupuesto participativo comprometido, no dejó evidencias sobre procesos de legalización de viviendas, ni de titulación de predios aledaños. Se acusa al proyecto de no satisfacer necesidades reales de los habitantes, pues se hizo evidente la amenaza de su ruina hace cinco años (Escuela territorial de

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

barrios de ladera, 2018). Esta estructura fue, de hecho, restaurada entre 2022 y 2023, con una inversión realizada por la Alcaldía de Medellín que asciende a \$30.000 millones (Mercado, 2023).⁶⁴

En relación con esto, R. Rincón Patiño (comunicación personal, 15 de julio de 2022), afirmó:

Un constructor, en el barrio El Poblado⁶⁵ hace un estudio, un trabajo de reducción del riesgo, de conocimiento del riesgo, mientras que si alguien va a construir sobre una quebrada en la zona nororiental no lo dejan. Sin embargo, el centro comercial El Tesoro está sobre una quebrada, pero como se presentó un plan de mitigación, pudo gestionarse el riesgo, mitigando el escenario de la amenaza; pero en la ladera nororiental, hasta el Municipio construyó una biblioteca y fracasó: ¡no lo hizo bien ni el municipio!

⁶⁴ Llama la atención que, según el artículo de Mercado (2023), publicado en el periódico El Tiempo: “El costo inicial de la obra fue de poco más de 15.000 millones de pesos, mientras que las obras para reforzarla superan los 30.000 millones de pesos, ya que no requirió demoler toda la parte estructural (...) En 2017 el Municipio de Medellín y la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) presentaron demandas por \$27.000 millones para definir responsabilidades frente al cierre de la Biblioteca. En noviembre del 2019, la alcaldía inició el contrato de estudios y diseños para recuperar este espacio y en 2020 radicó en la Curaduría la solicitud para la obtener la licencia de construcción y comenzar los trabajos que esperan culminar este año”. Todo esto, permite que surja la pregunta: ¿quién asume las responsabilidades por esos pagos? ¿en qué tipo de conductas u omisiones se cifran estas responsabilidades?

⁶⁵ Ubicado en la Comuna 14 de Medellín, donde residen habitantes de ingresos altos, está asentado sobre la misma ladera oriental de Medellín, costado sur-oriental, en iguales condiciones de riesgos pues está configurado por el mismo tipo de suelo en roca dunita.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 18

Parque Biblioteca España en amenaza de ruina (2018)



Nota: Fuente de la autora (2018), durante recorrido por las Comunas 1 y 3 de Medellín en desarrollo de la Escuela Territorial de Barrios de Ladera.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

A partir de esta problemática, comenzó a advertirse que los beneficios del desarrollo urbano debían observarse desde múltiples puntos de vista, no sólo el estético o el del urbanismo social, sino especialmente, desde el punto de vista de los moradores y del reconocimiento de sus derechos. Esa realidad expresa cómo la planeación urbana en Medellín ha seguido patrones de un urbanismo de coyuntura, improvisados, desordenados e impuestos de manera vertical, donde la participación y el beneficio para los ciudadanos termina siendo accidental e instrumental, y no el propósito o fin común predicado en instrumentos normativos como el Plan de Ordenamiento Territorial.

Mediante la función de control territorial,⁶⁶ el Estado en lo local procura actuar, en lo operativo de la planeación del ordenamiento, poniendo en marcha su “capacidad de planear, controlar y sancionar” las “infracciones urbanísticas” o “invasiones” (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022), función que, sin embargo, termina confundiendo con la restricción de los derechos y libertades fundamentales de ciudadanos que resultaron víctimas de crímenes de lesa humanidad, quienes asumieron la resistencia social ante sucesos como los que ocurrieron en el marco de las operaciones Orión y Mariscal, en la comuna 13, otro modelo replicado a toda la ciudad, bajo el cual se entendió que:

(...) el Estado pudo entrar, y la única forma que tuvo de compensar esa resistencia social fue llevando obras. Entonces hicieron los colegios, las casas de justicia, los CAIs⁶⁷, las canchas y le dieron desarrollo arquitectónico al lugar. Lo último que hicieron fue las

⁶⁶ De acuerdo con el sitio web de la Alcaldía de Medellín (2023): “La secretaría de Gestión y Control Territorial es una dependencia del nivel central que tiene como función identificar física, jurídica y económicamente los bienes inmuebles públicos y privados; garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios, y ejercer el control urbanístico, mediante el seguimiento y monitoreo al modelo de ocupación del territorio definido en el Plan de Ordenamiento Territorial”.

⁶⁷ Centros de Atención Inmediata de la Policía Nacional.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

escaleras eléctricas, pero las pensaron como una solución a un problema de movilidad porque había muchos adultos mayores que no podían subir escalas (...) Compensamos socialmente este territorio, seguimos la política de urbanismo social y al final generamos una estrategia de movilidad. Hoy qué son las escaleras eléctricas (...) es toda una transformación de un espacio que va muchísimo más allá de unas escaleras, estas fueron la excusa, una coyuntura (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022).

Esto hace posible observar en la planeación estatal local recientes problemas como excesiva burocratización, politización, manipulación electoral con promesas de obras de infraestructuras o priorización manipulada de “las obras que generan votos”, y las que no (O. Urán Arenas, comunicación personal, 22 de marzo de 2022). Según este complejo panorama, la gestión de riesgos desde el conocimiento y demarcación propios de los habitantes, la priorización de inversión en las obras de mitigación, o en la titulación para el mejoramiento integral de los barrios, se encuentra que estos son asuntos que “pasan de agache”, no importan, porque evitar los desastres generalmente pasa desapercibido, “eso no da imagen, la inauguración no queda tan bonita” (C. A. Montoya Correa, comunicación personal, 21 de septiembre de 2021). Esto confirma que los desastres evitados, en la realidad observada, no cuentan como verdaderos indicadores de desarrollo (G. Wilches-Chaux, comunicación personal, 2022).

Es posible afirmar que esta situación genera una difícil contradicción, irresuelta, entre el acceso a los derechos, y las responsabilidades estatales en el caso de que ocurra un desastre, a la cual se agrega el factor de que la ciudad es atractiva, a pesar de ser multidimensionalmente riesgosa y ubicarse en zona de amenaza sísmica alta (Banco Mundial, 2012; C. García Londoño,

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

comunicación personal, octubre 29 de 2021⁶⁸; S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022).

Las asimetrías en el poder de definición y gestión de riesgos

En Medellín el riesgo existe cotidianamente, independientemente de cómo se nombre o no, incluso de su invisibilidad o no. Hay actores sociales con mayor poder de nombrarlos, de ponerlos en los medios de comunicación, de ponerlos en discusión, que otros agentes, con menores recursos a su disposición. Dado que los riesgos están en todos los ámbitos de desarrollo e impactan la calidad de vida de los habitantes de Medellín (ver figura 18), quienes poseen capital, recursos económicos financieros fuertes asumen los costos sociales y políticos de nombrarlos y gestionarlos, y quienes no tienen esos capitales o no tienen esos recursos, incluso no tanto financieros sino humanos, de conocimiento, simbólicos, asumen los mayores costos de estar en riesgo, ¿quién tiene capacidad y quiere nombrar los riesgos?, ¿quién tiene capacidad de asumir sus diferentes tipologías?

Si nos ubicamos en los riesgos ligados a la salud, tenemos que, debido a las emisiones contaminantes de distintas fuentes:

estamos en riesgo continuamente de contraer enfermedades crónicas respiratorias, pero ¿quién habla de eso?, ¡nadie! Hay unos riesgos que por su espectacularidad en el

⁶⁸ Carolina García Londoño. Comunicación personal. Entrevista de octubre 29 de 2021. Ingeniera Geóloga, coordinadora para Medellín del Proyecto participativo de alertas tempranas, Inform@risk, junto con universidades alemanas y el laboratorio URBAM de la universidad Eafit Medellín.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

momento que ocurren, son más visibles que otros como las infecciones respiratorias, que nadie percata y no asustan, pero generan muchas muertes al año en Medellín (O. Urán Arenas, comunicación personal, 22 de marzo de 2022).

No es realista afirmar que se habita un territorio totalmente seguro, sin riesgos de desastres, de la tipología que sean: natural, socionatural, conflictos armados, etc., pues hay escenarios de riesgos comunes para casi todos los habitantes sin importar su estrato socioeconómico, un factor de segregación que sólo es posible observar en la sociedad colombiana. Se asume vivir en riesgo, pero también se buscan soluciones que equilibren los costos sociales y ecológicos del habitar (C. García Londoño, comunicación personal, octubre 29 de 2021).

Aceptar esto implica reconocer que la planeación urbanística actual del desarrollo en Medellín está “en riesgo” de homogeneizar una visión sesgada de la gestión del riesgo asociándolo sólo con amenazas “naturales”, lo cual genera nuevos riesgos o empeora los existentes. Quien nombra los riesgos, ejerce el poder, y quien opera esas definiciones, prohíbe, y estigmatiza

(...) no es lo mismo que se salga una de las quebradas en la nororiental, a que se salga la “llenas”, que es de la sur oriental –Comuna 14, El Poblado-. Entonces el riesgo de desastres es una definición del poder, que se plasma en el ordenamiento territorial (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022).

Es por lo anterior por lo que los habitantes de comunidades expuestas a toda la tipología global de riesgos en Medellín -especialmente en las laderas 1, 3 y 8- consideran que la participación y la concertación del desarrollo local implica directamente la GRDA como uno de sus componentes esenciales e imprescindibles, lo cual debe conllevar la permanencia equilibrada

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

en el territorio urbano auto construido y habitado durante décadas (Escuela territorial de barrios de ladera, 2018), pero también, fortalecer la participación ciudadana, mediante la garantía de un proceso social con empresas, organizaciones cuerpos de bomberos, entre otros, “para dar cumplimiento a lo que dice la ley 1523 sobre este asunto como un proceso social” (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022).

Mientras se logran los acuerdos sociales indispensables para esto, los pobladores de Medellín, plantean cuestionamientos y preocupaciones acerca de los criterios de definición y gestión del mismo, y sus implicaciones para la permanencia de los habitantes de los territorios (Movimiento de Laderas de Medellín, 2023).

Los niveles de riesgos alto, medio y bajo, se perciben como grados cuyo origen e intencionalidad favorecería intereses de constructores privados y la construcción de una imagen de ciudad internacionalizada, benéfica sólo para quienes puedan pagar altos costos económicos para establecerse y mantenerse en ella; sin embargo, el modelo contrasta con los efectos reales de proyectos de intervención urbana: bajas compensaciones por expropiaciones administrativas de inmuebles, desalojos y desplazamientos intraurbanos ocasionados por proyectos de transformación, renovación urbana, o de contención de expansión urbana (Reunión afectados por la construcción del Metrocable El Picacho, Barrio la Paralela, comunicación personal, 2018).

A esto se suma una cultura de la informalidad que normaliza los riesgos, pero también una de incumplimiento de todo tipo de normas, un rasgo sociocultural transversalizado en todas las clases sociales que habitan la ciudad, construyendo diferenciaciones y segregaciones que dificultan los procesos de gestión social de riesgos de desastres. En todas las laderas, el Plan de Ordenamiento Territorial se ha incumplido:

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Hay un afán muy grande por ocupar espacio a cualquier precio, tanto de pobres como de ricos, ocupar cualquier metro cuadrado que haya. Ese es un asunto que ya va más allá del derecho y más allá del habitar. Es como un asunto de calidad de la psicología, de la cultura que tenemos, y evitamos al máximo pensar que hay riesgos. Hay un asunto en la cultura y que se vio mucho con la COVID también y, que es ‘no pensemos en lo malo’ y según eso, pensar en los riesgos es como ‘ser ave de mal agüero’. Esa es la mentalidad y eso ha sido un factor muy negativo para la gestión del riesgo en la ciudad (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022).

Aunque “la construcción social de las normas de planeación” (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022), se ha dado por cierta y homogénea, logré evidenciar cómo esta proviene del trabajo e interés de los procesos ciudadanos y movimientos sociales de la ciudad, que desde finales de los años noventa propugnaron por la defensa del derecho a la morada, del derecho al territorio, y por reconocer a los habitantes de todos los barrios, tanto formales como informales, como “moradores”, con una titularidad de derechos, una categoría jurídica y política distinta, que se protegió mediante la Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas (Acuerdo Municipal 145 de 2019 y Decreto 0818 de 2021; O. Urán Arenas, comunicación personal, 22 de marzo de 2022; R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022; S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022).

Si bien los procesos que dieron lugar a esta política pública fueron pioneros en reconocimiento y ampliación de derechos, se percibe que el diseño e implementación de políticas públicas de las entidades de distintos niveles territoriales responsables de la planeación deben

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

acoplar, articular y gestionar como un todo tanto la gestión ambiental, como la gestión de riesgos de desastres y la gestión climática, pues, son “inescindibles para generar resiliencia y resistencia en las comunidades” (G. Wilches-Chaux, comunicación personal, 08 de marzo de 2022)⁶⁹.

Asimismo, se percibe que estos tres tipos de gestión deben relacionarse más directamente con la participación ciudadana de origen popular, en los términos de la ley 1757 de 2015 (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022; Movimiento de Laderas de Medellín, 2023), y que la función de legislar sobre riesgos de desastres debe definir, concertadamente, un “lenguaje del riesgo” (C. A. Montoya Correa, comunicación personal, 21 de septiembre de 2021) desde ejercicios auténticos y desinteresados de diálogo, búsqueda de acuerdos, y participación (Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021)⁷⁰.

Otro tema ausente en la actual GRDA de Medellín es la conjunción entre priorización social y técnica (L.C. Duarte Osorio, comunicación personal, 19 de agosto de 2022) de los puntos críticos de intervención en distintos territorios. Asimismo, los actores responsables de la planeación, mediante ejercicios de concertación con miras a la revisión y ajuste del POT de Medellín 2024-2034, deberán revisar los alcances y limitaciones de los instrumentos normativos contenidos en la ley 1523 de 2012 (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de

⁶⁹ Abogado. Doctor en Ciencias Sociales. Fue director regional del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA en el Cauca, y como tal le correspondió diseñar y dirigir el programa de reconstrucción comunitaria adelantado por esa entidad con posterioridad al terremoto que en 1983 destruyó a la ciudad de Popayán. Como resultado de esa experiencia Wilches-Chaux escribió el libro “Herramientas para la Crisis: Desastres, Ecologismo y Formación Profesional” publicado por el SENA en 1989. Entre 1994 y 1996 dirigió la Corporación NASA KIWE, creada por el gobierno nacional para acompañar a las comunidades y a los ecosistemas afectados por el terremoto de Tierradentro. El análisis de esa experiencia se encuentra en el libro “En el borde del caos”, Wilches-Chaux fue el primer director del Ecofondo, dirigió la Fundación para la comunicación FUNCOP CAUCA en Popayán y es uno de los miembros fundadores de LA RED (Red de Estudios Sociales sobre Desastres en América Latina).

⁷⁰ Grupo Focal. Realizado el 19 de noviembre de 2021 en la Ludobiblioteca Manuel Burgos de Bello Oriente.

2022), sus decretos reglamentarios, entre otros, y establecer mejores sistemas de datos, articulación y responsabilidades jurídico administrativas frente a los desastres ocasionados por acciones u omisiones del Estado, y sus entidades asociadas en la función de la planeación del territorio (L.C. Duarte Osorio, comunicación personal, 19 de agosto de 2022).

El escenario de la función pública de planeación en Medellín es propenso a viciarse por rupturas, discontinuidades, omisiones y desinterés institucionales, asimetrías y afluencias de distintos tipos de poder de los actores de la planeación tanto formal como informal, y pugnas por el acceso a la participación política en temas de planeación.

La ciudad es el escenario de contradicciones que me remiten a la imagen de un “desbordamiento del modelo innovador”, normativizado, donde, si bien ha existido una evolución en el marco normativo, y en 2017 se aprobó el plan municipal de gestión de riesgo a nivel y su Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias, así como un reciente plan de acción climática, esto no es suficientemente legítimo para revertir las tendencias a la improvisación en las decisiones de planeación en el pasado, que generan efectos adversos sobre el ordenamiento territorial presente y futuro de una ciudad que no puede expandirse más, pero que sigue creciendo, hacia las laderas, densificando sus zonas céntricas, y encareciéndolas (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022; Movimiento de Laderas, 2023).

Los académicos debemos, además, reconocer, enunciar y proponer mecanismos para limitar las formas en que múltiples actores con intereses económicos –constructoras, grupos, consorcios, grupos delincuenciales-, ejercen presión por la adquisición y el cambio de uso del

suelo –sobre líderes, revisores, curadores,⁷¹ por ejemplo-, formas que van contra el interés general, contra la misma posibilidad de que los ciudadanos permanezcamos en condiciones de equidad y seguridad en la ciudad, e incluso contra el Distrito, a quien finalmente le corresponde asumir la responsabilidad por fallas u omisiones en los procesos administrativos que dan como resultado licencias urbanísticas para proyectos de construcción en zonas con condición de riesgos de desastre, que no son mitigados por las constructoras, o no lo son de manera suficiente, ni técnicamente adecuada, dado un conjunto de faltas a la ética y al profesionalismo, y “a una cadena de pésimas decisiones” (Instituto de Estudios Urbanos, 2022)⁷².

