



Instrumentos de planificación formulados para intervenir el asentamiento irregular de Moravia a partir de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de 1999 y 2014 de la ciudad de Medellín

Juliana Ibáñez Gutiérrez¹

Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Derecho Urbanístico

Tutor

Diego Franco Moreno

Economista y candidato a PhD en Ciencias Humanas y Sociales

Universidad de Antioquia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Especialización en Derecho Urbanístico

Medellín, Antioquia, Colombia

2023

¹ Abogada de la Universidad de Medellín. Profesional Universitaria de la Personería de Medellín. Correo electrónico: julianaibanezg@gmail.com. Este artículo se presenta para optar al título de especialista en la Especialización en Derecho Urbanístico de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad de Antioquia.

Cita	(Ibáñez Gutiérrez, 2023)
Referencia	Ibáñez Gutiérrez, J. (2022). <i>Instrumentos de planificación formulados para intervenir el asentamiento irregular de Moravia a partir de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de 1999 y 2014 de la Ciudad de Medellín</i> [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Especialización en Derecho Urbanístico, Cohorte VI.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

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

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

Rector: John Jairo Arboleda Céspedes.

Decana: Ana Victoria Vásquez Cárdenas.

Coordinador de Posgrados: Cristian Guardia López.

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.

Resumen

El propósito de este artículo radica en establecer cuáles han sido los instrumentos de planificación correspondiente a los Planes de Ordenamiento Territorial de 1999 y 2014 de la ciudad de Medellín (hoy Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín) formulados para intervenir el asentamiento irregular de Moravia. Para ello, se parte de identificar las dinámicas que llevaron a Moravia a convertirse en un asentamiento irregular y los motivos por los cuales el Municipio de Medellín, al momento de ordenar el territorio, decide formular diferentes instrumentos de planificación para atender esa condición territorial.

Para lo anterior, este análisis se apoya en diferentes fuentes bibliográficas, tales como: los Acuerdos Municipales con sus Documentos Técnicos de Soporte y literatura académica dispuesta en las bases de datos bibliográficas, para con ello dar cuenta no solo de una mirada técnica del tema sino también acceder a una perspectiva sociohistórica que permita tener un acercamiento al tema para verlo en su conjunto. Ya que el éxito de la intervención de un territorio depende de la creación y aplicación de instrumentos que atiendan las particularidades espaciales y demográficas, sin descuidar todos aquellos aspectos socioculturales que convergen en estos lugares.

Palabras Clave: Asentamientos irregulares, Instrumentos de planificación, Mejoramiento integral, Planes parciales, Renovación urbana.

Abstract

The purpose of this article is to establish which has been the planning instruments corresponding to the 1999 and 2014 Territorial Planning Plans of the city of Medellín (today the Science, Technology and Innovation District of Medellín) formulated to intervene in the Moravia irregular settlement. To do this, the starting point is to identify the dynamics that led Moravia to become an irregular settlement and the reasons why the Municipality of Medellín, when organizing the territory, decides to formulate different planning instruments to address this territorial condition.

For the above, this analysis is based on different bibliographic sources, such as: the Municipal Agreements with their Technical Supporting Documents and academic literature available in the bibliographic databases, in order to give an account not only of a technical view of the topic but also access a socio-historical perspective that allows an approach to the topic to see it as a whole. The success of the intervention of a territory depends on the creation and application of instruments that address the spatial and demographic particularities, without neglecting all those sociocultural aspects that converge in these places.

Keywords: scientific article, review article, research, citation styles

Irregular settlements, Planning instruments, Comprehensive improvement, Partial plans, Urban renewal.

Sumario

Introducción. 1. Asentamientos irregulares. 2. Historia de la conformación de Moravia como asentamiento irregular. 3. Identificación de los Instrumentos de Planificación en los POT de 1999 y 2014 formulados para la intervención del asentamiento irregular de Moravia.

Introducción

La labor de analizar los asentamientos irregulares no se circunscribe a una única definición, el concepto se conforma de una serie de características que permiten entenderlo. Por un lado, tiene relación con la forma como los habitantes de un territorio se apropian del suelo con predominio de la informalidad como lo son: ocupaciones de hecho o el mercado inmobiliario informal. Además, la informalidad determina otra de sus características, la realización de construcciones ilegales, esto es, procesos de autoconstrucción que van en contravía de la norma urbanística. Por último y como consecuencia de los anteriores, estos espacios están desprovistos de bienes colectivos, convirtiéndolos en espacios marginados y con altas condiciones de vulnerabilidad.

Moravia tuvo sus orígenes como un asentamiento irregular, en el año 1993 el Alcalde de Medellín, Luis Alfredo Ramos Botero, lo declaró como un barrio de la ciudad perteneciente a la Comuna Cuatro Aranjuez ubicado en la zona nororiental de la ciudad. Se encuentra cerca del centro de la ciudad, cuenta con buenas vías de acceso, transporte público y tiene cercanía con muchos equipamientos colectivos.

Su conformación como asentamiento de origen informal tomó forma en la década de 1960, ocupación que se vio incrementada por la migración de población del campo a la ciudad como consecuencia del desarrollo industrial, sumado a las consecuencias que fue dejando la violencia bipartidista de la primera mitad del siglo XX, así como por desplazamientos intraurbanos entre diferentes barrios de la ciudad de Medellín que se presentaron entre 1950 y 1970. Para el año de 1977, el Municipio de Medellín declaró la zona donde se encuentra ubicado el Barrio Moravia como área de expansión del Parque Norte y entregó diez (10) hectáreas de esta área a Empresas Varias de Medellín para que fueran destinadas como basurero (relleno sanitario). Esa situación aceleró dinámicas de asentamiento poblacional, dado que diferentes familias se ubicaron cerca del basurero para establecer allí sus viviendas y con ello fijar su fuente de ingresos a las dinámicas del reciclaje.

Para el año 1984 la administración municipal decidió cerrar definitivamente el basurero de Moravia y trasladarlo a la Curva de Rodas en el Municipio de Bello, para ese momento el basurero constituido por dos morros de basura estaba casi totalmente ocupado, a excepción de la cima, siendo uno de los barrios con mayor densidad poblacional de la ciudad de Medellín. Las precarias condiciones de las viviendas, la informalidad en la tenencia de la tierra, la ausencia de equipamientos públicos, entre otros, llevaron a que el Municipio de Medellín formulara el Programa de Rehabilitación del Antiguo Basurero de Moravia.

El programa se ejecutó por corto tiempo y el barrio fue nuevamente sometido al olvido del Estado, lo que propició que las dinámicas de ocupación irregular continuaran, junto con el fortalecimiento de diferentes actores armados que impusieron sus propias formas de ordenar el territorio. Luego de casi veinte años, con el primer Plan de Ordenamiento Territorial-POT de la ciudad de Medellín, en el año 2006 se formuló el “Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia”, un instrumento de planificación que buscaba intervenir el barrio. Posteriormente, en 2014 con la revisión de largo plazo del POT de la ciudad de Medellín y buscando adecuar las

intervenciones en el territorio al actual modelo de ciudad “Ciudad Compacta”, se formuló un nuevo instrumento de planificación “Plan Parcial de Renovación Urbana de Moravia”, el cual se encuentra vigente.

En consecuencia con lo anterior, se torna relevante la pregunta acerca de ¿Cuáles fueron las consideraciones para la formulación de los instrumentos de planificación para la intervención del asentamiento irregular de Moravia a partir de los POT de 1999 y 2014 de la ciudad de Medellín? Lo que podría contribuir a analizar si el éxito en la implementación de los instrumentos de planificación parte de que su formulación, además de atender a la visión de ciudad del POT, toma en consideración las dinámicas propias del territorio, esto es, su configuración histórica, las condiciones socio demográficas, los dispositivos culturales y sus realidades económicas.

En primer lugar, será necesario identificar las causas por las cuales un territorio se convierte en un asentamiento irregular, lo que para muchos es la ciudad irregular en contraposición a aquella planificada. Más adelante y en forma breve, se hará mención a la historia de la conformación del Barrio Moravia como asentamiento irregular, es decir, los diferentes momentos y sucesos que llevaron a sus pobladores a habitar este territorio informalmente. Por último, se describirán los instrumentos de planificación de Mejoramiento Integral y Renovación Urbana: el primero de ellos en el POT de 1999 y el segundo en el POT del año 2014, formulados para intervenir el Barrio Moravia.

