



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**

**Organismos Comunales Integrales Y Modernos Del Plan De  
Desarrollo “Medellín Cuenta Con Vos, 2016 – 2019”: Incidencia  
De La Participación En El Derecho A La Ciudad**

**Autora**

**Melissa Salazar Velásquez**

**Universidad de Antioquia**

**Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**

**Medellín, Colombia**

**2022**



**Organismos Comunales Integrales Y Modernos Del Plan De Desarrollo “Medellín Cuenta  
Con Vos, 2016 – 2019”: Incidencia De La Participación En El Derecho A La Ciudad**

**Melissa Salazar Velásquez**

Informe Final de investigación presentado como requisito para optar al título de:

**Magíster en Derecho.**

Directoras de investigación:

Flor Patricia González Sánchez

Doctora en Historia

Erika Franco Gómez

Magíster en Derecho

Línea de Investigación: Derecho

Grupo Estudios de Derecho y Política:

XI Cohorte (2020-2022)

Universidad de Antioquia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Medellín, Colombia

2022

*“Ciudad es ante todo plaza, ágora, discusión, elocuencia. De hecho, no necesita tener casas, la ciudad; las fachadas bastan. Las ciudades clásicas están basadas en un instinto opuesto al doméstico. La gente construye la casa para vivir en ella y la gente funda la ciudad para salir de la casa y encontrarse con otros que también han salido de la suya” Ortega J.*

*Gracias a Dios, a mis padres, mi hermana y mis sobrinos, las bases y motores de mi vida entera.*

*Gracias a Patricia González Sánchez y Erika Franco Gómez, pues sin su inconmensurable paciencia y entrega, este camino no estaría colmado de experiencias.*

## **RESUMEN**

Este informe final de investigación tiene el objetivo analizar el concepto de Derecho a la Ciudad con la finalidad de determinar cómo incide en este, la participación en el proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos” incluido dentro del Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019” en el caso específico de la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo de la ciudad de Medellín. El enfoque teórico es el propuesto por el teórico social David Harvey sobre el Derecho a la Ciudad como un significante vacío, lo que permite que las fuentes permitan la descripción de la estructuración normativa de los Planes de Desarrollo en Colombia, para vislumbrar en el caso del Plan de Desarrollo Municipal de Medellín y la incidencia de la participación a partir de la inclusión de organismos como la Junta de Acción Comunal y la descripción de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en consonancia con la participación en el Derecho a la Ciudad.

## **PALABRAS CLAVE**

Derecho a la ciudad, participación ciudadana, plan de desarrollo, junta de acción comunal.

## **ABSTRACT**

The purpose of this master's research is to conduct a study based on the concept of the Right to the City in order to determine how the project "Organismos Integrales Comunales y Modernos" included in the Development Plan "Medellin Cuenta con Vos 2016-2019" has affected citizen participation in the different territories of the city of Medellin, with special emphasis on the neighborhood of Robledo. To this end, an analysis of the concept of the Right to the City proposed by the social theorist David Harvey is carried out first. Subsequently, an outline is made about the

normative structure of Development Plans in Colombia, it gives us a glimpse in the case of the Development Plan "Medellín Cuenta con Vos" the quality of citizen participation from the inclusion of civic and community organizations in order to build a better city and compare the jurisprudence that the Constitutional Court has wielded in line with citizen participation under the concept of the Right to the City.

**KEY WORDS**

Right to the city, citizen participation, development plan, community action board.

## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	8
2. CONCEPTO DEL DERECHO A LA CIUDAD COMO SIGNIFICANTE VACÍO DESDE EL ENFOQUE TEÓRICO QUE SUSTENTA DAVID HARVEY (2013).....	12
3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA A PARTIR DEL PROYECTO ORGANISMOS COMUNALES, INTEGRALES Y MODERNOS Y EL RETO MEDELLÍN PARTICIPATIVA CONTENIDOS EN EL PLAN DE DESARROLLO “MEDELLÍN CUENTA CON VOS 2016-2019”.....	26
3.1. Revisión de la literatura sobre los Planes de Desarrollo en Colombia.....	27
3.2. Estudio del Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019”....	30
3.2.1. Descripción del Reto Medellín Participativa y sus alcances.....	34
3.2.2. Descripción del Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos”.....	40
3.3. Participación ciudadana en las Juntas de Acción Comunal (JAC).....	43
3.4. Organizaciones cívicas, sociales y comunales.....	45
3.5. Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos.....	55
3.5.1. Análisis de la participación propuesta en el Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos.....	57
3.5.2. Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2015.....	58
4. CONDICIONES DE POSIBILIDAD DEL CONCEPTO DERECHO A LA CIUDAD EN MEDELLÍN EN SU RELACIÓN CON LAS ORGANIZACIONES CIVILES Y COMUNITARIAS.....	64
4.1. Construcción de las condiciones de posibilidad para el concepto Derecho a la Ciudad...64	
4.1.1. Derecho a la Ciudad y Bien común.....	65

4.1.2. Derecho a la Ciudad y Derecho Colectivo .....	67
4.1.3. Derecho a la Ciudad desde las opiniones de expertos.....	71
4.2. Derecho a la Ciudad en su relación con las organizaciones civiles y comunitarias.....	77
4.3. Derecho a la Ciudad en su relación con jurisprudencia de la Corte constitucional y la Constitución Política.....	79
4.4. Participación de las organizaciones civiles y comunitarias y su importancia en el Derecho a la Ciudad.....	81
5. PARTICIPACIÓN DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DEL BARRIO ROBLEDO DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN EN EL CONCEPTO DERECHO A LA CIUDAD.....	85
5.1. Descripción de la Comuna siete Robledo que contiene la JAC del Barrio Robledo.....	85
5.2. Acciones comunales implementadas por la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo en materia de participación y Derecho a la Ciudad.....	87
5.3. Análisis de las entrevistas semiestructuradas a miembros de la JAC.....	88
5.3.1. ¿Cómo se implementó el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos en la JAC del Barrio Robledo?.....	92
5.3.2. ¿Cuáles acciones en la ejecución del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos se relacionan con el Derecho a la Ciudad?.....	92
5.3.3. ¿Es importante la participación para ejercer el Derecho a la Ciudad y por qué?.....	94
5.3.4. ¿Hubo participación en la ejecución del proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos? .....	95
5.4. Descripción de la respuesta al derecho de petición a la administración municipal 2020-2023 sobre la ejecución del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos.....	97
5.5. Incidencia de la participación de la JAC del Barrio Robledo en el Derecho a la Ciudad...	98
6. CONCLUSIÓN.....	102

7. REFERENCIAS.....107

8. ANEXOS.....113

## 1. INTRODUCCIÓN.

La estructura administrativa y política de Colombia a partir del año 1991, generó los mecanismos para el desarrollo de los territorios de manera descentralizada, lo cual se materializó mediante la presentación de planes de desarrollo en todos los niveles territoriales y administrativos del país para la planeación y la ejecución de los recursos públicos.

Los planes de desarrollo incluyen a los sujetos en el desarrollo y construcción de la sociedad por medio de diferentes retos, programas y proyectos en pro de la eficiencia y la eficacia de la administración pública, es por esto que, se propuso una investigación para problematizar ¿Cómo la participación incide en el Derecho a la Ciudad? el caso del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo Municipal, “Medellín Cuenta con Vos 2016 – 2019” en la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo del Municipio de Medellín.

La respuesta a esta pregunta de investigación, desde el trabajo de las organizaciones cívicas y sociales, aporta al concepto Derecho a la Ciudad, el cual es asumido como significativo vacío. Esto es relevante porque sustenta los retos y los proyectos que son propuestos en los planes de desarrollo municipales, con el fin de cumplir con la intención, la visión y el objeto para el cual han sido creados y para que la sociedad participe para mejorar y consolidar la calidad de vida como en el caso del Municipio de Medellín.

El análisis de los instrumentos de planeación en relación directa con las Juntas de Acción Comunal, como la del Barrio Robledo del Municipio de Medellín, requiere que los sujetos participen de forma activa. Por tanto, la cadena de intervinientes en el proceso de construcción y ejecución de los planes de desarrollo incide en el logro del Derecho a la Ciudad como Bien Común y derecho colectivo.

El objetivo general de este informe final de investigación es presentar el análisis de la incidencia de la participación en el Derecho a la Ciudad desde el caso del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019” en la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo del Municipio de Medellín, y este ejercicio de participación se relaciona con el concepto Derecho a la Ciudad.

El enfoque teórico en esta investigación es el de David Harvey, quien sustenta el Derecho a la Ciudad como un significante vacío que puede ser construido según cada comunidad, sus historias, contextos y necesidades, lo que contrasta con el cumplimiento o no de las normas que desarrollan la participación ciudadana y el desarrollo social. La construcción de su contenido depende del reconocimiento de contextos regionales y locales, por lo que toda definición que se proponga implica una delimitación conceptual y su relacionamiento con las comunidades. En esta investigación se afirma que la participación se relaciona con el Derecho a la Ciudad.

En este sentido, la participación tiene fundamento constitucional en el marco de un Estado Social de Derecho como lo es la República de Colombia; por social se entiende que los sujetos son el centro de toda la gestión del Estado, significa que los entes gubernamentales deben fomentarla y promoverla para la construcción colectiva de la sociedad, y es determinante en el funcionamiento del poder público para concretar los proyectos de desarrollo en todos los niveles administrativos, respondiendo así, a un modelo de interrelación ciudadanos y entidades territoriales, que reconoce la existencia de pluralidad política y social para materializar las condiciones constitucionales y para que el Estado esté al servicio de la comunidad.

El enfoque metodológico es de tipo cualitativo, la investigación cuenta con categorías cualitativas con las que se puede analizar la incidencia de la participación en el derecho a la ciudad para acercarse a la realidad social y para explorar datos que no son cuantificables, se busca la interacción con el objeto de estudio para comprender, sin el interés de medir cuantitativamente el

problema de investigación. El nivel de la investigación es analítico. Los datos de esta investigación serán tratados mediante el análisis de contenido documental.

La estrategia metodológica sustentada es el estudio de caso, concretamente la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo del Municipio de Medellín y se fundamenta en el Proyecto “Organismos Comunales Integrales y Modernos” donde se analiza la participación que los sujetos tuvieron en el proyecto, sus acciones y sus metas. Por lo que, en esta investigación, esta Junta de Acción Comunal permitió un acercamiento a las condiciones particulares del Barrio, entre estas, los altos índices de participación ciudadana, el liderazgo en proyectos ambientales, educación, bienestar animal, gestión integral de residuos, protección del agua y de ecosistemas. Además, se encuentra integrada a la Comuna siete, denominada Robledo, que cuenta con un número importante de población joven y conforme con el Plan de Desarrollo Local 2014, esta Comuna es uno de los sectores con más participación y organización comunitaria. En este sentido, se aplicaron las técnicas para análisis documental como lo son la observación, la conversación y la entrevista semiestructurada. Los instrumentos son el rastreo documental, el fichaje de textos, fichas de contenido, matrices de análisis y memos analíticos, guías de observación, guía de entrevista semiestructurada y la conversación abierta con expertos.

Estos enfoques teóricos y metodológicos permiten el análisis de la participación en el proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos, apoyado en la Teoría de Harvey (2013) sobre el derecho a la ciudad, y la recolección de datos fundamentales mediante el análisis de las categorías que sustentan las fuentes. Se busca aportar en la teoría más que comprobarla, reconociendo significados, identificando y relacionando los conceptos constitutivos de esta.

Con estos presupuestos, se aborda el Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos, 2016-2019”, en su Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos que sustenta la participación de los sujetos como una forma para aportar al desarrollo comunal, de manera que su análisis permite

reconocer la sociedad civil en materia del cumplimiento o no de las normas sobre el desarrollo local, por lo que se les reconoce a las organizaciones cívicas y sociales su labor como grupos organizados, como es el caso de la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo del Municipio de Medellín.

Este informe final de investigación consta de cuatro capítulos:

Primer capítulo. Concepto Derecho a la Ciudad como significante vacío desde el enfoque teórico que sustenta David Harvey (2013).

Segundo capítulo. Participación ciudadana a partir del Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos y el Reto Medellín Participativa contenidos en el Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019”.

Tercer capítulo. Condiciones de posibilidad del concepto Derecho a la Ciudad en Medellín en su relación con las organizaciones civiles y comunitarias.

Cuarto capítulo. Participación de la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo del Municipio de Medellín en el concepto Derecho a la Ciudad.

## **2. CONCEPTO DEL DERECHO A LA CIUDAD COMO SIGNIFICANTE VACÍO DESDE EL ENFOQUE TEÓRICO QUE SUSTENTA DAVID HARVEY (2013).**

David Harvey considera en su libro *Ciudades Rebeldes* que “si bien la idea del Derecho a la Ciudad ha experimentado durante la última década cierto resurgimiento, no es al legado intelectual de Lefebvre (por importante que pueda ser) al que debemos recurrir en busca de explicación” (2013, p.8), y sustenta que en los últimos años, los distintos movimientos sociales que se han unido para la reivindicación del Derecho a la Ciudad, no lo han hecho a partir de las consideraciones teóricas de Lefebvre, sino que son convocados por las demandas comunes que sienten en materia de desposesión, desplazamiento, gentrificación y la criminalización de la pobreza en las ciudades. En estas, la búsqueda por la reivindicación del Derecho a la Ciudad no se ha dado “por algún tipo de lealtad a las ideas de Lefebvre, sino simplemente porque estas, como las suyas propias, han surgido principalmente de las calles y los barrios de las ciudades enfermas” (Harvey, 2013, p.10).

La unión de las demandas comunes sustentadas por diferentes movimientos, según Harvey (2013), no surge de una intención consciente, sino de la convergencia de circunstancias particulares y sociales que se fortalecieron mediante la concurrencia de diferentes movimientos con situaciones y reivindicaciones similares. En este punto, hay una reflexión que el autor realiza sobre el cómo se puede direccionar desde dos pautas el Derecho a la Ciudad, una es la ruta material, como aquella que se da a partir de la acción de movimientos urbanos, y la otra es una ruta formal, construida a partir de lo sustentado por los intelectuales.

Para Harvey esta reflexión permite problematizar que el Derecho a la Ciudad surge de “las calles, de los barrios, como un grito de socorro de gente oprimida en tiempos desesperados. ¿Cómo responden entonces los académicos e intelectuales... a esa petición de ayuda?” (Harvey, 2013, p. 10). La consideración es que el papel que juegan los intelectuales dentro de la conquista del

Derecho a la Ciudad es a partir de la investigación crítica para “ofrecer un modelo inspirador sobre cómo podríamos responder a esa queja y ese requerimiento” (Harvey, 2013, p.10). Y ¿Qué protagonismo deben ostentar aquellos que motivados por la academia se han interesado en estos postulados? No debe ser mayor, porque el Derecho a la Ciudad no surge exclusivamente de lo que los intelectuales proponen, sino de la respuesta de los sujetos ante su situación y, de forma articulada, los intelectuales intervienen, aunque el contexto espacial varíe y las condiciones materiales de existencia cambien.

No obstante, el estudio de Lefebvre se tiene en cuenta no porque sus consideraciones teóricas pudiesen aplicarse a la diversidad de movimientos sociales, conforme lo plantea Harvey (2013), en torno al Derecho a la Ciudad, sino porque elaboró un método dialéctico de investigación crítica, con el cual

Los movimientos revolucionarios asumen con frecuencia, si no siempre, una dimensión urbana.....Al invocar a la «clase obrera» como agente del cambio revolucionario... Lefebvre sugería tácitamente que la clase obrera revolucionaria estaba constituida por trabajadores urbanos de muy diversos tipos y no solo de fábrica, que constituyen... una formación de clase muy diferente: fragmentados y divididos, múltiples en sus deseos y necesidades, muy a menudo itinerantes, desorganizados y fluidos más que sólidamente implantados... A menudo estos son muy minusvalorados como simples intentos reformistas de resolver cuestiones específicas (más que sistémicas), y que por tanto no son movimientos verdaderamente revolucionarios ni de clase.... Existe por tanto cierta continuidad entre la polémica situacional de Lefebvre y la obra de quienes ahora pretendemos enfocar el Derecho a la Ciudad desde una perspectiva revolucionaria y no solo reformista. (Harvey, 2013, p.11).

A partir de este punto, existe una disyuntiva respecto de lo que Harvey sustenta específicamente como el interés que compone el Derecho a la Ciudad a partir de dichos movimientos y de lo que consideraba Lefebvre. Para este autor se debe cimentar el interés del Derecho a la Ciudad a partir de una posición revolucionaria y no solo reformista, no podría entenderse dicho concepto sin dicha perspectiva. Además, el problema no es la caracterización *per se* sino el problema político que podría representar, ya que la organización de obreros de todo tipo presenta inconvenientes a la hora de pretender organizarlos, por lo que surge la necesidad de construir la naturaleza de sus causas y de reivindicar las luchas que los justifican. En este sentido se plantea el siguiente supuesto: “El gran problema político es cómo se pueden auto organizar y convertirse en una fuerza revolucionaria grupos tan diversos... nuestra tarea consiste en entender los orígenes y naturaleza de sus quejas y reivindicaciones” (Harvey, 2013, p.12).

Harvey (2013), por su parte reconoce que la obra de Lefebvre no se ocupó de las necesidades de la población que habitaba las ciudades que él estudiaba, por esto no hay escritos sobre la falta de agua, las precarias condiciones de alojamiento o el hacinamiento en que se vivía, sino que su obra “se limitaba a consolidar las relaciones de privilegio y dominación de clase en el propio paisaje físico de la ciudad.” (Harvey, 2013, p.12) para dar paso a lo que se puede denominar “derecho a la vida urbana” en una ciudad tradicional que ha desaparecido.

Esto plantea un problema: reivindicar el Derecho a la Ciudad supone de hecho reclamar un derecho a algo que ya no existe (si es que alguna vez existió en realidad). Además, el Derecho a la Ciudad es un significante vacío. Todo depende de quien lo llene y con qué significado. Los financieros y promotores pueden reclamarlo y tienen todo el derecho a hacerlo; pero también pueden hacerlo los sin techo y sin papeles. Inevitablemente tenemos que afrontar la cuestión de qué derechos deben prevalecer, al tiempo que reconocemos, como decía Marx en El Capital que «entre derechos iguales lo que decide es la fuerza». La

definición del derecho es en sí mismo objeto de una lucha que debe acompañar la lucha por materializarlo. (Harvey, 2013, p. 13)

Para Harvey, Lefebvre estaba enfocado en el “(...) énfasis en las racionalizaciones del espacio urbano por los burócratas y tecnócratas estatales para facilitar la reproducción de la acumulación de capital y de las relaciones de clase dominantes” (Harvey, 2013, p.202). En este sentido se puede considerar que existen condiciones de posibilidad que permiten que el Derecho a la Ciudad, como significante vacío, sea viable si se reconoce que es un ideal de cada uno de los sujetos y que no se puede imponer desde lo exterior, no obstante, se reconoce que el concepto puede sobrepasar su voluntad y hasta su ideal porque se direcciona como algo no significativo, por lo que no logra consecuencias inmediatas para el futuro, aunque “no significa que sea irrelevante o políticamente impotente; todo depende de que se dé al significante un significado inmanente revolucionario o solo reformista... Pero no siempre es fácil distinguir entre las iniciativas reformistas y las revolucionarias en el contexto urbano” (Harvey, 2013, p.200).

Con la diferencia teórica presentada, Harvey se plantea el problema del Derecho a la Ciudad no como algo que está presente sino “como un cuerpo político socialista con una imagen totalmente diferente, que erradique la pobreza y la desigualdad social... para que esto suceda habrá que interrumpir la producción de las formas destructivas de urbanización que facilitan la perpetua acumulación de capital” (Harvey, 2013, p. 202). Por lo que el Derecho a la Ciudad, como derecho colectivo debe permitir la reflexión sobre el direccionamiento que se está realizando con el uso del excedente de capital, ya que se puede reinvertir para generar un plan de crecimiento, incluso, uno de estos mecanismos puede ser la inversión en activos tangibles como la urbanización, cuyos fines es permitir el aumento de la población en áreas urbanas o que se generan bajo esa categoría.

Se concreta entonces, que la obra de Harvey se constituye a partir de la acción social desde la movilización ciudadana urbana, porque considera que las ciudades están influenciadas por el capitalismo y su incidencia para que se origine una acelerada urbanización y expansión del espacio comercial y financiero. Esto produce una profunda crisis social producto de las medidas económicas adoptadas y sugeridas por este sistema de mercado, y esto permite argumentar que si bien hay una protección que emana de la Carta Universal de Derechos Humanos de orden individual, esta no permite observar la posición del sistema económico en el que se va a materializar, por una razón fundamental, y es que su sustento deviene del derecho de propiedad o la protección de la misma, entonces, si los derechos individuales se sustentan en el individualismo y la propiedad, no podrá haber una reclamación de la legalidad sobre su funcionamiento porque estos derechos adquieren una connotación hegemónica.