Además, aún hay decisiones de carácter político por tomar, e ingentes responsabilidades que asumir, pues los desastres del pasado, tanto como por los del presente y el futuro, afectan la vida de todos los actores sociales que compartimos el mismo territorio, riesgos y corresponsabilidades de gestión.

Por esto, a mi modo de ver, es preciso, representar y resignificar las decisiones sobre el complejo panorama de los riesgos y el ordenamiento territorial de Medellín, dirigiéndolas desde

⁷¹ De acuerdo con el Instituto de Estudios Urbanos, IEU, de la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá (2022), las curadurías son: “Entes afiliados a las oficinas de planeación de las municipalidades a cargo de personas privadas, que hacen el trabajo de revisión de los diseños”.

⁷² Al respecto, por ejemplo, los casos del Edificio Space, en la Comuna 14 –El Poblado- y la unidad Atavanza en el sector de Rodeo Alto de la Comuna 16 Belén, suscitaron procesos litigiosos entre los representantes de las víctimas contra la Alcaldía Distrital y otras entidades competentes, con el objetivo de obtener reparación por daños y perjuicios ante las pérdidas de vidas humanas y materiales. En el caso del Edificio Space, donde el colapso de una de las estructuras tuvo como consecuencia la muerte de 12 personas, y en consecuencia la evacuación e implosión del mismo, el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional sostuvo que: “Este caso evidenció un problema en la revisión estructural de los proyectos, pues no había un rigor en este aspecto, porque la norma dice que todos los diseños deben ser evaluados por las curadurías y revisores externos. De esta manera, el revisor o el curador deben evidenciar los errores en caso de que existan. Estos tres actores (diseñador, curador y revisor) hicieron mal su trabajo. Por eso se hizo una actualización a la norma –Decreto 33 de 1998-, haciendo el proceso más estricto”.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

el pilar la legitimidad política de los actores, reconociendo sus capacidades disímiles y profundamente desiguales de enunciación y de gestión de riesgos.

Asimismo, las prácticas de participación política en lo local, en cuyos escenarios la gestión de riesgos es percibida con indiferencia por algunos pobladores, deben fortalecerse pues esto protege más a las comunidades. Los desastres evitados son los mejores indicadores de desarrollo (Wilches-Chaux, comunicación personal, 08 de marzo de 2022), y aunque silenciosos, muy significativos y potencialmente, más eficaces para proteger al entorno y a sus pobladores.

Si bien, la GRDA como función pública, es uno de los factores que, de acuerdo con los dispositivos internacionales, nacionales constitucionales, legales y jurisprudenciales, debe orientar la planificación urbana, en general, esto no se logra en el caso de Medellín, dadas las restricciones de su mismo sistema político, administrativo y presupuestal, y problemas en los regímenes de responsabilidades por las decisiones urbanísticas (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022 y L.C., Duarte Osorio, comunicación personal, 19 de agosto de 2022). Todo esto, crea impactos en territorios como el del barrio Bello Oriente.

Es por esto por lo que, en el siguiente capítulo exploraré los principales aspectos de la situación del barrio Bello Oriente en cuanto a la GCRDA, entendida como una construcción social heterogénea e histórica, mediada a partir de unas particulares condiciones del entorno.

Capítulo 5. Barrio bello oriente, “la montaña que siente”⁷³. Caracterización del caso de estudio

El oficialmente denominado Barrio o Vereda Oriente, cuyos habitantes organizados prefieren denominar “Bello Oriente” se sitúa en la ladera de borde oriental de la Comuna 3, cota 2000 metros sobre el nivel del mar; limita por el norte con los barrios María Cano Carambolas y San José La cima No 2; al sur con los barrios La Cruz y El Raizal; por el oriente con el Corregimiento de Santa Elena y por el occidente con los barrios Santa Inés y Las Granjas. Por ese motivo, es catalogado como “el barrio más alto de Medellín” (La Esquina Radio, 2021).

Este capítulo se diseñó con la intención de responder la pregunta: 4 ¿Cómo se realizó la gestión comunitaria de riesgos de desastres ambientales en Bello Oriente, entre 2018 y 2023?

El ejercicio de rastreo y observación de las formas de autogestión territorial de Bello Oriente, de su tipo de suelo, de la tipología de sus riesgos socio naturales y de la interacción de la comunidad con su entorno, permiten observar dinámicas particulares que ofrecen un contexto de explicación más amplio que el de los riesgos ambientales.

La gestión comunitaria de riesgos de desastres que realiza Bello Oriente no sólo se ciñe a la tipología ambiental. Aquella obedece a ejercicios de participación, planeación barrial, y cooperación entre instancias de organización comunitaria, esto es, la Red Barrial de Organizaciones Comunitarias de Bello Oriente, red “árbol”, cuyo aporte al barrio ha sido

⁷³ Expresión de uso cotidiano y generalizado entre los habitantes que integran las organizaciones sociales y comunitarias para referirse al barrio estudiado, que en fuentes oficiales de la Alcaldía de Medellín se denomina simplemente “Barrio o Vereda Oriente”.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

históricamente reconocido, y cuyos logros en el ámbito de la interlocución con otros actores como el académico y el estatal ha resultado crucial para interpretar las relaciones que posibilitan o impiden el acceso a una tipología más amplia de derechos sociales, económicos y culturales, lo cual obedece, como en muchos otros barrios, a factores históricos que han determinado la forma de autoconstrucción barrial.

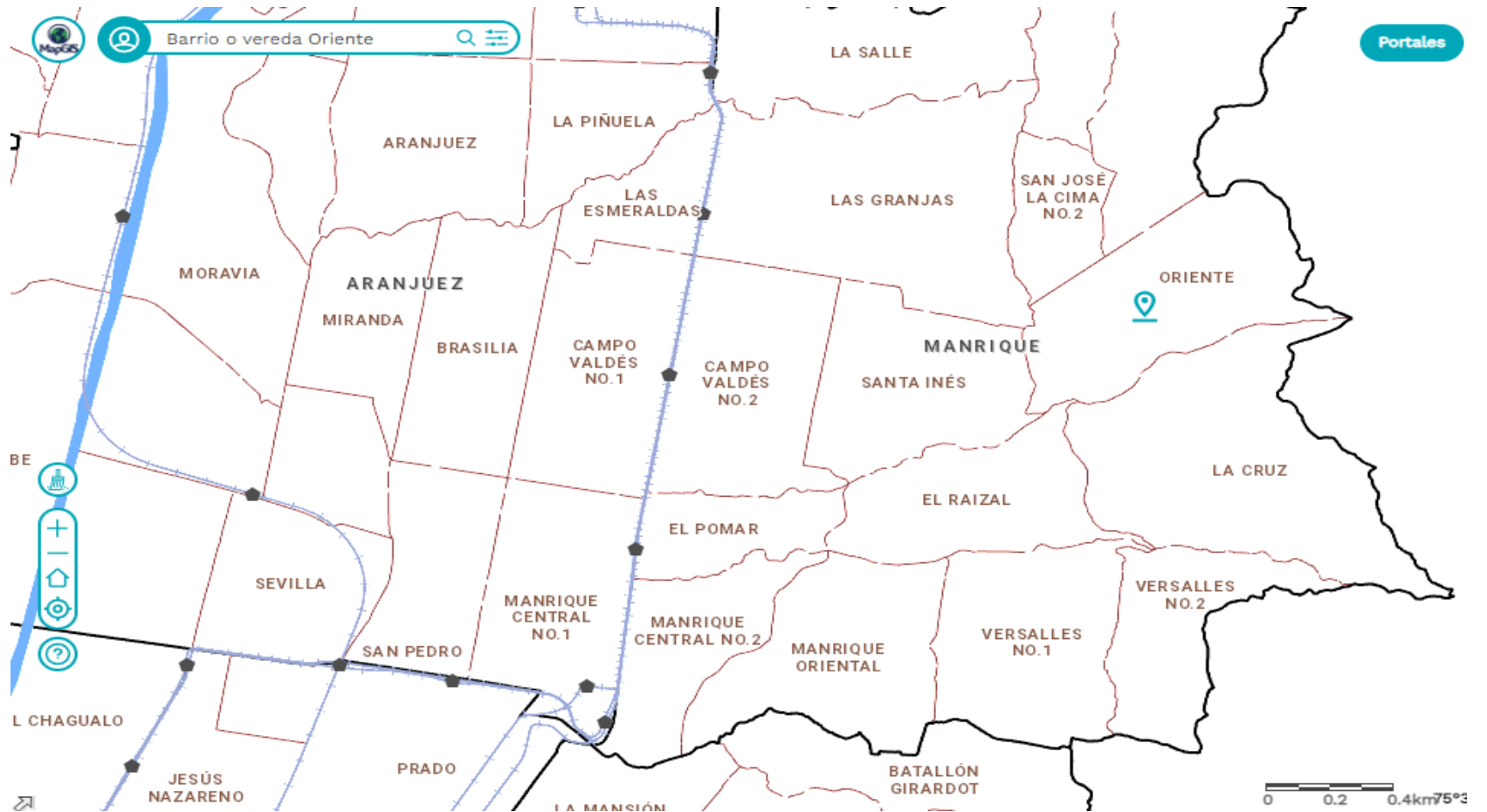
El surgimiento de la auto gestión de las autonomías comunitarias en Bello Oriente

La historia de poblamiento humano del barrio comienza en 1979 cuando las primeras familias Usma y Henao, desplazadas por la violencia en otras regiones del país como el oriente antioqueño, Urabá y Chocó llegaron a los predios de la finca La Tebaida, propiedad del señor Darío Restrepo, quien en primera instancia los desalojó, aunque posteriormente concertaron el acceso a sus tierras (Universidad de Antioquia, 2015 y 2018). Don Emilio cuenta:

(...) nosotros le firmamos con toda la intención de entregarle las tierras y ya cuando se las fuimos a entregar pues nos las regaló directamente; nos dijo que era para que trabajáramos, hiciéramos casitas y ubicáramos a las personas que no tuvieran donde vivir. Entonces ya, pues, nos dio como ese aliento y nosotros como agricultores, de ancestro campesino, pues nos animamos demasiado y nos pusimos a trabajar nuestras tierras que, pues, ya era el sector ya grande, cogimos parcelitas grandecitas y nos pusimos a sembrar café, plátano, aguacates. Más tarde, dos años después, comenzó la gente a llegar (Castrillón & Ghiso, 2008:37, citados por Universidad de Antioquia, 2015).

Figura 19.

Mapa Ubicación del Barrio o Vereda Oriente.



Nota: Portal Geográfico GEO Medellín (2022).

A partir de los ejercicios de memoria barrial, se estima que sujetos y experiencias son las bases de la consolidación de la historia del poblamiento de Bello Oriente (Universidad de Antioquia, 2015). Asimismo, desde sus inicios, los fundadores crearon una práctica comunitaria que valorizó organizarse con otros para conseguir los asuntos más básicos y esenciales para la vida de las personas que llegaron – y continúan llegando-: el agua, el alcantarillado, la alimentación:

Aquí fue la furia de la invasión (...) como una chispa devora en cosa de minutos un cañaveral, así corrió y contagió la fiebre de invasión los estratos bajos de Medellín. Los sábados y domingos desde tempranas horas del día se veían desfilar como en romerías hombres y familias de los cuatro puntos cardinales de Medellín en dirección Bello Oriente. Brechas a medio trazar o banqueros significaban posesión adquirida, por lo mismo intocable. Fueron apareciendo ranchos a medio cubrir con telas asfálticas y cartones de contextura endeble. El artículo más codiciado desde el comienzo fue el agua. Se formaron verdaderas telarañas de mangueras de polietileno cruzadas en todas las direcciones para chupar el precioso líquido de la quebrada, que no alcanzó a dar abasto desde el comienzo. Dejo al discurrir de la imaginación de quien lea esto lo que respecta a la higiene y salubridad por la carencia absoluta de letrinas, cañerías y desagües (Usma, Yepes, Burgos, Valladares y Secretaría de Desarrollo Comunitario, 1989:16, citados por Universidad de Antioquia, 2015).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 20

Localización de Bello Oriente en el Borde Urbano Rural de Medellín.



Nota: Fuente proyecto Inform@risk (2021 y 2022)⁷⁴

⁷⁴ Para una mejor contextualización, observar: <https://www.youtube.com/watch?v=vD5UjliGgyc>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

A finales de los años 90', la ola de desplazamientos se intensificó y territorios como Bello Oriente, y muchos otros del país y de Medellín, se convirtieron en lugares receptores de esta población:

Por estos años, la población desplazada realizó múltiples acciones para visibilizar la crisis humanitaria que se estaba presentando, entre estas, el foro realizado en el barrio. Dichas acciones derivaron en la sanción de la ley 387 de 1997 en la cual el Estado colombiano reconoce el éxodo masivo que se estaba dando en el país fruto de una nueva ola de violencia. Por ello, múltiples observatorios y representantes de las ONG señalan que las acciones realizadas, sobre todo en la ciudad de Medellín, por parte de los campesinos desarraigados fueron históricas y decisivas (Universidad de Antioquia, 2018).

Desde entonces, estos que:

(...) el barrio se construyó y edificó a partir de la fuerza del trabajo comunitario, en diálogo con el Estado y con múltiples ONG de la ciudad. Asimismo, se corresponde a la lógica de construcción y planificación de la mayoría de los barrios de la ciudad de Medellín donde la invasión y el loteo fueron quienes permitieron ir trazando la ciudad y la autoconstrucción, ir edificándola (Universidad de Antioquia, 2018).

Desde los años 2000, nuevas generaciones descendientes de los fundadores del barrio, y nuevos pobladores desplazados urbano-rurales o intraurbanos, se mezclan con nuevos migrantes, venezolanos en su mayoría, y con particulares que vienen de otras zonas del país o de la

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

ciudad⁷⁵, configurando una población que en 2018 fue censada, calculando 3.485 habitantes. Sin embargo, en 2021, la población se estimó en 4.626 habitantes (Inform@risk, 2022).

Históricamente, también en el barrio han coexistido múltiples tipos de riesgos, no sólo los derivados del entorno natural, sino también riesgos para la vida, la integridad, y la salud física a causa de la desnutrición; y también, de modo relevante, riesgos para la convivencia pacífica, pues el barrio no ha estado al margen de las dinámicas de conflicto armado interno. A partir de la Política de Seguridad Democrática implementada entre 2002-2006, tanto en otras comunas de la ciudad como en la parte alta de Manrique, se estableció un control hegemónico a cargo de “bandas armadas que hasta el día de hoy hacen presencia en el territorio” (Universidad de Antioquia, 2018). Esto permitió que algunas organizaciones y movimientos sociales, como el Movimiento Social de Desplazados fueran estigmatizados, perseguidos y diezmados, de manera violenta, acusados de ser “los guerrilleros del barrio” (Monsalve, 2013; Universidad de Antioquia, 2018).

Este control, sin embargo, no logró menguar el reconocimiento de Bello Oriente como una comunidad con un alto grado de organización y solidaridad en búsqueda de materializar una igualdad y la dignidad para sus pobladores (Red De Instituciones y Organizaciones Comunitarias de los Barrios La Cruz, Bello Oriente y La Honda, RIOCBACH & Corporación Jurídica Libertad, 2010), convirtiéndose en una “nueva territorialidad”:

⁷⁵ Desde el año 2018 la autora ha realizado cerca de seis visitas al barrio, encontrando en cada oportunidad, nuevas construcciones especialmente casas en materiales como ladrillo y cementos, y en la parte más alta del barrio, donde comienza la zona de bosque premontano limítrofe con el corregimiento de Santa Elena.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Nuevas territorialidades se fueron configurando bajo este contexto durante poco más de dos décadas, desde el drama del desplazamiento forzado y el despojo de tierras en ámbito urbano rural, en medio de una violenta transición que generó resistencias en las ciudades y lentas trasformaciones desde las periferias o asentamientos, que poco a poco se trasformaban en barrios con características rurales en medio de una ciudad que se modernizaba de forma acelerada. Este es el panorama de una región como Antioquia y su plataforma de presentación como lo es la Medellín del nuevo siglo, la cual se transforma hacia la supuesta modernización a la par que genera profundos procesos de segregación, de expulsión y de rechazo ante las poblaciones que ella misma arroja a la incertidumbre (Rengifo & Cárdenas, 2015).

Por estas razones, en medio de las relaciones, a veces conflictivas, a veces colaborativas con el Estado, los moradores de Bello Oriente han logrado en distintos momentos de la historia del barrio, algunos acuerdos sobre temas sensibles como: poner en debate la legalización de los predios, la mitigación de los riesgos, la priorización de mayor inversión pública como por ejemplo en instalación de redes de saneamiento básico, agua potable, recolección de residuos sólidos, infraestructura de transporte, entre otras.

En la práctica participativa de este barrio ha primado el enfoque del trabajo en red. En efecto, el espacio que reúne a las organizaciones sociales y comunitarias del sector es la red barrial, conformada en 2009 para la formulación y la gestión del plan de desarrollo comunitario construido el mismo año con base en un diagnóstico realizado por la comunidad. Este diagnóstico trataba sobre todo los temas del hábitat, medio ambiente, salud, soberanía alimentaria, el desempleo y la informalidad, la vivienda y los servicios

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

públicos domiciliarios. Dadas las características de vulneración, el plan se formuló con la asesoría de la Facultad Nacional de Salud Pública, con base en derechos sociales, económicos y ambientales (DESCA) (Calle, Castaño & Orlas, 2012).