1. Asentamientos irregulares

La aparición de los asentamientos irregulares en América Latina estuvo determinada por el crecimiento de las grandes ciudades, “a partir de la depresión de 1929 y la segunda guerra mundial se estimuló la industrialización de sustitución de importaciones, lo que dio lugar a una rápida urbanización” (Sanghee, 2017, 37). Pero fue a partir de la década de 1950 que las ciudades tienen un crecimiento más apresurado, debido a los siguientes fenómenos:

Entre 1950 y 2000 crece la urbanización y ello se debió fundamentalmente a dos fenómenos: la migración del campo a la ciudad por la industrialización y la reclasificación

administrativa de las localidades, es decir, algunos lugares pasaron a ser clasificados como urbanos (Jordan y Simioni, 2002: 15). (Sanghee, 2017, 37).

Los escasos recursos económicos de los nuevos habitantes hicieron que estos se ubicaran en las zonas periféricas de las ciudades. De tal manera, la migración trajo consigo una nueva población urbana heterogénea y socialmente marginada que comenzó a darle un nuevo sentido a los escenarios urbanos latinoamericanos. Ello impulsó el fenómeno de los asentamientos, como se detalla a continuación:

Sin embargo, sólo fue a partir de los años sesenta que el fenómeno adquirió la amplitud explosiva que le conocemos. En São Paulo, donde en 1973 ya existían 542 favelas, fue principalmente a lo largo de los años subsecuentes cuando éstas se multiplicaron hasta superar las 1 600 (con una población que aumentó en un 442 % entre 1973 y 1980, y todavía en un 117 % entre 1980 y 1987), fenómeno que, al parecer, estuvo relacionado con una fuerte alza del precio del suelo urbano y una sensible degradación de los salarios.¹⁴ Por motivos aparentemente del mismo orden, es sobre todo desde inicios de los años ochenta que los asentamientos populares irregulares fueron en aumento en la ciudad de Córdoba, donde en 1987 se censaron 83 “villas”, con un total de 57 000 personas.

En tales condiciones, se comprende que los poderes públicos sólo hayan empezado a tomar realmente en cuenta este movimiento desde hace algunas décadas, ya sea para reprimirlo o para controlarlo, o al contrario para asegurar su seguridad, al mismo tiempo que se elaboró el concepto de asentamiento irregular. (Azuela, 1996, 16)

Es así, como las ciudades latinoamericanas comienzan a conformarse bajo dos escenarios contrapuestos, por un lado, se tiene la ciudad formal, regulada y planificada y; por el otro, aquella irregular, marginada y que para muchos es invisible. Cada ciudad denomina en forma diferente el fenómeno; sin embargo, sus causas y efectos en gran medida son similares. Lo anterior, encuentra sustento en el siguiente texto:

Quienes, ostensiblemente, no pertenecían a la sociedad normalizada fueron los pobladores de los rancheríos, esas formaciones suburbanas que, sin ser nuevas del todo, crecieron intensamente después de la crisis de 1930. Su crecimiento se aceleró sobre todo después de 1940 y finalmente llegaron a ser un polo-en la estructura física de muchas ciudades, reflejo de su estructura social. Con nombres diversos se los conoció en cada país: callampas en Chile, villas miseria, y luego, simplemente, villas en Argentina, barriadas en Perú, favelas en Brasil, cantegriles en Uruguay, ciudades perdidas en México, pueblos piratas en Colombia, y genéricamente, en casi todas partes, invasiones, construcciones paracaidistas y, sobre todo, rancheríos. (Romero, 2001, 357)

Ahora, aunque las diferentes denominaciones encierran la misma problemática, no se ha establecido una única definición de lo que se entiende por asentamientos irregulares, por el contrario, se han determinado una serie de características que permiten entender el concepto. Para los efectos de este artículo se utilizará la siguiente:

La designación del fenómeno de los asentamientos irregulares-populares corresponde a la forma de calificar un espacio urbano y a las formas de apropiación del suelo existentes en el mismo, en términos del no cumplimiento de normas jurídicas que regulan las relaciones de propiedad o las formas de producción del espacio urbano aplicables a cada caso.

La irregularidad se refiere a la ilegitimidad respecto de los órdenes urbano y legal vigentes, y también se encuentra asociada con el alejamiento material de los estándares aceptables de la vivienda, disponibilidad y calidad de los bienes colectivos asociados a la vida urbana. (Mosquera y Ahumada, 2005, 14).

De la anterior definición se extraen tres elementos, el primero de ellos se refiere a la forma como los habitantes de estos espacios se apropian del suelo, donde predomina la informalidad en la tenencia de la tierra. La apropiación del suelo se genera de diferentes formas, una de ellas son las ocupaciones de hecho, las cuales en algunas ocasiones pueden ser violentas. Estas ocupaciones se presentan cuando una persona en forma libre y voluntaria sin el consentimiento del propietario de un inmueble (público o privado), decide ocupar la totalidad o parte de este con la finalidad de asentar allí su vivienda y la de su familia, lo que en Colombia se conoce como invasiones.

Aunado a lo anterior, se encuentra el mercado inmobiliario informal, en este, el propietario de un inmueble de gran extensión informalmente subdivide su lote y vende a diferentes personas porciones pequeñas de tierra a través de documentos privados. Dentro de este mercado también se encuentran los urbanizadores piratas, terceros que invaden un inmueble (público o privado) pero con la intención de subdividirlo para vender porciones a través de títulos precarios.

Es así como la informalidad en la tenencia de la tierra determina otro de los elementos de los asentamientos irregulares: la construcción ilegal. Ésta se caracteriza por la realización de procesos de autoconstrucción en contravía de la normatividad urbanísticas. Los inmuebles o porciones de tierra que conforman los asentamientos no cumplen con las características físicas y jurídicas legalmente establecidas para que allí puedan desarrollarse actuaciones urbanísticas. Lo anterior sumado a la falta de recursos económicos de sus dueños, quienes ante la imposibilidad de adelantar un trámite legal pero debido a la necesidad de obtener una vivienda para si y su familia,

deciden realizar construcciones que carecen de las condiciones mínimas de seguridad, salubridad y dignidad.

Por último, la conformación de estos espacios está desprovista de bienes colectivos como servicios públicos domiciliarios, infraestructura vial, equipamientos, entre otros, convirtiéndolos en espacios marginados. Es ahí donde el Estado debe proveer estas condiciones a través de programas de mejoramiento, órdenes judiciales o políticas sociales, busca intervenirlos garantizando mínimamente los derechos colectivos de sus habitantes. Esas intervenciones no necesariamente conllevan a la regularización o formalización de estos asentamientos.

De lo dicho anteriormente surge la pregunta ¿cuáles son las causas de la conformación de los asentamientos irregulares? Algunas de las causas son descritas a continuación:

La reiterada formación de asentamientos irregulares en las periferias de la ciudad, ha dado como resultado una «ciudad irregular», construida al margen de la ciudad planificada, con omisión de las normas de construcción, implementando mecanismos precarios de articulación a la vida económica de la ciudad. Muchos son los factores que inciden en la formación de estos asentamientos, pero uno de los principales, es la confluencia de dos fenómenos antagónicos: el desplazamiento, por un lado, y la sobre-regularización del uso del suelo, por el otro. Desde su capacidad económica, la población desplazada no tiene la posibilidad de acceder a una vivienda ofrecida por el mercado inmobiliario. Por su parte, los precios excesivamente elevados del suelo urbanizado en el mercado formal, son consecuencia lógica de una regulación excesiva y del sistema capitalista regido por normas de oferta y demanda, que terminan por conformar un mercado del suelo elitista y excluyente. En estas condiciones, dicha población, irremediablemente, no encuentra otra opción diferente a adherirse a la informalidad preexistente, donde se destaca la ocupación de zonas deshabilitadas de las ciudades mediante tomas, invasiones o posesiones. (Granda, 2010, p. 58)

De las causas indicadas es importante resaltar la relación que tiene la conformación y crecimiento de los asentamientos irregulares con el fenómeno migratorio del campo a la ciudad. Eso estuvo determinado por el apogeo de la industrialización, cuando las ciudades fueron consideradas como un núcleo de oportunidades económicas y de accesos a bienes y servicios carentes o inexistentes en las zonas rurales. Además, por los diferentes periodos de violencia que ha atravesado el país, lo cual ha generado millones de desplazamientos forzados de las zonas rurales e incluso al interior de las mismas ciudades, además de ello se tiene la falta de acceso a vivienda de interés social y la falta de control estatal. Es así como, los nuevos pobladores de la ciudad en su

mayoría pobres, solo encuentran una solución habitacional ubicándose en las periferias, perpetuando así ciclos de violencia y pobreza.