Es desde esta perspectiva que se puede afirmar que, si bien hay conquistas en derechos humanos, también lo hay desde lo colectivo mediante la participación de grupos sociales en la lucha urbana. Y es allí precisamente en donde se circunscribe el Derecho a la Ciudad, como colectivo y en menor medida individual. En ese sentido, los sujetos son los promotores de la existencia de espacios y, como tal, son ellos quienes deben decidir sobre su creación.

Pero las decisiones de los sujetos están mediadas por la sociedad en la que están insertos, por lo que una categoría que incide es la del capital y el plusvalor o los capitales excedentes que se concentran en nichos económicos como la construcción, el rediseño, la remodelación urbana, la especulación inmobiliaria de la tierra y el suelo a urbanizar. Los cuales generalmente están monopolizados y respaldados por el capital financiero, por esto “Para hacer surgir la nueva geografía urbana del derrumbe de la antigua se requiere siempre violencia” (Harvey, 2013, p.37).

Para explicar esto, se puede analizar el proceso de desplazamiento de los sujetos que hace que se pierda su saber acumulado en determinados espacios de la ciudad, los cuales son asumidos como mercancía que permiten generar nuevos espacios, esto permite continuar acelerando la acumulación de capital, y se considera “acumulación por desposesión”.

Se trata de la contraimagen de la absorción de capital mediante el redesarrollo urbano, que da lugar a numerosos conflictos en torno a la captura de suelo valioso en manos de las poblaciones de renta baja que han podido vivir en esas ubicaciones durante muchos años.... Los poderes financieros, respaldados por el Estado, presionan para que se produzca un desalojo por la fuerza, con la intención de apropiarse violentamente de terrenos en algunos casos ocupados durante una generación. Se trata de acumulación de capital mediante booms de actividad inmobiliaria, ya que el suelo se adquiere prácticamente sin ningún coste. (Harvey, 2013, p.34)

Este fenómeno originado por la acumulación del capital, aplica en la esfera económica y en las relaciones sociales y culturales, por ejemplo, cuando el individualismo es más fuerte que la causa común y cuando el énfasis se concentra en la diferencia, o sea, que se sustenta que lo privado es mejor que lo público o que los seres humanos son competitivos por naturaleza o inclusive que la diferencia es inevitable.

Ahora bien, la idea de que se configure un Derecho a la Ciudad, libera la posibilidad de integrarlo con la libertad de los sujetos para ir moldeando la ciudad a los cambios y aspiraciones que vayan surgiendo, entonces, ese derecho no se limita al acceso a recursos o servicios, sino que se extiende a un amplio margen de acción colectiva, ya que ese poder colectivo, dice Harvey (2013), es el único que puede reinventar la ciudad, así,

El Derecho a la Ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la

ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Es, además, un derecho más colectivo que individual, ya que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización” (Harvey, 2013, p.20).

Como derecho colectivo, implica un actuar positivo del Estado para hacerse efectivo, ya que es un proceso de planeación que no podría efectuarse sin participación de las organizaciones sociales. Entonces ante la pregunta ¿A quién le aplica el Derecho a la Ciudad?, implica reconocer que no es a un individuo como elemento aislado e indiferente a las situaciones políticas de su ciudad, porque es posible que si este no interactúa dentro de los espacios políticos de su entorno puede ser considerado como un sujeto no activo. Sin embargo, esto no se refiere al individuo, porque es una característica en el concepto de Derecho a la Ciudad determinar el colectivo, y si se excluye esta condición, no habría construcción de un espacio que se entiende como ciudad, esto es, como el conglomerado que forman los individuos unidos por una causa común, esto indica que el sujeto individual debe aceptar que, si bien algunas acciones son parte de la sociedad, ellos pueden hacerse partícipes de la distribución del bien común, de los servicios que como Estado Social y democrático de derecho se potencian, independientemente de su condición individual.

Por lo que se debe determinar si la reinención de la ciudad, que se ha considerado como el fenómeno de la urbanización, ha incidido de manera positiva en el desarrollo humano de los sujetos, si las transformaciones que ha suscitado la ciudad a lo largo de los años han aportado al bienestar social o si se puede ver una especie de incertidumbre y descontento social. En este sentido, se propone la estructuración en términos de apropiación con intereses privados y públicos.

La urbanización capitalista tiende perpetuamente a destruir la ciudad como bien común social, político y vital... La urbanización no es sino la producción continua de un bien común urbano (o su sombra de espacios y bienes públicos) y su perpetua apropiación y destrucción por intereses privados. (Harvey, 2013, p.125)

Para entender esto, lo primero es que el Derecho a la Ciudad, está sometido a una acelerada urbanización, lo que muestra una relación intrínseca entre capitalismo y urbanización. Esto se explica a partir de un esquema en el que las ciudades se van construyendo desde la concentración geográfica y expansión espacial, en la que incide de manera directa el sistema de producción, por lo que el excedente de capital genera que la urbanización pueda dividir la población a partir de su influencia en la ciudad, lo que ha implantado un “proceso impresionante de destrucción creativa que ha desposeído a las masas de todo Derecho a la Ciudad ...” (Harvey, 2013, p. 36). Esta situación confronta a los sujetos, y son diversas las manifestaciones individuales y colectivas que se presentan sin éxito en sus reclamaciones debido a que “El Derecho a la Ciudad ... se encuentra demasiado restringido... a una reducida elite política y económica que se halla en condiciones cada vez más de conformar las ciudades de acuerdo con sus propios deseos” (Harvey, 2013, p.37).

Para explicar cómo la élite política y económica mantiene su estatus, se parte de la premisa de que se protegen los derechos de propiedad que son obtenidos, en la mayoría de los casos, por medio de la expropiación a grupos que habitan el suelo de interés para ser construido y que no cuentan con título de propiedad, por lo que su expulsión se realiza de forma administrativa, y, de este modo, la ciudad se va expandiendo y a medida que este ciclo se repite, se va generando más excedente de capital y se mantiene la dinámica del sistema. No obstante, “los derechos de propiedad privada es que deberían servir para maximizar el bien común al integrarse socialmente mediante las instituciones del intercambio justo y el mercado libre” (Harvey, 2013, p.118).

Por esto se plantea que la creación de bienes comunes urbanos o propiedad de la sociedad, deben diferenciar los espacios entre bienes públicos y comunes. Los primeros son aquellos que, tienen un origen común, pero que su utilización es restringida.

Los espacios y bienes públicos urbanos han sido siempre objeto del poder estatal y la administración pública, y tales espacios y bienes no constituyen necesariamente un bien

común. A lo largo de la historia de la urbanización, el cuidado de espacios y bienes públicos (como el tratamiento de aguas residuales y de residuos sólidos, la sanidad pública, la educación y otros parecidos) por medios públicos o privados ha sido crucial para el desarrollo capitalista. (p. 115)

De otro lado, los bienes comunes se conciben como aquel espacio de encuentro en sociedad que permiten la concentración y la proliferación social, por lo que estos no se perciben a partir de la infraestructura, sino que es la sociedad la que los produce para satisfacer su convivencia y desarrollo. No obstante, el bien común se puede transformar en bien público, es decir, que entra en la esfera de vigilancia, control y restricción por parte de la acción jurídica del Estado, cuyo interés es proteger intereses privados y dar parámetros que permitan conservar un espacio público como una forma de resguardar la propiedad privada, la cual, al estar integrada dentro de esa sociedad, cambia su ánimo y se ve desprovista como bien común social.

La creación de ese espacio común, según Harvey (2013) parte de una práctica social:

Que produce o establece una relación social con determinado bien común cuyos usos, o bien quedan restringidos a cierto grupo social, o están parcial o plenamente abiertos a todos. En el núcleo de la práctica de comunalización se halla el principio de que la relación entre el grupo social y el aspecto del entorno considerado como bien común será a la vez colectiva y no mercantilizada, quedando fuera de los límites de la lógica del intercambio y las valoraciones de mercado (Harvey, 2013, p.116)

Una práctica, es que los bienes comunes sean subsumidos por la urbanización creciente, y esto es producto del excedente del capital que se obtiene de la producción, que, posteriormente, es reinvertido. Cuando el bien común se genera, también se produce su apropiación con la intención mercantil a través de la expropiación. Esta problemática, debe propiciar que surjan organizaciones que apunten a determinar las soluciones al problema de la capitalización de los bienes comunes y

que libere los espacios, en este caso es la ciudadanía la que debe ejercer el control desde la democratización, por esto:

La lucha por el Derecho a la Ciudad se enfrenta a los poderes del capital que se nutre despiadadamente de las rentas derivadas de la vida en común que otros han producido. Esto nos recuerda que el problema real reside en el carácter privado de los derechos de propiedad y el poder que estos confieren a apropiarse, no solo del trabajo, sino también del producto colectivo de otros. Dicho de otro modo, el problema no es el bien común en sí, sino las relaciones entre quienes lo producen o mejoran a diversas escalas y quienes se apropian de él para su beneficio privado.... la corrupción en que se enfanga la política urbana (Harvey, 2013, p.123)

Con base en las categorías tratadas por Harvey en su libro Ciudades Rebeldes (2013), es posible que en los años venideros se generen movimientos sociales de oposición, que se unan con movimientos de carácter urbano con el propósito de obtener un mayor control sobre los usos del excedente de capital y su aplicación en materia de urbanización en las ciudades. En este sentido, “Lefebvre tenía razón, hace más de medio siglo, al insistir en que la revolución de nuestra época tiene que ser urbana, o no será.” (Harvey, 2013, p. 49).

Como se expone, el Derecho a la Ciudad es de tipo colectivo, entendido como consigna de trabajo y como ideal político, por lo que se debe precisar la relación entre urbanización, producción y uso del excedente de capital. Del anterior estado de cosas, los movimientos sociales urbanos deben proponer democratizar tres aspectos: el uso del excedente de capital, la producción del mercado y la inversión. Sin embargo, para Harvey se debe tener una acción organizada para hacer frente a la economía de riqueza que ha propiciado una economía de desposesión

Un paso hacia la unificación de esas luchas... sería el de concentrarse en esos momentos de destrucción creativa en que en la economía de acumulación de riqueza se transfigura

violentamente en economía de desposesión, reivindicando abiertamente el derecho de los desposeídos a su ciudad, su derecho a cambiar el mundo, a cambiar la vida y a reinventar la ciudad de acuerdo con sus propios deseos (Harvey, 2013, p.49)

Sustentar movimientos sociales urbanos, es una manera directa o indirecta de exigir el uso del suelo, por lo que el Derecho a la Ciudad debe ser un activo para todos los sujetos y no solo para la población que se considera víctima de los fenómenos de urbanización. Una posibilidad es que los sujetos se organicen a partir de los movimientos sociales para reclamar el derecho a decidir sobre su ciudad y su uso en pro de su beneficio. Estos movimientos de deliberación social deben presentarse como anticapitalistas para poder reconstruir un presente y no quedarse en el pasado.

Por esto, Harvey (2013) se pregunta:

¿Por qué no se puede convertir «el Derecho a la Ciudad» en un eslogan movilizador clave para la lucha anticapitalista? ... todo depende de que se dé al significante un significado inmanente revolucionario o solo reformista.... Pero no siempre es fácil distinguir entre las iniciativas reformistas y las revolucionarias en el contexto urbano (p.200).

Y es por ello por lo que el autor se cuestiona:

¿Por qué no podemos imaginar la construcción consciente de un movimiento anticapitalista a escala de toda una ciudad siguiendo esas líneas? ... Imaginemos por ejemplo...el resurgimiento de las juntas comunales...la lucha por una mayor igualdad en los ingresos y en el acceso a los servicios de sanidad y alojamiento, tratando de reconstruir la ciudad y el sentimiento de ciudadanía y de justicia social y medioambiental tras el desastre provocado por la urbanización neoliberal al servicio de los capitalistas (Harvey, 2013, p.220)

Por tanto, la reclamación para generar los movimientos urbanos y la revolución urbana debe realizarse a partir de un proyecto socialista, que no solo vincule la tradicional lucha obrera, sino

que se expanda hacia los nichos urbanos más pequeños hasta lograr la unión que permita vislumbrar la posibilidad de cambio.

En este sentido, la discusión teórica que Harvey presenta sobre el Derecho a la Ciudad se concentra en establecer, cómo los diferentes grupos de oposición se unen para generar estrategias con el interés de proteger el Derecho a la Ciudad y para transformar el espacio a través de la participación ciudadana y democrática. Lograr esto debe ser considerado una conquista social, porque son los sujetos quienes deciden sobre los excedentes del capital y los ámbitos en los que deben ser aplicados. Esto requiere que se analicen las estrategias y la comunicación entre las diferentes organizaciones cívicas y sociales que tienen como centro del debate las dinámicas urbanas de privatización y los análisis en materia de cómo los grandes capitales pueden limitar el Derecho a la Ciudad.

Esto hace que diferentes grupos promotores de iniciativas sociales se unan para acompañar los procesos de urbanización, aportando insumos para las políticas públicas de orden social. Por lo que el Derecho a la Ciudad debe formar parte de los proyectos y las actividades del Estado que son administrados por los gobiernos y la administración pública para reconocer la participación de otros actores, como las organizaciones sociales y cívicas, en la búsqueda de un diseño de ciudad de tipo incluyente. Lo que permite reconocer que, de acuerdo con lo señalado por Harvey (2013) el Derecho a la Ciudad:

1. No es la simple construcción de edificios ni de viviendas complejas que generan una rentabilidad mayor, sino que se debe problematizar, desde los procesos de segregación y cómo se eleva el costo de vida de los sujetos en un territorio, un ejemplo es el caso de la gentrificación, la cual genera la transformación de espacios urbanos mediante el desplazamiento de la población arraigada y la entrada de clases sociales con mayores capacidades económicas.

2. Es el resultado de un debate entre los ciudadanos, los gobiernos locales y las organizaciones cívicas y sociales con el fin de establecer reglas que permitan mayor participación democrática para protegerlo.
3. Colombia se ha concentrado en el interés que sustenta la industria inmobiliaria para generar proyectos de planeación ciudadana, en donde el sector inmobiliario interactúa con los gobiernos nacional, departamental y municipal, que son quienes deciden en la materia, pero se les llama la atención para reconocer la posición de quienes interactúan en el entorno que se considera intervenir.
  4. Debe generar su significado desde la participación de los sujetos. (Harvey, 2013)

Se plantea que la discusión sobre la intervención urbana del capital financiero en la privatización del suelo sustentada por Harvey (2013), genera la discusión sobre la abnegada incursión de la población urbana dentro del campo socio-político, convirtiéndose en un sujeto activo, promotor de políticas públicas creadoras de ciudad, no obstante, no hay claridad sobre el acceso y la participación de otros sujetos, porque no se reconoce el papel de la participación ciudadana como un eje promotor de la existencia del Derecho a la Ciudad y no se considera que este deba armonizarse otros derechos por su carácter colectivo y social.

El ejercicio eficaz del Derecho a la Ciudad es complejo, debido a la falta de estipulaciones reglamentarias y procedimentales, y por la diversidad de formas de verlo y decirlo. Esto puede dificultar su comprensión sobre la ciudad, por lo que se exige un compromiso por parte de los sujetos y las comunidades, para establecer los elementos que lo conforman desde el reconocimiento de sus contextos propios y regionales, precisamente, porque al ser asumido como un significante vacío, permite que toda condición de posibilidad que se sustente para su definición, implique una delimitación de los componentes y un análisis del territorio y de las comunidades. Por tanto, las

condiciones de posibilidad admiten que el Derecho a la Ciudad contribuya al establecimiento del plan de acción de los sujetos y las comunidades para materializarlo desde su participación en el entorno en que se relacionan.

En síntesis, en esta investigación se valida el concepto de Derecho a la Ciudad como un significante vacío a partir del análisis de algunas condiciones de posibilidad. Se tiene en cuenta que el significante es la palabra “Derecho a la Ciudad” y este designa un significado, el cual debe ser construido con los sujetos, por lo que los posibles significados se dan mediante el relacionamiento entre las organizaciones civiles y comunitarias en Colombia, lo que permite la comprensión del concepto Derecho a la Ciudad desde la participación.

**3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA A PARTIR DEL PROYECTO ORGANISMOS  
COMUNALES, INTEGRALES Y MODERNOS Y EL RETO MEDELLÍN  
PARTICIPATIVA CONTENIDOS EN EL PLAN DE DESARROLLO “MEDELLÍN  
CUENTA CON VOS 2016-2019”.**

El objetivo de este capítulo es analizar la participación desde la descripción del Reto Medellín Participativa y el Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos” del Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos 2016 -2019”. Este Proyecto se enfoca en que los sujetos logren la satisfacción de sus necesidades básicas y la realización personal dentro de un ecosistema social, por lo que las actividades que se proponen deben generar esfuerzos conjuntos para que los retos cumplan con la intención, la visión y el objeto para el cual han sido diseñados, esto fomenta que la sociedad participe para mejorar y consolidar su calidad de vida.

La categoría participación fue analizada desde lo propuesto en el Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos”, y desde la doctrina, la ley y la jurisprudencia. De esta manera, las organizaciones cívicas y sociales son estudiadas desde el concepto y la forma en que estas inciden en la participación.

Las temáticas que se tratarán en este capítulo son: 1. Revisión de la literatura sobre los Planes de Desarrollo en Colombia. 2. Estudio del Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019”. 3. Descripción del Reto Medellín Participativa y sus alcances. 4. Descripción del Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos”. 5. Análisis de la participación propuesta en el Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos”.

### **3.1. Revisión de la literatura sobre los Planes de Desarrollo en Colombia**

Los planes de desarrollo están regulados en la Constitución Política de 1991 en la que se establece el funcionamiento, la estructura, la vigilancia, la construcción y la implementación

A través del cual se describen los objetivos, las estrategias, los programas, los proyectos y las metas que comprometen al Estado con la Ciudadanía – en particular a cada una de las entidades territoriales que lo integran-, y en el que se especifican las acciones a adelantar en cada periodo de gobierno, así como los respectivos recursos asociados para garantizar que las mismas se cumplan. En este sentido, el plan de desarrollo se constituye como la principal y más formal expresión del ejercicio de la planeación. Por ello, debe entenderse que en el plan de desarrollo no se vierte la totalidad de las acciones de gobierno, sino la acción estratégica estatal, al alcance de la ciudadanía y, en esa medida, objeto afectivo de control social y político. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008, p.1)

Su función se enfoca en beneficio de la realidad social desde una efectiva participación ciudadana, es decir, la generación de espacios de discusión entre los grupos poblacionales y los entes territoriales, para articular las propuestas de planeación con las necesidades de las comunidades. Esto permite que se generen caminos para resolver problemáticas sociales y se creen políticas públicas que comportan un margen de obligatoriedad, como, por ejemplo, las agendas culturales de participación y los proyectos de transformación de los territorios.

En Colombia existen diferentes tipos de planes de desarrollo, el plan nacional de desarrollo, el plan departamental y el plan municipal. El plan nacional de desarrollo es la hoja de ruta que contiene el plan de gobierno en cabeza del presidente de la república y su equipo de Gobierno. Este plan se concibe desde una óptica general, como un instrumento de gestión pública mediante el cual se introducen los elementos estructurales de lo que serán los proyectos de transformación social y

económica en el territorio colombiano y se organiza mediante los siguientes componentes, señalados en documento de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2008):

- La participación. Mediante un estudio poblacional para evidenciar el diagnóstico y la identificación de necesidades. Por lo que se establecen planes estratégicos de participación ciudadana con diferentes sectores sociales para elaborar los lineamientos del plan.
  - Plan de inversiones. Se elabora entre el gobierno y los sectores poblacionales. Su objetivo es elaborar indicadores.
  - Elementos del plan. Fija las metas para ser cumplidas a corto y a mediano plazo.
- (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008)

Este plan cuenta con filtros de verificación y control, los cuales son autoridades e instancias. Las autoridades hacen referencia a aquellos órganos mediante los cuales el plan logra su perfección, y las instancias se entienden como el control legal que se realiza y se ejerce en el plan. Posteriormente, pasa al Consejo Nacional de Planeación que según el artículo 340 de la Constitución está constituido por:

Representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley. (Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, 1991, p.127)

El Consejo Nacional de Planeación expide un concepto para que llegue a la sala de revisión por parte del Congreso, y se generan los debates entre el Gobierno Nacional y las bancadas regionales de la Cámara de Representantes, las comisiones elaboran sus consideraciones, después pasa a las plenarias del Senado y Cámara de Representantes para obtener su aprobación, y, por último, se realiza la sanción presidencial de la ley por la cual se expide el plan.