A lo largo del tiempo, las prácticas de construcción social del territorio en Bello Oriente han tenido estrecha relación con las exigencias de los derechos sociales, económicos y culturales de los pobladores, y se han nombrado explícitamente como luchas “de y por los derechos” (Red de instituciones y organizaciones comunitarias de los barrios La Cruz, Bello Oriente y La Honda -RIOCBACH- y Corporación Jurídica Libertad, 2010); luchas que llevan a cabo “clases populares”. Entendiendo que “las luchas urbanas que ellas configuran son luchas jurídico políticas” (De Sousa Santos, 1983), una de las más relevantes que Bello Oriente adelantó con el tiempo, la constituye el acceso al agua.

Ante las carencias del preciado líquido, durante muchos años, la comunidad construyó una improvisada red de aprovisionamiento para el barrio, que extraía el agua de rebose del tanque aledaño de Empresas Públicas de Medellín:

El abastecimiento del agua se da en el barrio gracias a la construcción de un acueducto artesanal que se nutre principalmente de la recolección de aguas lluvias, lo cual pone en riesgo inminente de enfermedad a la población. Bajo el argumento de ilegalidad y alto riesgo, gran parte de la población permanece sin conexión al agua potable (...)

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

(Universidad de Antioquia, 2018 y Reunión de Socialización de resultados, 20 de octubre de 2023).⁷⁶

Históricamente, el barrio se ha construido a partir de las disputas y negociaciones sobre los medios, agentes y acuerdos necesarios para gestionar los riesgos a través de la gestión de la vida comunitaria. De esa manera, Bello Oriente ha conquistado históricamente, y de manera lenta, derechos a la vivienda digna, al goce de un ambiente sano, a la salud, la educación y la participación en asuntos comunes.

Bello Oriente es un barrio hecho por migrantes, con intervenciones que provienen de agendas de políticas nacionales y de cooperación internacional que han fortalecido algunos procesos culturales y de soberanía alimentaria, tanto como intercambios de conocimientos de diversos orígenes y propósitos. Esto ha generado una responsabilidad diferenciada en la toma de decisiones sobre la planeación en Bello Oriente donde cada actor hace presencias heterogéneas con distintos modos de articulaciones y distanciamientos entre sí:

1. El Estado, representado por entidades de orden municipal, Empresas Públicas de Medellín, Departamento administrativo de la Gestión de riesgos de desastres, DAGRD; secretaría de Planeación, Bomberos, Junta de Acción Comunal, Área Metropolitana. Secretarías municipales de salud, participación, que atienden programas pre o post-desastres (GF, 2021).

⁷⁶ Otro ejemplo es el derecho a la educación a partir de la construcción de la escuela, del colegio Bello Oriente y la Iglesia con el apoyo de personas como Manuel Burgos. Sin embargo, en 2023 se evidenciaron fallas estructurales en el colegio, lo cual motivó intervenciones de la Secretaría de Educación del Distrito, así como reuniones de padres de familia, en las cuales no ha sido posible llegar a un acuerdo, dado que la titularidad del predio corresponde a un particular, el cual no quiere cederlo en comodato al Distrito, lo cual también se constató en la reunión de socialización de resultados, el 20 de octubre de 2023.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

2. Presencias de actores armados, quienes perciben rentas por loteos piratas, extorsiones entre otras conductas.
3. Autonomías comunitarias: Organizaciones con presencia histórica desde la fundación del barrio, otras recientemente creadas con objetos sociales sobre diversos temas: atención a infancia y adolescencia, asuntos de participación, huertas y atención de emergencias.⁷⁷

Estas autonomías comunitarias hacen que Bello Oriente se vea a sí mismo como un “cuerpo social”, una “comunidad gestora de riesgos” (Grupo Focal, noviembre 19 de 2021) con roles asumidos por las organizaciones comunitarias en cuanto a la integración, cohesión, gestión ante organismos externos a la comunidad: entidades territoriales del Estado, ONG, académicos nacionales y extranjeros, agencias de cooperación para el desarrollo (J. A. Uribe Tamayo, julio 05 de 2020 y 29 de octubre de 2021; C. García Londoño, octubre 21 de 2021).

Bello Oriente es una comunidad gestora del riesgo porque la gente que se asentó acá, en este territorio, viene cuidando la vida (...) se tuvieron que desplazar de muchos territorios, todos distintos, eso hace muy complejo el construir un nuevo cuerpo social (...) pero yo he visto que la gente que llegó a Bello Oriente ha sido capaz en muchas ocasiones de pasar por encima de las diferencias, de la diversidad, porque unos vienen de tierra caliente, otros de tierra fría, unos vienen corriéndole a unos y otros corriéndole a otros (...) incluso aquí les ha tocado correr también. Entonces, yo siento que es una comunidad que se ha comprometido a vivir la vida (...), ha perseverado en momentos de

⁷⁷ Fundación Solidaridad y Compromiso; Asociación de Mujeres del Sector el Paraíso, Asomujpar; Fundación Social Palomá; Fundación Caminos; Corporación Rescate por la Vida, Corporescate; Junta de Acción Comunal, entre otras.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

la guerra (...), la comunidad estuvo unida en tiempos de la pandemia, que hizo las protestas contra la falta de alimentos. Voleando los trapos rojos decían ‘que hubiera alimento para todos (...) para toda la comunidad’, y por eso Bello Oriente es la montaña que siente (Grupo Focal, noviembre 19 de 2021).

Sin embargo, aunque estas funciones se han cumplido en Bello Oriente mediante la reivindicación y ejercicio efectivo del derecho a la participación y la construcción de planes de vida barrial para mejorar la atención en salud, en la alimentación y educación (J. A. Uribe Tamayo, comunicación personal, julio 05 de 2020; y Grupo Focal, noviembre 19 de 2021), el barrio aún no ha avanzado en la creación de planes comunitarios de gestión, más allá o que amplíen el plan de desarrollo barrial, el cual no se asume aún como hoja de ruta para las acciones que se realizan en el barrio.

La gestión comunitaria en este contexto si bien ha logrado que todos los aspectos del hábitat se identifiquen resueltamente como derechos: la salud, la educación, el transporte (Grupo Focal, noviembre 19 de 2021), sin embargo, los ejercicios de reconocimiento del ser ciudadano en el hábitat barrial, se acompañan de esporádicos ejercicios de solidaridad, en los que la “autoridad de la comunidad”, a pesar de su persistencia y autogestión (Botero y Roca, 2019), se ve muy limitada, o se ve comprometida y/o en disputas con los intereses de liderazgos conflictivos, o los de los actores armados, cuyo nivel de organización y reconocimiento dentro del barrio frena los procesos de gestión que realizan las organizaciones sociales, que se dedican a cumplir su objeto social, pero de manera particularizada, con diferentes niveles de articulaciones con la planeación barrial. Pese a esos contextos de violencias, mediante las cuales agentes

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

imponen sus pretensiones, algunos líderes de la comunidad y sus vecinos, intentan sobreponerse, construir y adelantar un plan para su barrio.⁷⁸

La autogestión como un sistema de organización de base social, implica la participación directa para la toma de decisiones, teniendo en cuenta los beneficios colectivos del proceso de transformación y transición a una realidad esperada a partir de decisiones, acciones, capacidades y recursos de los propios actores sociales en busca de un cambio en su calidad de vida: “cada una de las estrategias adoptadas en el ejercicio de la autogestión, implica arreglos institucionales al interior de la comunidad (...) reforzados con relaciones de solidaridad (...)” (Moreno y Gunther, 2015, citados por Lopera, Ortiz y Restrepo, 2020).

Si bien, históricamente, en el caso de Bello Oriente, han existido importantes “fortalezas en cuanto a las organizaciones comunitarias para construir y gestionar de manera autónoma el acceso a servicios públicos y la dotación de equipamientos necesarios para la vida de los habitantes a medida que llegaban a ocupar y habitar el territorio” (Lopera, Ortiz & Restrepo, 2020), es un cuerpo social (Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021) aún en construcción, y sus relaciones cooperativas y sentidos de pertenencia son aún dependientes de liderazgos particularizados cuyas acciones convocan proyectos de otros actores externos a la comunidad. Los ejercicios de diagnóstico comunitario y participativo se circunscriben a que alguien externo llegue, observe, planee y reúna a los liderazgos “tradicionales”, replicando modelos

⁷⁸ Por eso, en desarrollo de esta investigación se ha procurado cuidar la delicada línea que diferencia una posible visión idílica de la comunidad barrial, y la realidad concreta atravesada por múltiples obstáculos. Las expectativas de logro deben matizarse en el contexto de una comunidad con limitaciones en su desarrollo humano, económico, espacial, y social. El espacio refleja lo que la sociedad que ahí se asienta, es, aspira, vive y necesita.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

asistencialistas en detrimento de modelos productivos gestados al interior del mismo cuerpo social.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 21

Taller de actualización del Plan de Desarrollo Barrial 2018-2030.



Nota: Fuente, autora en ejercicio de actualización del Plan de Desarrollo Barrial, 2018-2030 (2018).

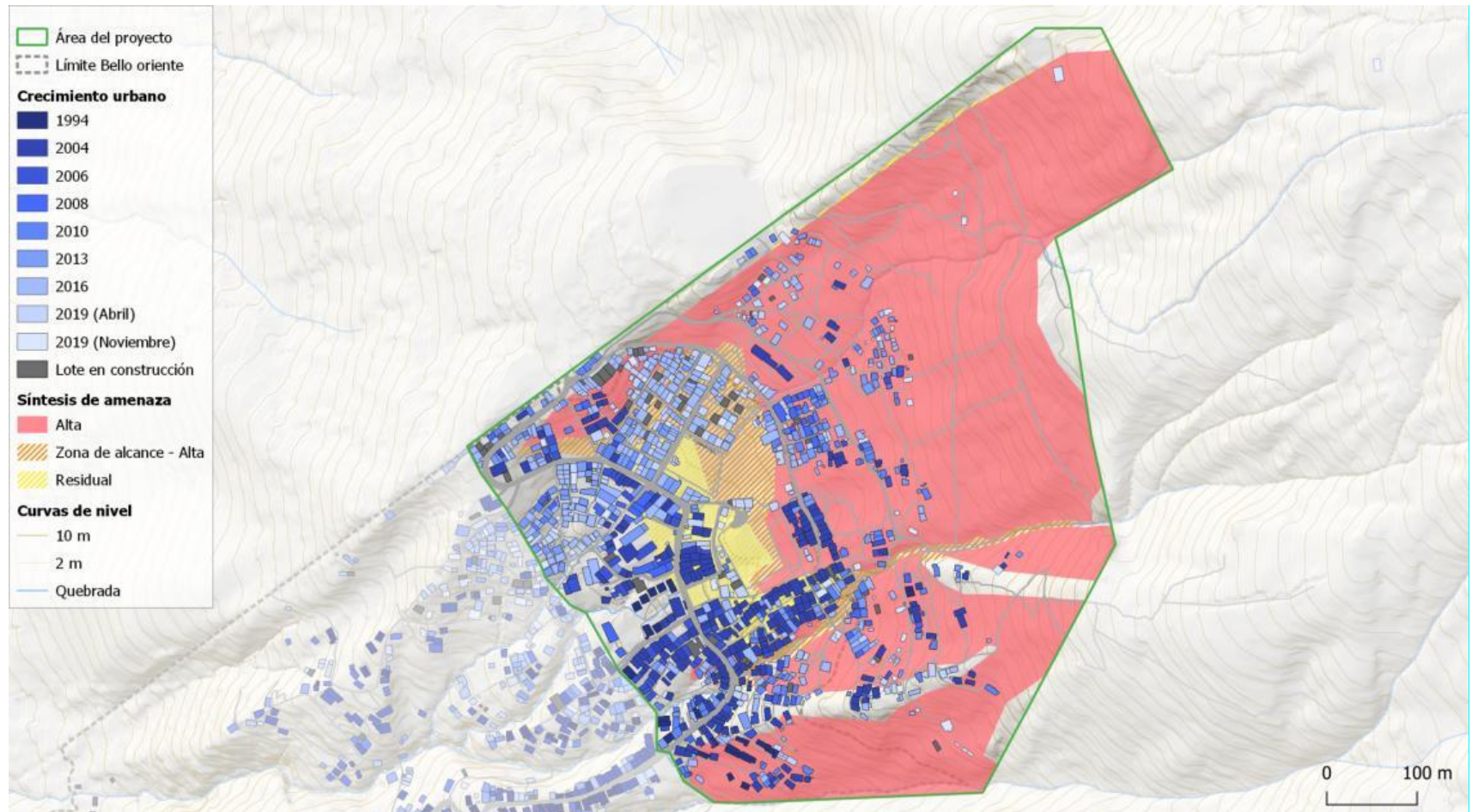
GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Por esos motivos, las luchas por el territorio en Bello Oriente me permiten observar la existencia de un grupo social heterogéneo en su procedencia, pero en conjunto, muy vulnerable desde el punto de vista socioeconómico y ambiental, debido al alto desempleo, bajos niveles educativos entre otros factores, una comunidad que pugna porque el derecho del Estado actúe en su favor para habitar y permanecer en un territorio “domesticado” con el paso del tiempo y de las tragedias que allí han vivido.

El complejo panorama biofísico de Bello Oriente, debe ser catalogado como de vulnerabilidad global (Wilches-Chaux, 1989), esto indica cómo los riesgos afectan de manera socio espacialmente diferenciada los derechos de todos sus ciudadanos, en medidas, grados y escalas distintas de intensidad, con potenciales niveles de afectaciones desiguales, más nocivas para algunos que para otros.

Figura 22

Crecimiento constante de Bello Oriente 1994-2019



Nota: Fuente, Proyecto inform@risk, 2022

Los riesgos en Bello Oriente, “aquí, el riesgo que hay es por la vida”⁷⁹

Aunque como ya se ha señalado, el énfasis en esta investigación son los riesgos de desastres derivados de la relación ser humano y ambiente, la investigación permite observar una conceptualización más amplia de los riesgos. Se encuentra que estos son “riesgos para la vida” (Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021), y se presentan en múltiples factores: psicosociales, alimentarios, de salud, de educación.

En cuanto a su geomorfología, el asentamiento de Bello Oriente se ubica sobre un tipo de suelo constituido por dunita, una roca volcánica:

Esta roca está altamente fracturada por lo cual se asocia a áreas de alta pendiente, cañones y zonas de topografía abrupta. En cuanto a la hidrología del lugar, se tiene que, en la parte alta, en límites con el corregimiento de Santa Elena, nacen varias quebradas que corren en dirección oriente-occidente (Lopera, Ortiz & Restrepo, 2020, p. 48).

El barrio se asentó sobre zonas donde han ocurrido desastres, especialmente deslizamientos de tierra (o movimientos en masa), durante los últimos cien años (Inform@risk, 2022). Por eso, esta es la amenaza más amplia, que se incrementa, ya que el barrio crece aproximadamente un 7% cada año; el 40% del crecimiento tiene lugar fuera del borde urbano y el 42% de las nuevas construcciones se encuentran en zonas de alto riesgo, unas 1880 personas (Inform@risk, 2022).

Así entonces, 586 construcciones ubicadas en la parte más alta del barrio se encuentran en zonas con amenaza alta de deslizamientos, lo cual ha creado puntos críticos de intervención

⁷⁹ Elvia Sánchez, participante en el Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

para mitigar el riesgo, siendo la zona de más alto impacto de un desastre como estos, aquella que se ubica fuera del borde urbano (Inform@risk, 2021 y 2022).

Aunque la amenaza preponderante en el barrio son los movimientos en masa pequeños y medianos en coluviones de saprolito⁸⁰, asimismo, existen riesgos de incendios de cobertura vegetal ya que en la parte alta hay bosque, y de avenidas torrenciales en las quebradas La Tebaida, La Raizala y El Molino (o La Chorrera) que atraviesan el barrio descendiendo desde Santa Elena.

Uno de los deslizamientos que se han presentado en la historia más reciente del barrio, especialmente el del 07 de junio de 2017, registró al menos dos detonantes de los fenómenos amenazantes: la lluvia y la intervención humana, como factor antrópico.

⁸⁰ De acuerdo con el Diccionario de Geotecnia (2020): “Término genérico aplicado a cualquier masa de suelo depositada por la escorrentía, que generalmente se encuentra en la base de las colinas o de las laderas de pendiente moderada. Los coluviones o depósitos coluviales están formados típicamente por arenas mal gradadas y gravas. En sentido lato ha sido utilizado este término para designar en forma genérica los depósitos de ladera o depósitos gravitacionales.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 23.

Zona de deslizamiento del 2017 y comportamiento del agua de escorrentía en vía superior.



Nota: Fuente, proyecto Inform@risk, s.f.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

En noviembre de 2021, otro evento tuvo lugar en el sector denominado Los Cossio, ocasionado también por fuertes precipitaciones de lluvia, que se suma a los riesgos derivados del manejo del agua, muy presentes en el barrio, dado que se presentan: fugas en mangueras, cambios de usos del suelo, redes defectuosas de aprovisionamiento, baja cobertura vegetal, aguas de escorrentía, mala calidad del acueducto comunitario, construcciones en retiros de quebrada, vertimientos de aguas residuales en cuerpos de agua. De esa manera, Bello Oriente puede caracterizarse como una “cuenca” (Lopera, Ortiz & Restrepo, 2020).