Por otra parte, con el crecimiento de las ciudades simultáneamente crece el mercado inmobiliario formal y su regulación, al punto que los precios de las viviendas se tornan inaccesibles para sus pobladores más pobres, quienes ante la necesidad de conseguir una vivienda deciden ubicarse en lugares marginados, alejados y donde predomina la informalidad. Es así como la ausencia de un mercado inmobiliario asequible a la población más vulnerable que les permita acceder a una vivienda digna, es el reflejo de un gobierno incapaz de implementar políticas públicas focalizadas en brindar soluciones habitacionales a los más pobres en los perímetros urbanos, ya que es allí donde se agudizan los problemas de la pobreza multidimensional en lo concerniente a la vivienda.

Por último, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Convención Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966 la vivienda pasa a ser considerada un bien vital para el desarrollo de las personas. Es así, como los asentamientos irregulares son una clara transgresión del derecho a una vivienda adecuada, derecho que tiene reconocimiento internacional e incluso hace parte de tratados internacionales suscritos por Colombia. Este derecho establece los criterios mínimos que debe tener una vivienda para considerarse un espacio digno y seguro de quien lo habite, entre los que se encuentran:

Criterios mínimos del derecho a una vivienda adecuada
Seguridad en la tenencia.
Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: acueducto, alcantarillado, energía, entre otros.
Asequibilidad: el costo de la vivienda no debe impedir disfrute de otros derechos.

Habitabilidad: seguridad física, espacio suficiente, protección para lluvia, frío, calor, entre otros, así como riesgos estructurales.
Accesibilidad: tomar en consideración las necesidades de los grupos desfavorecidos y marginados.
Ubicación: acceso a empleo, salud, educación, esto es, servicios sociales, no estar ubicado en zonas contaminadas o peligrosas.
Adecuación cultural.

2. Historia de la conformación de Moravia como asentamiento irregular

Moravia es un barrio de origen popular perteneciente a la Comuna 4 Aranjuez, ubicado en la zona Nororiental de la ciudad de Medellín. Tiene una extensión aproximada de cuarenta y dos (42) hectáreas y según el Perfil Demográfico 2016-2020 realizado por la Alcaldía de Medellín, para el año 2020 tenía una población aproximada de 41.750 personas. Inicialmente se trató de un asentamiento irregular conformado por diferentes sectores y fue tan solo a través del Decreto Nro. 997 del 13 de septiembre de 1993 que el Alcalde de Medellín lo declaró formalmente como un barrio.

Su ubicación al interior de la ciudad es estratégica dada su cercanía con el centro de la ciudad, las vías de acceso, el servicio de transporte público y la cercanía con diferentes equipamientos colectivos del nivel distrital y metropolitano como lo son: Complejo Ruta N, Clínica León XIII, Universidad de Antioquia, Parque Norte, Terminal de Transportes del Norte, Unidad Permanente de Justicia, Parque de los Deseos, Planetario Distrital, Jardín Botánico, Parque Explora y Centro de Desarrollo Cultural de Moravia. Pese a su excelente ubicación, es un barrio desarticulado de la ciudad debido a la forma como se configuró y a las dinámicas sociales, económicas y culturales de su población, que le han dado un carácter endógeno.

El asentamiento irregular que hoy conocemos como el Barrio Moravia se conformó en forma gradual por sectores que tuvieron diversas formas de ocupación, siendo una de las causas por las cuales este barrio tiene unas dinámicas propias y heterogéneas. En la década de 1960 empezó a poblarse el sector conocido como Fidel Castro, Camilo Torres o el Zancudo a través de procesos de invasión espontáneos y discontinuos. Con el paso de los años la comunidad se organizó y creó el Comité Popular Fidel Castro, quienes iniciaron la planificación de la ocupación a través del trazado de vías, áreas destinadas para el uso común y recreación.

Simultáneo a Fidel Castro surgió el sector conocido como Moravia, su ocupación se realizó a través de invasiones y así mismo predominó la venta de lotes por parte de urbanizadores piratas. Contrario al anterior sector, la comunidad se organizó a través de la figura de junta de acción comunal la cual se denominó Moravia Oriente, aproximadamente desde el año 1974. Para la década de 1970 nació el sector El Bosque, su proceso de ocupación fue rápido y desordenado mediante invasiones y compra de terrenos a propietarios y poseedores, lo cual trajo como consecuencia altos niveles de hacinamiento, vías precarias y carencia total de áreas comunes. Su forma de ocupación estuvo relacionada con la creación tardía de la Junta de Acción Comunal El Bosque para el año 1978, puesto que para ese momento eran las organizaciones comunales quienes velaban por las necesidades de cada uno de los sectores.

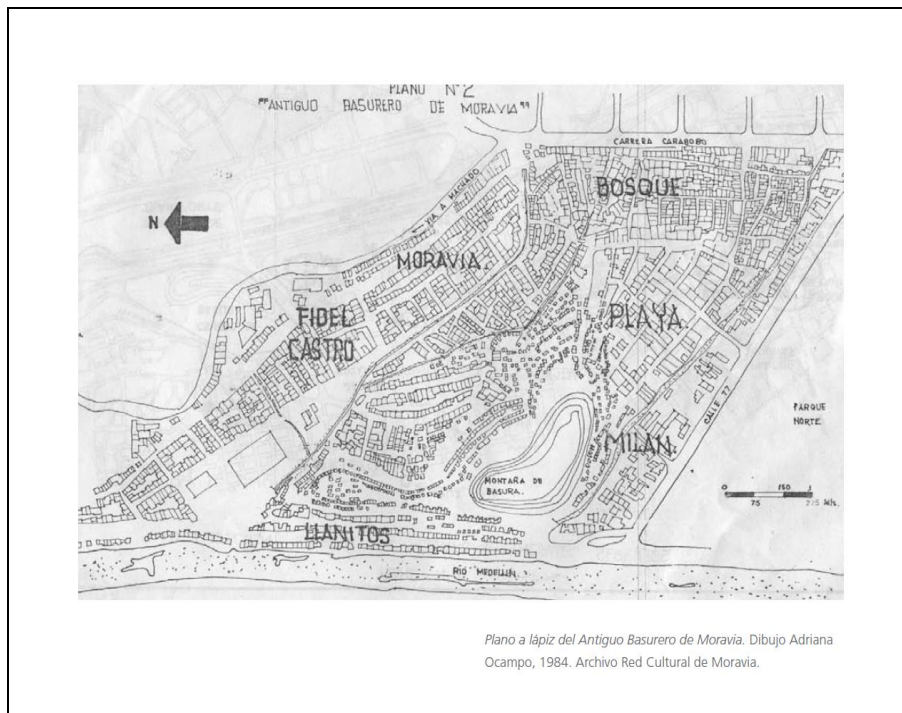
A partir de la década de 1970 se formaron los sectores de Llanitos y el Llano, el primero de ellos contó con la colaboración de la Junta de Acción Comunal Moravia Oriente y el segundo con el Comité Popular Fidel Castro. Con esto tomó fuerza la organización de espacios con características diferentes, debido a las visiones de territorio un tanto opuestas de cada una de estas organizaciones. Entre los años 1977 y 1983 nacieron los sectores de La Playa y Milán, con marcadas diferencias respecto a los sectores anteriores, como se detalla a continuación:

El acceso a la tierra fue logrado a través de la compra de terrenos y posesiones, con el fin de adquirir tierra barata e iniciar inmediatamente la construcción y adecuación de sus viviendas. La mayoría de los ocupantes contaban con estabilidad económica —obreros y empleados— que les permitía mayor capacidad adquisitiva y poco a poco se fueron convirtiendo en los “ricos” del lugar (Hernández, 1986, p. 25), lo que después generó desavenencias cuando el municipio inició la “rehabilitación urbana”. Su organización dependió de la JAC de El Bosque, con la cual lograron obras de adecuación del terreno, servicios públicos y alcantarillados. (Alzate, 2014, 197-198)

A principios de los años 1980 surgió el sector El Morro con los asentamientos La Paralela y La Ladera (o La Divisa) en la montaña de basuras, su comunidad creó el Comité Popular La Divisa en el año 1982, luego de un gran incendio que arrasó con parte de las viviendas. En su mayoría los habitantes de este sector obtenían su fuente de ingresos económicos e incluso sus alimentos del basurero, siendo uno de los sectores más marginados por sus condiciones de insalubridad y precariedad. De este modo, para el año 1983 el asentamiento irregular de Moravia tenía las siguientes características:

De acuerdo con Juan Camilo Ruiz Pérez, Coordinador del Programa de Rehabilitación, los barrios Fidel Castro, Moravia, Milán y La Playa, contaban en 1983 con vías de acceso y servicios comunales como cancha de fútbol, iglesia y escuela; además, la calidad de las viviendas se encontraba, regularmente, en buenas condiciones y “desde el punto de vista urbanístico, [era] la zona que [presentaba] mejores condiciones” (Ruiz y Jaramillo, 1984, pp. 10-11). Por otro lado, los barrios Llanitos, Los Llanos, El Bosque y El Morro, se caracterizaban por sus pésimas condiciones habitacionales. (Alzate, 2014, 198-199)

En el siguiente mapa puede verse la ubicación de algunos de los sectores del asentamiento para el año 1984:



(Comfenalco, 2011, 47)

Por último, en el año 1988 se conformó el sector El Oasis Tropical un espacio que inicialmente fue destinado por la administración municipal para ubicar temporalmente a la población afectada por los desastres naturales. Los inicios de su ocupación se describen a continuación:

Allí se trasladó, en 1988, a un grupo de familias afectadas por las inundaciones de la quebrada La Iguaná, de las cuales, en 1994, veintiocho aún no habían sido reubicadas. Según versiones de los propios moradores, algunos funcionarios de Corvide autorizaron la invasión masiva de este lote, realizada esta vez por familias del propio Moravia y barrios aledaños, que llevaban por lo menos dos meses en una carpa adyacente a este terreno, sobre la antigua vía a Machado, esperando la oportunidad de construir allí sus ranchos y aprovechar, de esta forma, la infraestructura de servicios públicos que había instalado el Municipio de Medellín con el fin de atender a los damnificados. (Comfenalco, 2011, 51).