Con base en la Ley Orgánica 152 de 1994, se organiza, coordina y establece el procedimiento para ejecutar las directrices que orientan el plan nacional de desarrollo, y se determina la obligatoriedad de ceñirse de forma obligatoria al presupuesto oficial. Esta Ley define la estructura de los planes, es decir, qué deben contener y el procedimiento para su consolidación. Lo que fundamenta las dinámicas que permiten cimentar las propuestas para el desarrollo nacional. También, se definen los principios de autonomía, ordenación de competencias, coordinación, consistencia, prioridad del gasto público social, continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad y coherencia.

En Colombia, también se cuenta con planes de desarrollo a nivel departamental y municipal. Estos se generan y ejecutan de manera similar al plan nacional, pero varían en cuanto su aprobación. En el caso de los planes departamentales, el Consejo de Planeación Departamental, según la Constitución Política, debe hacer las evaluaciones, que considere necesarias, sobre cualquier entidad territorial y revisar la gestión y los resultados de inversión en los departamentos.

En el caso del plan de desarrollo municipal, es una herramienta de planificación y gestión integral para promover el desarrollo social. El Consejo Municipal de Planeación, como instancia de participación ciudadana desde la sociedad civil, se enfoca en lo público y lo colectivo. Su alcance y efectos están determinados por el entorno en el que se ejecutará, en este sentido se regulan las directrices para la organización, el desarrollo de la ciudad, la gestión institucional y se

establecen las bases y las rutas para mejorar las condiciones de vida, además, enfatiza en las exigencias de orden cultural, social, ecológico y económico para suplir las necesidades básicas en materia de infraestructura, adecuación de plantas académicas, acceso de la población a programas de participación y la incidencia en la toma de decisiones.

En síntesis, los planes de desarrollo del orden municipal determinan la visión, los programas, los proyectos y las metas de desarrollo asociados a los recursos públicos que se ejecutan en cada periodo de la administración pública, y se desarrollan con base en la construcción de las siguientes fases:

Fase diagnóstica, donde se conoce la situación de la ciudad y se identifican las problemáticas actuales o convergentes permitiendo que estas se incluyan dentro de programas y para su ejecución se plantean como generalidades, propósitos, motivaciones, principios de gestión, historia, realidad y contexto local. En la fase tipo estratégica se plantean los retos, los planes y los programas mediante los cuales se pretende concretar la acción de gobierno y su gestión, generalmente están determinados por sectores de la economía y por grupos poblacionales de la ciudad, para responder a los derechos y principios, y, por último, está la fase plan de inversiones para garantizar el ciclo presupuestal e identificar los recursos que serán destinados a los proyectos para cumplir con las metas.

### **3.2. Estudio del Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019”.**

Uno de los principales objetivos propuestos para generar el Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019” fue su construcción de la mano con la comunidad y para fomentar la participación. Este relacionamiento permitió conocer las dificultades y necesidades en el entorno municipal. Para esto se propusieron estrategias como la denominada “La Ruta de Medellín” con la que se decidió salir a las calles y preguntar a los ciudadanos ¿Cómo es la Medellín que se imaginan?

Lo que propició consensos y espacios para que las iniciativas fueran recogidas, compartidas y discutidas en presencia del alcalde y todo su gabinete municipal en cada una de las 16 comunas y los 5 corregimientos que conforman el Municipio de Medellín. Otra estrategia fue la de realizar encuentros y debates en las comunas y corregimientos del Municipio cuyo resultado permitió la inclusión de ideas e iniciativas para el Plan de Desarrollo. Su metodología fue una dinámica de apertura usando preguntas, cuya retroalimentación con los ciudadanos y la comunidad en general, logró recoger la percepción ciudadana y tener un punto de partida por medio de la formulación de preguntas como, por ejemplo, ¿Cómo te sueñas Medellín? ¿Qué significado tiene la ciudad?

Consecuentemente durante la ejecución de esta estrategia, la administración llegó a todos los corregimientos, como es el caso del corregimiento de Santa Elena- Vereda el Plan, donde surgió la propuesta de contar con un programa para la “promoción de la autonomía económica para la mujer”, resaltando la importancia del emprendimiento femenino y campesino. Otro caso es el de los niños y las niñas que participaron en un espacio diseñado especialmente para escuchar sus ideas sobre la ciudad, lo cual se ejecutó a través de encuentros dinámicos y culturales que resaltan la importancia de educar en democracia, específicamente, y se enfocó en lo que ellos sueñan. También, durante el proceso de construcción del plan se generaron diversos encuentros sectoriales y gremiales. Una vez se estructuró el anteproyecto del plan, fue nuevamente socializado en recorridos y encuentros similares a los de la fase de diagnóstico.

Al finalizar la estrategia “La Ruta de Medellín”, los concejales del municipio se reunieron en sesiones extraordinarias e instalaron cuatro tipos de sesiones para abordar el Plan. La primera denominada: “sesión transversal” en la que concurrieron todos los concejales para abordar el debate y discusión del contenido del plan de desarrollo; la segunda denominada “sesiones territoriales”, en las que se presentaron los temas para los barrios y los corregimientos, los puntos estratégicos y de interés específico. La tercera “sesiones temáticas” donde se las dimensiones sobre las cuales

estaba diseñado el Plan de Desarrollo, y se generaron debates técnicos y académicos. Por último, las “sesiones poblacionales”, en las que se trataron temas relativos a los tipos de población y organizaciones.

Finalizando este proceso de sesiones y con los insumos recogidos, el plan de desarrollo quedó diseñado con siete dimensiones, seis estrategias y un eje transversal, que pueden resumirse así:

Primera dimensión: “Creemos en la confianza ciudadana” cuyo fin era mejorar las condiciones para que el comportamiento ciudadano e institucional se regulara para generar confianza a través del respeto y el cumplimiento de las normas y para lograr mejores actuaciones en la sociedad. (PDM, 2016)

Segunda dimensión. “Para recuperar juntos la seguridad y la convivencia ciudadana” gestionando, de manera íntegra, la seguridad y la convivencia. (PDM, 2016)

Tercera dimensión: “Para trabajar unidos por un nuevo modelo de equidad social” propiciando el disfrute de los ciudadanos de una vida digna y saludable mejorando las condiciones de vida y el respeto integral del ser, para superar los efectos de la pobreza y la desigualdad. (PDM, 2016)

Cuarta dimensión: “Para ofrecer una educación de calidad y empleo para vos” promoviendo la pertinencia y la integralidad, mediante estrategias de emprendimiento, innovación y generación de empleo digno. (PDM, 2016)

Quinta dimensión: “Por una movilidad sostenible” accesible, segura y amigable con el medio ambiente, priorizando el peatón, el transporte público masivo y el uso de la bicicleta, así como también la integración de Medellín con la región. (PDM, 2016)

Sexta dimensión: “Para recuperar el centro y trabajar por nuestros territorios”, con el fin de intervenir de manera estratégica el Municipio según el modelo de ciudad dispuesto en el Plan de

Ordenamiento Territorial, POT, con énfasis en la recuperación del centro de Medellín y para garantizar el Derecho a la Ciudad y a la equidad territorial a través de la generación y la recuperación del espacio público, el patrimonio y el medio ambiente. (PDM, 2016)

Séptima dimensión: “Para proteger entre todos el medio ambiente” mediante el acceso a la prestación de los servicios públicos con calidad, la protección de las cuencas hidrográficas que surten los acueductos y la construcción de una conciencia ambiental colectiva. (PDM, 2016)

El diseño del plan de desarrollo fue ampliamente debatido y compartido en espacios como, el foro hablemos de Medellín para la formación de opinión pública desarrollado por el departamento de bibliotecas de Comfenalco Antioquia, que trató el tema construcción y participación ciudadana con ocasión a la construcción del plan de desarrollo. En este foro asistieron la veeduría del plan de desarrollo, JAL de San Antonio de Prado y la Dirección del Departamento de Planeación de Medellín, donde se propuso un documento de retroalimentación que fue compartido ante el concejo municipal, cumpliendo con las prelecturas del anteproyecto de acuerdo y recogiendo las visiones sobre este.

Los espacios televisivos se enfocaron en la gestión del conocimiento y el debate del anteproyecto de acuerdo del plan, durante el programa de televisión “De Frente” se permitió debate entre un partido político, la Secretaría de Planeación y la Junta Administradora Local de la comuna 14 de Medellín.

Como se afirma en los párrafos anteriores, el proyecto del plan se enfocó en la convocatoria para la participación, representadas por las diferentes organizaciones cívicas o sociales y la comunidad. Contó con una amplia divulgación e invitación mediante procesos de participación, como redes, tecnologías de la información y los famosos espacios denominados “Escuchaderos”, que consistieron en la instalación de unas cabinas donde las personas podían grabar y registrar sus ideas.

En el Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos, 2016-2019” que quedó en firme, se estableció una ruta de acción, que se resume a continuación, conforme lo indica este documento:

i) planeación participativa, esta fase se desarrolló mediante talleres participativos, en los que los habitantes de cada territorio junto con la administración municipal acordaron las principales problemáticas y necesidades para ser atendidas durante la vigencia de cuatro años, ii) priorización participativa, de los proyectos que fueron definidos en la fase uno y dados a conocer a todas las comunidades para avalar los proyectos que deben ser ejecutados durante cada año; iii) ejecución: se materializaron los proyectos en el marco del plan de desarrollo municipal y iv) evaluación, para que las personas realicen seguimiento a la ejecución de los proyectos desde los informes que la administración municipal debía presentar al público. (PDM, 2016)

Este Plan de Desarrollo fue aprobado por el Consejo Municipal, mediante el Acuerdo Municipal 003 de 2016, con tres retos fundamentales: i) Cultura Medellín, ii) Medellín Participativa y iii) Medellín bien administrada. (PDM, 2016) El enfoque construido en el Reto Medellín Participativa generó una mirada sobre la participación y el empoderamiento de la población desde organizaciones cívicas y sociales como puente que conecta la administración con la comunidad.

### **3.2.1. Descripción del Reto Medellín Participativa y sus alcances.**

El Reto “Medellín Participativa. Promoción de la organización, la movilización y la formación para la participación” tiene como objetivo “Fortalecer el ejercicio de la ciudadanía, mediante estrategias de organización, movilización, formación, y participación democrática, para favorecer la gobernanza, la incidencia en la gestión pública, el control social, y el desarrollo local” (PDM, 2016, p.119).

Este objetivo sustenta la participación ciudadana como la posibilidad para el control social, es decir, concebir estrategias de participación para que se ejecute y se exija un efectivo cumplimiento de políticas integrales de transformación, para que los sujetos formulen programas, planes y proyectos que los enmarque como actores sociales de planificación pública y de gestión. Esto genera la convergencia de principios, como la participación democrática y activa, que según la Corte Constitucional "...expresa no solo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia..." (Sentencia C – 585. p. 1995). Este principio se vincula en las decisiones positivas o negativas de los habitantes, lo que requiere del acompañamiento de los posibles escenarios territoriales y la configuración de estrategias descriptivas para que, desde una situación primaria, es decir desde un acontecimiento común, se proponga lo que se quiere realizar a futuro, por esto la importancia de la incidencia del Plan para materializar lo económico, lo social y lo cultural para y desde la población.

En este reto se consolidan valores democráticos como el derecho al trabajo, justicia, convivencia, igualdad, conocimiento, paz y libertad. Con estos pilares, el reto en mención sustenta las siguientes fases: participación, planificación, programa de presupuesto participativo, y fortalecimiento estratégico de la planeación social y económica.

Primera fase. Se enfoca en la protección de la participación:

La participación ciudadana es la estrategia más potente de la democracia, por lo tanto, es trascendente posicionarla como un ejercicio que promueve el debate de ideas, la generación de propuestas, la conciliación de agendas, las alianzas, la reconciliación, la convivencia, el empoderamiento y la incidencia en el desarrollo de la ciudad que compartimos. (PDM, 2016, p.121)

Lo que genera un plan estratégico de comunicación, utilizando diferentes canales que contienen herramientas de infraestructura digital que facilita el diálogo entre la ciudadanía y la alcaldía municipal y busca lograr la convergencia de todos los sectores sociales mediante una red integrada de participación en los niveles de interacción social, desde la niñez hasta las organizaciones sociales. De esta forma, se busca consolidar una esfera público-privada que permita integrar y promover acciones que faciliten la participación y el interés para concretar los pilares para la promoción y protección del derecho a la participación contenidos en la Ley Estatutaria 1757 de 2015 de “promoción y protección del derecho a la participación democrática” y de esta manera, dar cumplimiento y garantizar el mejoramiento de la calidad de vida a través del ejercicio de los mecanismos de participación democrática y el reconocimiento de otros derechos que, no estando contenidos allí, representen formas legítimas de integración y participación ciudadana.

Segunda fase. Se enfoca en la planificación. La cual es entendida como la posibilidad que adquieren los ciudadanos de aportar proyectos e iniciativas para el aprovechamiento y la gestión. La participación se genera desde las Juntas de Acción Comunal (JAC) cuya finalidad es promover el desarrollo integral y sostenible del barrio y la comuna que representan, por lo que son un actor directo en la consolidación de la democracia participativa de la ciudad:

El desarrollo local parte de la hipótesis de que todo territorio tiene un conjunto de recursos materiales, ambientales, económicos, políticos y sociales que lo pueden revalorizar. Ese es el potencial de cada territorio que el desarrollo local busca ampliar y utilizar (Juárez, 2013, p.19)

De lo anterior, se complementa que las Juntas Administradoras Locales, JAL, ejercen control y vigilancia a través de la efectiva prestación de servicios públicos, la inversión con recursos públicos y la vigilancia en cuanto la ejecución de los contratos.

Tercera fase. El PDM (2016) indica que se da el fortalecimiento estratégico de la planeación social y económica, en esta se trabaja la gobernanza en pro de buscar el inter-relacionamiento de los actores de la sociedad, lo cual permite una concertación estratégica y armónica a través de las secretarías misionales posicionando el quehacer institucional como una forma de ver y entender la realidad social y las situaciones problemáticas. El fortalecimiento se desarrolla a través del Sistema Municipal de Planeación, que se concentra en un desarrollo sostenible, integral, planeado y participativo, la planeación participativa del desarrollo, las políticas sociales y económicas y los instrumentos de gestión para el desarrollo, la revisión y la actualización de la división político-administrativa del Municipio de Medellín.

La tarea para fortalecer a la ciudadanía en el ejercicio de la participación es el reconocimiento de las organizaciones comunales como actores esenciales para el desarrollo de la comunidad. Conforme con el PDM (2016) las comunidades promueven acciones de planeación, organización, dirección, evaluación y control. Además, estas han sido históricamente consideradas como un bastión fundamental para la gestión social y política de la ciudad, con sus aportes se han construido y mantenido diversos espacios de participación y desarrollo, como las movilizaciones sociales, los escenarios de deliberación ciudadana dentro de las JAL y las iniciativas desde los clubes juveniles (PDM, 2016). Acciones que se ejecutan desde los principios de responsabilidad, solidaridad y transparencia. (PDM, 2016)

Estos principios son mandatos de optimización mediante los cuales las autoridades del Estado, de manera autónoma y con iniciativas sociales, se vinculan con las diversas necesidades en la elaboración y puesta en práctica de diferentes políticas públicas. El principio de responsabilidad da cumplimiento a los fines, no solo los que están en cabeza de los servidores públicos del Estado, sino que, comporta también el ejercicio de los particulares. El principio de solidaridad concebido como un deber de las personas para poner su esfuerzo en beneficio de las demás por el solo hecho

de pertenecer al conglomerado social; y el principio de transparencia que data sobre la imparcialidad en los diferentes procesos de participación democrática para el desarrollo a través del fomento de estrategias de corresponsabilidad de la ciudadanía, el gobierno municipal y la integración de esfuerzos públicos, privados y comunitarios que propenden por la autonomía y la sostenibilidad.

Específicamente una de las alternativas lideradas en el Municipio de Medellín, son los recursos de presupuesto participativo en los que se delibera entre el gobierno local y la ciudadanía, mediante propuestas de políticas públicas para la inversión. Esto es una intervención y participación directa de la población durante un proceso de elección en compañía de los líderes, quienes a través de un ejercicio consultivo presentan las necesidades de cada comunidad desde su priorización para lograr la integración de los proyectos en materia de inversión.

Por lo que se afirma que las comunidades y sus líderes, conocen sus dificultades, necesidades y principales problemáticas, es la participación la que fortalece las solicitudes de inversión y se armonizan con el gobierno municipal para dar inicio a un proceso de conocimiento y apropiación territorial que busca integrar las necesidades sectoriales y la planificación local o territorial de la ciudad. El Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos” se sustenta como un instrumento de “planificación participativa para la gestión de la ciudad. Una bitácora de trabajo que se apoya en el inmenso potencial de nuestra gente, en una Administración Municipal comprometida con una gestión transparente y efectiva”. (PDM, 2016, p.34)

La participación de la población para decidir sobre su territorio y la planificación que se espera construir se ve fortalecida a través de los representantes comunitarios, en cabeza de los ediles de las juntas administradoras locales y los representantes de las juntas de acción comunal, regulados mediante la Ley 743 de 2002, derogada por la Ley 2166 de 2021. Ellos fungen como

voceros colectivos que velan por el orden social - económico en su comunidad y lideran la búsqueda de soluciones a las situaciones problemáticas o sus necesidades.

Por lo que la participación democrática en la vida política, administrativa, económica, social, cultural y para el control del poder político, es un derecho que se debe proteger y garantizar. En el reto Medellín Participativa se propuso la construcción del presente y porvenir de un municipio comprometido con la transformación de los imaginarios dirigidos al bien egoísta, por los del bien común y el derecho colectivo, para lograr una sociedad más justa y equitativa. (PDM, 2016, p. 84). Es posible considerar que los imaginarios democráticos concebidos conforme experiencias pasadas, se comparan con lo actual, esto permite la participación y la construcción de sentidos colectivos a través de diferentes pensamientos que configuran “sentidos colectivos de realidad” que operan recreando territorios, subjetividades y naturaleza en diferentes escalas y dimensiones (Berteau, J, et. al, 2013, p.49). Esto requiere de relaciones solidarias mediante relaciones estratégicas para integrar necesidades colectivas y hacer eco dentro de la administración municipal a través de las prácticas participativas con las que se intercambian saberes, experiencias y motivaciones; también, otras formas para hacer consciencia de que las personas son parte de una red mayor, como son los foros públicos, el trabajo en red, los intercambios y los escenarios.

En concreto, la planificación de las diferentes organizaciones cívicas y sociales presentan las problemáticas sociales que deben ser atendidas por la administración municipal. Las organizaciones, en articulación con las comunidades en materia de participación, hacen parte de los Centros de Integración Barrial, concebidos como: “espacios de encuentro para la participación, la convivencia, la autogestión e integración comunitaria en torno a las organizaciones”. (PDM, 2016, p.123). Por lo que estas son un actor relevante en el reto Medellín Participativa, porque, a partir del fortalecimiento y la capacitación de sus líderes e integrantes, se hacen visibles las organizaciones dentro de las redes sociales y la sociedad y, a su vez, permiten la integración de las

organizaciones y la administración municipal para consolidar relaciones que permitan la consecución de proyectos.

En este reto se planteó el Programa Promoción de la Organización, la Movilización y la Formación para la Participación en el que se articularon proyectos para fomentar la participación develando su apropiación en la discusión de los asuntos públicos del Municipio y apuntando así a enriquecer su experiencia, encontrando rutas de progreso y fortaleciendo sus garantías en la decisión de ciudad: 1. JAL ando con vos, 2. Organismos comunales, integrales y modernos, 3. Red de formación e investigación para la participación ciudadana, 4. Promoción y fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y las redes sociales, 5. Infraestructura física y tecnológica para la participación, 6. Vos sos participación - promoción y garantía del derecho a la participación, 7. Fortalecimiento a la participación formal para la juventud y 8. Niñez y juventud construyendo ciudad (PDM, 2016). En este sentido, el Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos será tratado a continuación.