Figura 24

Deslizamiento en Bello Oriente, Sector “Los Cossio” de Bello Oriente (pt2).



Nota: Fuente, vecinos de la comunidad participantes del proyecto inform@risk (2022)⁸¹

⁸¹ Se obtiene bajo el consentimiento informado otorgado por vecinos de la comunidad mediante el chat grupal de WhatsApp del proyecto Inform@risk. Este deslizamiento tuvo lugar en una temporada de fuertes lluvias.

Figura 25.*Infografía Exposición a riesgos de deslizamientos en el barrio Bello Oriente.*

AMENAZA	CONSTRUCCIONES	POBLACIÓN (HABITANTES/%)
ALTA	586	1880 /41%
ZONA ALCANCE	94	376 /8%
RESIDUAL	83	341 /7%
ZONA ALCANCE	175	746 /16%
SIN AMENAZAS	347	1274 / 28%
TOTAL	1285	4626

Nota: Fuente, elaboración propia con base en Inform@risk (2022).

La construcción social del acceso a los derechos en Bello Oriente. Logros y limitaciones de una lucha por la vida.

En Bello Oriente, la planeación y el desarrollo están en tensión como efecto reflejo de los conflictos de la planeación de la ciudad misma,⁸² que acoge formas ambiguas de contención de expansión urbana, un ejercicio de materialización del poder estatal pero que tiene efectos simbólicos, a la manera de mensaje enviado a otros en situaciones similares en otras comunidades de la ciudad (S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022). Por esto, se percibe que el derecho urbano, en sentido estricto y formal, no garantiza los derechos, ni el desarrollo, ni el bienestar de los habitantes de Bello Oriente (J. A. Uribe Tamayo, julio 05 de 2020 y 29 de octubre de 2021; Grupo Focal, noviembre 19 de 2021; y observaciones no participantes).

Estas funciones de control territorial se sobreponen y entremezclan con los propósitos de control y orden social expresados en distintas estrategias y decisiones sobre criterios de legalización de las viviendas (J. A. Uribe Tamayo, julio 05 de 2020 y 29 de octubre de 2021; Grupo Focal, noviembre 19 de 2021), estabilización y ordenamiento (C. A. Montoya Correa, comunicación personal, 21 de septiembre de 2021), que expresan cómo se definen los modelos de planeación urbanística en Medellín.

En Bello Oriente, las condiciones y calidad del hábitat resultan ser muy costosas en términos de posibilidades reales de acceso al transporte, a la educación, a herramientas como la

⁸² Un modelo compacto y moderno de centralidades exclusivas donde los servicios y derechos básicos parecen garantizados, sin embargo, desde las zonas de periferia urbano rural observo un ejercicio del poder estatal que, con frecuencia, se presenta mediante las funciones de control territorial bajo desalojos como forma de control del orden público que legitima intimidaciones por falta de títulos.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

internet y una mejor infraestructura del colegio. Estos altos costos se hicieron más evidentes desde la pandemia por covid-19, durante la cual, a pesar de que muchas familias no pudieron laborar ni comprar alimentos, hubo estrategias de protesta, pero también de solidaridad y apoyo (Grupo Focal, noviembre 19 de 2021; C. García Londoño, comunicación personal, 29 de octubre de 2021; Observatorio de Seguridad Humana de Medellín, OSHM, 2020).

Las circunstancias de precariedad y riesgos para la protección de la vida misma, implican a la organización comunitaria del barrio quien, tanto desde el punto de vista formal en la pugna por la legalización del barrio o en la búsqueda de la seguridad jurídica institucional (Wilches-Chaux, 2017), intentan mediar por la titularidad de los derechos a una vivienda digna y adecuada, con bajos niveles de logro, pues algunos sectores del barrio no tienen reconocimiento formal ni redes de acueducto, alcantarillado, o gas (Reunión de Socialización de Resultados, 20 de octubre de 2023). Los moradores plantean el cuestionamiento constante de lo que marcaría distancia de la ciudad formalizada y legalizada.

(...) Los gobernantes, bueno el estado, tienen que empezar a hacer obras porque el barrio las está necesitando (...) Por ejemplo, la legalización (...) hubo personas que las expropiaron, pero por ejemplo, uno ve otras cosas, como que hay más basuras (...) cuando venga planeación en forma van a haber muchas casas que van a salir y para dónde van a coger esas familias porque ya la institucionalidad tampoco ayuda (...) a las familias de por aquí arriba solo le han posesionado⁸³ por ahí a una, el resto no, el pecado es porque el barrio no está legalizado (...) hay una parte del barrio que tiene agüita potable pues,

⁸³ Declaración formal de posesión irregular, lo cual se realiza mediante un proceso judicial.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

pero hay mucha parte de aquí arriba que todavía no la tiene (Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021).

Estos procesos permiten observar que una de las luchas por el acceso a los derechos más destacadas e importantes en el barrio han tenido lugar por obtener la titularidad de la propiedad del suelo y sus usos, puesto que la mayoría de los sectores del barrio se construyeron sobre terrenos que pertenecían a fincas que poco a poco se lotearon, es decir, se dividieron informalmente, teniendo como única prueba documental la denominada “compraventa”, un documento privado suscrito o no en notaría⁸⁴. Esto ha creado situaciones de confusión, desconocimiento y un trabajo jurídico que se complica puesto que la titularidad de la tierra no es clara.

el tema del derecho y la tenencia, ese es un asunto que los hace súper vulnerables porque son muy poquitos los que tienen una propiedad formal de sus viviendas, entonces en el caso de que algo ocurra⁸⁵ casi nadie va a tener apoyo, no les van a responder, los van a tratar como unos inquilinos (C. García Londoño, comunicación personal, octubre 29 de 2021).

A esto podría denominársele, junto con De Sousa Santos (1983, p. 16), “uno de los vectores de ambigüedad del estatuto del suelo urbano”, es decir, una flagrante informalidad catastral, la cual se suma a los intereses de control territorial de las milicias de guerrilla, de los paramilitares con bandas delincuenciales, a los “coletazos” de las operaciones Orión, Mariscal y

⁸⁴ La realidad que denota la expresión no es la compraventa sino el contrato de promesa de compraventa, la cual no es suficiente en Colombia para otorgar el dominio de pleno derecho sobre un bien y que, a lo sumo, prueba la existencia de un contrato, más no otorga el derecho de propiedad.

⁸⁵ Se refiere a un desastre.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

estrella VI⁸⁶, y a la persecución de rentas ilegales a como dé lugar, derivadas de loteos “piratas” de terrenos, monopolios de redes de suministros de alimentos de la canasta básica, y al micro tráfico de estupefacientes mediante el control de las llamadas “plazas de vicio” (Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021; S. Arroyave Alzate, Comunicación Personal, 12 de agosto de 2022).

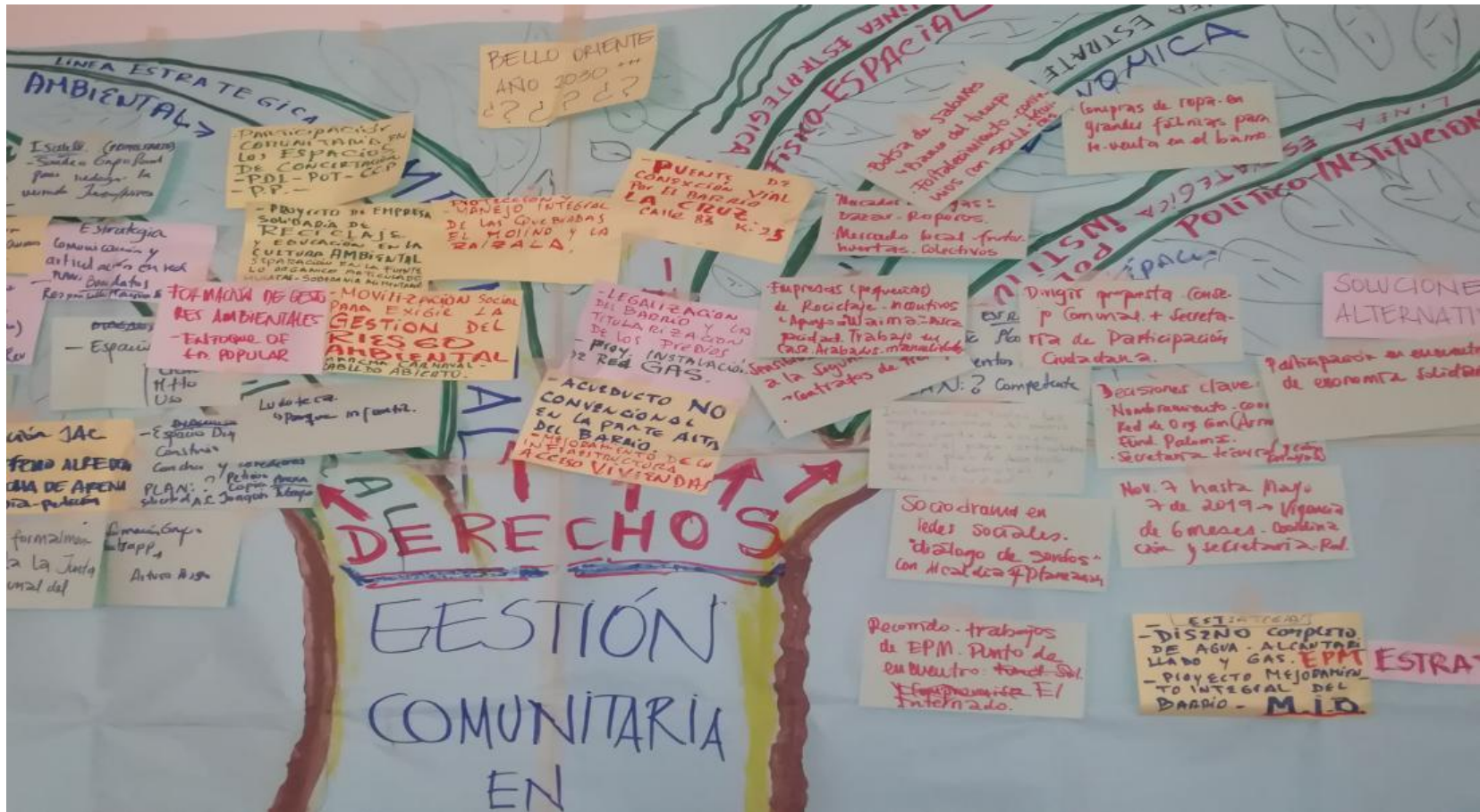
Así las cosas, al Estado se le percibe en una tensa relación entre lejanía y proximidad, pero con vaivenes anclados en la manera como responde o emprende acciones frente a las necesidades más urgentes de las personas de la comunidad, lo cual da cuenta de que: “allá hay una administración, pero aquí hay otras centralidades” (J. A. Uribe Tamayo, octubre 29 de 2021; Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021).

⁸⁶ Dirigida especialmente en la comuna 3 Manrique. Si bien las Operaciones Orión y Mariscal se realizaron en la Comuna 13 en 2002, la Operación Estrella VI se hizo en las Comunas 1 y 3 en 2003, y, según fuentes consultadas por Arango para El Espectador (2023): “ocurrió durante tres días, desde el 17 de enero de 2003 (...) fueron detenidas 67 personas y 52 judicializadas. Tras 20 años, el 28 de septiembre de 2023, los avances y resultados de dos investigaciones sobre la intervención militar fueron presentados por investigadoras de la Universidad de Antioquia y organizaciones sociales ante la sociedad civil y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)”.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 26

Árbol Red para la Planeación y la participación en Bello Oriente.



Nota: Fuente, autora, en acompañamiento a los talleres de actualización del Plan de Desarrollo Barrial de Bello Oriente (2018).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Esto evidencia cómo las capacidades de las comunidades como Bello Oriente, en ocasiones, resuelven con mayor eficacia los problemas cotidianos, mientras que las funciones del Estado, de “planear, controlar y sancionar” y “generar confianza social” (R. Rincón Patiño, comunicación personal, 15 de julio de 2022; S. Arroyave Alzate, comunicación personal, 12 de agosto de 2022), producen lo contrario: desconfianzas, dudas, pérdida de voluntad de participar en espacios comunitarios y malestares ante presencias de actores con intereses opuestos al bienestar de los pobladores y sus organizaciones, que se encargan de dividir a los líderes, contraponiéndolos respecto asuntos específicos de la compra y venta de terrenos utilizados para las huertas comunitarias, por ejemplo (Conversaciones informales).

De ahí que, el derecho va más allá de las formalidades, y en tanto, ejercicio o práctica cotidiana, es “un acto de vida” (Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021) es una construcción de la persona y de la sociedad que, en la experiencia colectiva de Bello Oriente se refuerza o debilita por los vaivenes de la autogestión: “Bello Oriente es una comunidad gestora del derecho con enfoque humano” (Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021), lo cual si bien requiere “aprender las normas jurídicas”, también se ha activado mediante el “derecho a ser escuchados, a que las propuestas sean visibles” (J. A., Uribe Tamayo, comunicación personal, 29 de octubre de 2021; Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021). Pero esta visibilidad no siempre se logra, porque los procesos de construcción de confianzas tanto internas como externas, se debilitan, fallan, quedando los procesos “a mitad de camino” (Reunión de socialización de resultados, 20 de octubre de 2023).

El derecho “comunitario” en Bello Oriente es el resultado de la concertación, diálogo y gestión entre todas las fuerzas sociales que convergen y realizan propuestas para el desarrollo del barrio, tal como se ha evidenciado de la (auto) gestión comunitaria del agua, de la energía, del

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

alcantarillado, del transporte (Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021). Pero esto sólo ocurre cuando los niveles de participación se intensifican, cuando se evidencia un fuerte sentimiento de común unidad alrededor del sentido de pertenencia con algún lugar, o con algún proceso común del barrio, lo cual no es una realidad constante sino esporádica (Reunión de socialización de resultados, octubre 20 de 2023).

Por esto, el poder de autogestión de las autonomías populares, en Bello Oriente, se restringe a la provisión sobre las necesidades, a la consolidación paulatina de derechos, que se construyen social e históricamente en la trayectoria barrial, con logros, con desaciertos, con propuestas en camino, que se hacen y reproducen un espacio-tiempo “simultáneo siempre en construcción”, con “conexiones sinuosas y transversales con las lógicas oficiales, y formas de política a través de prácticas comunitarias y diálogos institucionales que producen formas de ver el mundo, peticiones y respuestas y hasta nuevas clases de ciudadanos” (Hillón y Jiménez, 2019).

En sentir de algunas personas entrevistadas y del grupo focal, el derecho que tiene lugar dentro del territorio, parte de las relaciones entre la “legalidad, legitimidad y humanidad” (J. A., Uribe Tamayo, comunicación personal, julio 05 de 2020; Grupo Focal, noviembre 19 de 2021).

La construcción social del acceso a los derechos, en este caso de estudio, comprende la mediación entre intereses diversos y antagónicos (Von Ihering, 2018), de las fuerzas sociales que moldean la realidad socio espacial de Bello Oriente: entre los intereses de lucro y la solidaridad, entre los efectos del conflicto armado, de la migración internacional y sus consecuencias, surge la necesidad de precisar cuál es la posición desde donde se enuncia y se vive el riesgo pues, pareciera que de acuerdo con la escala socio económica a la que se pertenece, este se percibe, se trata y vive de manera distinta, lo cual no se ha sido esclarecido suficientemente entre los

moradores de Bello Oriente (Escuela Territorial de Barrios de Ladera, 2018; Inform@risk, 2022).⁸⁷

En Bello Oriente, si bien las resistencias son cotidianas y actúan como un arma social en contra de la negligencia estatal frente al cambio climático, frente al desempleo, frente al hambre, o frente al conflicto armado, entre muchos otros factores generadores de riesgos, el accionar en red ha sido una clave fundamental para lograr los “comunes urbanos”, mediante herramientas políticas de baja intensidad, pero constantes, gestadas desde espacios participativos donde se reflexiona y proyecta lo que quiere el barrio en cuanto al logro en el acceso a los derechos, cuyo sentido se explica por las particularidades del escenario donde emergen.

No obstante, un factor, que es una barrera para el acceso a los derechos, es que la información acerca de las peticiones y respuestas por parte de la administración municipal y sus entidades competentes para resolver asuntos del barrio está dispersa o ha desaparecido con el tiempo y con acontecimientos ocasionados por conflictos entre los representantes de algunas organizaciones (Reunión de socialización de resultados, octubre 20 de 2023).