Durante la formación del asentamiento, la administración municipal a través del Acuerdo Municipal Nro. 03 del 29 de abril de 1977 adoptó una determinación que marcaría la historia de Moravia y aumentaría su número de habitantes, como se detalla a continuación:

En ese acuerdo municipal, la Administración de Medellín declaró los terrenos del hoy barrio Moravia como Área de Expansión del Complejo Recreativo del Parque Norte, y se aprobó su entrega a las Empresas Varias de Medellín por un período de cinco años, para depositar las basuras de la ciudad mediante el sistema de relleno sanitario, hasta lograr conformar una topografía final adecuada a las necesidades de la futura ampliación del parque vecino. (Comfenalco, 2011, 42).

El botadero a cielo abierto trajo como consecuencia el aumento de la población del asentamiento en sus diferentes sectores, especialmente en aquellos más cercanos a la montaña de basuras. Muchas familias se ubicaron cerca del basurero y construyeron sus viviendas con desechos obtenidos del mismo lugar como: cartones, plásticos, madera, entre otros, siendo su principal fuente de ingresos económicos el reciclaje, por lo cual se les denominó *basuriegos*. Con el paso de los años y tras el anuncio del inminente cierre del basurero el trabajo comunitario característico de Moravia no se hizo esperar, entre el gobierno, la empresa privada y 320 familias que dependían de las labores de reciclaje, crearon en el año de 1983 una de las cooperativas de trabajo asociado más exitosas del país llamada *Recuperar*.

Para el año 1983 la administración municipal proyectaba cerrar definitivamente el basurero de Moravia y trasladarlo para la Curva de Rodas en el Municipio de Bello². Para ese momento, el proyecto inicial de expandir el Parque Norte ya no era viable, tras la conformación de un gran asentamiento irregular que, por el contrario, debía ser visibilizado e intervenido por el municipio. Años atrás, en 1977 cuando el municipio declaró los terrenos del asentamiento irregular de Moravia como Área de Expansión del Complejo Recreativo del Parque Norte, realizó el cambio de naturaleza de bien fiscal a bien de uso público. El cambio de naturaleza del terreno hacía viable que el municipio pudiera implementar acciones de rehabilitación y proyectar el desarrollo de obras de infraestructura vial en el sector.

Ello no sería un trabajo fácil, pues era una de los sectores más marginados de la ciudad con altos índices de pobreza, como se observa en los siguientes datos:

Si bien estas razones justificaron el Programa de Rehabilitación para tratar un problema de ciudad, las dificultades sociales y económicas de la población suponían también un inconveniente político. En 1983, 14 632 habitantes ocupaban 22 hectáreas en 3362 viviendas —una densidad de 681 habitantes por hectárea— a solo 2,5 kilómetros del centro de la ciudad (Arango, 1984, pp. 3-4). Asimismo, las familias eran numerosas, las condiciones de higiene y hacinamiento alarmantes y los ingresos de la población precarios —a excepción de algunos sectores como Milán y La Playa—, fruto del trabajo informal y la recolección manual de desechos reciclables (López et al., 1991, p. 3). (Alzate, 2014, 200)

El 15 de abril de 1983 inició el Programa de Rehabilitación con la puesta en marcha de estudios técnicos, físicos, sociales, lo que permitió sustentar el programa y realizar debates con los diferentes grupos de trabajo. Dando como resultado lo siguiente:

Al finalizar las discusiones en marzo de 1984, los equipos de trabajo presentaron por escrito las bases del Programa de Rehabilitación: una reforma urbana para la legalización del sector, la negociación con la comunidad y la construcción de infraestructura para servicios y otras obras civiles requeridas como la canalización de quebradas, adecuación de senderos y vías de acceso. (Alzate, 2014, 202-203)

La concertación con la comunidad inició en abril de 1984, las organizaciones comunitarias de cada uno de los sectores tuvieron una participación activa y presentaron a la administración municipal sus pliegos de peticiones. La preocupación general giraba en torno a la propiedad, por

² El cierre definitivo del Basurero Municipal se dio en 1984

un lado, el municipio manifestó ser el propietario de los terrenos por lo que el programa planteó que las personas pagaran los lotes con trabajo y luego les fuesen escriturados, por su parte los habitantes consideraban que ellos eran los dueños. Por tal razón, el 11 de agosto de 1984, tras grandes debates, desinformación y denuncias por la desatención de las peticiones presentadas por las organizaciones comunitarias, finalizó la negociación con la firma de 21 acuerdos, como podrá verse a continuación:

En consecuencia, la concertación derivó en acuerdos globales para problemas generales, cuando se hacían necesarias soluciones específicas y adecuadas para los sectores que presentaban particularidades. Barrios como El Bosque o Moravia, por ejemplo, podían presentar distintos tipos de ocupación del suelo, variadas clases de vivienda, condiciones de hacinamiento complejas, desnutrición, entre otras, que diferían de otros sectores, como Milán y La Playa, que presentaban viviendas espaciosas y terminadas en material, acceso al suelo por medio del loteo pirata, fuentes de ingresos estable, servicios públicos comunitarios, trazado urbano, entre otros. Estas diferencias derivaron en tensiones entre los intereses de los más y los menos pobres en una carrera que presentaba solo una vía: la resignación. El resultado fue la falta de consenso entre los habitantes y los distintos representantes de los sectores, así como las constantes rupturas dentro de la organización. (Alzate, 2014, 205-206)

Luego de la firma de los acuerdos, el Municipio de Medellín expidió el Acuerdo Municipal Nro. 12 de mayo 21 de 1985 a través del cual se establecieron los Bonos de Ayuda Mutua proyectándose la legalización de los títulos de propiedad por parte del municipio a través del trabajo comunitario de los habitantes. Posteriormente, la administración municipal expidió el Decreto Reglamentario Nro. 463 del 2 de julio de 1985 del Programa de Rehabilitación del Antiguo Basurero en Moravia. Sin embargo, el programa solo se ejecutó hasta el año 1986 ante la evidente falta de compromiso de las administraciones municipales posteriores a su formulación.

De esta manera, el asentamiento irregular fue nuevamente sometido al olvido del gobierno, lo cual propició la continuación de las ocupaciones irregulares, junto con el fortalecimiento de diferentes actores armados que impusieron sus propias formas de ordenar el territorio. Concluyendo del programa, lo que se cita abajo:

El nivel de éxito de un programa se puede evaluar a partir del cumplimiento de los objetivos en un período de tiempo, por lo tanto, evaluar el Programa de Rehabilitación del antiguo basurero bajo este criterio, permite concluir que se trató de una política programática que fue abanderada en el discurso de unos cuantos alcaldes, sin embargo, no logro sostenerse en el tiempo lo que se vio reflejado en el incumplimiento a los fines propuestos con el

mismo, como el caso de la titulación y del reasentamiento, que pudieron desarrollarse de manera parcial. (Vásquez, 2021, 85)

3. 3. Identificación de los Instrumentos de Planificación en los POT de 1999 y 2014 formulados para la intervención del asentamiento irregular de Moravia