### **3.2.2. Descripción del Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos”.**

En el Programa Promoción de la Organización, la Movilización y la Formación para la Participación, de acuerdo a lo indicado en el PDM (2016) se generan los escenarios de participación mediante propuestas, iniciativas, intereses, proyectos y requerimientos hacia la administración municipal desde los diferentes sistemas de participación para garantizar la articulación institucional como herramienta prioritaria para materializar la política pública de participación acorde con las necesidades, los grupos poblacionales y los sectores sociales, por lo que resulta importante articular la conformación del Consejo y el Sistema Municipal de Participación Ciudadana, con el Sistema Municipal de Planeación. En dicho Plan (PDM, 2016) también se indica que en los fines de este

Programa está la capacitación de los líderes, el fortalecimiento de los procedimientos democráticos y la racionalización de los recursos institucionales, con el propósito de desarrollar capacidades y habilidades para la promoción de una ciudadanía crítica, responsable y activa, además, la cualificación de la participación en el desarrollo local, el fortalecimiento de la convivencia y el control social de lo público.

En este Programa se considera que las instancias de planeación son las Juntas Administradoras Locales, JAL, como órganos de representación de las comunas y corregimientos que ejercen control y vigilancia a los proyectos municipales. Las comunas están reguladas ante las autoridades municipales y demás entes públicos y privados desde un ámbito urbano y desde lo rural con los corregimientos. Sus actuaciones están determinadas por un cuerpo que se manifiesta en forma colectiva y no individual y son refrendadas por medio de resoluciones elaboradas en el marco de la Constitución Política, la administración debe brindar las herramientas de integración y adecuación con el fin de apoyar la participación a través de la capacitación, el otorgamiento de recursos, el mejoramiento de la red digital y la infraestructura. Todo esto en favor de la democracia participativa, entendida como un sistema donde coligen la representación en favor de la población y el voto, apuntándole a la consolidación del Estado Social de Derecho y en el que se resalta la posición del ciudadano frente las instituciones del Estado. Por tanto, con la democracia participativa, la red ciudadana se ve enriquecida de cara a su participación. Esto indica que se debe aplicar a la movilización pacífica su protección constitucional y reconocer que:

Los medios comunitarios como herramientas fundamentales para la democracia, la libre expresión ciudadana y el derecho de acceso a la información. Por eso mediante este proyecto definiremos acciones estratégicas para el fortalecimiento de sus procesos con miras al diálogo ciudadano-gobierno y la movilización social. PDM, 2016, p.124)

La promoción de mejores formas de participación ciudadana constituye una garantía para la democracia y la formación, este es el caso de las niñas y los niños, los cuales con el Plan de Desarrollo cuentan con los semilleros infantiles para la participación, y su objetivo es:

La promoción del juicio crítico, el reconocimiento de sí mismos, de las otras personas y de lo otro, y la aprehensión y defensa de los derechos, los deberes y responsabilidades como aspectos claves para la convivencia y el ejercicio de la participación social, comunitaria, ciudadana y política, favoreciendo la multiplicidad de formas de participación ciudadana con el objetivo de lograr mejores y más potentes democracias, siendo una herramienta estratégica para lograr una ciudad que quiere ser ejemplo de participación. (PDM, 2016, p.125)

En el Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos”, las juntas de acción comunal son un “baluarte para los procesos de participación y de gestión” (PDM, 2016, p. 123), por lo que busca fortalecerlas y promoverlas como actores esenciales para el desarrollo de la comunidad y para el fomento de su liderazgo comunal, mediante su autonomía y sostenibilidad, lo que las fortalece para la interpretación y la generación de oportunidades en pro de alcanzar la participación direccionada al desarrollo de su localidad, lo que potencia los propósitos institucionales y la concretización de los derechos.

Este Proyecto busca, también, la protección municipal en materia de sostenimiento y su incidencia en el desarrollo comunitario, en la que las Juntas de Acción Comunal (JAC) son promotoras de iniciativas comunitarias que comportan estrategias para fomentar los recursos que apunten a enriquecer la calidad de vida de las comunidades

En la tarea de fortalecer a la ciudadanía para el ejercicio de la participación se reconoce a las organizaciones comunales como actores esenciales para el desarrollo de la comunidad, en donde se promueven acciones de planeación, organización, dirección, evaluación y

control; bajo los principios de responsabilidad, solidaridad y transparencia para el desarrollo de sus territorios, a través del fomento de estrategias de corresponsabilidad y la integración de esfuerzos públicos, privados y comunitarios que propenden por su autonomía y sostenibilidad. (PDM, 2016 p.85)

A continuación, y en el marco de los planes de desarrollo y la descripción específica del proyecto, se describe: 1. Participación ciudadana en las Juntas de Acción Comunal (JAC); 2. Organizaciones cívicas, sociales y comunales; y 3. Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos”.

### **3.3. Participación ciudadana en las Juntas de Acción Comunal (JAC)**

Las JAC se entienden, desde la concepción de la democracia participativa, como las organizaciones comunales que se fortalecen independientemente de quien ejerza el liderazgo, lo que permite la actualización de su quehacer. La participación es un eslabón fundamental que acompaña el proceso de realización del principio democrático, o sea, por la defensa que supone al orden democrático vigente y el ejercicio a partir de los diferentes escenarios que no se agotan en mecanismos, sino que son protegidos por el ordenamiento jurídico y exigibles al Estado. Por lo que la democracia participativa comprende la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones mediante referendos, consultas populares y revocatoria del mandato de quienes han sido elegidos, y también implica que el ciudadano pueda participar de forma permanente en los procesos decisorios de su entorno social, para la interacción de ideas o discusiones sobre sus necesidades o acontecimientos. (Corte Constitucional, Sentencia C-585/95).

Esto determina que la transformación democrática se consolida desde la esfera privada del particular, y para centrarse en las gestiones que puedan afectar la vida en un territorio. Por lo que las JAC, se organizan de manera que la participación y la asociación aporten a la creación de

políticas públicas o documentos guías para el beneficio de la comunidad, para consolidar los derechos ante la administración municipal mediante iniciativas, proyectos y sugerencias. Esto indica que la participación implica que los miembros de la comunidad estén en el debate público de ideas, el cual no se agota en el terreno de las decisiones políticas, al contrario, se extiende a otros campos, como lo es el del cooperativismo (Corte Constitucional, Sentencia C-021 de 1996).

Por tanto, el relacionamiento de los sujetos en las diferentes formas de organización democrática garantiza su participación, son ellos quienes exigirán ser escuchados para proponer y resolver situaciones comunes

La democracia participativa procura otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria, ni tampoco de los procesos políticos que comprometen el futuro colectivo. Asume la Constitución que cada ciudadano es parte activa en las determinaciones de carácter público y que tiene algo que decir en relación con ellas, lo cual genera verdaderos derechos amparados por la Carta Política. (Corte Constitucional, Sentencia C-021 de 1996)

Con el fortalecimiento de las JAC y organizaciones civiles, se instituye una red de formación para propiciar la participación ciudadana y generar procedimientos y acciones dirigidos a la consolidación de mejores procesos institucionales en la administración municipal, esto establece la discusión en torno a lo colectivo. Un ejemplo es el caso del presupuesto participativo que logra una gestión óptima del desarrollo local. Este mecanismo de participación ciudadana asigna recursos públicos para favorecer la relación entre Estado y sociedad civil. En este caso, se reconoce que la participación juvenil, desde el enfoque diferencial, busca la promoción de los derechos para apropiarse, conocer, identificar y crear un razonamiento crítico en cuanto a la ciudad, mediante el fortalecimiento y creación de movimientos y clubes.

De forma concreta, el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos, se sustenta en la categoría de la participación, lo que propicia el análisis sobre la sociedad civil y las JAC como partes de la organización territorial y como guías de acción y gestión para lograr la vinculación de los sujetos al plan de desarrollo municipal. Lo que muestra que los organismos comunales son fundamentales para el desarrollo de las comunidades, e impulsa a que el derecho a la participación sea analizado para relacionar los sujetos y las organizaciones en pro del cómo se promueven y se fortalecen estos y cómo se fomenta el liderazgo comunal desde diferentes estrategias que propenden por la autonomía y la sostenibilidad mediante la promoción de procesos de formación, cualificación personal y social, implementación de políticas de estímulos, apoyo a las iniciativas y planes de trabajo, financiamiento para procesos de planeación participativa, acompañamiento para la contratación y la innovación social, la vigilancia, la inspección y el control.

### **3.4. Organizaciones cívicas, sociales y comunales.**

Los organismos cívicos, también denominados órganos civiles y organizaciones sociales, se instituyen desde la acepción misma de sociedad civil, es por lo que antes de establecer las bases que delimitan el concepto de organismo cívico, es necesario revisar las dinámicas conceptuales de lo que se entiende por sociedad civil desde la triada Estado-mercado-población:

Está directamente ligado a la noción de democracia, y en la época moderna, más exactamente a la del establecimiento de un orden social y político basado en el liberalismo, lo que implica un sistema representativo, la participación ciudadana y la actividad de asociaciones y grupos de interés. (Mojón, 1997, p.17)

Lo anterior representa una conceptualización que responde a un esquema de participación y de reunión de la sociedad con la finalidad de estructurar grupos de ciudadanos que aboguen por sus intereses. Desde la contemporaneidad el concepto de sociedad civil es:

Una esfera, históricamente evolucionada, de derechos individuales, libertades y asociaciones voluntarias, cuya competición política en la búsqueda de sus respectivas intenciones y preferencias, e intereses privados, está garantizada por una institución pública llamada Estado. Toda sociedad civil madura, muestra, al menos, cinco dimensiones sobresalientes: individualismo, intimidad, mercado, pluralismo y clase. (Giner (citado por Mojón, 1997), p. 30)

Por lo que se reconoce la idea de que la organización de la sociedad civil es indispensable para la democracia, porque garantiza que la acción social como reunión de intereses se dirija hacia la búsqueda de su desenvolvimiento y desarrollo a partir de la acción del Estado y sus instituciones, es así como, Peters citado por Villareal, (2010) estableció que “una gobernanza democrática descansa más en la participación organizada de redes de actores, y en menor medida en los sujetos que se involucran de manera individual.” (p.158). Por esto, el reconocimiento de una organización cívica se consolida a partir de procesos históricos y políticos que permiten su apertura para incidir en las instituciones del Estado: “La apertura de espacios institucionales para las organizaciones y la configuración de esta nueva relación gobierno-ciudadanía organizada es producto de la insistente acción de estos grupos por lograr el reconocimiento público de su identidad, trabajo y autonomía.” (Villareal, 2010, p.159)

Por tanto, a partir del reconocimiento de la organización cívica, se fomenta la participación de la ciudadanía en un conglomerado social, que es políticamente organizado y que requiere de características particulares que produzcan efecto en la sociedad, es decir, que genere impacto por ser iniciativa colectiva y organizada.

En Colombia, la transformación constitucional del Estado, a partir de la Constitución Política de 1991, creó la existencia de entidades territoriales que están sustentadas por los principios de descentralización administrativa y autonomía, para cumplir con el mejoramiento de la calidad de vida de los sujetos. En consecuencia, se establece que las comunidades deben plantearse unos ideales de acuerdo con las necesidades de sus territorios, y esto requiere un conducto regular, un canal de materialización y un trabajo que permita que los proyectos locales municipales generen impactos en la vida de la comunidad y en su desarrollo íntegro.

Se reconoce que, en este país para la participación de la comunidad, existen factores que pueden generar una reacción adversa a participar, que hacen que la sociedad se aleje de la intención de participar. Correa (2019) en el texto titulado “En busca de la participación comunal: La lucha de la junta de acción Comunal del Barrio Conquistadores” visualiza una problemática que surge debido a la escasa participación de la comunidad en los proyectos canalizados a través de las juntas de acción comunal. Este es un factor importante de análisis porque las estructuras de los programas pueden estar revestidas de la capacidad y el esfuerzo requerido para cumplir el fin para el cual han sido planteados, no obstante, los sujetos muestran su apatía para participar en ellos, lo que puede dejar sin efecto la intención. Por lo que se plantean preguntas como ¿Por qué la indiferencia? ¿Por qué la falta del sentido de pertenencia? ¿Es claro para los sujetos que su no participación de los programas de organización territorial incide en los resultados de este?

Aunque estos interrogantes sobre los sujetos son importantes, no se pueden dejar de lado factores externos, como la ubicación geográfica y la posición socioeconómica. Es decir que, la participación de la comunidad puede estar afectada dependiendo del nivel de satisfacción de las necesidades básicas de la población, por lo que se requiere contar con respuestas sobre los avances en los proyectos del plan de desarrollo que se están ejecutando y que hayan sido enfocados al

cubrimiento de las necesidades básicas. Otro factor externo es la intervención o vinculación de otras organizaciones en las JAC o en las organizaciones sociales, como, por ejemplo, los movimientos políticos o la iglesia, ya que estos pueden generar reacciones en la comunidad al no ser reconocidas por esta como actores positivos en el proceso.

En concreto, el artículo 38 de la constitución garantiza el derecho de libre asociación para ejercer la participación ciudadana y está enfocado en la constitución económica, por lo que todo tipo de asociación, como las organizaciones cívicas y sociales son de naturaleza privada y pueden ejercer diversas actividades inclusive económicas. Pero se debe relacionar ese artículo con el artículo 2 de la constitución ya que el amparo a la libre asociación permite el cumplimiento formal de uno de los fines esenciales del Estado, que es facilitar la participación de todos en las decisiones y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación. Además, la Corte Constitucional en sentencia C-580 de 2001 trata la sociedad civil en el Estado Social de Derecho, la participación ciudadana en asuntos de orden público, la participación democrática de la sociedad civil y la gestión pública y, también, la articulación entre el Estado y la sociedad civil.

En esta sentencia se resuelven varios problemas jurídicos, como la naturaleza de la clasificación normativa y el aspecto procesal que debe darse a las JAC, la problemática gira en el sentido de que, si los organismos de acción comunal son mecanismos de participación ciudadana requieren tramitarse mediante ley estatutaria o si, por el contrario, son una forma de organización de la sociedad civil que carece de la connotación de mecanismo de participación, requieren de una ley ordinaria. En cualquiera de los casos, la naturaleza de la JAC es ser mecanismos de participación ciudadana. En este sentido, las JAC tienen plena independencia y autonomía para su trabajo e iniciativas, que incluye la inmersión en procesos de participación. Los objetivos que deben cumplir están en las instancias de participación, concertación, control y vigilancia, ya que promueve y fortalece el sentido de pertenencia, genera proyectos, participa, celebra contratos y

fomenta la recreación, la identidad, entre otros.

La Constitución Política Nacional, en su artículo 103, establece que el Estado debe contribuir a la capacitación de las asociaciones, incluyendo las comunitarias, aunque estas no están clasificadas o determinadas normativamente como uno de los mecanismos de participación ciudadana. En sus fundamentos históricos y sociales las JAC surgen a partir de las transformaciones políticas, sociales y culturales que se generaron en América Latina durante la mitad del siglo XX, que se refieren a cambios en la manera de participar por parte de la sociedad civil, es decir, el posicionamiento de la sociedad frente al Estado.

Estas transformaciones, en el caso particular de Colombia, dieron origen a la Ley 19 de 1958, que generó una reforma administrativa en el país. Este antecedente incidió en la conformación normativa de las JAC que funda las organizaciones sociales y comunitarias, y las instituyen como:

Una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. (Hernández, García & Rodríguez, 2016, p.708)

Posteriormente, la Ley 743 de 2002, desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política Nacional en lo referente a los organismos de acción comunal, y se concentra en el contenido, funcionamiento, dirección y promoción de las JAC, así como su estructura, alcance y objetivos de desarrollo de la comunidad. Además, se desglosa todo el tratamiento, estructura, funcionalidad, formas y modos. Esta Ley fue derogada recientemente por Ley 2166 de 2021, esta norma también desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política Nacional, y adicionalmente se establecen

lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados.

En el artículo 1 de la Ley 2166 de 2021 se regula el objeto de las JAC y el desarrollo de la comunidad:

La presente ley tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa de la acción comunal en sus respectivos grados asociativos y, a la vez, pretende establecer un marco jurídico para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes. Así mismo, busca prever lineamientos generales para la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la política pública de acción comunal, sus organismos y afiliados, en el territorio nacional, desde los objetivos del desarrollo humano, sostenible y sustentable. (Congreso de la República de Colombia, 2021)

Lo anterior, con la finalidad de proteger y garantizar los derechos y establecer los deberes de los afiliados a los organismos de acción comunal que gozan de autonomía e independencia sujeta a la Constitución Política de Colombia, leyes, decretos y demás preceptos del ordenamiento jurídico y el interés general de la comunidad.

El artículo 2 determina lo concerniente al desarrollo de la comunidad:

Para efectos de esta ley, el desarrollo de la comunidad es el conjunto de procesos territoriales, económicos, políticos, ambientales, culturales y sociales que integran los esfuerzos de la población, sus organismos y las del Estado, para mejorar la calidad de vida de las comunidades, fortaleciendo la construcción de las mismas, a partir de los planes de desarrollo comunales y comunitarios contruidos y concertados por los afiliados a los organismos comunales en articulación con las autoridades de cada uno de sus territorios (Congreso de la República de Colombia, 2021)

En los artículos 3 y 4, se regula el desarrollo de la comunidad en principios rectores y fundamentos de desarrollo, de los cuales se destacan los siguientes:

Artículo 3:

- a) Reconocimiento y afirmación del individuo en su derecho a ser diferente, sobre la base del respeto, tolerancia a la diferencia al otro y a los derechos humanos y fundamentales; b) Reconocimiento de la agrupación organizada de personas en su carácter de unidad social alrededor de un rasgo, interés, elemento, propósito o función común, como el recurso fundamental para el desarrollo y enriquecimiento de la vida humana y comunitaria, con prevalencia del interés común sobre el interés particular; c) El desarrollo de la comunidad y el desarrollo humano sostenible debe construirse con identidad cultural, sustentabilidad, equidad y justicia social, participación social y política, promoviendo el fortalecimiento de las comunidades, la sociedad civil, la familia, y sus instituciones democráticas; d) El desarrollo de la comunidad debe promover la capacidad de negociación y autogestión de las organizaciones comunitarias en ejercicio de sus derechos, a definir sus proyectos de sociedad y participar organizadamente en su construcción; e) El desarrollo de la comunidad tiene como principios pilares, entre otros, la solidaridad, la resiliencia comunitaria, la construcción del conocimiento en comunidad, la educación, la formación comunitaria, la construcción de paz, la restauración y cuidado del medio ambiente, la convivencia ciudadana y la planeación participativa como instrumento para el desarrollo comunitario; f) Principio de Equidad. La equidad como eje del desarrollo de la comunidad aumenta oportunidades y acerca posibilidades; se entiende como una expresión de la democracia que contribuye a mejorar condiciones de vida y resuelve de manera horizontal los problemas y situaciones de las comunidades; g) Principio de Inclusión. En todos los procesos comunales se garantizará el pluralismo, la diversidad y la participación en igualdad de condiciones a

todas las personas sin distinciones de género, religión, etnia o de ningún tipo; h) El desarrollo de la comunidad debe promover la protección y garantía de los derechos de los individuos y sectores en condición de vulnerabilidad; i) Reconocimiento, promoción y fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres; en especial las mujeres cabeza de familia y la población joven como sujetos fundamentales para el desarrollo de la comunidad. (Congreso de la República de Colombia, 2021)

Artículo 4:

a) Fomentar la construcción de comunidad como factor de respeto, tolerancia, convivencia, protección integral del ambiente, inclusión, resiliencia y solidaridad para el logro de la pacífica convivencia, por lo que se requiere la formación ciudadana y Comunal, así como asumir la no violencia como estrategia que preserva la vida y garantiza las condiciones de convivencia en comunidad; b) Promover la priorización, protección y la salvaguarda de la vida e intereses de los afiliados comunales el territorio nacional, para garantizar el adecuado desarrollo de la acción comunal; c) Promover la concertación, los diálogos y los pactos como estrategias del desarrollo de la comunidad; d) Validar la planeación como instrumento de gestión del desarrollo de la comunidad; e) Incrementar la capacidad de gestión, autogestión y cogestión de la comunidad; f) Promover la educación y capacitación comunitaria como instrumentos necesarios para recrear y revalorizar su participación en los asuntos locales, municipales, departamentales regionales y nacionales; g) Promover la constitución de organismos de base y empresas comunitarias y comunales; h) Propiciar formas colectivas y rotatorias de liderazgo con remoción del cargo previo debido proceso; i) Promover la restauración y cuidado del medio ambiente como estrategia del desarrollo de la comunidad. (Congreso de la República de Colombia, 2021)

Por su parte, en el artículo 5 se entiende por acción comunal;

La expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa. (Congreso de la República de Colombia, 2021)

Y en el artículo 7 se determina que las JAC son de carácter cívico social y comunitario de gestión social, “sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable” con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. Cada JAC es independiente de generar sus principios, fundamentos y objetivos. Y regula una clasificación de los organismos de acción mediante diferentes grados, ubicando las JAC y las juntas de vivienda comunitaria en el primer grado, en el segundo grado se encuentran las asociaciones de junta de acción comunal, en el tercer nivel se encuentra la federación de acción comunal, y en el cuarto nivel la confederación nacional de acción comunal.