La falta de una organización comunitaria cohesionada e informada, impide la unificación de los intereses y la sistematización de las experiencias, por lo cual es difícil que la comunidad se unifique alrededor de las posiciones o movilizaciones políticas y jurídicas con objetivos claros, por ejemplo, sobre la gestión de sus riesgos, o sobre el tema de la legalización de predios. Estas dinámicas también impiden que Bello Oriente llegue a un gran acuerdo y estrategias conjuntas

⁸⁷ En estos espacios se planteó la necesidad de una mirada íntegra a la gestión de los diversos tipos de origen de los riesgos en sus territorios asociados a: conflictos bélicos entre bandas locales, carencias de atención en salud, afectaciones económicas como consecuencia de la crisis generada por el coronavirus (COVID-19), realización de mega proyectos urbanos de desarrollo, carencias en educación, inexistencias de planes de manejo respecto al medio ambiente, falta de garantías de sostenibilidad económica de los hogares.

participativas alrededor del estudio, conocimiento y del manejo de riesgos, que genera cada vez mayores complejidades en el territorio, lo cual también los deja más vulnerables.⁸⁸

Además del conocimiento de los riesgos, sería necesario que, bajo el supuesto de que la gestión de riesgos de desastres es una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil en su conjunto, los esfuerzos de la comunidad de Bello Oriente, en comunicación con la academia y los entes territoriales, se orientaran a fortalecer componentes de organización comunitaria, denominada “administración barrial” (Reunión de socialización de resultados, 20 de octubre de 2023), así como componentes políticos y técnicos-administrativos, resolviendo problemas cotidianos de la gente, que ha apropiado e incluso transformado las condiciones del riesgo a lo largo de la historia de sus asentamientos.

Los conceptos y percepciones de los riesgos son dinámicos, y conjugan distintas visiones históricas y esencialmente políticas de la planeación y del acceso a los derechos. Por esto, la planeación participativa es garante de la efectividad de los derechos, máxime cuando habitamos entornos sumamente riesgosos, que cambian constantemente.

⁸⁸ Luego de la realización del proyecto *inform@risk*, logró evidenciarse la presencia constante en el barrio de dos funcionarios del DAGRD que hacen una labor para la etapa del *inform@risk*, en la cual recopilan datos geofísicos para registrarlos en la aplicación del proyecto a manera de los indicadores de riesgos de movimientos en masa (Reunión de socialización, 20 de octubre de 2023). Sin embargo, no se ha observado en la comunidad una apropiación suficiente frente al tema de los riesgos, tanto desde el estudio de herramientas técnicas, como desde diagnósticos participativos propios, que queden en la memoria barrial de manera duradera. Esto, si bien se ha intentado en múltiples oportunidades, también ha sido impedido tanto por factores institucionales, como por algunos liderazgos aún presentes en el barrio a quienes no les interesa este tipo de acciones, o demeritan las acciones de otros líderes. Por eso, aunque el barrio se ha convertido en referente internacional, depende fuertemente de lo que actores externos logren articular o realizar. Por ejemplo, en esta investigación no se evidenció información que arrojará cuáles son los avances, si los hay, respecto de los estudios de microzonificación de suelos, ni respecto a la construcción de un Plan Comunitario de Gestión de Riesgos del barrio, que conecte con otros ya existentes en otras comunas, por ejemplo, el barrio El Faro.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

En el caso del barrio más alto, Bello Oriente, observé que los riesgos son afectaciones negativas a todas las dimensiones de la seguridad humana de los habitantes o pobladores: económica, alimentaria, en salud, comunitaria, política, personal, ambiental, para las mujeres, educativa, cultural y psíquica (Observatorio de Seguridad Humana de Medellín, s.f.), en razón de las violencias que subyacen a las relaciones con el territorio donde se asienta una población discriminada en razón de habitar una zona con múltiples condiciones de riesgo, tanto las biofísicas, como también socio naturales (Escuela Territorial Barrios de Ladera, 2018; Grupo Focal, 19 de noviembre de 2021 y Reunión de socialización de resultados, octubre 20 de 2023).

Esto me permitió entender, finalmente, que la GCRDA en Bello Oriente, es el escenario donde se inscribe una disputa política y jurídica por la tenencia de la tierra, así como por el ejercicio del acceso a los derechos en condiciones de seguridad y habitabilidad, configurando reclamos específicos por la justicia ambiental, espacial y social.

Para concluir este capítulo, sostengo que la GCRDA, en Bello Oriente, así como en la ciudad misma, es un escenario en disputa por los espacios y contenidos de decisión política, y es parte de una lucha de los procesos sociales que reclaman sentidos propios de la justicia social, espacial y ambiental mediante reivindicaciones socio políticas por acceso a los derechos humanos, que comprenden la posibilidad de permanecer en un territorio en condiciones seguras y dignas, trascendiendo los significados y las consecuencias de las normas urbanísticas restrictivas que aplican inequitativamente las instituciones estatales.

Los avances de la GCRDA en Bello Oriente, se implementan lentamente debido a diversos obstáculos, como la participación comunitaria fragmentada, disputada, por flujos variables y las actitudes e intereses de actores disímiles y con distintos niveles de acumulación de poder en sus relaciones con la población y el territorio que se estudió aquí. Existen también

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

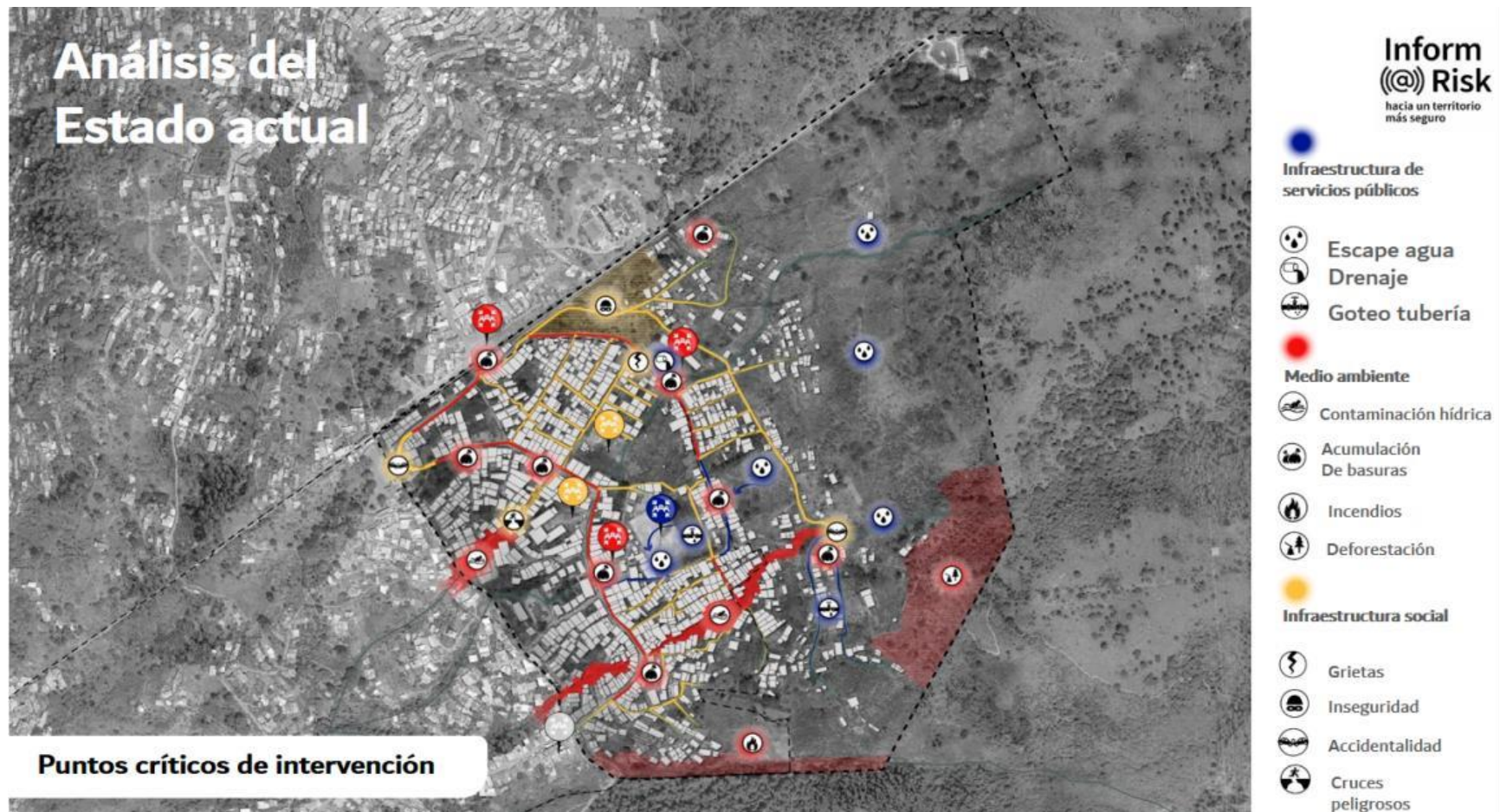
factores que impiden o actúan como barrera frente al acceso a los derechos, por ejemplo, la falta de registro o sistematización de experiencias llevada a cabo por personas de la misma comunidad, lo cual supuso, para esta investigación, muchas limitaciones o dificultades para abordar de manera rigurosa una construcción social del acceso a los derechos, en un contexto cultural mediado por contradicciones, luchas por el poder, rupturas y (des) legitimaciones de liderazgos históricos. En estas mediaciones también influyen las formas históricas en que se ha realizado la autogestión comunitaria en medio de un panorama biofísico complejo, lo cual supone la reproducción y actualización continua de los riesgos y desafíos para la gestión comunitaria de estos.

El siguiente mapa refleja los puntos de los riesgos que se actualizan en el barrio, ya que cobran mayor relevancia para la seguridad de la vida humana en el barrio factores como, por ejemplo, la inseguridad, la accidentalidad, la contaminación y la acumulación de basuras, los cuales, como factores eminentemente antropogénicos, deben ser objeto de prevención mediante gestiones intersectoriales e interdisciplinarias, que existen en Bello Oriente, pero que, están aún dispersas, sin objetivos claros.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Figura 27.

Estado actual de riesgos en Bello Oriente



Nota: Fuente, Inform@risk, 2022.

Conclusiones y recomendaciones

El riesgo, un asunto omnipresente en todas las culturas humanas, y su gestión, se inscriben en la modernidad occidentalizada, y multicultural, en escenarios de disputa socio política por la seguridad y la habitabilidad humanas (Ferguson, 2020), así como por la preservación de los recursos comunes globales y locales del daño ambiental (Lamprea, 2019).

Las representaciones culturales de los riesgos y los desastres siguen transformándose desde perspectivas según las cuales corresponden con aquello percibido como indeseable, lo imprevisto, lo que no debería suceder, y si sucede es negativo, perspectivas que se trasladan al campo jurídico mediante regulaciones que institucionalizan tensiones entre el conocimiento social de los riesgos, y el técnico, el cual casi se convierte en una suerte de “mito” con una narrativa según la cual el riesgo termina convirtiéndose, en la práctica, en un gran impedimento para garantizar el desarrollo de comunidades o naciones.

Por eso, en este cierre del informe de investigación analizo si se cumplieron los objetivos de investigación planteados, 1 al 4:

1. Analizar las formas estatal y comunitaria de la gestión de los riesgos de desastres ambientales, GRDA.
2. Interpretar la relación entre la GCRDA, y la CSAD.
3. Indagar las formas de GRDA en Medellín.
4. Analizar la GCRDA en el barrio Bello Oriente, comuna 3 de Medellín, entre 2018 y 2023.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Y finalmente, respondo la pregunta 5 de investigación ¿Cómo se interpretaría la GCRDA en Bello Oriente, entre 2018-2023, desde la construcción social del acceso a los derechos?, o, mejor planteada: ¿la GCRDA en Bello Oriente entre 2018 y 2023 fue resultado de la construcción social del acceso a los derechos?, y con ello, verificar el cumplimiento del objetivo 5, examinar sus posibles interpretaciones desde el punto de vista de la construcción social del acceso a los derechos, CSAD.

Para dar respuesta a esta pregunta 5 en el cierre del informe, presento una perspectiva según la cual, si bien la primera categoría, la GCRDA en Bello Oriente entre 2018 y 2023, presenta una relación con la segunda categoría, construcción social del acceso a los derechos, CSAD, no es una del tipo de relación de causalidad.

Las condiciones de la planeación urbana estatal. Entre la hibridación normativa y el necesario reconocimiento de otras formas de gobernanza de riesgos de desastres ambientales

La forma estatal de la GRDA que analicé en el capítulo 2 de este trabajo se transformó debido a las mutaciones de los conceptos de riesgos, amenazas, vulnerabilidad y desastres, que inspiraron transformaciones en la normativa estatal las cuales obedecieron a una construcción social mediada por asuntos culturales, que involucran formas de acceder a la protección de los derechos colectivos. Así se evidencia el cumplimiento del objetivo 1 de la investigación el cual consistió en analizar las formas estatal y comunitaria de la gestión de los riesgos de desastres, GRDA.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Algunas de estas transformaciones proponen formas de gobernanza de los riesgos y de los desastres, que suponen reconocer la existencia de relaciones, negociaciones, compromisos, alianzas, evitaciones, conflictos entre grupos de actores sociales, que crean un “sistema de reglas (...) en situaciones en que las instancias del Estado nacional, las de los gobiernos locales (municipales o comunitarios), empresas privadas, grandes ONG internacionales y organismos de cooperación multilateral coexisten y compiten por establecer su jurisdicción” (Léonard, 2019).

Esas formas de relación en que las reglas estatales se oponen, se combinan y se yuxtaponen, con las formas de Construcción Social del Acceso a los Derechos, creadas por la gestión comunitaria del territorio fueron analizadas en el capítulo 3, en el cual identifiqué hibridaciones, relaciones tejidas alrededor de los conflictos, pero también de cooperaciones y complementariedades, a partir de fusiones, préstamos y redes existentes, en simultáneo, en los territorios, entendidos como bienes o recursos comunes locales (Merry, 2007, citada por Hillón & Jiménez, 2019; Heasbert, 2013; Londoño, 2018 y Lamprea, 2019). Así verifiqué cumplimiento al objetivo 2 de la investigación, interpretar la relación entre la GCRDA, y la CSAD.

Estas hibridaciones crearon profundas asimetrías de poder inmersas en la planeación del desarrollo, matriz de los procesos de urbanización en Colombia y de Medellín, bajo las cuales subyace la idea de que la naturaleza debía domesticarse bajo las formas reguladas por el derecho “oficial”, ideas mediante las cuales se entiende a la naturaleza como subordinada en los procesos de modernización, como una “cosa” que debe ser conquistada, dominada y explotada mediante la propiedad privada, la colonización y la producción intensiva (Gaviria-Springer & Hillón, 2021). Este paradigma, influenció, y aún lo hace, los modelos de desarrollo urbano, tanto como las normatividades ambientales en Colombia (Gaviria-Springer & Hillón, 2021).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Bajo la égida de la normatividad urbana, el Estado, y actores del sector privado a nivel local, estructuraron en Medellín una planeación híbrida –público-privada-, dependiente de tendencias capitalistas del nivel mundial que terminan por convertir a las ciudades en sujetos y a la vez, objeto de comercio, de negocios, de especulación financiera, y, tal como se ha constatado recientemente, de turismo de drogas y turismo sexual, bajo un modelo caracterizado por la ausencia de mecanismos de control, y por la compleja tensión entre la pérdida y la recuperación de la significación política de las luchas por los mínimos esenciales vitales para la sobrevivencia en una ciudad: el derecho a la ciudad, al agua potable, a la electricidad, al saneamiento básico, a las vías e infraestructura de servicios de calidad (Ghorra-Gobin, 2007; Isin, 2009; Harvey, 2011; Fariñas 2017).

Así, estas lógicas se inscriben en un contexto de transformaciones de las relaciones de regulación y distribución del poder económico, social y político entre las élites tradicionales, las nuevas clases gobernantes, y las alianzas con sectores privados formales e informales, quienes, según una tendencia internacional estudiada por D. Harvey (2011) agencian las transformaciones urbanas, reemplazando al Estado en esta función, con lo cual generan nuevas disputas por los usos del suelo, pero también nuevas dinámicas de riesgos, y un posicionamiento político cuyas promesas de progreso no han traído consigo el “milagro” prometido de desarrollo económico a todos los ciudadanos y habitantes de Medellín –ni del Valle de Aburrá-. Otros investigadores también han constatado que el Estado local adoptó un rol pasivo, de permisividad, ante intereses de lucro de particulares, lo que ha permitido tensas dinámicas de especulación inmobiliaria creciente, y una desordenada urbanización, supeditada a intensos procesos económicos (Uribe, 2011; Franz, 2017, p. 54; Pérez, 2019; Rincón, 2022).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

La especulación como dinámica del capitalismo convirtió a Medellín en un enclave territorial, término que tomaré prestado de la geografía económica para designar un espacio o sistema de regulación donde “se redefinen los regímenes de autoridad y normativos que regulan el acceso, el uso, y las formas de control sobre los recursos (naturales, simbólicos, políticos) que alberga y produce el territorio” (Léonard, 2019).