La Ley 388 de 1997 (Ley de Ordenamiento Territorial) facultó a los municipios para que, en ejercicio de su autonomía territorial, ordenaran su territorio bajo tres principios de rango constitucional: función social y ecológica de la propiedad, prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de cargas y beneficios. Fue así como el Consejo de Medellín expidió el Acuerdo Nro. 42 del 23 de diciembre de 1999 por el cual se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, posteriormente revisado y ajustado por el Acuerdo Nro. 46 del 2 de agosto de 2006. En cuanto a los principales componentes del modelo de ocupación territorial se destaca “un crecimiento orientado hacia adentro, con énfasis en las zonas centrales próximas al río dotadas de excelente infraestructura, que experimentan actualmente procesos de estancamiento, degradación o subutilización”. (Municipio de Medellín, 2006, Acuerdo 46)

Es así como el POT incluyó el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios dentro de los proyectos dirigidos a mejorar las condiciones de vivienda y hábitat, el cual fue desarrollado en el artículo 132 del Acuerdo Nro. 46 de 2006. Uno de los proyectos prioritarios del programa fue el Mejoramiento Integral del Barrio Moravia, entendiendo por mejoramiento integral, lo siguiente:

ARTÍCULO 243°. Del tratamiento de mejoramiento integral (MI). Este tratamiento corresponde a las zonas homogéneas identificadas como “Áreas de Desarrollo Incompleto e Inadecuado”, donde se localizan los asentamientos humanos en situación de marginalidad y segregación socioespacial, en los cuales se concentra población en situación crítica de pobreza al margen de las oportunidades del desarrollo, con limitaciones de acceso a los bienes y servicios públicos esenciales como la educación y la salud, dando lugar a las bajas condiciones de vida de los habitantes. Los desequilibrios urbanos en las zonas de desarrollo incompleto e inadecuado se expresan en la precariedad del hábitat en donde se conjugan total o parcialmente las siguientes características:

- Procesos de ocupación y construcción irregular e inadecuada de barrios.
- Deterioro crítico del medio ambiente.
- Localización de población en retiros de corrientes naturales de agua y zonas de alto riesgo no recuperable.

- Desarticulación a los sistemas urbanos estructurantes y sus redes de servicios.
- Carencias en servicios públicos domiciliarios, especialmente agua y saneamiento básico.
- Insuficiente y baja calidad del espacio público.
- Carencias en equipamientos colectivos y bajo acceso a los servicios de educación, salud, recreación y deporte.
- Inadecuadas condiciones de habitabilidad y baja calidad estructural de las viviendas clasificadas en estrato socioeconómico 1 y 2.
- Déficit de vivienda, insalubridad y hacinamiento crítico.
- Ilegalidad en la tenencia de la tierra. (Municipio de Medellín, 2006, Acuerdo 46)

Previo a la formulación del plan parcial, en el Plan de Desarrollo 1998-2000 Por una Ciudad Más Humana del Alcalde de Medellín Juan Gómez Martínez, en su objetivo estratégico 1 denominado Paz e Integración Social se comprometió a trabajar por los compromisos inconclusos del Barrio Moravia. Para ello, dentro de la última vigencia del plan plurianual de inversiones se incluyó el proyecto de estudios y diseños para la formulación del plan parcial del Macroproyecto de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia, el cual estaría a cargo de la Corporación de Vivienda y Desarrollo Social-CORVIDE. Sin embargo, entre los años 2001 y 2003 se suspendió la primera fase de formulación del plan parcial debido a una reestructuración de la administración municipal donde CORVIDE fue suprimida y liquidada. Es así, como toda la información que se había obtenido hasta el momento fue entregada al Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín- DAPM, quien dos años después reinició la formulación del plan celebrando un convenio interadministrativo con la Universidad Nacional de Colombia.

El 22 de agosto de 2006 se publicó el Decreto Nro. 1958 por el cual se adoptó el Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia 2005-2011 con una vigencia de 6 años los cuales se cumplieron en agosto de 2011; sin embargo, a través del Decreto Nro. 499 de 2012 se prorrogó su vigencia hasta tanto fuera revisado el contenido de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial. El objetivo general del plan parcial fue:

Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida en Moravia promoviendo la integración socio espacial, la equidad social y la inclusión de la población del barrio a los procesos del desarrollo sociocultural, socioeconómico y urbanístico ambiental en los sistemas de espacio público, movilidad y transporte, servicios públicos domiciliarios, habitacional, a los servicios sociales y culturales y a los encadenamientos productivos de la ciudad de Medellín, garantizando la protección de moradores en reconocimiento de los derechos y deberes. (Municipio de Medellín, 2006, Decreto 1958)

Además, en el mismo año el Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín publicó los documentos Tomo I y II los cuales contienen: el diagnóstico, la formulación y el perfil de programas y proyectos prioritarios del plan parcial, todo ello soportado en los diferentes estudios técnicos previamente elaborados. Los documentos fueron el desarrollo de un trabajo colectivo que contó con la participación de la Universidad Nacional de Colombia, la comunidad de Moravia, diferentes equipos técnicos de la administración municipal, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Corantioquia y la cooperación técnica de otros agentes del desarrollo.

El diagnóstico fue realizado desde un enfoque multidimensional fundado en el saber popular y los estudios técnicos, en las siguientes dimensiones: sociocultural, socioeconómica, ambiental, físico espacial y jurídica. La dimensión sociocultural permitió evidenciar las particularidades del barrio en el entorno ciudad y sus formas singulares de ocupación, se percibió un amplio saber popular que recogía la memoria urbana del proceso de asentamiento, una fuerte presencia de las organizaciones comunitarias y la relación que había tenido el barrio con el Estado. En cuanto a la dimensión socioeconómica, la actividad económica barrial se desarrollaba en gran parte en el espacio público con actividades como: compraventas, servicios, industria y misceláneas, así como el uso residencial con fines económicos.

En relación a la dimensión ambiental, el barrio presentaba un deterioro en su hábitat debido a problemas de calidad del aire, ruido, inadecuado manejo de lixiviados, poca arborización y servicios públicos inadecuados. También se identificaron las zonas de riesgo no recuperables como lo son El Morro (montaña de basuras), El Oasis (montaña de escombros) y la Curva del Diablo. Por último, la dimensión físico espacial y jurídica evidenció que el barrio tenía una configuración cerrada y de difícil acceso, por lo que no se conectaba fácilmente con el resto de la ciudad, sumado a la identificación de carencias relacionadas con el espacio público y equipamientos; así mismo, en cuanto a la ocupación del espacio privado el barrio había superado sus límites de crecimiento.

El plan parcial proyectó un área total de planificación o intervención de 45,18 hectáreas, esta área estaba conformada por: el Barrio Moravia con el polígono de mejoramiento integral Z1-MI-6 con 108 manzanas catastrales de los siguientes sectores: El Bosque, Moravia, El Morro, El Oasis Tropical y La Herradura. Además, incluía un área de influencia con 5 manzanas con porciones de los polígonos de conservación niveles 2 y 3 Z1-CN3-3 parte del Barrio Bermejál-Los

Álamos y Z1-CN3-5 y Z1-CN2-2 parte del Barrio Palermo. El 89.3% del suelo objeto del plan parcial era un bien fiscal del Municipio de Medellín. Dentro del área de planificación se identificaron un total de 4.589 predios, de estos, el 72.80% eran lotes con áreas menores a 65m², la altura máxima de los inmuebles era de 5 pisos con predominio de construcciones de 1, 2 y 3 pisos, el ámbito territorial se caracterizaba por la existencia de viviendas de interés social tipo 1.

En cuanto a los usos del suelo, se proyectó una vocación residencial con una mixtura de actividades comerciales dado el predominio de las mismas y su evidente crecimiento. Uno de los retos, fue establecer las densidades y aprovechamientos debido a la alta densidad habitacional y poblacional del área de planificación. Por lo que se proyectó un estándar mínimo de 2.5 metros cuadrados por habitante y de 300 viviendas por hectárea neta. Por otra parte, las normas estructurales y generales a aplicar fueron las consagradas en el Acuerdo Nro. 42 de 1999 y el Acuerdo Nro. Nro. 46 de 2006, además se establecieron normas mínimas para el reconocimiento de edificaciones, lo cual debía ser verificado por las Curadurías Urbanas.

En lo que se refiere al componente natural del área de planificación se identificaron cuatro quebradas: La Bermeja, La Herradura, El Tetero y El Molino. En cuanto a estas, era necesario el manejo y recuperación de los retiros a corrientes de agua a través de parques ambientales y lineales, lo cual haría parte del Sistema de Espacio Público. Parte de este componente estaba conformado por las zonas de riesgo no recuperable, éstas requerían acciones de manejo y recuperación, dentro de las que se destaca el manejo de lixiviados y gases provenientes del morro de basuras. La población que habitaba estas zonas debía ser reubicada toda vez que no era viable su uso residencial, por lo que su proyección fue de espacio público para esparcimiento y encuentro o zonas verdes sin acceso al público.