Cada grado incluye las características que definen las JAC ya que la claridad respecto de su naturaleza fortalece el carácter social de su creación. Por esto, todos los grados y clasificaciones comparten la misma naturaleza y se componen del grado anterior, es decir, la Confederación Nacional de Acción Comunal se constituye con los Organismos de Acción Comunal de tercer grado. Y la organización interna de la acción comunal, según el artículo 11 dependerá de los índices de población y las características de cada región. En el artículo 12 se regula que la JAC están conformadas por personas naturales residentes del respectivo territorio. Y en el artículo 18 se establecen como principios orientadores del organismo comunal el de autonomía, libertad, igualdad, interés común, buena fe, solidaridad y participación.

Estos fundamentos de desarrollo como pilar de progreso de las comunidades se ve respaldado por el apoyo que desde las JAC se da en consonancia con la construcción del territorio a partir de la participación de los sujetos, la apropiación, el conocimiento de sus necesidades y sus potencialidades conjuntas.

La intencionalidad de crear las JAC por parte del Estado, es una iniciativa que está orientada a la participación ciudadana, o sea, que acompaña una ciudadanía activa, participativa y atenta a las dinámicas de los territorios, por esto, “En su naturaleza inicial las JAC se constituyeron en una estrategia que promovía la participación y el desarrollo comunitario, desde la autonomía, la autogestión y la interlocución con el Estado”. (Hernández, García & Rodríguez, 2016, 710). Por lo que los pilares estructurales de las JAC están basados en la democracia participativa en aras de dotar de desarrollo a las comunidades desde una apropiación social de la participación, en la que se disponga de las atribuciones inicialmente conferidas en la ley 743 de 2002 y actualmente por la Ley 2166 de 2021, para la consecución de los objetivos.

En el Municipio de Medellín las JAC como organización, tuvieron una orientación en el Acuerdo No. 28 de 2014 el cual fue reglamentado por el Decreto 1374 de 2015, que a su vez se concibe como una política pública, que se enfocó en una serie de estrategias con la tendencia hacia la promoción y fortalecimiento a los organismos comunales.

- Artículo 4. (...) 1. Implementación de los Semilleros Infantiles de Participación comunal...
2. Implementación de Escuelas de Liderazgo Comunal Juvenil.
  3. Implementación del programa formador de formadores ...
  4. Se creará la escuela de formación y capacitación comunal por parte• de la Secretaría de Participación Ciudadana. (Alcaldía de Medellín, 2015)

Las JAC son reconocidas por la Secretaría de Participación Ciudadana del Municipio, que emprendió acciones tendientes a potenciar la red de interacción de estas a partir de sus integrantes, lo cual incluyó capacitaciones, redes de cobertura para integrarlas y generó una campaña de exposición con el resto de las comunidades a través de las dinámicas propias de la población, esto es desde la niñez hasta el personal especializado. Es decir, el ejercicio de la democracia implica la práctica de la participación, que vincula al sujeto como agente social que tiene potestades para exigir, controlar y estructurar las diferentes manifestaciones del poder público.

El Decreto 2350 de 2003 reglamenta la Ley 743 de 2002, derogada por la Ley 2166 de 2021 y facultó al Gobierno Nacional para reglamentar la organización comunal desde la autonomía y la independencia frente al Gobierno, en este se considera la organización y la conformación, la consecución de los objetivos y la importancia de mantener la vigilancia, control y legalidad para conservar el interés general. Se puede destacar que, dentro de los pilares para el sostenimiento y desenvolvimiento de las comunidades, se incluyen dentro del cuerpo de trabajo a la población organizada y al Estado para trabajar de manera mancomunada para alcanzar el pilar de bienestar que corresponde a todos los colombianos.

La Ley 2166 de 2021, es claramente un esfuerzo por actualizar la Ley 743 de 2002, pero sus contenidos, estructura y principios continúan indemnes, así como también todos los ámbitos de aplicación y ejercicio.

### **3.5. Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos.**

Es necesario definir que las JAC se concibe desde la idea de que son integrales y modernas, por lo que se inicia con la descripción de los calificativos de “integral” y “moderno” desde lo indicado en el proyecto.

La calificación de “integral” propende para que su desarrollo esté dirigido hacia una capacidad que sustente la organización, los planes de acción y la ejecución de los proyectos. Lo que se puede entender a partir de las actividades que dirigen el desarrollo de las JAC, por ejemplo, el intercambio de experiencias con otras organizaciones comunales, para la identificación de problemáticas generales para fortalecer el liderazgo:

Busca promover y fortalecer los organismos comunales, reconocerlos como actores esenciales para el desarrollo de la comunidad, fomentar el liderazgo comunal a través de estrategias que propendan por su autonomía y sostenibilidad, promover procesos de formación y cualificación personal y social, implementar políticas de estímulos, apoyar iniciativas y planes de trabajo, apoyar y financiar procesos de planeación participativa, fomentar la contratación social y la innovación social, realizar vigilancia, inspección y control, entre otras. (PDM, p.123)

Entonces, una JAC integral es aquella que en el desarrollo de sus competencias protege el bienestar comunitario y está dirigida a fortalecer el liderazgo de los sujetos que están integrados para lograr el equilibrio que la posiciona como una organización de importancia e indispensable en la construcción de ciudad.

La calificación de “moderno” del Proyecto, hace énfasis en establecer que las JAC, como organización, tienden a responder a los fenómenos sociales que cambian, esto indica que es la manera cómo se desenvuelve la sociedad a partir de puntos de inflexión en los que las relaciones permiten que las organizaciones comunitarias den respuestas, aborden las dinámicas y generen redes de interacción.

En el Proyecto se propusieron estrategias para fortalecer las redes desde las JAC y para incluir las actividades, los proyectos, las convocatorias y los demás asuntos de interés general en

la virtualidad para que fueran conocidas dentro del espacio físico que ocupan, y para que su accionar se extienda hacia diferentes espacios, conforme lo permiten las interacciones.

### **3.5.1. Análisis de la participación propuesta en el Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos.**

Con este Proyecto se analiza la participación que se propone en el Municipio desde categorías como vida política, administrativa, económica, social, cultural y debido control del poder político. Aspectos que están regulados en la Ley Estatutaria 1757 de 2015 por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática en Colombia.

Los imaginarios democráticos en la participación y la construcción de sentidos colectivos ameritan relaciones solidarias con otros municipios, territorios y la escucha de enseñanzas y prácticas participativas con las cuales intercambiar saberes, experiencias y motivaciones, los foros públicos, el trabajo en red, los intercambios y escenarios son el método para hacer consciencia de que las personas son parte de una cosmovisión mayor al territorio municipal. (PDM, 2016, p. 84)

Se parte de la idea de que la organización de la comunidad se refiere a la unión de las personas que conforman un mismo territorio para que se logren de forma efectiva los objetivos, pues si se trabaja de manera individual y de forma desorganizada o desarticulada, es difícil la priorización de necesidades, requerimientos y materialización de estos. En este caso, la movilización se refiere a fortalecer la unión de las personas para motivar la participación de manera organizada y constante ante diferentes instancias, además la utilización de medios legítimos para la movilización que traduce una invitación a ser parte de la estructura social y administrativa, lo

que sugiere que la formación brinde herramientas, por medio de capacitación, para que las diferentes iniciativas sociales se desarrollen en las JAC como producto de su capacidad de acción y en atención a las formalidades propias de los proyectos propuestos.

El Proyecto Organismos comunales integrales y modernos, en materia de escenarios de participación, se centró en garantizar la articulación institucional como herramienta prioritaria para materializar la política pública de participación ciudadana acorde con las necesidades del Municipio de Medellín, los grupos poblacionales y los sectores sociales, como las organizaciones cívicas y sociales, y las JAC. La Administración Municipal fortalece su acompañamiento a los organismos comunales mediante estrategias de intervención, capacitación y programas para que estos puedan asumir responsablemente las funciones contempladas, inicialmente desde la Ley 743 de 2002 y actualmente en la Ley 2166 de 2021, para que participen activamente de todos los procesos locales desde los retos del contexto nacional, teniendo en cuenta que la ley 1757 Permite argumentar que las organizaciones civiles, sociales y comunales son canales para ejecutar las políticas de participación en los barrios.

Para afianzar el análisis precedente se expone, a continuación, las consideraciones de la Corte Constitucional en la sentencia hito C-150 de 2015 sobre lo que debe entenderse como participación.

### **3.5.2. Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2015.**

La Corte Constitucional en la sentencia C-150 de 2015 sustenta la participación con carácter “iusfundamental” (p.103), esto indica que la considera como un ejercicio que genera en la sociedad el control y la promoción sobre las formas, sobre el cómo se debe participar, y esto se decanta desde la consideración misma del Estado Social y Democrático de Derecho, ya que existen deberes

inherentes para que la democracia y la participación sean determinadores no solo del funcionamiento del poder público sino también de su dinamización.

En el marco del derecho constitucional colombiano, la participación se erige como un principio, dicha consideración determina que dirija y coordine el funcionamiento y control del Estado, por lo que los ámbitos de participación están presentes en todas las manifestaciones que se surtan en los procesos adelantados por este, y es un requisito legal que desde los planes de desarrollo, sus programas y sus proyectos, se protejan y se reivindiquen los derechos de las minorías; la posibilidad de elegir y ser elegido; y demás facultades que hacen que la participación se ejerza por la sociedad. Y que, al ser un valor constitucional, fija las directrices para que las instituciones dirijan sus actuaciones. Lo que le permite a la sociedad establecer sus exigencias, su rol y su incidencia a través de las previsiones políticas que puedan afectar el cumplimiento de los fines del Estado.

La participación democrática y ciudadana, responde a un modelo de interacción significativa entre los ciudadanos y los entes institucionales que conforman la estructura del Estado, desde allí se organizan y se distribuyen los lineamientos de políticas de la vida en sociedad. A propósito, una definición del denominado dialogo social es el señalando como un “mecanismo democrático para la participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo consiste en promover la interacción, comunicación, consulta y seguimiento de políticas públicas a nivel nacional y territorial”. (Corte Constitucional, sentencia C-150 de 2015, p.90), en esta sentencia, se precisó la importancia de “incorporar al debate democrático las diferentes tendencias ideológicas existentes en la sociedad, al igual que las distintas vertientes de identidad social y comunitaria, entre ellas las derivadas de perspectivas de género, minorías étnicas, juventudes...” (Corte Constitucional, sentencia C-150 de 2015, p.96)

Según la Corte:

La Constitución reconoce tres ámbitos en los que se despliegan tales derechos. El ciudadano interviene para ordenar, estructurar e integrar el poder político (conformación), para practicar, desplegar o manifestar la titularidad del poder político (ejercicio) y para vigilar, explorar y examinar la gestión de los órganos que expresan institucionalmente el poder político (control). (p.97)

Como se puede analizar, la participación adquiere la supremacía de orden constitucional como vértice del Estado colombiano, esto significa su constitucionalización, o sea que es un derecho que desde la interpretación y aplicación está sustentado en la Constitución, es decir, su desconocimiento atentaría contra los principios en los cuales se sostiene el Estado

La participación en primer lugar, adquiere un origen constitucional, por lo tanto, y a tenor de lo expresado por la Corte Constitucional, la participación encuentra en su núcleo un carácter “iusfundamental” que le otorga la posibilidad como lo expresa la Corte de oponerse a la fijación de exigencias desproporcionadas para el ejercicio de un derecho político o para la implementación de un mecanismo de participación. (Corte Constitucional, sentencia C-150 de 2015, p.3)

El ejercicio participativo y democrático no se agota en la representación, sino que pasa a su vez por un margen de control y de poder decidir, es decir, el ejercicio de la democracia implica la participación, pero esta no se limita a las formas tradicionales, sino que exige, controla y estructura las diferentes manifestaciones del poder público. Hay un reconocimiento que la Corte realiza dentro de la sentencia C-150 de 2015 cuando enmarca la participación de la sociedad civil, y fija los “Acuerdos Participativos”, como la posibilidad de que los ciudadanos puedan incidir en la decisión acerca del presupuesto público, lo cual se concatena con la pretensión de erigir al pueblo para que pueda decidir directamente en la inversión del erario para que se invierta en las necesidades

sociales. También se tratan las “Alianzas de prosperidad” en donde y a través de enlaces de participación se da seguimiento y control a proyectos de impacto ambiental y social

En este orden de ideas, la participación es un derecho de los ciudadanos y el eje medular del ordenamiento constitucional vigente, según la Corte esto implica (i) el deber del Estado de abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales, (ii) el deber de adoptar medidas de todo tipo que eviten que las autoridades públicas o los particulares interfieran o afecten el libre ejercicio de las facultades en cuyo ejercicio se manifiesta la participación y (iii) el deber de implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación y que, al mismo tiempo, eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados (Sentencia C 150 de 2015, p.3).

En el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos se sustenta la relación con la participación, lo que permite la integración de diferentes sectores sociales y políticos en el Municipio de Medellín y crea la necesidad de fijar derechos, deberes y obligaciones para que se garanticen políticas y acciones orientadas hacia la consolidación de su vigilancia y su ejecución. Por lo que se debe proteger la participación desde sus diversas formas de manifestación.

El Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos, 2016-2019”, sustenta el deber de no desconocer ningún medio de participación y promover diversas maneras en que los sectores sociales puedan participar. Específicamente, en el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos, como instrumento social que determina la organización de la vida social y económica, y sirve para que funcione y se dirija su actividad, esto indica que debe haber apropiación de la participación, es decir, la sociedad debe incidir para decidir de manera directa sobre sus derechos. La inclusión de mecanismos de control social, como las veedurías ciudadanas permiten que, en ejercicio de su derecho y el principio de participación, se controlen y vigilen las políticas públicas

y el poder público para incidir en el cumplimiento efectivo de medidas que tienden a satisfacer las necesidades de la sociedad.

La participación analizada en el Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos sustenta una perspectiva social, porque permite materializar las condiciones constitucionales al servicio efectivo de la sociedad. Por tanto, esta se posiciona desde un orden constitucional, como principio, como valor desde lo axiológico y lo deontológico, o sea, lo que debe ser el derecho, lo que implica una serie de obligaciones que tienden a privilegiar las condiciones materiales consignadas desde los fines esenciales del Estado y que han sido fijados por el constituyente.

De lo anterior se considera que el Municipio de Medellín, en su Plan de Desarrollo 2016-2019, por medio del Reto “Medellín Participativa”, y el Programa “Promoción de la Organización, la Movilización y la Formación para la Participación” hizo un reconocimiento de que el derecho a la participación es universal y extensivo, es decir, que las formas de participación iniciadas y en consolidación, no son un todo acabado, sino que, a través de los hechos sociales se generan transformaciones; esto fortalece que los ámbitos de participación se adecúen a las necesidades y las exigencias de las comunidades como ejes sociales que acompañan a la sociedad en la consecución de sus fines.

Para finalizar, es importante referirse a la protección de la participación desde la libertad, ya que para las organizaciones sociales y comunitarias no exige un ejercicio forzoso y tampoco significa que los cambios surgidos no los vinculen, al contrario, se busca que se materialicen las estructuras para que faciliten la vida en comunidad. Por lo que hay un reconocimiento de las comunidades como generadoras de “Acuerdos Participativos” y “Alianzas de Prosperidad” que comportan la posibilidad de incidir en la decisión acerca del presupuesto público, y esto se conecta con la problematización del Derecho a la Ciudad, donde el pueblo puede participar para decidir de forma directa sobre el seguimiento a los proyectos que inciden en este derecho. Este análisis se

tratará en el siguiente capítulo que abordará las condiciones de posibilidad del concepto Derecho a la Ciudad en su relación con las organizaciones civiles y comunitarias en Colombia.

En síntesis, el Proyecto Organismos Comunales, integrales y Modernos se propuso para enfocarse en la formación, en la participación y la democracia de los habitantes, entregando herramientas a la comunidad para ser parte de la construcción y el desarrollo de la sociedad y aportando al enfoque sobre el Derecho a la Ciudad como significante vacío, lo que permite la interacción de los sujetos para intervenir y participar en la construcción de este concepto desde las condiciones de posibilidad sobre el bien común, el interés colectivo y la dinámica del concepto. Condiciones que serán tratadas en el siguiente capítulo que describe las acciones comunales implementadas por la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo en materia de participación y Derecho a la Ciudad generadas con el Proyecto para comprender el Derecho a la Ciudad.

#### **4. CONDICIONES DE POSIBILIDAD DEL CONCEPTO DERECHO A LA CIUDAD EN MEDELLÍN EN SU RELACIÓN CON LAS ORGANIZACIONES CIVILES Y COMUNITARIAS.**

El objetivo de este capítulo es construir condiciones de posibilidad para el concepto Derecho a la Ciudad en su relación con las organizaciones civiles y comunitarias. Se elaboraron cuatro apartados: 1. Construcción de las condiciones de posibilidad para el concepto Derecho a la Ciudad. 2. Derecho a la Ciudad en su relación con las organizaciones civiles y comunitarias, 3. Derecho a la Ciudad en su relación con jurisprudencia de la Corte constitucional y la Constitución Política, y 4. Participación de las organizaciones civiles y comunitarias.

##### **4.1. Construcción de las condiciones de posibilidad para el concepto Derecho a la Ciudad.**

Harvey (2013) sustenta que el concepto Derecho a la Ciudad es un “significante vacío”, lo que permite sostener que este derecho está armonizado con otros derechos y se concretiza mediante fuentes como la doctrina, lo legal y lo jurisprudencial. Específicamente, para el caso de esta investigación, el Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos, 2016-2019”, permitió construir condiciones de posibilidad para participar del significativo vacío a partir de la aplicación de la técnica de investigación documental y la conversación con sujetos expertos en el tema, como una fuente para tratar el Derecho a la Ciudad, el bien común y el derecho colectivo.

Se construyeron tres condiciones de posibilidad para el Derecho a la Ciudad: 1. Derecho a la Ciudad y bien común; 2. Derecho a la Ciudad y derecho colectivo, 3. Derecho a la Ciudad desde las opiniones de expertos.

#### **4.1.1. Derecho a la Ciudad y Bien común**

Primera condición de posibilidad: El Derecho a la Ciudad como bien común, se armoniza con el principio de solidaridad. El Derecho a la Ciudad como bien común, se sustenta desde el fin que persigue el bien común, en este sentido, es que la totalidad de las personas alcancen condiciones de vida y existencia que permitan su desarrollo y el logro de sus aspiraciones personales. Sobre esta sustentación circunda el eje normativo de un Estado social de derecho en un país como Colombia:

El bien particular no es posible sin el bien común. Por lo tanto, todo bien particular remite al bien común. Es decir, el todo prevalece sobre las partes. Ningún individuo puede disfrutar de un bien si esta posibilidad le es negada a los otros, en concreto, a la inmensa mayor parte de la humanidad. Dicho de otra manera, la satisfacción de las necesidades de uno depende de la satisfacción de las necesidades de los otros. (Cardenal, 2012, p.310)

Por tanto, para lograr el bien común es necesario que se cumplan unas prerrogativas que permitan garantizar a todas las personas condiciones mínimas que les posibiliten el desarrollo de formas de vida, como, por ejemplo, empleo digno, acceso a salud, y, por supuesto, garantías en cuanto los procesos de participación, en la búsqueda de lograr su materialización en la totalidad de la población:

De esta manera, el individuo aprovecha aquello que el bien común le ofrece para conseguir su propio bien. El bien de cada persona, sin excluir a ninguna, sólo se alcanza con la promoción estructural del bien común, que expresa el fin y el bien de la sociedad. (Cardenal, 2012, p.311)

El Derecho a la Ciudad de conformidad con el bien común es relevante porque mantiene la posibilidad de que la sociedad decida sobre el modelo de ciudad que espera, y esto requiere el consenso de los individuos para aportar al mantenimiento de las condiciones generales que pueden propiciar su estructuración:

El proceso de construir y construirnos como comunes, como habitantes con singularidades potenciales en cordial relación con los otros y con lo próximo está en extinción. Al construir nuestra casa, nuestra morada, estamos construyendo una parte del todo, es decir, una parte de la ciudad. La ciudad, en tanto que es construida por muchas singularidades, va determinando nuestros habitares, por lo que nos construye como ciudadanos en sentido existencial. Somos hacedores de la ciudad al mismo tiempo que somos contruidos en nuestras subjetividades por la misma ciudad que nosotros construimos. (Sarmiento, 2015, p.19)

Por esto, el Derecho a la Ciudad comprende que la sociedad es la que democratiza la manera en que interviene para su desarrollo, y esto se evidencia, por ejemplo, en la participación que surge en los planes de desarrollo para que las comunidades y sus organismos, como lo son la juntas de acción comunal, se fortalezcan y decidan sobre los ideales de ciudad de los sujetos considerados de forma individual, y desde la interacción entre la sociedad y la ciudad, proyecten sus intereses personales sin sobreponerlos a los otros.