Este fenómeno convierte a los riesgos de desastres ambientales en un pretexto maleable, "a la medida", de intereses políticos y económicos, que sintetiza características de construcción social, con enorme utilidad política para la legitimación de las decisiones mediadas por el poder de actores con intereses disímiles, pero que, plasmadas en instrumentos jurídicos que regulan los planes de desarrollo municipales, el Plan de Ordenamiento Territorial, hacen prevalecer los valores de lucro antes que la solidaridad como pilar político en las decisiones de planeación local, generando nuevos factores de riesgo, aumentado los pre-existentes, rompiendo las dinámicas participativas locales, los ecosistemas, e impidiendo el logro efectivo de todos los derechos humanos en el ámbito de una ciudad geológicamente inestable (Hermelín, 2005 y 2007), pero también social e institucionalmente vulnerable (Pérez, 2019; Hillón y Jiménez, 2019; Arango, 2023). Esto lo analicé en el capítulo 4, dando respuesta al objetivo 3 indagar las formas de GRDA en Medellín.

Las capacidades de agencia y resistencia en los procesos de debilitamiento político

En el capítulo 5 analicé cómo los procesos de debilitamiento de lo político, en el caso estudiado de Bello Oriente, influyen en el ejercicio de los derechos. Por esta razón, y las que aduje en el apartado anterior de estas conclusiones, los derechos a la salud, a la vivienda, a la

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

educación, al trabajo, y al transporte -que yo prefiero denominar, movilidad-, son altamente demandados, pero poco satisfechos por el Estado a nivel local (Medellín cómo vamos, 2018, 2021 y 2022), y, en consecuencia, no atendidos en los barrios de ladera, como Bello Oriente. Esto lo desarrollé en el mencionado capítulo, dando cumplimiento al objetivo 4 de la investigación: analizar la GCRDA en el barrio Bello Oriente, comuna 3 de Medellín, entre 2018 y 2023.

Esos debilitamientos se correlacionan con los déficits en aspectos multidimensionales del desarrollo humano, que evidenciaron, con mayor fuerza desde la pandemia por COVID-19, las profundas carencias materiales, pero también afectaciones a la salud mental, incrementos de casos de violencia intrafamiliar, feminicidios, protestas simbólicas, entre otras problemáticas.

De otro modo, también me fue posible observar genuinas capacidades, esfuerzos individuales, colectivos, y solidaridades de personas y organizaciones cuyas acciones contribuyeron a mitigar los efectos desastrosos de las medidas de confinamiento en los hogares y las personas, con lo cual se configuró una gestión comunitaria basada en capacidades humanas observadas en términos de reducción de las vulnerabilidades (Observatorio de Seguridad Humana de Medellín, 2020).

También pude observar cómo ciertos sectores de las clases populares de Medellín se han convertido en lo que denomino, “agentes subalternos de ciudadanía”, quienes, haciendo uso del derecho a la participación en sus procesos sociales históricos, contestan, de múltiples maneras, el modelo vigente de la planeación de Medellín.

Por lo anterior, sostengo que la planeación urbana en Medellín es una construcción social heterogénea, mediada por matices culturales, económicos y políticos que, con distintas formas de violencias directas y simbólicas, demarcan fronteras socio-espaciales, mezcladas con formas de

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

derecho, y con los significados de la justicia espacial, en el nivel local, lo cual evidencia un fenómeno de pluralismo jurídico, multicultural e híbrido, basado en la reivindicación de la garantía de los derechos humanos en los procesos y decisiones de la planeación.

Por esas razones, tal como sucede con los enclaves, sus reglas son impugnadas y confrontadas, “de manera explícita o solapada, por múltiples sectores de la sociedad civil, mediante la forma de movilizaciones sociales y confrontaciones directas” (Léonard, 2019), usando distintas modalidades que reconfiguran y renegocian capacidades de agencia y resistencia entre actores con poder económico y sujetos políticos subalternos frente a los dispositivos de gobernanza, como “modalidades de resistencia pasiva, de elusión, doble juego y reformulación parcial” (Léonard, 2019).

Es por esto por lo que la GCRDA debería considerarse como una forma de CSAD, una síntesis de luchas históricas con distintas intensidades y capacidades, donde las relaciones locales-globales deben reconfigurarse. El derecho que regula la gestión de los riesgos de desastres ambientales, debe dotarse de otros contenidos no sólo punitivos, ni sólo aspiracionales –como los extraídos del rastreo normativo y jurisprudencial del capítulo 1- sino también humanísticos y procedimentales, apelando al conocimiento local, para mediar una difícil tensión entre intereses muy particulares, frente a la tenencia y uso del suelo urbano, periurbano y rural. En esto, el conocimiento popular, entendido como “el conjunto de recursos cognoscitivos que utiliza la gente común para explicar su propia sociedad y cultura, así como su ambiente sociocultural y natural” (Rabey, 1990), es esencial para lograr una GCRDA exitosa, benéfica para todos los actores sociales.

No necesariamente porque Bello Oriente sea un referente piloto en un sistema de alertas tempranas, –elegido en el proyecto inform@risk, en convenio con entidades internacionales-

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

que diseñó e implementó ejercicios de gestión comunitaria de riesgos de desastres, esto significa que este haya sido un resultado claro y contundente de la CSAD, ya que la organización comunitaria, en general, atraviesa una profunda crisis originada en las particularidades y desconfianzas generadas en algunos de sus liderazgos, lo que ha desestructurado y desincentivado, en general, la participación en los procesos de planeación barrial. Por ese motivo, en esta investigación no evidencié metas a corto, mediano y largo plazo que permitieran establecer con claridad una GCRDA originada en un proceso comunitario para la construcción social del acceso a los derechos. La comunidad debe establecer y poner en evidencia sus propios esfuerzos por reconocer sus logros, tanto como nuevas metas para la construcción social de acceso a los derechos, CSAD, que fundamente y dé sustento a su propia GCRDA.

Esto se sustenta en las razones que abordo en los siguientes acápite, donde presento algunas recomendaciones para ejercicios participativos aplicados a la GCDRA, y finalmente, presento las temáticas y aportes de esta investigación, que podrían desarrollarse en otras investigaciones, para dar cumplimiento al objetivo de investigación 5: examinar otras posibles interpretaciones de la GCRDA en Bello Oriente entre 2018 y 2023, desde el punto de vista de la construcción social del acceso a los derechos, CSAD.

Recomendaciones

En esta investigación se pueden inferir recomendaciones para quienes planifican la GRDA, tal como se desprende del capítulo 4, así como para los tomadores de decisiones. No obstante, enuncio a continuación aquellas que están dirigidas a la comunidad, dado que el centro de estudio es precisamente la GCRDA.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Aumentar los conocimientos, las actitudes y las habilidades para anticipar desastres, requiere empoderamiento individual y comunitario, interés y colaboración entre varias partes que tienen responsabilidad en la construcción de la ciudad. Por eso, la gestión del riesgo de desastres ambientales basada en el saber local en diálogo con el conocimiento técnico, puede minimizar eficazmente el impacto de los desastres naturales en las comunidades, pero es indispensable una participación activa de la comunidad, incentivada por una protección social amplia para los grupos vulnerables, que implique la satisfacción de unos mínimos en vivienda, alimentación, salud y servicios públicos.

Los enfoques de participación activa de la comunidad, como la participación bidireccional universidad-comunidad y el fortalecimiento de las redes sociales, han sido eficaces históricamente en Bello Oriente, para promover la salud y recuperación de las personas y entornos afectados por desastres, sin embargo, ese fortalecimiento debe ser el resultado de un plan comunitario de gestión de riesgos, del esfuerzo constante de los líderes, de sus capacitaciones técnicas, sentido de pertenencia y responsabilidad, en torno al objetivo movido por el deseo común de permanecer en el barrio autoconstruido en condiciones de seguridad y dignidad, lo cual permite afirmar que la GCRDA es una decisión política, y eso no debe generar temor, por el contrario, debe generar la convicción de que es necesario hacer más control al poder, mediante la acción política concreta, directa y participativa.⁸⁹

En esta investigación pude constatar la importancia de aprovechar la plataforma tecnológica creada por el proyecto *inform@risk* para el monitoreo de riesgos en “la montaña que

⁸⁹ Lo cual es posible y logró advertirse, rastreando el asunto de la GCRDA en el barrio el Faro en la comuna 8 que, si bien no fue ampliamente desarrollado aquí porque este no es un estudio comparado sino un estudio de caso en otro barrio, debe resaltarse que su organización permitió planear unas estrategias frente a los riesgos, denominada “ocho por la ocho”, fuertemente enraizadas en la comunidad, logrando así poner en marcha un exitoso plan de recuperación y rehabilitación luego de la avenida torrencial en la quebrada La Rafita, cfr. Movimiento de Laderas (2023).

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

siente” de la cual participa Bello Oriente, entendido como el cuerpo social. Este sistema debe entenderse también como una parte de la gestión comunitaria de riesgos mediante sistemas de alerta temprana, el cual, si bien puede mejorar los esfuerzos de gestión de desastres al facilitar el intercambio de conocimientos y recursos en tiempo real, debe ampliarse, articularse de manera explícita a la planeación barrial, ya existente, en la línea físico-espacial que irradie las demás líneas, que permita crear un plan comunitario de gestión de riesgos de Bello Oriente e incluya conocimiento, reducción en escenarios de riesgos, manejo concreto de los desastres y atención de emergencias, y un plan de rehabilitación y reconstrucción comunitaria.

Por último, recomiendo que, en Bello Oriente, los liderazgos se despersonalicen, optando por una visión conjunta más articulada con la planeación del desarrollo barrial a mediano y largo plazo –no sólo a corto plazo-, de manera participativa y cooperativa, antes que conflictiva, donde prevalezca el valor de la solidaridad sobre el de la competencia y la apropiación individual de recursos, y que a través de la cooperación puedan construir sus propias bases comunitarias en valores éticos, políticos, de respeto mutuo, y en claros indicadores de apropiación de herramientas de confianza que les permitan:

1. Reconocer la situación de cada individuo, familia y de la misma comunidad frente a todos los riesgos de desastres humanos, no sólo frente a los ambientales.
2. Establecer niveles de responsabilidades de actores concretos de la comunidad, de la sociedad, del Estado, donde la pregunta esencial es: ¿quién(es)?, y de acciones para resolver problemas de la vida cotidiana: ¿quién consigue el alimento?, ¿quién trabaja? ¿quién estudia? ¿quién vigila los movimientos de tierra en la montaña? ¿quién gestiona?

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

3. Usar un lenguaje claro para la expresión de las ideas, que inspire la vida comunitaria más allá de los fraseos y giros discursivos abstractos o figurados (utilizados por un liderazgo personalizado).
4. Apropiarse, “autoequiparse” con un sentido de pertenencia, para volverse creativo y asociarse con otros para diseñar acciones que preserven intereses comunitarios, que establezcan mecanismos propios de prevención de todos los riesgos de desastres, y que apliquen procesos y protocolos al respecto.
5. Compartir información de interés, que se registre en forma ordenada, sucesiva, y veraz.
6. Continuar los procesos de formación jurídica y política que den continuidad a las acciones por la mitigación de riesgos en el borde periurbano nororiental, convocando y apoyando los mecanismos de participación ciudadana por la gobernanza climática, tales como cabildos abiertos, entre otros, y establecer o reinterpretar mecanismos para obtener una función eficaz en el control estatal sobre las actividades y decisiones de los actores privados, dueños del capital, de las tierras, de los negocios inmobiliarios, del control del trabajo o del monopolio de las decisiones (Alessandri, citada por Molano, 2016).
7. Establecer controles políticos continuos y rigurosos a las administraciones locales, de tal manera que no estén dispuestas a ceder en la gestión de la ciudad, que incomoden la realización del circuito del capital, y que exijan responsabilidades de los privados que incumplan o pongan en riesgo a los ciudadanos, lo cual, aplicado al caso de la gestión de riesgos de desastres ambientales, debe traducirse en asegurar controles a la expansión urbanística tanto de pobres como de ricos, haciendo cumplir a todos, las

normas establecidas en los planes de ordenamiento territorial, así como respetando e interactuando de manera transparente con los liderazgos sociales.

La difícil confrontación entre la aspiración y la realización de la CSAD en Bello Oriente entre 2018 y 2023, otras miradas desde el derecho a la ciudad

Bello Oriente, al insertarse en el fenómeno de pluralismos multiculturales híbridos, es un microespacio que reproduce todo cuanto acontece en la escala de la ciudad y municipios del área metropolitana del Valle de Aburrá. Es por esto por lo que allí la construcción social del acceso a los derechos, está mediada por las dificultades propias que refleja un contexto cultural dominante donde se da prevalencia al interés individual y económico sobre las decisiones e intereses colectivos de la planeación, en escala barrial e incluso, de ciudad, lo cual expone aún más a la población frente a los riesgos de desastres.

En Bello Oriente, formas o maneras propias del hacer comunitario se entrelazan con las estatales, con las de las ONG, con las de los grupos armados, con las de la academia. En las reivindicaciones por el reconocimiento del ser ciudadano o ciudadana en contextos de grandes riesgos para la vida y la habitabilidad, se generan conexiones con la institucionalidad, proximidades, adaptaciones, tensiones, distancias y diálogos que no siempre logran satisfacer las expectativas de los pobladores respecto de los mínimos para habitar en condiciones seguras y dignas un lugar, en un barrio de Medellín (Reunión de socialización de resultados, 20 de octubre de 2023), pero que permiten evidenciar un fenómeno que podríamos estar de acuerdo en denominar, junto con Caldeira (2015, citada por Hillón & Jiménez, 2019, p. 16), una “redefinición de las lógicas”, tanto del Estado como de los pobladores y pobladoras.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

La ciudad y, en sí los territorios son actualmente recursos muy valiosos, y por esto mismo, objetos de disputas por las interpretaciones de los derechos y de las formas de acceder a estos, por lo que los tiempos actuales de cambio vertiginoso y nuevos reclamos de justicia ambiental y social requieren no una autonomización del derecho, sino que este se convierta en un instrumento abierto a nuevas posibilidades de materializar la dignidad de los sujetos y sus relaciones con territorios concretos.

Esto es posible estudiando tanto la estructura económica de la sociedad, como las relaciones que esta establece con la naturaleza, basadas en la cultura y sus particulares implicaciones para la acción política, donde el debate se centra en las posibilidades y peligros de la institucionalización del derecho a la ciudad, y sus particulares dinámicas de cooptación y despolitización del proyecto lefebvriano, ya que los gobiernos capitalistas y las ONG que interactúan en su marco, tienden a desconocer las implicaciones del análisis marxista sobre la ciudad y a colocar el derecho a la ciudad en una “cómoda posición liberal anglosajona” (Goodwardena, 2012, citado por Molano, 2016), con lo cual, la construcción social del acceso a los derechos se ve truncada.

Estas polémicas se dan además en un marco histórico en el que la expansión del capital financiero, la crisis económica global y las exigencias de la democracia por parte de movimientos de protesta urbana, están obligando a los teóricos neoliberales y neo institucionales a enfatizar en la figura de la alianza, o asociación público-privada, como medida para establecer controles al mercado, configurando lo que algunos denominan, “sociedad pos neoliberal” (Dávalos, 2011, citado por Molano, 2016).

Temas para futuras investigaciones

En esa medida, otros estudios que desarrollen o enfoquen otros objetos de investigación similares al que presento en esta tesis, podrían tener como temáticas:

1. La ciudad como construcción autónoma y obra colectiva frente al capital y al Estado, puesto que la teoría neomarxista de la ciudad de D. Harvey la reconoce como un escenario de construcción de alternativas de apropiación y participación política mediante la articulación de formas de resistencia étnica, de género, cultural y ambiental como expresión de la diversidad de experiencias urbanas, tal como la abordan la geografía posmoderna y cultural en Edward Soja, y la ecología política.
2. La fundamentación del derecho a la ciudad como forma de crítica tanto a la espacialización del capitalismo financiero, como a la apropiación de este concepto por parte del Estado en América Latina, tal como lo aborda Ana Fani Alessandri).
3. El estudio de las expresiones ciudadanas surgidas en las periferias urbanas populares, quienes, partiendo de los marcos legales vigentes, en ocasiones “empoderan, parodian, descarrilan o subvierten las agendas estatales”, ampliando las nociones de ciudadanía y abriendo el horizonte político hacia formas propias y autónomas de construcción política, de ciudadanías rebeldes o “insurgentes” abordadas por Holston, 2008 (citado por Molano, 2016).
4. Mediación y reinterpretación del derecho a la ciudad a través del bien común y no del capital, para regular relaciones sociales entre personas e instituciones, y entre estas y el ambiente, mediante un proyecto humanista que movilice a la sociedad contra los efectos del capital.

Finalmente, mi principal aporte al conocimiento o estudio de la GCRDA, teniendo en cuenta el estado de la cuestión en la academia internacional y la de América Latina, donde hay desarrollos más amplios de la temática abordada que en nuestro país, tal como fue expuesto en el capítulo 3, consiste en la comprensión del talante político de la GCRDA desde una perspectiva sociojurídica que reconoce la realidad desigual tanto a nivel local como global, y que comunidades como Bello Oriente, por ejemplo, deben apropiarse desde el punto de vista del derecho a la ciudad, ya que este contribuye a desnaturalizar los hechos urbanos que la enajenación capitalista tiende a presentar como al margen de la experiencia social, mientras ocultan su relación con las dinámicas del capital globalizado.