En lo concerniente al sistema vial, se identificaron las vías externas del área de planificación y se proyectó el mejoramiento de las vías internas buscando la articulación de ambas, además de la construcción de un parqueadero para transporte de servicio público. Se apostó por la movilidad en medios no motorizados por lo que se planteó la construcción de vías peatonales y ciclo rutas, todo lo anterior se articuló con la proyección de consolidar la centralidad de Moravia junto con el corredor barrial del sector El Bosque. La carencia de espacio público era latente, por lo que se pensó en la construcción de diferentes parques, plazoletas y zonas verdes, con una apuesta similar

para diferentes equipamientos como: educación, recreación y deportes, comunitarios, productivos, asistenciales y de culto.

El sistema de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía eléctrica o suministro de gas por gasoducto, telecomunicaciones y aseo urbano) fue una gran apuesta, ya que estos debían articularse a la nueva estructura de espacios públicos y privados debiendo ubicarse en zonas con mayor disponibilidad de espacio. En algunas zonas del área de planificación debía realizarse la adecuación y el mejoramiento de las redes de acueducto y alcantarillado salvo en las zonas de riesgo no mitigable, que como se indicó no era viable su uso residencial. No menos importante fue el sistema de ocupación del espacio privado, donde, la administración municipal debía garantizar la protección del patrimonio de las familias y la comunidad en el momento de realizar las intervenciones proyectadas, a través de acciones como “(...) regularización de los usos del suelo, la legalización de los derechos de propiedad, el reconocimiento de la existencia de las edificaciones y de los reglamentos de propiedad horizontal, con su actual morfología de secciones de vías y servidumbres”. (Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, 2006, p.132)

Para la distribución de los diferentes proyectos, el área de planificación se dividió así: dos Unidades de Gestión de Interés Social-UGIS y un área de Regularización Integral de Predios-URIP. Las Unidades de Gestión de Interés Social-UGIS 1 y UGIS 2 tuvieron planteamientos similares, en las mismas se proyectó la integración inmobiliaria buscando la densificación y construcción en altura al ser un suelo apto para urbanizar. Se buscaba construir soluciones habitacionales -Vivienda de Interés Social Tipo 1, cuya población beneficiaria sería aquella que debía ser reasentada por encontrarse localizada en suelos de protección (retiros a corrientes de agua y zonas de riesgo no recuperable), inmuebles declarados de utilidad pública o interés social. También se proyectó, la construcción de parques ambientales y lineales, construcción y ampliación de algunos tramos viales, parques recreativos, plazoletas, además de zonas verdes.

Para la Unidad de Regularización Integral de Predios-URIP, se buscó consolidar la estructura predial existente, las vías y servidumbres, el mejoramiento de espacio público, vías y servicios públicos. Se proyectó el mejoramiento de viviendas para obtener la titulación y el reconocimiento de las edificaciones. Esta unidad comprendía el manejo y cuidado de las zonas de alto riesgo no recuperable, su desocupación y las acciones para el programa de reasentamiento integral de la población. Asimismo, la construcción de parques ambientales, construcción y

mejoramiento de equipamientos, construcción de tramos viales, plazoletas, zonas verdes y la reconfiguración de la centralidad barrial de Moravia.

La formulación del plan incluyó su simulación financiera donde se analizó el porcentaje del suelo propiedad del municipio y se plantearon cargas urbanísticas y sociales asumidas por el municipio, como forma de saldar la deuda social que por tantos años habían tenido con el barrio. Es así, como los beneficios del plan no se medirán en términos económicos, sino por el beneficio e impacto que tendría la población intervenida en su calidad de vida y el bienestar general. En relación a las fuentes de financiación del plan, provenían en un 92% del sector público, además se detallaron los instrumentos de financiación y de gestión del suelo que podrían ser puestos en marcha por la administración municipal.

El sistema de gestión del plan parcial fue público a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Medellín, con la creación de la Gerencia del Macroproyecto de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia y su área de influencia. El sistema de gestión se proyectó bajo la interrelación de tres componentes: sociocultural, socio económico y urbanístico-ambiental. El plan parcial se adelantaría por etapas y fases, y se contaría con un sistema de información, seguimiento y control. Por último y como parte del contenido del Documento Técnico Tomo II, se desarrolló el portafolio de programas y proyectos prioritarios, cuyos pilares fundamentales se encuentran en los acuerdos urbanos comunitarios obtenidos en la etapa de planificación.

El 17 de diciembre de 2014 se promulgó el Acuerdo Nro. 48, a través del cual se adoptó la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictaron otras disposiciones complementarias. Dentro de los objetivos estratégicos del POT se incluyó “Desarrollar el modelo de ocupación compacta y policéntrica con crecimiento hacia adentro, a través de la renovación de áreas de intervención estratégica del río, la consolidación del borde urbano-rural y la generación del nuevo eje de conexión regional oriente-occidente” (Municipio de Medellín, 2014, Acuerdo 48). Para ordenar el desarrollo del suelo urbano se establecieron diferentes categorías de tratamiento, entre ellos, Renovación Urbana definido así:

Artículo 236. Tratamiento de Renovación Urbana. (R)

Este tratamiento se asigna a las zonas homogéneas identificadas como Zonas Deterioradas o en Conflicto Funcional y/o en Transformación cuyas determinaciones están encaminadas a recuperar y/o transformar las áreas urbanizadas que presentan procesos de deterioro físico, social y ambiental o que tienen grandes potencialidades de edificación y se encuentran subutilizadas con respecto al Modelo de ocupación. Igualmente, corresponde a la regulación

de las zonas en las que se requiere efectuar la sustitución de las estructuras urbanas y arquitectónicas modificando la configuración de los predios privados y/o del espacio público mediante procesos de reurbanización que permitan generar nuevos espacios públicos y/o privados, así como una nueva definición de la normatividad urbanística de usos y aprovechamientos.

(...)

De esta manera, se busca que aprovechando su localización estratégica en la ciudad y sus excelentes condiciones de infraestructura de servicios públicos y de movilidad, se promuevan procesos de intensificación y diversificación de la utilización del suelo y de las construcciones, a fin de lograr, entre otros fines, el mejoramiento integral de vida de los moradores, el aprovechamiento intensivo del suelo, la racional densificación y mezcla de usos, la descongestión del tráfico urbano o la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales.

En todo caso, la Renovación Urbana deberá respetar el derecho de permanencia de las actividades industriales existentes, para lo cual se consagra éste, como principio rector de este tratamiento, junto con el de protección de moradores, los cuales se aplican en los términos que se describen en el capítulo de AIE.

Las zonas que reciben este tratamiento, se localizan principalmente en el ámbito Río, y en áreas del centro tradicional y representativo metropolitano o sus alrededores, razón por la cual, su renovación se considera fundamental, pues permitirá a partir de la solución paulatina de sus conflictos funcionales y de su adecuada articulación al resto de la ciudad, la recuperación global de la zona más importante de ciudad y por ende un beneficio de carácter metropolitano de gran incidencia para la productividad y competitividad de Medellín. (Municipio de Medellín, 2014, Acuerdo 48)

El nuevo POT dio paso a la modificación del anterior tratamiento aplicado al Barrio Moravia, pasando de Mejoramiento Integral a Renovación Urbana con el código Z1_R_7 en un área de 46, 894 hectáreas. Es así, como el POT busca desarrollar Áreas de Intervención Estratégica-AIE a través de macroproyectos, para lo cual se formularon diez de iniciativa pública. Dentro del AIE –MEDRIO se encuentra el Macroproyecto Río Norte el cual fue adoptado mediante el Decreto Municipal Nro. 2077 de 2015, cuyo objetivo es “Estructurar el corredor del Río y los desarrollos incompletos y desarticulados en términos urbanísticos y ambientales, como recurso para equilibrar el territorio de las laderas nororiental y noroccidental” (Municipio de Medellín, 2014, Acuerdo 48) y al interior de este macroproyecto se localiza el polígono del Barrio Moravia.

Macroproyectos como este fueron desarrollados a través de planes parciales, por tanto el Decreto Nro. 321 del 29 de mayo de 2018 adoptó el Plan Parcial Moravia polígono de tratamiento Renovación Urbana, el cual inició su formulación desde el año 2010 con un trabajo participativo

de las comunidades residentes del barrio y del área de influencia, junto con los actores institucionales involucrados en el proceso de ejecución de los proyectos priorizados en el anterior plan parcial. Lo anterior, con la finalidad de analizar cómo habían cambiado las dinámicas del barrio desde los primeros estudios, asimismo establecer cuáles habían sido los logros alcanzados en la ejecución, y así redefinir las metas propuestas y suplir los vacíos identificados.