En ese sentido, el Derecho a la Ciudad en relación con el bien común responde a un sistema de Estado que, en el caso de Colombia, se sustenta en la Constituyente del 1991 que fijó los fines del Estado Social de Derecho en beneficio del desarrollo y prosperidad de las comunidades, por lo que el discurso de inclusión del Derecho a la Ciudad como un derecho fundamental está sustentado en los pilares de la principilística jurídica contenida en la Carta Política.

La armonización del Derecho a la Ciudad con el principio de solidaridad está sustentada en la Constitución Política y en diferentes ámbitos de la estructura administrativa como, por ejemplo, en el sistema de salud y en los servicios públicos domiciliarios. También el principio constitucional de solidaridad en su relacionamiento con el Derecho a la Ciudad protege que hay un sentido de responsabilidad. Este derecho reconoce que el interés colectivo puede comportar interpretaciones que controlan el interés que persigue el derecho colectivo, y que la aplicación, de manera indistinta, de otros conceptos como sinónimos, puede generar diferentes formas de entenderlo (Vásquez & Montoya, 2002, p. 27).

#### **4.1.2. Derecho a la Ciudad y Derecho Colectivo**

Segunda condición de posibilidad: El Derecho a la Ciudad como derecho colectivo se armoniza con la Constitución Política de Colombia desde la integración de principios como la moral administrativa, la libre competencia económica, el ambiente, el patrimonio, el espacio y la salubridad.

La integración de principios marca la ruta del Derecho a la Ciudad, en la que se generan mecanismos de protección que amplían las bases para lograr la participación de los sujetos. Por lo que el Derecho a la Ciudad, tratado como un Derecho colectivo, debe posicionarse como un eje constitucional, pluralista y con vocación de control jurisdiccional cuando surge una amenaza a su integridad teórica y a su ámbito de aplicación. Este derecho se entiende mediante una triada de posibilidad, es decir, se protege tanto los particulares, como las instituciones del Estado y las colectividades. (Vásquez & Montoya, 2002, p. 42)

Por lo que el Derecho a la Ciudad como derecho colectivo, tiene un fundamento en las libertades individuales, porque han permitido el reconocimiento y la protección por parte de las instituciones del Estado, de derechos como son el libre desarrollo de la personalidad, la libre locomoción, la libertad de culto y de asociación, el fomento de la cultura y el arte.

De derechos y libertades, los ciudadanos se han servido para ejercer el disfrute y goce de sus intereses dentro de la sociedad, y, por tanto, es posible que surja y se proteja también la libertad colectiva, de ahí que la relación entre Derecho a la Ciudad y derecho colectivo se encuentre un tejido común, cuando al haber una organización de colectivos de personas en desarrollo del Derecho a la Ciudad y una buena administración, se consolidaría, de manera directa, la libertad, porque al haber derechos colectivos se configuran las libertades colectivas.

La anterior idea tiene fundamento en lo explicado por Vásquez & Montoya (2002) en los siguientes términos:

El mundo del futuro será ante todo un mundo organizado y dominado por entes colectivos de distinta entidad y naturaleza. En el nuevo milenio, la libertad y la dignidad de los individuos van a depender de manera muy decisiva del “buen hacer” de esos entes colectivos que nos van a rodear por doquier. (p.4)

Lo anterior sustenta que en la contemporaneidad una de las grandes tendencias será la construcción de cuerpos autónomos colectivos que rodearan todas las esferas sociales en procura de mejorar las condiciones de vida y disfrute de los ciudadanos, lo que vincula la posibilidad de decidir, y se incide directamente en los pilares del Derecho a la Ciudad, en el núcleo de democratización de los espacios urbanos y su interacción.

Es por lo que se plantea una complejidad sobre el sentido de la protección de derechos colectivos que inciden en las libertades individuales. Es decir que, al proteger derechos colectivos, como por ejemplo, el ambiente o el espacio público, consecuentemente se protegen libertades

individuales como el transitar de manera libre en todo el territorio y el disfrute del ambiente sano.

Según Vásquez & Montoya (2002)

A pesar de ello, debemos cuidarnos de fáciles reducciones, ya que las relaciones entre individualismo y colectivismo, pueden oscilar entre la confrontación que excluye hasta la colaboración que armoniza, pues como bien se sabe, en ciertos casos, las decisiones colectivas ponen en peligro las libertades individuales; pero en otros, no es posible el éxito del individualismo radical, sin contar con las más sofisticadas estructuras colectivas. (p.3)

Si bien la garantía de derechos colectivos puede incidir en el disfrute de derechos individuales, lo es también que esta garantía protege la individualidad de las personas. Ambos coexisten dentro el ordenamiento jurídico constitucional de una manera indispensable y complementaria porque son fundamentos y pilares para cumplir los fines esenciales del Estado, y esto protege a los sujetos en sus derechos y garantiza el servicio a la comunidad.

El Derecho a la Ciudad como derecho colectivo y como categoría constitucional ha sido poco tratado en el desarrollo jurisprudencial, como si ha sucedido en la configuración de los derechos fundamentales y los derechos sociales, económicos y culturales (Vásquez & Montoya, 2002), y a falta de esa concreción normativa y jurisprudencial, la categorización del Derecho a la Ciudad, como principio, se determina como compleja porque esa ausencia normativa limita las acciones jurídicas para la configuración del derecho y para precisar el proceso para su Exigencia.

Para la Corte Constitucional, en sentencia T-420 del 2018, el derecho colectivo es el “interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, lo que excluye motivaciones meramente subjetivas o particulares” (p.15), esta posición interviene en orden a resolver la disparidad conceptual entre una multiplicidad de intereses que conviven y se relacionan. En este sentido, el sustento jurisprudencial, teórico y normativo como fuentes, hacen posible la configuración de los derechos colectivos.

Precisamente, la Constitución de 1991, dentro de su estructura dogmática, configuró derechos e intereses colectivos que hacen alusión a una doble concepción desde lo individual y lo colectivo. Por lo que el reconocimiento de intereses jurídicamente reconocidos se enfoca en el núcleo de la realización de los derechos fundamentales para garantizar los fines del Estado, y si se conciben de forma separada, se generaría una ruptura que produciría un desequilibrio entre las cargas que los sujetos o las colectividades asumen. Entonces el reconocimiento de un derecho colectivo impone que un derecho fundamental sea interpretado de forma amplia, y este reconocimiento se requiere para proteger derechos fundamentales. De manera que, para proteger el Derecho a la Ciudad, los derechos fundamentales se interpretan desde la jurisprudencia o desde la elaboración de normas que desarrollen derechos individuales para lograr su protección.

Dentro del orden constitucional se sustenta que el interés colectivo, como los derechos a un ambiente sano y la salubridad pública, la locomoción, entre otros, evidencian los derechos de colectividades, como un entorno saludable, al acceso a la cultura y a todos los ámbitos de la vida pública de la comunidad y la participación. En todo caso, esto es dinámico, porque los grupos, mediante sus intereses, generan situaciones objetivas que obligan al Estado a reconocer que hay particularidades y que hay intereses colectivos que conciernen a toda la sociedad.

En Colombia se cuenta con mecanismos judiciales para hacer frente a los excesos de la administración que restringen el disfrute de intereses colectivos, en este caso, por medio de las acciones populares que están reguladas en la ley 472 de 1998. Al analizarlas con relación al Derecho a la Ciudad plantean su pertinencia, porque este derecho se sustenta desde los principios que integran el interés colectivo, y, a partir de allí, los mecanismos judiciales entran en su defensa y protección; el objetivo es posibilitar el cumplimiento de las condiciones para su disfrute frente al Estado, las colectividades y los sujetos individualmente determinados.

También es necesario reconocer que pueden existir escenarios en los cuales se presenten separaciones entre comunidades que inciden en un territorio, esto requiere sopesar de manera democrática, cuál beneficia y protege más los intereses colectivos frente a los derechos individuales y, de esta manera, extender el ejercicio de ponderación a los eslabones del Derecho a la Ciudad, entendidos estos como aquellos elementos o características que conforman este derecho, de manera que ante las controversias que se puedan presentar en la ponderación de derechos a proteger, el ejercicio se debe hacer desde diferentes criterios.

#### **4.1.3. Derecho a la Ciudad desde las opiniones de expertos.**

Tercera condición de posibilidad: El concepto Derecho a la Ciudad es dinámico. Es preciso presentar las percepciones y opiniones que se obtuvieron de la conversación con expertos sobre el análisis del Derecho a la Ciudad. Se indagó sobre qué opinan de este derecho y su relación con el bien común y las bases con las que se hace referencia para entenderlo como derecho colectivo. A continuación, se realiza una descripción que permite reconocer las condiciones de posibilidad del Derecho a la Ciudad como dinámico desde la consideración de diferentes sujetos.

##### **4.1.3.1. ¿Qué es el Derecho a la Ciudad?**

Se evidencia que hay una concordancia respecto del Derecho a la Ciudad como espacio de goce y disfrute al que deben acceder todas las personas. Este derecho se considera incluido en lo que se debe entender como la modernidad propia de la urbe, es decir de la sociedad y el común de todos los que pertenecen a la ciudad, que pueden y necesitan usar, gozar y disponer del espacio. Por esto, la ciudad no solo es infraestructura, sino que sustenta todo tipo de relaciones que nacen

en torno a esta, por lo que la administración y el desarrollo integral de las personas que habitan el espacio físico, permiten alcanzar la realización personal y colectiva.

La ciudad se considera como un espacio vital donde se desarrolla el ser, pues es el lugar donde se expresa y donde interactúan otros derechos, por lo que no solo se trata de una delimitación geográfica. Pero este concepto está marcado por la imposición que se presenta en su significado y su desarrollo debido a qué poderes externos o superiores o incluso desconocedores de las realidades locales, se tratan de imponer. Esto genera controversias entre realidades e ideales, por lo que el Derecho a la Ciudad y sus condiciones de posibilidad son propias de cada una de las comunidades que, de manera organizada, se establecen y trabajan para transformar y avanzar para lograr la eficacia de otros derechos.

El Derecho a la Ciudad no puede ser interpretado solo como reivindicaciones que solicitan movimientos anticapitalistas, pero tampoco se puede dejar de reconocer que esta discusión teórica ha permitido su reconocimiento y ha permitido pronunciamientos a nivel de jurisprudencia constitucional.

De los contextos presentados se puede colegir que el Derecho a la Ciudad se circunscribe en un modelo administrativo y público mediante el cual es posible tejer una red de interacción entre lo que los ciudadanos quieren y el espacio en el que perviven, a pesar de que se distingue una ambivalencia frente a su origen político-histórico, en la actualidad el fin que se le reconoce en la contemporaneidad comparte el interés armónico por la búsqueda del desarrollo y el bienestar general. Por esto es un concepto dinámico.

#### **4.1.3.2. ¿Cómo entiende a la ciudad como bien común?**

Existe un parangón entre el Derecho a la Ciudad y cómo puede relacionarse con el bien común, para esto, se sustenta que el concepto se circunscribe a un espacio físico, pero se armoniza con otro gran componente que es el bien común, esto es la posibilidad y el derecho de acceder a las oportunidades de la ciudad, o sea, a participar de la ciudad.

El Derecho a la Ciudad como bien común, debe ser una construcción entre todos los sujetos que pertenecen a la ciudad desde una perspectiva hacia la prevalencia del interés común y general de la sociedad, lo cual, de hecho, es uno de los principios fundamentales de la estructura administrativa y constitucional de Colombia, que cuenta con una gran diversidad que le permite sustentar y llenar de contenido a los conceptos, en el caso del Derecho a la Ciudad, esta diversidad permite construir particularidades y aportar en su significativo vacío.

Observando los párrafos anteriores, se comprende que el Derecho a la Ciudad como bien común integra visiones múltiples pero con dirección a un interés común, y es la conquista por un espacio que responda no solo a las aspiraciones que los sujetos quieran de su ciudad, si no que reconozca las necesidades de todas las personas a través de ejes de inclusión, igualdad de acceso y políticas públicas que desarrollen el marco normativo mediante el cual la ciudadanía sea más incisiva y determine los caminos en los que considera debe recorrer la ciudad.

#### **4.1.3.3. ¿Cómo entiende el Derecho a la Ciudad como derecho colectivo?**

Si bien el Derecho a la Ciudad no está consagrado taxativamente en la Constitución Política de 1991 como uno de los derechos colectivos, este sí tiene una relación directa con los mismos, pues este puede materializarse a partir de la protección de derechos tales como el patrimonio, el espacio público, la seguridad y prevención de desastres, la salubridad pública, la prestación de

servicios públicos, el ambiente, entre otros, pues cada uno de estos derechos tienen que ver con el Derecho a la Ciudad.

Ante la pregunta ¿Cómo entiende el Derecho a la Ciudad como derecho colectivo? Se observa que, de acuerdo con los expertos y el tratamiento de las sentencias, determinan que existe una relación con los derechos fundamentales, que son transversales al Derecho a la Ciudad, permitiendo su exigibilidad, y cuya respuesta debería ser en términos de una política pública que incida en la materialización del derecho, a pesar de que este no cuenta con una declaración directa ni un desarrollo normativo concreto en Colombia.

#### **4.1.3.4. ¿Cómo incide la participación desde los organismos comunales para proteger el Derecho a la Ciudad?**

Los organismos comunales, como primer acercamiento participativo de las comunidades, tiene dentro de su estructura el reto de encarar los intereses y postularlos frente las administraciones municipales para construir políticas públicas de fortalecimiento ciudadano y participación, por ello, es importante analizar cómo estas estructuras pueden proteger el Derecho a la Ciudad y su integración dentro de la apropiación social que se espera. La participación de los organismos comunales permite focalizar y liderar la aproximación de realidades muy concretas de la periferia al poder administrativo central. Es importante que la Constitución Política de 1991 proteja la participación en la gestión pública, porque la esencia de un buen ciudadano es organizarse para poder exigir, y es precisamente a través de las organizaciones que se materializa la veeduría de la gestión pública, por medio de estas se pueden tramitar las ideas, las necesidades e incidir en las decisiones que se deban tomar. La base de cimentación de las organizaciones es proteger el Derecho a la Ciudad y podrá adquirir preponderancia y consolidarse dentro del sistema social,

económico y normativo, siempre y cuando puedan mantener su independencia de los sectores políticos y fomente la participación de los sujetos.

A propósito, se hace alusión a sentencias que pueden precisar las condiciones para hablar del Derecho a la Ciudad y los derechos colectivos. El Derecho a la Ciudad, no se restringe a los derechos que afecten a una colectividad, entendiendo estos a partir del desarrollo interpretativo y hermenéutico que ha sido desarrollado por la Corte Constitucional en la sentencia T 299 de 2008

Los derechos colectivos se caracterizan porque son derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional. También los derechos colectivos se caracterizan porque exigen una labor anticipada de protección y, por ende, una acción pronta de la justicia para evitar su vulneración u obtener, en dado caso, su restablecimiento. (Sentencia T-299 de 2008)

Lo anterior quiere significar que, los derechos colectivos y derechos de la colectividad se conciben en una intermediación que pretende relacionar a todos los sujetos intervinientes dado que no pueden pender de una proyección individual, sino que, al estar incluidos dentro de la Constitución, su génesis exige y establece el relacionamiento de diversos actores para su cabal cumplimiento, acotando en todo caso que, los ámbitos de protección radican exclusivamente en el Estado y sus instituciones.

Por lo anterior, el Estado en la búsqueda del desarrollo y cumplimiento de los fines establecidos en el Artículo 2 de la Constitución, debe fijar los lineamientos mediante los cuales, al desarrollar los derechos colectivos, la sociedad brinde apoyo para cimentar la manera en que se impulse el desarrollo social, económico y cultural, de lo anterior, ha expresado, para con los derechos colectivos, que: “De ahí que su defensa sea eminentemente preventiva. Además, son de índole participativo, puesto que mediante su protección se busca que la sociedad delimite los

parámetros dentro de los cuales se pueden desarrollar las actividades productivas y socialmente peligrosas” (Sentencia T-299 de 2008).

En este sentido en la conversación con expertos, estos argumentan, en concordancia con lo señalado por la Corte Constitucional, que hay circunstancias en las cuales, se presenta una afectación individual o subjetiva de derechos, lo cual se puede reclamar vía acción de tutela, al respecto, es pertinente denotar lo que la Corte en Sentencia T 517 de 2011 expresó en cuanto a la procedencia de la acción constitucional de tutela frente la vulneración de derechos colectivos:

La protección de un derecho fundamental cuya causa de afectación es generalizada o común para muchas personas afectadas, que pueda reconocerse como un derecho colectivo, sólo es posible cuando se demuestra la afectación individual o subjetiva del derecho. Dicho de otro modo, la existencia de un derecho colectivo que pueda protegerse por vía de acción popular no excluye la procedencia de la acción de tutela cuando se prueba, de manera concreta y cierta, la afectación de un derecho subjetivo. (Sentencia T 517 de 2011)

Por lo que se plantea que el Derecho a la Ciudad es un derecho y en reiterada jurisprudencia se plantea la posibilidad de que, si se atenta contra la dignidad humana, cuando se vulneran derechos considerados como sociales o colectivos, se puede establecer un criterio de conexidad con un derecho fundamental autónomo (Sentencia T-428 de 2012). Y no se desconoce, que tal y como se argumenta en la Sentencia T-095 de 2016, la protección del derecho colectivo, brinda la posibilidad de accionar a través de tutela, como es el caso al medio ambiente sano, con base en lo siguiente: “La acción de tutela, (...) procede para la protección de derechos colectivos como el medio ambiente y la salubridad, excepcionalmente, cuando se demuestre la individualización de los daños que causa la acción u omisión frente a determinados derechos fundamentales.” (Sentencia T 095 de 2016)

De esta manera, puede también establecerse un cotejo entre Derecho a la Ciudad, derecho a un ambiente sano y derecho colectivo, dado que se privilegia la participación de los ciudadanos en la búsqueda para materializar las garantías fundamentales, por un lado, y, por otro, permitir la introducción y la posibilidad del Derecho a la Ciudad en Colombia a partir de la defensa de otros derechos.

#### **4.2. Derecho a la Ciudad en su relación con las organizaciones civiles y comunitarias.**

El Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019” en el Proyecto “Organismos Comunales, Integrales y Modernos” propende por el análisis sobre la participación, lo que permite problematizar sobre el cómo la sociedad civil puede asumir el derecho la ciudad como bien común y derecho colectivo. Lo cual se armoniza con la participación relacionando los sujetos y las organizaciones con el Derecho a la Ciudad en el Municipio de Medellín.

Desde las estructuras económicas e industriales en Colombia se hace necesario implementar un control democrático descentralizado y participativo que permita la materialización de procesos que abran posibilidades para que la comunidad, a través de las organizaciones cívicas, sociales y los gobiernos locales, no solo definan el Derecho a la Ciudad, si no que puedan trabajar en pro de sus necesidades. De esta forma, articula la participación democrática a partir del reconocimiento de su Derecho a la Ciudad. Es así como Torres-Tovar (2020) considera que:

En Colombia se requiere una ciudad de escala humana, no por su tamaño sino por las nuevas formas de habitar y relacionarse, que mejoren los niveles de vida urbana como un deseo permanente, como una utopía. Ello contrasta con los altos índices de pobreza y mínima redistribución de la riqueza, a la inversa de la utopía, haciendo cada vez más difícil alcanzar un escenario ideal en el corto plazo que permita mejorar la equidad y la inclusión. (p.12)

Un aspecto relevante es que el Derecho a la Ciudad requiere medios efectivos y democráticos para su sustento, y es imprescindible problematizar el camino recorrido por teóricos y algunos movimientos sociales en la reivindicación de este derecho para avanzar desde la óptica de la participación ciudadana, en el que las comunidades, como las juntas de acción comunal y las organizaciones ciudadanas, se apropien de este derecho y empiecen a promover estrategias que permitan su materialización.