Los desafíos socio ambientales y de derechos requieren una adaptación de los sistemas jurídicos que no fueron inicialmente concebidos para enfrentarlos. Así, enfoques que sólo consideran la regulación estatal, sin contemplar el pluralismo jurídico, y aquellos que privilegian los intereses económicos y las perspectivas tradicionales del desarrollo basadas en el crecimiento económico, resultan insuficientes. Es crucial que el derecho de la gestión de riesgos sea objeto de esta crítica y que ella se utilice para impulsar transformaciones jurídicas que permitan abordar estos problemas globales de manera sensible a las realidades locales, y de ciudad, la cual es un espacio social vivo y cambiante, donde también tienen lugar las aspiraciones colectivas de mejoramiento de la calidad de vida.

Y es a partir de la acción política, en diferentes escalas de participación o producción de ciudad, donde el derecho a la ciudad tiende un puente valioso entre la producción de conocimiento social, y los conflictos y procesos urbanos, permitiendo que saber y realidad se modifiquen y complejicen de manera reflexiva: “esta fue precisamente una de las premisas a las

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

que aspiró Lefebvre: una vida urbana en común informada a la vez por un saber riguroso y crítico sobre la ciudad” (Molano, 2016).

Así, mi aporte al saber jurídico se concretó al integrar una perspectiva sociojurídica participativa y de derechos en el análisis de la gestión de riesgos de desastres ambientales, un campo frecuentemente limitado a aspectos técnicos. El enfoque elegido no sólo me exigía una revisión crítica de conceptos y marcos legales existentes, sino también, emplear datos empíricos nuevos, provenientes de campos sociales usualmente pasados por alto en la academia jurídica, para generar nuevas interpretaciones de los referentes conceptuales y aplicarlos a un problema global específico.

Al analizar estos datos, identifiqué algunos patrones que enriquecen la comprensión de la interacción entre la gestión estatal y comunitaria de riesgos, así como las tensiones provocadas por la falta de acceso a derechos de participación y justicia ambientales, y modelos de desarrollo urbano que descuidan aspectos sociales y ecológicos. Además, propuse algunas recomendaciones específicas para la creación de políticas públicas basadas en estos hallazgos.

La aplicación de esta perspectiva integral a problemas globales, como la vulneración de derechos humanos por desastres ambientales, facilita el desarrollo de estrategias más efectivas para proteger a las comunidades afectadas por riesgos y desastres (cada vez más interpretados como intencionales en vez de accidentales o imprevisibles), y promover la justicia ambiental, tanto a nivel local como global.

Referencias

Acuerdo 048 de 2014. (2014, 17 de diciembre). Concejo de Medellín. Gaceta Oficial 4267 de 2014

<https://bit.ly/3s4OdaC>

Alcaldía de Medellín (2020). *Plan de acción climática 2020-2050. Síntesis*. <https://bit.ly/3BFA3Pd>

Alcaldía de Medellín (2022). *Portal Geográfico GEO Medellín*. <https://bit.ly/3DqFpPY>

Alcaldía de Medellín y Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres, DAGRD Medellín (2017a). *Infografía de la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias, EMRE, adoptada mediante Decreto Municipal 1240 de 2015*. <https://bit.ly/3DnwQ8r>

Alcaldía de Medellín y Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres, DAGRD Medellín (2017b). *Plan Municipal de Gestión del riesgo de desastres. Infografías*. <https://bit.ly/3Ua6tZx>

Alcaldía de Medellín, s.f. Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín, PRIMED. <https://shorturl.at/crtvx>

Arango C., V. (2023, 01 de octubre). Estrella VI: 20 años de la operación militar que desplazó al nororiente de Medellín. *El Espectador*. <https://shorturl.at/dkrsV>

Asociación de Permacultura Mediterránea (2023, 1 de abril). *¿Qué es la permacultura?* <https://shorturl.at/hqrVX>

Barragán, Y. C. M., Ocampo, L. H. N., Mesa, C. P., y Van Broeck, A. M. (2017). Turismo y memoria en Medellín: entre el prejuicio y la oportunidad. *Conpent*, 1(1), 37-41.

Beaud, S. Weber, F. (2010). *Guide de l'enquête de terrain. Produire et analyser des données ethnographiques*. 4eme Edition Augmentée. Éditions La Découverte, Paris.

- Beck, U. (1999). *La sociedad del Riesgo Global*. Siglo veintiuno editores 149pp. <https://bit.ly/3MitE1o>
- Borrero García, C. (2014). *Explorando la sociología jurídica: una propuesta de cátedra participativa*. Universidad Nacional de Colombia. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina (UNIJUS).
- Botero M, M. (2020) Acceso al agua: ¿un problema con solución en el derecho? Caso de la vereda Granizal-Antioquia. En Gómez S, G.I y Gómez S., S.M. (Eds.) (2020). *Derecho y cambio social. Debates y reflexiones sobre las posibilidades transformadoras del derecho*. Editorial Universidad de Antioquia.
- Botero M. y Roca S., D. (2019) Water Rights and Everyday Ch'ixi Practices in the Barrio El Faro in Medellín, Colombia. *Water* 2019, 11, 2062; <http://dx.doi.org/10.3390/w11102062>
- Bourdieu, P. (2000). La fuerza del derecho. Elementos para una sociología del campo jurídico. En Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer. Págs. 164-224.
- Calle, V., Castaño, O. y Orlas, C. (2012) Participación de la Red de organizaciones sociales y comunitarias del barrio Bello Oriente en la formulación del Plan de Desarrollo Municipal de Medellín del período 2012-2016. *Revista Electrónica Diálogos de Derecho y Política. Universidad de Antioquia, No. 11*.
- Centro de Escritura Javeriano. (2020). Normas APA, séptima edición. Pontificia Universidad Javeriana, seccional Cali. <https://shorturl.at/CWXZ0>
- Centro de Estudios Urbanos, Universidad EAFIT & Social Agency Lab, Harvard Graduate School of Design (2012). *Re Habitar la Ladera: Operaciones en Áreas de riesgo y asentamiento precario en Medellín*. <https://bit.ly/3Bhc8V9>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- Charmaz, K. (2006) *Constructing Grounded Theory: A Practical Guide through Qualitative Analysis* (Introducing Qualitative Methods series) 1st Edition. 208 páginas. ISBN-10 : 0761973532
- Chinchilla H., T. E. (1997). ¿Qué son y cuáles son los derechos fundamentales? *Estudios De Derecho*, 56(127), 37–83. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.332589>
- Constitución Política de 1991 (1991, 10 de octubre). Congreso de Colombia. Gaceta Constitucional No 127. 47ª Edición, Legis, 886 pp.
- Corporación Con-Vivamos, Mesa de Vivienda de la Comuna 8 y Montanoa-A (2020). *Escuela Territorial de Barrios de Ladera: Por la formación popular, la construcción colectiva y la incidencia. Documento de sistematización 2018*. Diseño y maquetación La Moradía, arquitectura y diseño.
- Correas, O. (2007). *Introducción a la Sociología Jurídica*. Ed. Fontamara, México, 252 pp.
- Coser, L. (1970). *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*. Amorrortu Editores.
- Coupé F., Arboleda E, García, C. (2007). Villatina: Algunas Reflexiones 20 Años Después De La Tragedia. *Revista Gestión y Ambiente. Universidad Nacional de Colombia*. 10 (2) pp: 31-52 (2007). <https://tinyurl.com/83rc8c73>
- Coupé, F. (2011). La gestión del riesgo en el Valle de Aburrá. Una larga historia. *Revista Gestión y Ambiente. Universidad Nacional de Colombia. Medellín*. 14. <https://tinyurl.com/eeyyxw5d>
- DANE, Departamento Nacional de Estadística (2019) *Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Presentación resultados de Medellín* <https://bit.ly/3dcFdJo>
- De Sousa Santos, B. (1983) Os Conflitos urbanos no Recife: el caso do Skylab. *Revista crítica de Ciências Sociais*, 11, maio.
- De Sousa Santos, B. (2000). *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*. ILSA, 2009. p.581, Colección En clave de Sur.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- De Sousa Santos, B. (2012). Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos. En *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la posmodernidad*. Ediciones Uniandes. 344-367.
- Decreto 1240 de 2015. (23 de julio). Alcaldía de Medellín. Gaceta Oficial No. 4318. <https://bit.ly/3U8N8Ie>
- Decreto 2015 de 2001. (24 de septiembre). Presidencia de la República de Colombia. Gestor Normativo, Departamento Administrativo de la Función Pública. <https://shorturl.at/quwT4>
- Dettmer, J. (1996). Algunas contribuciones de las Ciencias Sociales al conocimiento y prevención de los desastres naturales. El caso de México. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales* 41, N°. 165, 1996.
- Diccionario de Geotecnia (2020) *Coluvión*. <https://bit.ly/3QKqzXx>
- Ehrlich, E. (1975) *Fundamental principles of the sociology of law*. Translated by Walter L. Moll with an introduction by Roscoe Pound. <https://shorturl.at/fuxX5>
- Escobar, A. (2005). El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-31.
- Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Fariñas Dulce, M. J. (2017). Nuevos escenarios jurídicos entre la regulación y la desregulación. [Conferencia]. *Conferencia Inaugural del Doctorado en Derecho*. Medellín, Colombia. Universidad de Antioquia.
- Félix, A. P., Gómez, P., Mora, M., Ortiz, M Saffon Sanín, M. P., Vera, J. (Coords.) (2019). *Contra el desamparo del Estado: violaciones a los derechos de las personas damnificadas por el sismo 19S*. Universidad Autónoma de México, Instituto de investigaciones Jurídicas, ISBN impreso: 978-607-30-2198-2. Electrónico: 978-607-30-2828-2. <https://bit.ly/46VWZGG>

- Ferguson, N. (2021). *Desastre. Historia y política de las catástrofes*. Penguin Random House, casa editorial, 638 pp.
- Franz, T. (2017). Urban Governance and Economic Development in Medellín. An “Urban Miracle”? *Latin American Perspectives*, 44 No. 2, Issue 213, 52–70 <https://doi.org/10.1177/0094582X16668313>.
- García A., V. (2005). El riesgo como construcción social y la construcción social de los riesgos. *Revista Desacatos* 19. <https://doi.org/10.29340/19.1042>
- García A., V. y Musset, A. (2013). Les catastrophes au risque de l’interdisciplinarité. *Dialogues, regards croisés et pratiques*. L’Harmattan.
- García L., C. (2005). El deslizamiento de Villatina, Medellín, 1987. En Hermelín A., M. (Ed.). (2005). *Desastres de origen natural en Colombia. 1979-2004*. (pp. 55-64). Fondo Editorial, Universidad Eafit.
- García V., M. (2002). Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina. *Revista el otro derecho*, número 26-27. Abril de 2002. ILSA.
- García V., M. (2014). *La eficacia simbólica del derecho. Sociología política del campo jurídico en América Latina*. Segunda edición. IEPRI: Debate.
- García-Lirios, C., (2019). Dimensiones de la teoría del desarrollo humano. *Ehquidad: La Revista Internacional de Políticas de Bienestar y Trabajo Social*. 11, 27-54.
- Gaviria-Springer, J. y Hillón, Y. (2021). Gentes, territorio y naturaleza: un recorrido por la regulación territorial y ambiental colombiana de 1850 hasta 1970. *Gestión y Ambiente*, 24(1), 91698. <https://doi.org/10.15446/ga.v24n1.91698>
- Ghorra-Gobin, C. (2007). Une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ? Un questionnement de la géographie française. *L’Information géographique*, 71, 32-42. <https://doi.org/10.3917/lig.712.0032>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- Giraldo Naranjo, J. C. (2018). *El campo jurídico, un territorio de lucha: proceso de resistencia popular y reivindicación del derecho a la ciudad y al territorio en la comuna 8 de Medellín*. [Tesis de Maestría en Derecho. Universidad de Antioquia. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas].
- Gobernación de Antioquia y Departamento Administrativo de Planeación (s.f.) *Estratificación*. <https://bit.ly/3BGtjRh>
- Guzmán T., H. P.; Ramírez M., A. (2015). *Estudio sobre plusvalía y avalúo social: análisis de los instrumentos de gestión y valoración de los intangibles sociales en los procesos de ordenamiento territorial*. Convenio interinstitucional Corporación Convivamos & Corporación Montanoa-A. 1ª Edición. Medellín, 101 pp.
- Guzmán T., H. P.; Ramírez M., A. (2017). Gestión comunitaria de riesgo: una herramienta para la reducción de riesgos territoriales. [Conferencia] *IX Seminario La sostenibilidad un punto de encuentro: diferentes enfoques de la gestión del riesgo*. Colegio Mayor de Antioquia.
- Haesbaert, R. (2013). De espaço e território, estrutura e processo Of space and territory, structure and process. *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. xiii, núm. 43, 2013, 805-815 xiii, núm. 43, 2013, 805-815. <http://www.scielo.org.mx/pdf/est/v13n43/v13n43a11.pdf>
- Harvey, D. (2005). El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register* (Enero), CLACSO 99-129.
- Harvey, D. (2011). *Le capitalisme contre le droit à la ville. Néolibéralisme, urbanisation, résistances*. Amsterdam.
- Hermelín A., M. (Ed.). (2007). *Entorno natural de 17 ciudades de Colombia*. Fondo Editorial Universidad Eafit, p. 187-211.
- Hermelín A., M. (Ed.). (2005). *Desastres de origen natural en Colombia. 1979-2004*. Fondo Editorial, Universidad Eafit.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- Hillón, Y. & Jiménez, A. (Ed.) (2019). *En el barrio todo fue guerreado entre todos. Memorias de los procesos de crianza comunitaria de la vida en los barrios Altos de la Torre y El Pacífico*. Editorial Universidad Eafit. 119 pp.
- Inform@risk (2021). *Presentación del Proyecto de investigación aplicada inform@risk: sistema de alerta temprana ante movimientos en masa en zonas informales, Medellín*. Repositorio digital de documentos del proyecto Inform@risk. <https://bit.ly/3LdTWQC>
- Inform@risk (2022). *Presentación pública de resultados del proyecto Inform@risk hacia un territorio más seguro, piloto de sistema participativo de alertas tempranas ante deslizamiento en el Barrio Bello Oriente* [Conferencia presencial, octubre de 2022].
- Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia. (13 de noviembre de 2022). *Nueve años del caso Space: causas y consecuencias de un problema estructural*. Blog de Divulgación. <https://shorturl.at/csuG0>
- Isin, E. F. (2009). La ciudad como lugar de lo social. *Revista Descartes*, n° 63, p. 5262. Cairn.info, Collège international de Philosophie. <https://doi.org/10.3917/rdes.063.0052>.
- La Esquina Radio (2021). *Los inicios del barrio Bello Oriente*. <https://bit.ly/3DpHMIO>
- Lamprea M., E. (2019). *El derecho de la naturaleza: una aproximación interdisciplinaria a los estudios ambientales*. Siglo del Hombre Editores. Colección Derecho y Sociedad. Universidad de Los Andes. 270 pp.
- Lander, E. (2000). Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntrico. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- Lavell, A. (2000). Desastres durante una Década: Lecciones y avances conceptuales y prácticos en América Latina (1990-1999). *Anuario político y social de América Latina*, num. 3, 2000. Secretaría General de la FLACSO. <https://bit.ly/3ZYpW2L>
- Leal R, J. J (2019) Riesgos Socio naturales y Tecnológicos en la Comunicación desde la Percepción de los Discentes Universitarios. *Educare*, 23(3), 32–56. <https://bit.ly/3FmEYFV>
- Leff, E. (2004). *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. 4ª edición. Siglo del Hombre Editores, <https://bit.ly/3rVzm2i>
- Léonard, Eric. (2019). Presentación del Tema Central 87 Gobernanza neoliberal y enclaves territoriales. *Iztapalapa. Revista de ciencias sociales y humanidades*, 40(87), 5-16. Epub 20 de noviembre de 2019. <https://doi.org/10.28928/ri/872019/ptc/leonarde>
- Ley 152 de 1994. (1994, 15 de julio). Congreso de la República. Diario Oficial No. 41.450. <https://shorturl.at/dsvNT>
- Ley 1523 de 2012. (2012, 24 de abril). Congreso de la República. Diario Oficial No. 48.411. <https://shorturl.at/frJU1>
- Ley 388 de 1997. (1997, 18 de julio). Congreso de la República. Diario Oficial No. 43.127. <https://shorturl.at/BCHW9>
- Ley 400 de 1997. (1997, 19 de agosto). Congreso de la República. Diario Oficial No. 43.113, del 25 de agosto de 1997. <https://shorturl.at/exOS6>
- Ley 46 de 1988. (1988, 2 de noviembre). Congreso de la República. Diario Oficial No. 38.559. Derogada por la codificación hecha por el artículo 73 del decreto 919 de 1989. <https://shorturl.at/clAKS>
- Ley 99 de 1993. (1993, 22 de diciembre). Congreso de la República. Diario Oficial No. 41.146. <https://shorturl.at/eEFQZ>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- Londoño E., C. (2018). *La gestión del bien común-territorio en Pinares de Oriente como construcción social de Derecho*. [Tesis de Maestría en Estudios Urbano-Regionales]. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Facultad de Arquitectura. <https://bit.ly/3FoL6gM>
- Lopera C., C. V; Ortiz M. L. M.; Restrepo, L. M. (2020). *Agua que habita la montaña. Gestión Integral del Agua en el borde Urbano-Rural. Experiencia Bello Oriente*. [Tesis de Maestría en Procesos Urbanos y Ambientales]. Universidad Eafit. <https://bit.ly/3PVF2RU>
- MacCann, M. (1994). *Rights at work. Pay equity reform and the politics of legal mobilization*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.1177/096466399500400419>
- Madoery, O. (2016). *Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias*: Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
- Marín García, A. (08 de noviembre, 2021). *Comuna*. Disponible en: <https://bit.ly/3BdO85f>
- Martínez Restrepo, J. A. (2016). *Bello Oriente y la permacultura: desde la soberanía alimentaria como estrategia alternativa de resistencia al modelo agroalimentario hegemónico*. [Tesis de pregrado en Trabajo Social]. Asesor: Guillermo Correa. <https://bit.ly/3S4Xfit>
- Maskrey, A y Romero, G. (1993). Cómo entender los desastres naturales. *Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina*. <https://bit.ly/3rWzU89>
- Massey, Doreen (2012). *Espacio, lugar y política en la coyuntura actual*. Urban NS04, pp: 7-12. <https://bit.ly/3FkEC2y>
- Medellín Cómo Vamos (2018). *Informe de calidad de vida 2017*. <https://bit.ly/3DqsfCh>
- Medellín Cómo Vamos (2020). *Informe de calidad de vida 2016-2019*. <https://bit.ly/3dd06Ef>
- Medellín Cómo Vamos (2022). *Informe de calidad de vida 2021*. <https://bit.ly/3Le64B4>
- Molano C., F. (2016). El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea. *Folios, Revista de la facultad de Humanidades. Universidad Pedagógica*

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Nacional. Segundo semestre de 2016. No, 44. ISSN: 0123-4870. P. 3-21.