La formulación fue pública y estuvo a cargo del Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín en coordinación con otras dependencias de la administración Municipal. Para ello, el departamento “(...) emprendió el proceso de revisión y ajuste³ apoyado en tres contrataciones realizadas con la Universidad Nacional de Colombia sede Medellín, con el propósito de realizar estudios técnicos que soportaran la formulación del plan parcial” (Municipio de Medellín, 2018, Decreto 321). Luego, celebró un nuevo contrato con la misma universidad el cual se ejecutó entre junio y diciembre de 2017, buscando complementar los componentes ambientales, hidráulicos, geotécnicos, inmobiliarios, económicos y sociales. El plan parcial fue socializado con la comunidad y se realizó la concertación con la autoridad ambiental-Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Previo a la promulgación del decreto en marzo de 2018, el Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín publicó en dos tomos el diagnóstico y la formulación, como soportes técnicos del plan parcial, tal como aparecen señalados en los siguientes párrafos:

El área de planificación o área bruta es de 46,89 hectáreas, la cual está conformada por 22 Unidades de Actuación Urbanística-UAU, nueve inmuebles Áreas de Manejo Especial-AME, cuatro Áreas Receptoras de Obligaciones Urbanísticas-ARO, elementos preexistentes del subsistema vial y movilidad, y del subsistema de espacio público y encuentro. Pero el área neta del proyecto es de 17,64 hectáreas, siendo el suelo que será objeto de renovación, área que se obtuvo del siguiente cálculo:

³ Del anterior Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia.

Tabla 3. Identificación del área neta del Plan Parcial Renovación Urbana de Moravia para el cálculo de la densidad habitacional

Descripción	(m ²)	Hectáreas (ha)	(%)
Área bruta de planificación	468.936,90	46.89	100,00%
Áreas de manejo especial -AME-	103979,531	10.39	22,1%
Infraestructura vial existente	64.796,00	6.47	13,82%
Espacio público existente	11.535,65	1.15	2,46%
Suelo protección zona no apta – propiedad del Municipio de Medellín	112.534,85	11.25	24,00%
Área Neta	176.427,05	17.64	37,62%

(Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, 2018, p. 44)

En cuanto a los usos, se proyectaron UAU con áreas de baja mixtura predominantemente residenciales y otras con corredores de alta mixtura (actividades comerciales y de servicios). Frente a las normas urbanísticas, se establecieron algunas particularidades para las AME y otras para las UAU. Por último y en relación a la estructura de la propiedad, se evidenció lo siguiente:

De acuerdo a la base de datos de catastro a 2017, en el barrio Moravia existen 5.204 predios, de los cuales 2.905 están en suelo del Municipio de Medellín (56%); 2.131 en suelo privado (41%) y 168 (3%) están sin información. (Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, 2018, p. 343)

La estructura ecológica principal se encuentra conformada por el sistema hidrográfico, el río Medellín (Aburrá) y las quebradas El Molino, El Tetero, La Herradura y La Bermejala. En este sistema se proyectó la construcción de obras hidráulicas, recuperación de retiros de las corrientes de agua y la conservación del estado natural de los cauces. Además, está conformada por la red de conectividad ecológica en la cual se planteó un ecoparque para la mitigación del riesgo en El Oasis y El Morro, ecoparques de quebrada La Herradura, El Tetero y El Molino, y una zona verde recreacional vía Moravia – Acevedo, el anterior plan parcial ejecutó el parque lineal hoy ecoparque La Bermejala.

Conjuntamente propusieron acciones para solucionar pasivos ambientales como: zona de antigua disposición de residuos El Morro de Moravia, recurso agua, recurso aire y sensibilización ambiental. Fueron identificadas las zonas de amenaza por movimiento en masa, inundaciones y avenidas torrenciales, clasificando los niveles de amenaza, donde a futuro deberán elaborar estudios de detalle para determinar si es viable su uso para la generación de espacio público. Pero el diagnóstico fue claro en afirmar que en las zonas de amenaza alta y alta no mitigable se prohíben

los desarrollos constructivos, por lo cual las familias allí asentadas deberán ser reubicadas preferiblemente al interior del plan parcial.

Para el año 2013, en relación al subsistema de espacio público de esparcimiento y encuentro se identificó la ejecución de los siguientes espacios: Área libre Centro de Desarrollo Cultural Moravia, Área libre Centro de Salud Moravia, Área libre Jardín Infantil Buen Comienzo Moravia, Parque Contenedores Móviles, Parque de La Escalera, Parque Infantil Álamos I, Parque Lineal Quebrada La Bermejala, Parque Recreativo La Herradura, Parque recreativo Álamos I, Parque Recreativo Estación Caribe Metro, Parque Ruta de la Esperanza Tramo 1, Parque Ruta de La esperanza Tramo 2, Plazoleta Álamos I, Plazoleta Álamos II, Zona Verde Álamos I, Zona Verde Álamos II, Zona Verde La Herradura, Zona verde Moravia – Acevedo, Zona verde Puente de la Madre Laura. Adicionalmente, se proyectaron 28 nuevos espacios públicos y de esparcimiento que consideraron el diseño y construcción de ecoparques, parques recreativos activo y pasivo y plazoletas.

En el mismo año, en el subsistema de equipamientos se identificaron los siguientes: Cancha Polideportiva de Moravia (microfútbol, voleibol y baloncesto), Cancha de Fútbol, Colegio Cooperativo El Bosque, Parroquia Nuestra Señora del Consuelo, Colegio Gente Unida Moravia, Sede Social Moravia Oriente, Colegio Fé y Alegría Luis Amigo, Jardín Infantil Mamá Chila, Jardín Infantil Buen Comienzo Moravia, Centro de Desarrollo Cultural Moravia, Sede Social Moravia El Bosque, Placa Polideportiva sector El Bosque (La Bombonera), Centro de Salud Moravia, Centro Comunitario Moravia (LEA), Escuela El Bosque, Placa Polideportiva Estación Caribe Metro, Nodos de Desarrollo Cultural, Colegio Francisco Miranda (fuera del área de planificación del plan parcial). En este punto solo se proyectó un nuevo equipamiento para el aseo, un Centro de Acopio o Planta de Reciclaje, se propuso la relocalización de la Sede Social Moravia El Bosque y el mantenimiento para algunas de las edificaciones ya existentes.

En el año 2017, Empresas Públicas de Medellín-EPM realizó un diagnóstico de las redes de acueducto y alcantarillado identificando la necesidad de la reposición de gran parte de ellas. Es por lo anterior, que en el subsistema de servicios públicos se estableció que el operador o gestor del proyecto deberá realizar una propuesta técnica de infraestructura para la prestación de los servicios públicos y la construcción de la infraestructura correrá por cuenta de los urbanizadores. Referente al subsistema de movilidad, se identificó que el Barrio Moravia es una centralidad

barrial, pero que a causa de la morfología de sus vías internas se encuentra desarticulado de la ciudad. Por ello, se proyectó el mejoramiento de sus vías internas, la ampliación de las ciclorutas y vías peatonales existentes, la adecuación de andenes, la creación de zonas para carga y descarga de mercancías y un acopio de taxis.

En materia habitacional, en vigencia del anterior plan parcial fueron ejecutados los siguientes proyectos habitacionales: Álamos I y II, y La Herradura II y III. En la materia, el nuevo plan “(...) calificó el 25% del suelo urbanizable para la construcción del VIP y el 33% para VIS, correspondientes a ocho unidades de actuación urbanística para cada tipología respectivamente” (Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, 2018, p. 221).

La obligación de generación de VIP y VIS no podrá ser pagada o destinada por fuera del polígono de planificación y solo será exigible al momento de licenciar la correspondiente UAU. Asimismo, se deberá continuar con los procesos de titulación, mejoramiento de vivienda y en general la formalización de las edificaciones en el Área de Manejo Especial-AME para la consolidación el Sector Moravia.

Por último, en el subsistema de vulnerabilidad y riesgo social y económico se analizaron las condiciones de la población del área de planificación, para poder atender sus necesidades y minimizar los impactos negativos del plan, en aspectos como: dinámica poblacional, empleo e ingresos, estructura de la propiedad, dinámica inmobiliaria (valor del suelo), cobertura de servicios públicos, y actividades económicas y estructura empresarial local.