El Derecho a la Ciudad sustentado como derecho colectivo, implica un actuar positivo del Estado para hacerse efectivo, por lo que es un proceso de planeación que no podría efectuarse sin la participación colectiva desde las organizaciones sociales, para la construcción de un espacio en el cual la ciudad sea entendida como el conglomerado que forman los individuos unidos por una causa común. Esto se refiere a la necesidad de construir en Colombia el Derecho a la Ciudad a partir de la apropiación de políticas que organicen a la sociedad en consonancia con los proyectos de transformación de los territorios, y desde la participación democrática activa e incisiva. Según Torres-Tovar (2020)

El reto en la construcción colectiva, la implementación y el seguimiento de las políticas públicas para la ciudad colombiana futura radica en trabajar en instrumentos de gestión y regulación urbana compartidos, que superen el papel y se materialicen. Se trata de garantizar la responsabilidad de lo público como bien común colectivo y no del interés particular. (p.12)

#### **4.3. Derecho a la Ciudad en su relación con jurisprudencia de la Corte constitucional y la Constitución Política.**

Desde el enfoque de David Harvey es posible visualizar el concepto Derecho a la Ciudad en Colombia, y esto tiene sentido, porque permite afianzar el significado de otros derechos, si se sostiene que el “significante vacío” requiere ser configurado desde lo social, lo legal y lo jurisprudencial. Se reconoce que no hay de forma taxativa, ninguna norma en Colombia que proporcione una definición sobre este derecho, ni tampoco oponibilidad, herramientas o procesos jurídicos que permitan accionar una respuesta del Estado para su cumplimiento.

En las sentencias proferidas por la Corte Constitucional, se puede inferir que ancla el Derecho a la Ciudad con elementos que permiten llenar de significado este derecho, es decir, las sentencias se refieren, por ejemplo, al espacio público, al ambiente sano, a la vivienda digna, inclusive el derecho a la locomoción y la recreación, pero estos contenidos deben permitir la concreción conceptual del Derecho a la Ciudad en Colombia desde fuentes creadoras del derecho, jurisprudencia, legislación y discursos.

Castellanos señala en su trabajo de grado de maestría titulada “La ciudad derecha o de derechos: El Derecho jurisprudencial en la construcción del concepto de Derecho a la Ciudad” (2009, p. 21), aporta el esclarecimiento del concepto de ciudad y los criterios jurisprudenciales que así lo determinan, a partir de la relación entre la ciudad y el derecho como sistemas sociales, y la importancia del precedente jurisprudencial en el contexto social colombiano. Este trabajo se enfoca en la búsqueda conceptual sobre el Derecho a la Ciudad, y el autor analiza la jurisprudencia colombiana en materia de derechos sociales, incluyendo el Derecho a la Ciudad, por ejemplo, hace años la tendencia en Colombia era regular la ciudad como objeto, como agregado de edificios y viviendas, y desconociendo los factores culturales y de espacio común. Se hace referencia a la falta

de consagración positiva del Derecho a la Ciudad y se apoya que el ordenamiento debe establecer la garantía que le es propia a las realidades sociales.

La Corte Constitucional mediante sentencias, como la C-150 de 2015, la T-420 del 2018 y la T-621 de 2019 ha argumentado el análisis desde los derechos sociales independientes, tales como el espacio público, el ambiente sano, la vivienda digna, la locomoción, entre otros. En concreto se desarrollan los conceptos y los criterios que utiliza la Corte cuando dirime conflictos de derechos para garantizar y proteger el Derecho a la Ciudad, y su contenido es precisamente la postura sobre la búsqueda del concepto Derecho a la Ciudad en el país.

La Corte Constitucional en la sentencia T-621 de 2019 trata el caso sobre la libertad de locomoción de personas en situación de discapacidad, considerando que se impide el goce del Derecho a la Ciudad. En las actuaciones de revisión del caso se presentó un concepto sobre la accesibilidad, el diseño universal y el Derecho a la Ciudad, en su análisis se establecen dos premisas, la primera es que las personas con movilidad reducida o algún tipo de discapacidad se les ha excluido sistemáticamente del diseño de las ciudades, de los planes de ordenamiento y de la regulación del espacio público y la consecuencia es el impedimento para circular de manera libre por el territorio. La segunda premisa es precisamente la negación de su Derecho a la Ciudad.

Se debe precisar que con la promulgación de la Carta Política de 1991, se puede inferir que a partir del desarrollo del concepto de Derecho a la Ciudad, la Carta cuenta con derechos que son parte esencial para el análisis del Derecho a la Ciudad dentro del sistema constitucional y normativo colombiano, por ejemplo, a partir de lo estipulado en el artículo 24 de la Constitución, se establece la protección del derecho a la libre circulación de los colombianos en el territorio nacional, permitiendo y custodiando de esta forma, la utilización del espacio, el disfrute del territorio y la libertad. Todos los derechos, suceden y existen en el territorio porque es una unidad geográfica, donde se relacionan las personas con la institución y con el ambiente.

El artículo 334 de la Constitución permite elaborar una relación con el Derecho a la Ciudad en el entendido que se le atribuyen unas prerrogativas al Estado, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. La estructura constitucional del Estado Social de Derecho permite su intervención para otorgar bienestar esto implica igualdad de oportunidades para el desarrollo personal y social del individuo, así como también el poder vivir en un ambiente sano.

A continuación, se analiza la participación de las organizaciones civiles y comunitarias para articularlas al Derecho a la Ciudad.

#### **4.4. Participación de las organizaciones civiles y comunitarias y su importancia en el Derecho a la Ciudad**

Es importante para proteger el Derecho a la Ciudad y para incidir en las prácticas de los gobiernos y los poseedores del capital, que los sujetos participen en la reconfiguración y en la exigencia de su derecho a participar en el debate político sobre la ciudad. Los sujetos están en el deber de exigir mediante su participación, por medio de las organizaciones sociales y civiles, como las juntas de acción comunal, un mayor debate sobre las decisiones que los afectan en materia del Derecho a la Ciudad, porque se ha demostrado que los cambios surgen por voluntad, porque desde diferentes posturas sobre la ciudad, se generan las propuestas de reestructuración que aporten los sujetos.

Por esto, la participación debe fortalecer los gobiernos locales, las personas que lideran la comunidad, las juntas administradoras locales, juntas de acción comunal y organizaciones sociales, los cuales reconocen sus problemáticas, con el fin de que estas se empoderen de su labor mediante

canales asertivos de comunicación para participar directamente en las decisiones sobre su ciudad. Se deben extender los espacios democráticos como el punto principal en la agenda del Derecho a la Ciudad y contar con la posibilidad de decisión de los sujetos sobre su territorio, tal y como lo explica Jouffe (2010):

A través del Derecho a la Ciudad, el habitante exige su derecho a producir o transformar la ciudad y usarla. Una primera reducción consiste en menospreciar la dimensión participativa, poniéndola después del tema de la producción cuando ésta queda por hacer, o después del tema del uso cuando los espacios urbanos ya existen (p.45)

Se han presentado propuestas desde la academia que intentan vincular un ejercicio ciudadano que apunte a materializar el Derecho a la Ciudad desde su regulación, esto se sustenta en que hay principios como la equidad, la justicia social y el principio democrático que sustentan el ordenamiento constitucional y vincula este derecho. Al respecto, Torres-Tovar (2020) indica que:

Se debe priorizar la garantía plena del Derecho a la Ciudad, por ser indivisible e imprescriptible, de tal manera que permita su usufructo equitativo, entendido desde los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social, en que la ciudad define una condición estructural y una visión integral. Esta debe ser una responsabilidad colectiva, sin importar el nivel de especialidad de cada quien, ni su condición social, cultural o económica (p.13)

Con el anterior estado de cosas, para lograr el apunte hacia una estrategia de materialización del Derecho a la Ciudad en Colombia, se hace necesario el fortalecimiento de las redes de interacción social mediante las cuales se integran los espacios democráticos en aras de imbricar en más sujetos que, de una manera consciente, diluciden la importancia de este derecho:

Es necesario elaborar una Agenda Urbana compartida y consensuada para construir herramientas que fortalezcan los movimientos sociales y enuncien caminos posibles de construcción de un modelo de ciudad compartido e incluyente. Una ciudad donde los hombres y las mujeres tengan derecho no solo a sus mínimos vitales, sino que se les garantice el acceso a los máximos sociales. (Torres-Tovar, 20, p.13)

Por lo que los procesos de intervención comunitaria pueden ser tratados desde el urbanismo social en el que se identifican índices que pasan por la caracterización democrática del sector, la gestión institucional y la transformación espacial del territorio. Estos pilares sirven de parámetro para equiparar las condiciones de un sector con las condiciones de existencia de otros, y mediante esto se posibilita un desarrollo amplio de los diferentes sectores

En segundo lugar, son también grandes las posibilidades abiertas por esta caracterización, pues si los derechos no son más que la estrategia utilizada por esta ideología, también pueden ser instrumentalizados por aquellos sectores ciudadanos que pretenden instalarse en el marco de una participación ciudadana real, efectiva, de control y límite al ejercicio del poder político para proponer, visibilizar y remarcar proyectos alternos de pensar la ciudad, modalidades de desarrollo no ensayadas propuestas desde la periferia para pasar al centro del debate público. (Montoya, 2016, p.219)

Para tratar el Derecho a la Ciudad en Medellín, es preciso indicar que los Organismos Comunes Integrales y Modernos vistos son una apuesta para consolidar la aplicación de este derecho

El fomento de la participación ciudadana de las Juntas de Acción Comunal en el control social y veeduría ciudadana se realice a partir de la implementación de semilleros de liderazgo social para jóvenes, mediante los cuales se generen capacidades en la comunidad,

y que garantice el recambio generacional en las JAC, retomando el sentido social y honorífico con el cual históricamente se ha ejercido tal labor. (Campaz, 2018 p.44)

El modelo de aplicación del Derecho a la Ciudad debe pasar por la inclusión de todos los sectores sociales, con especial énfasis en aquellos quienes en un ejercicio pasivo se han visto sin el sentido social que debe implicar adentrarse en el fortalecimiento de los proyectos por el territorio. Ese modelo se sustenta por la participación ciudadana para el acercamiento a los centros comunales modernos e integrales

## **5. PARTICIPACIÓN DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DEL BARRIO ROBLEDO DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN EN EL CONCEPTO DERECHO A LA CIUDAD.**

En este capítulo se describe la incidencia de la participación de la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo del Municipio de Medellín en el concepto Derecho a la Ciudad en el caso del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos” 2016-2019. Se utilizó la técnica de la entrevista semiestructurada para vincular a los sujetos y a partir de la información recogida se relacionó la participación en la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo con el concepto del Derecho a la Ciudad, desde la posición teórica de ser un concepto con significante vacío. Adicionalmente, se acudió a la revisión en documentos institucionales como la respuesta a un derecho de petición elevado a la administración municipal y el rastreo de información en bases de datos académicas sobre participación ciudadana en la ciudad de Medellín, desde el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos.

Se construyen cuatro partes: 1. descripción de la Comuna siete Robledo que contiene la JAC del Barrio Robledo, 2. Acciones comunales implementadas por la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo en materia de participación y Derecho a la Ciudad, 3. Incidencia de la participación de la JAC del Barrio Robledo en el Derecho a la Ciudad.

### **5.1. Descripción de la Comuna siete Robledo que contiene la JAC del Barrio Robledo.**

La Comuna siete Robledo del Municipio de Medellín, está conformada por 22 barrios según la división político-administrativa de la ciudad, se divide además en 45 sectores y 7 nodos territoriales definidos por la misma comunidad de acuerdo con identidades socioculturales. Esta

comuna es líder en procesos locales de desarrollo integral e incluyente, según el Plan de Desarrollo es uno de los sectores con más participación comunitaria y una de las más organizadas. Además, cuenta con una población mayoritariamente joven y emprendedora, empoderada de su desarrollo local, debido a sus características y al desarrollo de sus programas a través de las organizaciones cívicas y sociales que son un laboratorio en materia social. En materia de estratificación socioeconómica predominan estratos 1 y 2. Se considera dinámica y territorialmente extensa y está clasificada como potencial natural, ambiental y paisajística de la ciudad (PDL, 2014, p.31).

Esta Comuna cuenta con diferentes tipos de recursos que potencian las posibilidades de análisis de diferentes iniciativas y su participación. Lo que permite que se afiancen en la comuna lo cultural y la población diversa desde el fortalecimiento de vínculos entre los actores en aspectos cotidianos y a través de las organizaciones sociales y cívicas.

Si bien en esta Comuna se mostró resistencia en cuanto a la participación para integrar el desarrollo local, en la actualidad las vivencias y experiencias dan cuenta de los esfuerzos en materia de participación liderados por las JAC. Por lo que, en el plan de desarrollo local, realizó un direccionamiento estratégico conformado por líneas, componentes y programas. Específicamente, en el componente 2. “Territorio política e institucionalmente articulado por la convivencia y los DDHH” (PDL, 2014, p.81), se encuentran seis programas en los cuales la comunidad y las organizaciones se sumaron para emprender la ejecución de su propio Plan.

Por esto, y por medio de diferentes programas, como lo es el Programa “Todos por el desarrollo”, la Comuna logró ser un ejemplo de trabajo efectivo mediante el objetivo de fortalecer el liderazgo social y ejercerlo de manera individual o por organizaciones sociales y comunitarias (p. 90). El “Programa institucionalidad y seguridad pública articulada”, buscó elevar la gobernabilidad y legitimidad de las instituciones locales (p. 90) para su desarrollo se propusieron iniciativas e ideas de proyecto que germinaron y generaron aportes interesantes a la Comuna. En

la actualidad, por medio de la JAC se continúa impulsando y acompañando procesos relacionados con el desarrollo sostenible y el ambiente, la cultura y el buen vivir basados en la convivencia pacífica y el respeto por la diferencia.

Esta investigación se concentra en el caso de la Junta de Acción Comunal, JAC, del Barrio Robledo en la categoría de participación para analizar la incidencia de esta en el Derecho a la Ciudad. De manera que es propicia para reconocer factores como los emprendimientos, la gestión de proyectos comunitarios; la generación de pertenencia e identidad; las formas organizativas de diferentes grupos y sus autonomías; la apropiación de las leyes y sus regulaciones específicas.

Todos estos son factores reconocen a los sujetos que están inmersos en la regulación que soporta el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos, que pretendía enriquecer los aspectos organizacionales y comunitarios desde las políticas y la oferta municipal en cuanto la gestión, la participación y el desarrollo local que se sustentan en el Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Cuenta con Vos, 2016-2019”.

## **5.2. Acciones comunales implementadas por la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo en materia de Participación y Derecho a la Ciudad.**

Este apartado se construyó con fundamento en las entrevistas semiestructuradas realizadas a miembros de la JAC y la respuesta al Derecho de petición que se interpuso a la administración municipal 2020-2023, sobre el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos, por lo que, para abordar este aspecto se presenta en dos partes:

Parte 1. Análisis de las entrevistas semiestructuradas a miembros de la JAC

Parte 2. Descripción de la respuesta al derecho de petición a la administración municipal 2020-2023 sobre la ejecución del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos.

### 5.3. Análisis de las entrevistas semiestructuradas a miembros de la JAC

El plan de entrevista comportó las siguientes preguntas:

¿Cuáles fueron las acciones implementadas a través del proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo 2016-2019?

¿Cuáles acciones en la ejecución del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos se relacionan con el Derecho a la Ciudad?

¿Cómo miembro de la JAC del Barrio Robledo, qué entiende usted por el concepto Derecho a la Ciudad?

En la ejecución de las entrevistas se pudo observar que, en la etapa de acercamientos con los sujetos de la JAC del Barrio Robledo, estos manifestaban no contar con la información.

Líder1. (2021)

He llamado a varios líderes, pero están graves porque no conocen ni siquiera el plan de desarrollo de la Comuna... como van a desconocer una herramienta tan importante... los líderes que representan una comunidad, ahí hay una falencia y no obtendrás mayor información.

Es completamente necesario que la administración municipal departamental y nacional con todos los cuerpos colegiados, tengan presente.... cuando se habla de líderes hay que hablar de líderes que tengan el conocimiento y la experiencia necesaria para poder ejecutar lo planeado, hay líderes que no saben que es planeación, que es planear, organizar y como se ejecuta, saber hacer una ficha técnica, una ficha de planeación, saber ejecutar evaluar y hacer estudios de costos es completamente necesario, pero nos encontramos en todo el territorio nacional y a todo nivel una cantidad de personas que tiene voluntad pero solo con voluntad no se hacen las cosas, se hacen con conocimiento de causa entonces es

completamente necesario la institucionalidad y ahí hay algo que es muy importante y es la importancia que tiene la academia en el tema de educación y formación de líderes porque desafortunadamente se presenta el caso de que uno dialoga con muchas personas y desafortunadamente no tiene conocimiento ni siquiera de su propio territorio. (Líder 1, 2021)

A pesar de ello, se generó contacto para realizar la entrevista con otros dos líderes, un miembro activo de la JAL de Robledo (líder 2, 2021). Y un participante líder social de la zona, conocedor de las problemáticas de su barrio, que siempre participa en la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo y mantiene su liderazgo (líder 3, 2021).

En las entrevistas, con estos dos líderes se concretó que la participación es asumida como un derecho y un deber ciudadano con el fin de incidir en las decisiones que los pueden afectar directa o indirectamente en cuanto a su relación con el Estado, utilizando diferentes formas y procesos. En cuanto al Derecho a la Ciudad, consideraron que es el lugar donde convergen los demás derechos.

Entre los entrevistados se nota desconexión cuando se trata de relacionar el Derecho a la Ciudad a través de la participación y el relacionamiento con el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo 2016-2019. Sin embargo, quienes pertenecieron o pertenecen a la JAC recuerdan algunas acciones concretas en el marco del Proyecto, como diagnósticos y actividades previas, pero no mencionan alguna ejecución cuantificable que pueda traducirse como efectiva y duradera en el tiempo. Incluso, ante la pregunta sobre ese Proyecto, en general, es posible determinar que no hay referencia directa.

Se identificó que las acciones implementadas sucedieron a partir de un diagnóstico que se hizo a través de la Secretaría de Participación del Municipio, en el que se logró evidenciar las principales falencias de las juntas de acción comunal en general, por ejemplo, que muchas

organizaciones de este tipo son “de papel” es decir, “que, a la hora de convocar, reunir y gestionar, no se visibiliza un organismo consolidado” (líder 2, 2021).

Se considera que un hallazgo de los diagnósticos, es que puede haber una JAC conformada con todos los cargos directivos, pero sin ningún tipo de planes, gestión o programas. El líder 2 es enfático en señalar que las Juntas de Acción Comunal y sus propuestas de gestión, deben verse reflejados en los planes de desarrollo local y deben estar articuladas en diferentes líneas estratégicas para construir el plan de desarrollo zonal y, garantizar la gestión en temas de seguridad, movilidad, recreación, deporte y educación, pero lo interesante es que ambos instrumentos de planeación, es decir, los Planes de Desarrollo Zonales y los Locales, deben estar articulados con el Plan de Desarrollo Municipal. En Medellín se ha realizado la distribución del territorio, no solo por comunas, sino también por zonas, así, en la zona 2, está la Comunas 5 Castilla, 6 Doce de Octubre y 7 Robledo, por lo que considera que esta organización territorial permite nuevos y mejores espacios de encuentro para la construcción de escenarios de participación como los que imprimen los organismos comunales, a fin de conocer de qué manera se da la articulación para la construcción de los planes de desarrollo local.

De acuerdo con lo anterior, y como un hallazgo de la acción de los diagnósticos en el marco del Proyecto investigado, es la falta de espacios y escenarios para que los organismos comunales puedan ejecutar actividades, “hay organizaciones comunales que funcionan en las casas de los presidentes” (líder 2, 2021), esto es muestra de que no se cuenta con los espacios idóneos para gestionar las juntas de acción comunal en el Municipio.

Consideran los líderes que otras acciones que se plantearon, fue realizar un acompañamiento con programas de capacitación a los miembros de las Juntas de Acción Comunal, pero se presentaron dos inconvenientes, el primero es que los contenidos de los programas no los

fortalecieron y segundo la poca participación y respuesta por parte de los líderes “porque de 48 Juntas de Acción Comunal asistían solo 10 o 12 representantes” (líder 2, 2021).