<https://tinyurl.com/39f9scx7>

Monsalve C., J. E. (2013). *Apropiación y significación cultural de la ciudad de Medellín por parte de la población desplazada del eje bananero*. [Tesis de Maestría en Hábitat]. Universidad Nacional de Colombia sede Medellín. 166 pp. <https://bit.ly/3rWCVFv>

Montoya Brand, M. A. y Vásquez, A.V. (2002). Lo colectivo en la Constitución de 1991. *Cuadernos de investigación*. Universidad Eafit. <https://bit.ly/3s5EoJz>

Morales Carrero, J. A. (2021). Un acercamiento multidisciplinar a las dimensiones del desarrollo humano. *Conocimiento Educativo*, 8, 23–57. <https://doi.org/10.5377/ce.v8i1.12589>

Motta V, R. (2018). El derecho de la gestión comunitaria del agua en Colombia para garantizar el acceso al agua potable. *Revista Misión jurídica*, Núm. 15 año 2018, pp. 317 – 330. <https://bit.ly/402R14B>

Movimiento de Laderas de Medellín (2023, 7 de junio). Conclusiones del Cabildo Abierto Por una Acción Climática Incluyente [Publicación]. <https://www.facebook.com/MovimientoLaderas>

National Institute on Drug Abuse. (01 de junio de 2021). El fentanilo, ¿qué es? – DrugFacts. <https://nida.nih.gov/es/publicaciones/drugfacts/el-fentanilo>

Observatorio de Seguridad Humana -OSHM-, y Centro de América Latina y del Caribe - LACC- de la Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres (2020). *Primer Reporte de Monitoreo: La Seguridad Humana de las Comunidades de Medellín en tiempos del COVID-19*. Documento de trabajo. <https://bit.ly/3tFJc95>

Observatorio Derecho a la Ciudad, Mirando la Ciudad Desde Manrique (2013). *Derecho a la vivienda digna y adecuada. El caso de la Comuna 3 Manrique*. Diálogos Campo Ciudad. Informe No. 1. 28 pp. <https://bit.ly/3Mkqfz5>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- Organización de Naciones Unidas (2011). *Directrices operacionales del IASC sobre la protección de las personas en situaciones de desastres naturales*. Proyecto de Brookings – Bern sobre Desplazamiento Interno. <https://bit.ly/46HEoyy>
- Organización de Naciones Unidas, Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres mayo 27-29, 2014. Nota de concepto. <https://shorturl.at/aiDX6>
- Ost, F. (1997). *Naturaleza y derecho. Para un debate ecológico en profundidad*. Ediciones mensajero. Páginas 11-98. <https://bit.ly/3QzuIk0>
- Pérez Jaramillo, J. (2019) *Medellín. Urbanismo y sociedad*. Turner Publicaciones SL, Madrid. <https://bit.ly/3RKmKCZ>
- Pérez, A. L.; Aristizábal, C. A., Ríos, D.Y, Osorno, Y. (2014). Construcción de ciudad: entre los filis de la memoria y la violencia. Caso Manrique. *Estudios Políticos*, 44, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 141-161. <https://bit.ly/3QhvnVU>
- Pogrebinschi, T. (2017). *Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Informales*. Latinno Dataset. Berlin: WZB. <https://shorturl.at/cjqw8>
- Quinche Ramírez, M. F. (2020) *Manual de Derecho Constitucional Colombiano*. Séptima Edición. Temis, 939 pp. <https://bit.ly/47qpzk7>
- Rabey, Mario A. (1990) Conocimiento popular y desarrollo. En *Medio Ambiente y Urbanización*, 31: 46-55. 1990. <https://shorturl.at/uDJKL>
- Red De Instituciones y Organizaciones Comunitarias De Los Barrios La Cruz, Bello Oriente y La Honda, RIOCBACH y Corporación Jurídica Libertad, 2010. *Diagnóstico comunitario alternativo de las comunidades de los barrios La Cruz y la Honda de la Comuna 3 Manrique*. Cartilla resumen. Corporación Jurídica Libertad y Red Juvenil. <https://bit.ly/3QONDnH>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- Rengifo, C. J., y Cárdenas, O. M. (2015). *Acciones de la población desplazada de La Comuna Tres Manrique, por la defensa del territorio y el derecho a la ciudad*, [Conferencia] VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Lima, Perú. <https://bit.ly/3FvMUox>
- Rivera F., L. A., Velásquez C., C. A., Rodríguez G., E. M., Guzmán T., H. P., & Ramírez M., A. (2020). La gestión comunitaria del riesgo. Justicia espacial y ambiental. *Bitácora Urbano/Territorial*, 30(3), 205–217. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.87769>
- Rosales-Veítia, J., y Marcano Montilla, A. (2023). Planes comunitarios de riesgos en Suramérica. Una revisión sistemática. *Revista Geográfica de América Central*, 70, 107-134. <https://doi.org/10.15359/rgac.70-1.4>
- Sánchez Torres, R., Maturana Cifuentes, L., Manzano Murillo, L. (2020). Estimación alternativa de la pobreza multidimensional en Colombia. *Revista de Economía Institucional*, 22(43), 137-168. Epub February 02, 2021. <https://doi.org/10.18601/01245996.v22n43.07>.
- Santos, M. (1990). *Por una geografía nueva*. Prólogo de Joaquín Bosque. Espasa Calpe. 237 páginas. <https://bit.ly/45Rasi6>
- Santos, M. (2009). Espacio y Método. Algunas reflexiones sobre el concepto de espacio. *Gestión y Ambiente*, 12(1), 147-148. <https://bit.ly/3Qwl8hM>
- Sentencia C- 793/14. (2014, 29 de octubre). Corte Constitucional. (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo M.P.). <https://tinyurl.com/ys77hb73>
- Sentencia C-048/18. (2018, 23 de mayo). Corte Constitucional. (Cristina Pardo Schlesinger M.P.). <https://tinyurl.com/afxkytre>
- Sentencia C-210/20. (2020, 01 de julio). Corte Constitucional. (Diana Fajardo Rivera, M.P.) <https://tinyurl.com/ycxa5p5x>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Sentencia C-386/17. (2017, 14 de junio). Corte Constitucional. (Luis Guillermo Guerrero Pérez M.P.).

<https://tinyurl.com/bdhvewxw>

Sentencia T- 295/13. (2013, 21 de mayo). Corte Constitucional. (María Victoria Calle M.P.).

<https://shorturl.at/AOQ04>

Sentencia T-080/18. (2018, 02 de marzo). Corte Constitucional. (Carlos Bernal Pulido, M.P.).

<https://tinyurl.com/yf8v9hz5>

Sentencia T-125/15. (2015, 26 de marzo). Corte Constitucional. (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo M.P.). <https://tinyurl.com/msbjc9jr>

Sentencia T-163/13. (2013, 22 de marzo). Corte Constitucional (Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, M.P.).

<https://shorturl.at/rCFK4>

Sentencia T-167/19. (2019, 10 de abril). Corte Constitucional. (Gloria Stella Ortiz Delgado M.P.).

<https://tinyurl.com/2uuezdyt>

Sentencia T-175/13. (2013, 2 de abril). Corte Constitucional (María Victoria Calle, M.P.).

<https://shorturl.at/xEQTX>

Sentencia T-198/14. (2014, 01 de abril). Corte Constitucional. (Alberto Rojas Ríos. M.P.).

<https://tinyurl.com/bdd88nzu>

Sentencia T-292/13. (2013, 21 de abril). Corte Constitucional (Nilson Pinilla, M.P.).

<https://shorturl.at/bltHP>

Sentencia T-302/17. (2017, 08 de mayo). Corte Constitucional. (Aquiles Arrieta Gómez M.P)

<https://tinyurl.com/mpdccbyr>

Sentencia T-333/22. (2022, 29 de septiembre). Corte Constitucional. (Cristina Pardo Schlesinger M.P.).

<https://tinyurl.com/ys8vktf>

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Sentencia T-355/13. (2013, 20 de junio). Corte Constitucional. (Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, M.P.).

<https://shorturl.at/jxUV7>

Sentencia T-459/16. (2016, 29 de agosto). Corte Constitucional. (Jorge Iván Palacio Palacio M.P.).

<https://tinyurl.com/4d4efwjy>

Sentencia T-648/13. (2013, 17 de septiembre). Corte Constitucional. (Mauricio González Cuervo, M.P.).

<https://tinyurl.com/3hbv85zp>

Sentencia T-696/13. (2013, 09 de octubre). Corte Constitucional. (Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, M.P.).

<https://tinyurl.com/mvr3jsen>

Sentencia T-696/16. (2016, 13 de diciembre). Corte Constitucional. (Gloria Stella Ortiz Delgado M.P.).

<https://tinyurl.com/bdcsz5n2>

Sentencia T-811/13. (2013, 12 de noviembre). Corte Constitucional. (Alberto Rojas Ríos. M.P.).

<https://tinyurl.com/2ku4chcx>

Simons, Helen (2011). *Estudio de caso: teoría y práctica*. Ediciones Morata. 316 pp.

<https://bit.ly/3DxzsQW>

Solecki, W., M. Pelling, & M. Garschagen (2017). Transitions between risk management regimes in cities.

Ecology and Society 22 (2):38. <https://doi.org/10.5751/ES-09102-220238>

Sordi, J. & Vera, F. (2021). ¿Cómo abordar las desigualdades ocasionadas por el cambio climático en asentamientos informales y vulnerables? Blog de empleados del Banco Interamericano de

Desarrollo: <https://bit.ly/3gwtpm4>

Souza, M. de L. (2001). *El uso alternativo del Derecho. Génesis y evolución en Italia, España y Brasil*.

Bogotá: Ilsa; Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

- Strauss, A. L. & Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundada* (1. ed.). Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Telemedellín (2019). *Medellín celebra sus 344 años de tradición e historia*. Canal Telemedellín. <https://bit.ly/3Lgarvt>
- Tena, A. (2020). La destrucción de los ecosistemas, el primer paso hacia las pandemias. <https://bit.ly/3FB85p0>
- Thomas B., J. (2011). Desarrollo y gestión social del riesgo: ¿una contradicción histórica? *Revista de geografía Norte Grande*, 48, 133-157. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022011000100008>
- Torres, Alfonso (2013). *El retorno a la comunidad. Problemas, debates y desafíos de vivir juntos*. Primera edición. CINDE y editorial El Búho. <https://bit.ly/2StNWt6>
- Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres, UNGRD (2022). Primera Actualización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres “Una estrategia de desarrollo” 2015 – 2030. <https://bit.ly/3MivgZ0>
- Universidad de Antioquia (2015). *Proyecto BUPPE. Tejiendo los hilos de la memoria: historia local de Medellín desde los pobladores de la periferia*. Comunas 3, 6 y 8, periodo 1970- 2014. Fichas bibliográficas del proyecto. <https://bit.ly/3saXJJw>
- Universidad de Antioquia (2018). *Módulo Bello Oriente La Montaña que siente. Tercera fase. Serie tejiendo los hilos de la memoria. Poblamiento y construcción de los barrios de la periferia en la ciudad de Medellín*. Cartilla conmemorativa. 50 años departamento de sociología; departamento de trabajo social; Instituto de Estudios Políticos. <https://bit.ly/3S3h1rr>
- Universidad de Antioquia y Red de Instituciones y Organizaciones Comunitarias, Barrio La Cruz, La Honda y Bello Horizonte RIOCBAH (2013). *Reconstrucción colectiva de la memoria histórica de los barrios La Cruz, La Honda y Bello Oriente de la ciudad de Medellín*, periodo 1980-2010.

GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES AMBIENTALES Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ACCESO A LOS DERECHOS. UN ESTUDIO DE CASO EN EL BARRIO BELLO ORIENTE

Medellín: RIOCBACH y Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Departamento de Sociología.

Disponible en: <https://bit.ly/3DpBDGI>

Uribe C., H., (2011). Los asentamientos ilegales en Colombia: las contradicciones de la economía-mundo capitalista en la sociedad global. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, (53), 169-200. <https://shorturl.at/dqIRY>

Vásquez, J.E., Gómez, M.I., Martínez, H.D. (2017) Aproximación al primer informe de ampliación para la comisión interamericana de derechos humanos - CIDH -: Gestión del riesgo de desastres naturales en Colombia como panorama general para el ejercicio de los derechos humanos en procesos de reasentamiento de población. *Revista CES Derecho*, 8(2), julio– diciembre de 2017, 208-230. <https://doi.org/10.21615/cesder.8.2.1>

Velásquez-Castañeda, C. A. (2013). Intervenciones estatales en sectores informales de Medellín. Experiencias en mejoramiento Barrial Urbano. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 23(2), 139–146. <https://bit.ly/478foAl>

Velásquez-Castañeda, C. A. (2022). Escenario de riesgo del Borde Urbano Rural de la Comuna 8 de Medellín: Barrios Llanaditas, El Faro, Altos de la Torre, Golondrinas y El Pacífico (polígonos Z3_MI_6 y Z3_MIE_3). Trabajo del curso socio-ambientales urbanos y gestión del riesgo. Departamento de Sociología, Universidad de Antioquia. *Revista Kavilando*, 14(2), 223-255. <https://bit.ly/3QfqLzD>

Von Ihering, R. (2018). *La lucha por el derecho*. Estudio preliminar y edición de Luis Lloredo Alix, colección Historia del Derecho <https://bit.ly/46Omavd>

Von Kotze, Astrid (1996). Why Disasters Are a Gender Issue. *Agenda: Empowering Women for Gender Equity*, No. 29, *Women and the Environment* (1996), pp. 22-26. Taylor & Francis, Ltd. on behalf of Agenda Feminist Media. <http://www.jstor.org/stable/4065796>

- Wilches-Chaux, G. (2018). *Territorio, Reasentamiento y Gestión del Riesgo* - YouTube. Septiembre 21, 2018, Grupo de estudios ERES. <https://bit.ly/498zw7k>
- Wilches-Chaux, G. (1988b). *Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo Mecánico y soldador o yo voy a correr el riesgo*. Guía para gestión local de los riesgos. La Red. Grupo Latinoamericano de Estudios sobre el Riesgo de Desastres, LA RED, Costa Rica. <https://bit.ly/3Qme2LM>
- Wilches-Chaux, G. (2007). *¿Qu-ENOS pasa? Guía de La Red para la gestión radical de riesgos asociados con el fenómeno ENOS* (El Niño Oscilación Sur. Basado en los resultados del proyecto IAI – LA RED sobre el tema. <https://bit.ly/3QA9iU4>
- Wilches-Chaux, G. (2017). El concepto-herramienta de la seguridad territorial y la gestión de humedales. En: *Biodiversidad en la práctica. Documentos de trabajo del Instituto Humboldt. Volumen 2 - número 1 - 2017 - pp. 87-121*. Disponible en: <https://bit.ly/478f04Y>
- Wilches-Chaux, G. (1988a). La vulnerabilidad global. Ensayo. La Red. Grupo Latinoamericano de Estudios sobre el Riesgo de Desastres, LA RED, Costa Rica. <https://bit.ly/49eHgVt>
- Wolkmer, A. C. (2003). *Pluralismo jurídico: nuevo marco emancipatorio en América Latina*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Documento de trabajo. <https://bit.ly/493pFj0>
- Zambrano B., D. (2020, 24 de marzo). ¿Por qué en Medellín se asocia las comunas con barrios populares? *El Colombiano*. Disponible en: <https://bit.ly/3QEOXcN>
- Zapata, M., y Salas, C. (2017). *Construcción colectiva de la percepción del riesgo y su articulación con un sistema de alertas tempranas para avenidas torrenciales*. Colmayor.Edu. Co, Presentación de resultados de investigación. <https://bit.ly/3Qypp4f>