En consonancia con lo anterior, se proyectó un sistema institucional para la gestión del plan parcial conformado por: i) sistema de gestión para la equidad territorial donde se detalló la forma como se realizará el reparto equitativo de cargas y beneficios, ii) simulación urbanística financiera con la finalidad de analizar la factibilidad de cada proyecto dentro de las UAU, iii) subsistema de intervención donde se indicaron los diferentes instrumentos que pueden ser usados por la administración municipal y iv) subsistema de financiación, esto es, los instrumentos financieros que pueden ser usados por la administración. Siendo importante precisar que:

El plan parcial actual, de renovación urbana del barrio Moravia y área de influencia, el promotor, gestor y operador de las acciones de renovación, desarrollo y consolidación a implementar al interior del polígono Z1-R-7 deberá ser igualmente el Municipio de Medellín igualmente en articulación con entidades privadas y con la comunidad, considerando el marco estratégico, principios rectores, objetivos, sistemas institucionales y

de gestión descritos en este DTS, y concretar el modelo de ocupación territorial del plan parcial.(Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, 2018, p. 20)

Los documentos aclararon, que para ese momento la Política de Protección a Moradores y Actividades Productivas y Económicas (PPPMAEP) se encontraba en proceso de formulación, no obstante, el plan parcial deberá implementar la gestión social a la par del proceso de renovación urbana. Se pensó en la necesidad de contar con un sistema participativo e institucional el cual estará conformado por los siguientes componentes: Gestión de los Instrumentos, Gestión del Conocimiento y Participación, y Seguimiento y Control a las Curadurías. En términos generales, el programa de ejecución estableció 59 proyectos en tres líneas y algunos de ellos serán estratégicos.

Por último, el plan parcial podrá ser revisado y ajustado total o parcialmente en cualquier momento por iniciativa de la administración municipal. La vigencia del decreto y el plazo de ejecución del plan será de 12 años, pero podrá ser prorrogado por iniciativa del formulador o por iniciativa de los propietarios de las UAU faltantes por desarrollar.

Conclusión

Los asentamientos irregulares en las grandes ciudades de América Latina constituyen un fenómeno de largo aliento que se ha venido manifestando desde los procesos de migración campo-ciudad que se presentaron en el periodo de la industrialización, y que empujaron a amplios de la población a buscar mejores oportunidades en los ámbitos urbanos. El aumento demográfico de las ciudades conllevó a un crecimiento en su urbanización que no estuvo precedido por procesos de planeación ni control estatal. Estos nuevos pobladores urbanos movidos por la necesidad de adquirir una vivienda, se ubicaron en las periferias de la ciudad, en donde las condiciones de habitabilidad fueron altamente marginadas.

En el caso colombiano, la conformación de los asentamientos irregulares ha tenido diferentes causas relacionadas entre sí, el país ha atravesado largos periodos de violencia que han

conllevado a que millones de personas habitantes de las zonas rurales hayan tenido que desplazarse a la ciudad. A su llegada, la ciudad no siempre los acoge en su entorno formal, por el contrario, en muchas ocasiones deben ubicarse en lugares alejados donde hay poca presencia institucional y con ello altas dosis de violencia. No siendo suficiente lo anterior, ante un exceso de regulación en el suelo y debido a las condiciones económicas en que se encuentran, no pueden hacer parte del mercado inmobiliario formal, por lo que para poder adquirir una vivienda su única salida es acceder al mercado informal, el cual está mediado por factores como la informalidad en la tenencia de la tierra, procesos de autoconstrucción de viviendas que no cuentan con condiciones mínimas de habitabilidad, problemas de salubridad, entre otros, todo esto en medio de unas condiciones ausencia de estado que impiden ejercicios de control y soberanía sobre esos territorios y personas

El Barrio Moravia en la Ciudad de Medellín es un claro ejemplo de un asentamiento irregular, su historia muestra cómo su proceso de conformación se fue presentando gradual y sectorialmente a través de diversas formas de ocupación, tales como las invasiones, venta de terrenos por urbanizadores piratas, así como venta de lotes de propietarios o poseedores. Cada uno de los sectores se erigió en procesos de autoconstrucción, con carencia de servicios públicos, vías, equipamientos y espacios públicos. Tras la llegada del basurero, su población aumentó significativamente, para muchos la montaña de basuras se convirtió en su fuente de ingresos económicos e incluso el lugar donde obtenían parte de sus alimentos. Fue evidente que el barrio creció sin control, en forma irregular y entorno al basurero y con el pleno conocimiento de la administración municipal, quienes solo tras su cierre, dieron inicio a una serie de acciones estatales que aún hoy no han logrado brindar soluciones definitivas a sus habitantes.

Moravia es el barrio más grande y con mayor número de habitantes de la Comuna 4 Aranjuez, para muchos la única referencia es el Morro de Basuras. Tras conocer su historia y luego de atravesar el entramado de sus vías, nos encontramos con una comunidad heterogénea y multicultural que ha visto en el morro un símbolo de cooperación, unión, lucha y resiliencia. Pese a las diferentes intervenciones de la administración municipal un tanto inconclusos, sus habitantes siguen luchando por hacer parte del entramado urbano y mejorar sus condiciones habitacionales, pero con la claridad de que deben reconocerse las particularidades de su territorio.

El Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia permite evidenciar que en su formulación hubo una fuerte presencia de la comunidad y se consideraron las dinámicas del territorio, pese a que no logró ejecutarse en su totalidad y que los avances pudieron ser más significativos. Lo anterior, pudo ser una consecuencia de, para ese entonces, un reciente proceso de planificación territorial concebido con las bases de la Ley 388 de 1997, momento en el cual los municipios se encontraban en un proceso de continuo aprendizaje.

Por el contrario, el Plan Parcial de Renovación Urbana del Barrio Moravia estuvo desarticulado de la realidad territorial y no se evidenció un trabajo mancomunado con la comunidad. Su formulación atendió al imaginario de ciudad planteado en el POT de 2014, pese a la importancia de trazar objetivos comunes en la planificación territorial, las administraciones municipales no pueden pasar por alto que en el caso de ciudades como Medellín y propiamente en el Barrio Moravia, no es viable formular instrumentos que no estén acordes con las dinámicas propias de un territorio y que sobrepasen la capacidad institucional, pues eso traería como consecuencia instrumentos que no lograrían materializarse.

Referencias Bibliográficas

- Alzate, G. (2014). Intervención urbana en el antiguo Basurero Municipal de Medellín: una respuesta ineficaz al abandono estatal (1977-1986). *Estudios Políticos*. (44), 191–217. Recuperado de <https://doi.org/10.17533/udea.espo.19540>
- Azuela, A., & Tomas, F. (1996). El acceso de los pobres al suelo urbano. México. Centro de estudios mexicanos y centroamericanos. <https://doi.org/10.4000/books.cemca.903>
- Comfenalco Antioquia, Municipio de Medellín. (2011). *La memoria cultural como dispositivo para la intervención social en Moravia*. Medellín: Tragaluz editores S.A.
- Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. (2018) Tomo I Diagnostico Plan Parcial de Renovación Urbana Barrio Moravia y área de influencia polígono Z1-R-7.

Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. (2018) Tomo II Formulación Plan Parcial de Renovación Urbana Barrio Moravia y área de influencia polígono Z1-R-7.

Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. (2006) Tomo I Documento Técnico Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia “Por la gobernabilidad democrática, la equidad y la inclusión social”.

Granda, D. (2010). *Asentamientos irregulares en Medellín*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Mosquera R.A., Ahumada A.P. (2005). Aspectos de los asentamientos irregulares en américa latina. *Revista de Arquitectura*.7,14-16. Recuperado de <https://revistadearquitectura.ucatolica.edu.co/issue/view/25/12>

Municipio de Medellín, Comfenalco Antioquia. (2011). *La memoria cultural como dispositivo para la intervención social en Moravia*. Medellín: Tragaluz editores S.A.

Municipio de Medellín (2018). Decreto 0321. Por medio del cual se adopta el Plan Parcial Moravia, polígono de tratamiento Renovación Z1_R_7, del Municipio de Medellín. Mayo 29 de 2018. GO. N 4525.

Municipio de Medellín (2014). Acuerdo 48. Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias. Diciembre 17 de 2014. GO. N 4267.

Municipio de Medellín (2006). Decreto 1958. Por el cual se adopta el Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia 2005-2011. Agosto 19 de 2006. GO. N 2809.

Municipio de Medellín (2006). Acuerdo 46. Por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones. Agosto 2 de 2006- GO.N.2803.

Romero, J. (2001). *Latinoamérica, las ciudades y las ideas*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Sanghee, J. (2017). La pobreza urbana de América Latina y los desafíos en la era del desarrollo sustentable. *Portes: Revista Mexicana de Estudios Sobre la Cuenca del Pacifico*, 11(21). Recuperado de <http://www.portesasiapacifico.com.mx/revistas/epocaiii/numero21/revista.pdf#page=29>

Vásquez, L. (2021). Renovación urbana del barrio Moravia de Medellín: Implicaciones sobre el derecho a la ciudad de sus habitantes, 2014- 2020 [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Universidad Nacional. <http://surl.li/gncrt>