Continúa este líder describiendo que los contenidos de las capacitaciones fueron básicos y principalmente de orden conceptual, contrario a lo solicitado por la comunidad quienes han requerido a la administración, para que los capacite en temas de contratación para poder generar competencias que permitan un dinamismo a la hora de ejecución y elaboración de proyectos, pues la gran mayoría no conocen sobre contratación ni saben manejar el Sistema para la Contratación Pública -SECOP- lo que ha generado que en algunas ocasiones prefieran que alguien más capacitado se presente a los procesos de contratación y que del valor del contrato se den algunos recursos a la JAC.

Se observa que las estrategias para implementar el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos no cumplieron con sus objetivos, lo que muestra que existen casos donde la administración dispone de recursos, pero las juntas de acción comunal no los aprovechan, y se argumenta desconocimiento (líder 2, 2021).

Las acciones comunales deben ser autosuficientes y de allí nace la opción de ser empresa, lo cual sería sumamente provechoso, atendiendo a la naturaleza de estas organizaciones, podrían plenamente ser autosuficientes y ser competentes en aras de invertir en el cumplimiento de sus fines. sin embargo, no tiene las herramientas para lograrlo y de allí nace la petición de actualizar los cursos o las capacitaciones que año tras año les proporcionan a los líderes, pues lo que requieres es adquirir otro tipo de conocimientos para poder ser integrales y modernos, sin embargo, tal expectativa no se suplió (líder 2, 2021).

Un líder Barrial de juventudes comenta que, en el marco del Proyecto, las acciones nunca estuvieron claras, por lo que considera que “intentaron pues en su momento incidir incluso con una

campana que se llamaba, Porque quiero a mi barrio participo... eso finalmente no se dio... y en general no tuvo ningún elemento transformador” (líder 3, 2021).

### **5.3.1. ¿Cómo se implementó el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos en la JAC del Barrio Robledo?**

En síntesis, de las entrevistas a los líderes se determina que existieron acciones previas como los diagnósticos y las capacitaciones para lograr metas, sin embargo, y haciendo una lectura sobre la descripción del Proyecto no se puede afirmar que hubo una implementación conforme lo propuesto en el Plan de Desarrollo ya que no se pudo determinar su apropiación ni obtener información sobre este teniendo en cuenta que:

Este proyecto busca promover y fortalecer los organismos comunales, reconocerlos como actores esenciales para el desarrollo de la comunidad, fomentar el liderazgo comunal a través de estrategias que propendan por su autonomía y sostenibilidad, promover procesos de cualificación personal y social, implementar políticas de estímulos, apoyar iniciativas y planes de trabajo, apoyar y financiar procesos de planeación participativa, fomentar la contratación social y la innovación social, realizar vigilancia, inspección y control, entre otras. (PDM, 2016, p.87).

### **5.3.2. ¿Cuáles acciones en la ejecución del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos se relacionan con el Derecho a la Ciudad?**

Los líderes muestran su interés sobre los conceptos de participación y Derecho a la Ciudad. No obstante, no los relacionan con el Proyecto ni hacen alusión a los aportes que pueden dar para el concepto Derecho a la Ciudad, por lo que se considera que de forma material no existen contribuciones sustanciales sobre la ejecución del Proyecto, lo que permite problematizar el

significante vació en este tipo de situaciones en las que no se puede generar un relacionamiento de los sujetos con los planes y con la participación como tal.

Haber lo que pasa es que aquí hay una percepción política muy personal y es que terminaron convalidando todo lo que habían criticado... pues ellos si trataron, pero fue más publicidad...pero verdaderamente no se hizo nada por generar alguna apropiación de la comunidad de sus barrios... (líder 3, 2021)

Ante la posibilidad de que los líderes entrevistados relacionaran la participación del Proyecto con su comprensión sobre el Derecho a la Ciudad, en el dialogo, se puede observar que la pregunta les permite interpretar y relacionar acciones que pudieron ser ejecutadas en el marco del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo 2016-2019. Y esto es posible, porque una forma de explicar el concepto de Derecho a la Ciudad es haciendo un comparativo entre derechos individuales y derechos colectivos, y el cómo los sujetos se concentran en sus propios derechos de manera individual

El tema del Derecho a la Ciudad es apropiarnos de que hacemos parte de una sociedad, que esa sociedad parte desde el barrio, sigue a la comuna y esa comuna se integra a la ciudad, entonces es extraer los problemas de la ciudad, o sea del centro hacia las periferias y entonces es ahí donde surgen ideas importantes... (líder 2, 2021)

El Derecho a la Ciudad también fue relacionado con el tema del derecho a la salud y al acceso a las entidades, según el líder 2 se considera que el Derecho a la Ciudad se puede materializar si la administración pública está en las periferias, esto es que la persona se realice completamente en la comuna y tenga a la mano toda la asistencia del Estado y el acceso a las entidades públicas sin necesidad de recurrir a la centralidad:

O sea del centro hacia las periferias y entonces es ahí donde surgen ideas importantes como por ejemplo, traer la administración a las comunas, a los barrios y de eso han surgido

proyectos o propuestas como descentralizar la administración en el caso por ejemplo de los centros de desarrollo social, casas de justicia, que si bien son un principio de descentralización no es todo el conglomerado porque seguimos yendo al centro, seguimos visitando el centro administrativo porque no encontramos en nuestras comunas o en nuestros barrios una articulación que permita que usted en los barrios tenga todo. (líder 2, 2021)

### **5.3.3. ¿Es importante la participación para ejercer el Derecho a la Ciudad y por qué?**

El líder 3 considera:

Si no participamos cómo exigimos, yo parto del principio de que cuando uno exige derechos también debe cumplir unas obligaciones y una de las obligaciones y deberes como ciudadano es participar, porque una democracia es eso, la democracia es participativa no es que dos o tres elijan por cien o doscientos...

Si nosotros no participamos como vamos a apropiarnos de una ciudad si desde la casa, desde el barrio nuestro no participamos en estos procesos, porque precisamente son a esos escenarios donde tenemos que llegar con propuestas, con ideas o sino entonces permitimos que quienes tengan el poder pues sigan haciendo lo que quieran. (líder 3, 2021)

La participación entonces se considera un derecho que tienen todas las personas que habitan un territorio para tener incidencia en decisiones y fortalecer la relación con el Estado. Por esto, en la relación participación y Derecho a la Ciudad, para el líder 3,

Es fundamental y considero que se debe trabajar por fortalecer una participación real, con conciencia de manera que la gestión genere eco y se logren la consecución y la protección de los derechos colectivos que conforman el Derecho a la Ciudad (líder 3, 2021).

### **5.3.4. ¿Hubo participación en la ejecución del proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos?**

La respuesta del líder 2 fue “la verdad, muy poco”. Lo que confirma lo presentado en párrafos precedentes, existen varias situaciones que los líderes exponen como posibles causas para la apatía de las personas. En primer lugar, el desconocimiento sobre lo que son las JAC y el alcance de lo que allí se hace y de lo que se podría lograr; en segundo lugar, mitos que se crean sobre el destino de los pocos recursos que pueden percibir las JAC y el desconocimiento sobre la gestión de la contratación y la gestión de lo común. De manera que el trabajo de fortalecer las juntas debe estar orientado a la comunidad, para que se pueda comprender el significado y sus facultades en la intervención y participación, además, cómo a través de estas, se generan acciones participativas para aportar al concepto de Derecho a la Ciudad y para problematizar sobre cómo el desarrollo de las competencias como organización autosostenible, puede generar bienestar y propiciar un camino hacia la consolidación de gestiones eficaces para la comunidad.

Se propone por los líderes fomentar la participación en los jóvenes, más específicamente desde el colegio, desde los estudiantes que cursan grado 10 y 11 a través del ejercicio de la alfabetización, es decir, direccionarlos al trabajo social en sus comunidades y generar estrategias que apoyen los concejos comunales y las juntas de acción comunal, de una forma eficaz. La meta es:

Consolidar procesos democráticos, es consolidar la democracia, pues sin participación no podemos hablar de democracia, segundo es consolidar las necesidades de la comunidad en actos efectivos, en programas efectivos, porque cuando hay participación se discute, se concierta y se decide, entonces, si no hay participación no hay discusión porque no hay escenario, si no hay discusión no hay concertación, y si no hay concertación no hay inversión, no hay inversión porque no se llegó a lo principal que “para esta comunidad esto

es lo más importante” entonces las metas tiene que ser esas, es de llegar a la solución de la necesidades a través de estos procesos participativos, de concertación, de inclusión y de diálogo, porque estamos por las vías del diálogo también, es la única forma de, en un proceso democrático de llegar a esos puntos. (líder 2, 2021)

Con las entrevistas se determina que por un lado se presenta liderazgo y, por otro lado, indiferencia, es decir, quienes intentan trabajar por la comunidad y aportar por medio de su participación son personas en general de edad avanzada que acompañan a su comunidad, este liderazgo social se encuentra lejos de conocer las formalidades propias de la ejecución de proyectos, pero a su vez son pocos los jóvenes que se interesan por pertenecer a estas organizaciones cívicas y sociales, y hay poca participación en la ejecución de los planes de desarrollo municipal y sus proyectos. Es por eso que, una de las estrategias o metas para incentivar y motivar la participación de la comunidad y despertar el interés por ser parte de esta, es la educación desde la escuela sobre los roles de los ciudadanos y encaminar desde una política pública la participación de los estudiantes en los programas dirigidos a las JAC de su comunidad. Quizá orientando la educación escolar en materias como “gobierno comunal o Barrial” sea posible que transmitan a los estudiantes la importancia de participar activamente en los procesos.

Se puede concluir con base en las entrevistas de los diferentes líderes de la JAC del Barrio Robledo que, el concepto Derecho a la Ciudad permite condiciones para tener en cuenta desde lo teórico, ya que la claridad sobre que es un concepto con significativo vacío, direcciona para que la participación en proyectos sustentados en planes de desarrollo con las comunidades sean evaluados con otros elementos que se hacen visibles en las entrevistas es decir, cuando se hace la pregunta sobre la consideración personal sobre el concepto del Derecho a la Ciudad, y al recibir respuestas

tan diversas, se puede verificar que cada líder tiene su concepto no solo sobre lo que piensa sino también por las experiencias y circunstancias de su contexto.

#### **5.4. Descripción de la respuesta al derecho de petición a la administración municipal 2020-2023 sobre la ejecución del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos.**

Se consideró que una fuente para conocer de la ejecución del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos consistía en interponer un Derecho de Petición al Municipio de Medellín 2020-2023 a fin de obtener la información sobre este. La información solicitada estaba referida a las acciones, indicadores, metas e indicadores cumplidos. También se preguntó por los diarios de campo e informes en sedes sobre cómo se trabajó, así sobre la incidencia o los resultados que se registraron en el Municipio, de manera general, y específicamente sobre el proceso en la JAC del Barrio Robledo o en la Comuna siete Robledo; además de todos los documentos que construyan evidencia de ejecución.

Mediante el radicado 2021303225811 del 2 de agosto de 2021, envía la administración municipal los reportes del sistema de seguimiento a la contratación llamado SAP, en la que entregan una descripción del contrato 4600079040 de 2019, celebrado entre el Municipio de Medellín a través de la Secretaría de Participación y la Universidad de Antioquia, cuyo objeto era “Contrato interadministrativo para la gestión en proyectos y programas de la Secretaría de Participación Ciudadana”, que estableció como alcance el contrato 4600079360 de 2019 celebrado con Metroparques E.I.C.E cuyo objeto fue “Contrato Interadministrativo de mandato sin representación para la Operación logística de eventos en desarrollo del objeto misional de la Secretaría de Participación Ciudadana”.

En la respuesta a la petición enviaron listados de informes que dan cuenta de la implementación del contrato en la comunidad objeto de estudio, pero no permiten verificar en sí mismo lo relacionado directamente con el Proyecto en el Barrio Robledo, ya que se enmarca en la descripción de las acciones ejecutadas que se llevaron a cabo con el fin de fomentar la participación en la ciudad de Medellín.

En la indagación realizada por medio de la petición se constató el desconocimiento de su contenido y de las acciones, los cuales no fueron objeto de la respuesta por parte de la actual Secretaría de Participación; además, se indica que se adjunta un anexo que contiene 103 informes aproximadamente, correspondientes al año 2019, el cual no fue enviado. En el mismo correo lo acompañan un enlace para descarga, el cual, al solicitar el acceso, informaba que no existían documentos para compartir.

### **5.5. Incidencia de la participación de la JAC del Barrio Robledo en el Derecho a la Ciudad.**

Se plantea que en el caso del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Cuenta con Vos 2016 – 2019”, la participación de la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo del Municipio de Medellín incidió en el Derecho a la Ciudad contribuyendo con el análisis de la participación en el significativo vacío.

A partir del Plan de Desarrollo se establecen concepciones que son producto de estudio en una JAC de una comunidad y que como resultado de su análisis se concluyen elementos para el concepto de Derecho a la Ciudad. La incidencia se construyó desde el relacionamiento entre los componentes de participación y Derecho a la Ciudad y esta explica que no hay un consenso sobre lo que integra, ya que se considera “se reconoce que la significancia varía de un lugar a otro, de un proyecto a otro, de una comunidad a otra y, hasta dentro de los grupos de una misma comunidad”

(Morales & Roux, 2015. p.112). La valoración permite plantear estrategias de participación como lo son las entrevistas, como fuentes que plantean y proyectan, de acuerdo con los resultados, los programas que se deben ejecutar y su viabilidad.

En el caso del Proyecto Organismos Comunales, Integrales y Modernos la incidencia permite moldear, reunir y consolidar sus resultados en el Proyecto a desarrollar, es decir, cómo incide en una comunidad específica, como la Junta de Acción Comunal del Barrio Robledo, por lo que:

Los estudios... buscan crear un proceso de participación y debate, en donde se facilite la discusión grupal en torno al futuro deseado de la comunidad. (...) con la información recabada de este tipo de estudios, se pueda hacer una negociación más justa con los desarrolladores de los proyectos; mejorar el entendimiento de la comunidad sobre los efectos o consecuencias que podrían experimentar de llevarse a cabo el programa, plan o proyecto; identificar las necesidades y aspiraciones de la comunidad (Morales & Roux, 2015, p.115)

Esto desarrolla la finalidad de analizar de forma objetiva la incidencia dado que, no se apunta necesariamente a un resultado positivo, sino que puede generar resultados no esperados, por lo que es necesario que la comunidad sea quien lo determine, es decir, que sean partícipes de los efectos de un determinado proyecto.

Ahora bien, para determinar la participación ciudadana y el Derecho a la Ciudad, Cioppo & Bello (2018) explican en derredor de la participación ciudadana en los siguientes términos:

Los indicadores se concentran en la percepción y aprobación de la gestión del proyecto, la percepción de la institucionalidad, la satisfacción con base a los resultados y la puesta en práctica, la integración comunitaria a través de la asistencia y participación, el ausentismo

y la tasa de deserción, la apropiación de las herramientas, técnicas y métodos, la disposición social para la participación (p.109)

Por tanto, con base en la incidencia se puede brindar herramientas en la identificación de posibles categorías dentro del Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos, la realidad de que las entrevistas se comprendan de forma negativa no anulan procesos de participación de la comunidad, por eso, sus consideraciones expuestas son importantes introducirlas de manera asertiva, que permita estimar que en la elaboración y ejecución del Proyecto se requiere, para lograr llegar a la comunidad, fortalecer el marco de la ejecución y el cumplimiento de compromisos con esta.

Es menester a su vez, estimar que hay una convergencia de sujetos que intervienen directa o indirectamente en los procesos. Los cuales se vinculan al estudio o análisis de la incidencia, esto es, aquellos que construyen la propuesta, los que la analizan, los que intervienen en su ejecución y los sujetos que participan durante la ejecución y que terminan verificando sus resultados, como es el caso de la JAC.

También hay sujetos indirectos, que en este caso son los miembros de la comunidad, que no están agremiados o no participan de la JAC, los cuales pueden percibir la ejecución del Proyecto e incluso son sujetos observadores de la ejecución o no del Proyecto, es decir, si estos sujetos son convocados podrían entregar otros insumos que aportan para determinar el éxito o el fracaso de los proyectos. Esta participación indirecta también genera incidencia porque la omisión a participar es un hecho que debe analizarse desde la pertinencia del Proyecto que se está proponiendo y ejecutando, es decir, el simple hecho de no ser parte ni de participar en los proyectos incide en el análisis de los impactos generados por los proyectos propuestos, porque falta interés y esto podría significar que los proyectos, los lugares, los enfoques, los temas, los tiempos no sean los adecuados, de manera que esa incidencia podría generar ideas y planteamientos diferentes.

Para el concepto de Derecho a la Ciudad se propone que se integren y analicen ambas incidencias, es decir, las directas y las indirectas, de tal forma que se determine el alcance que se espera con estas en el concepto. Por tanto, en el Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos” y el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos durante la administración 2016 – 2019 la incidencia de la participación directa e indirecta en el concepto Derecho a la Ciudad muestra la dinámica de la realización del Proyecto que genera alternativas para dar cuenta de una convergencia entre proyecto, comunidad y efectos esperados, en la que el concepto articulador es la participación.

## 6. CONCLUSIÓN.

La participación en el Municipio de Medellín reconoce que existen diferentes contextos en los que se ejecuta, en el caso de la investigación, el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos, el cual fue propuesto en el Reto “Medellín Participativa” que sustentó el Programa “Promoción de la Organización, la Movilización y la Formación para la Participación” del Plan de Desarrollo del Municipio de Medellín 2016-2019, permitió mostrar su incidencia desde los aspectos de una participación directa e indirecta. Esto es el cómo las personas participan desde su libertad que a su vez se complementa con otros sujetos, organizaciones cívicas y sociales, y si se relacionan en diferentes ámbitos educativos, económicos, jurídicos y sociales.

En consecuencia, es visible que en el Municipio de Medellín se generen una serie de mecanismos, que no solamente proponen escenarios de participación, sino que permiten analizar, evaluar y concluir de qué manera se integran diferentes estrategias para el relacionamiento con los sujetos a partir de una comunicación directa e indirecta. Esto se explica desde una concepción lógica que deriva del texto constitucional, y es que el Estado y sus instituciones sirven a la comunidad y, en ese sentido, el marco de comunicación e integración se logra a partir de la creación de un sistema de participación.

Es la participación la que permite que la administración tenga una ruta mediante la cual viabilizar, ejecutar y construir políticas ciudadanas que reflejen precisamente las situaciones y contextos de quienes habitan las comunidades. El caso de Medellín con sus planes de desarrollo y los planes de desarrollo local, ha marcado una tendencia en el reconocer que no solo se circunscribe la participación a ejercicios democráticos aislados, sino que reviste uno de los pilares que cimienta el Estado Social de Derecho, de ahí que se requiera una convergencia entre agentes sociales, líderes,

organizaciones no gubernamentales y las administraciones municipales para privilegiar e impactar el tejido social alrededor de la participación.

A partir de las entrevistas realizadas en esta investigación, es posible determinar que la participación en el Municipio de Medellín, muestra que, a pesar de los esfuerzos, los sujetos no cuentan con altos índices de participación y eso puede tener factores estructurales como las pocas estrategias educativas, falta de capacitación, recursos escasos, poca presencia institucional en los barrios y falta de actividades que se pueden hacer, mediadas por diferentes técnicas y procesos de acercamiento. Otra dificultad es la caracterización de los barrios que no logra enfocarse en los atributos que requiere para su materialización y esto limita la planeación porque no logra su cometido y pierde la oportunidad para ser ejecutada. Los escenarios de participación se dinamizarán en tanto se involucren los sectores sociales y comunitarios, se acojan grupos sociales y se desprendan las políticas para lograr soluciones. Por lo que es importante establecer niveles y escalas de participación. Lo que evidencia que, al efectuarse programas que involucren participación, la administración toma los escenarios como indicadores estadísticos y no como marco referencial para la consecución de políticas públicas, debido a que no se dirigen para la generación de soluciones.

Para concretar, el Plan de Desarrollo “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019” incluyó una serie de retos que propenden por alcanzar una mayor participación ciudadana inclusiva en aras de identificar problemáticas y erigir mecanismos de solución. Es pertinente esta identificación, dado que requiere para su realización, de la participación de las comunidades para identificar los problemas económicos, sociales y sectoriales de cada localidad a través del conocimiento del contexto, identificar soluciones en el trato y privilegiar las aspiraciones de la comunidad en contraposición de intereses individuales.

Es por eso que, la participación analizada en el Proyecto Organismos Comunales Integrales y Modernos del Plan de Desarrollo 2016-2019, vincula los retos para contar con un tejido social comprometido y participativo. Con respecto a las consideraciones sobre su implementación, aunque no se pudo obtener mayor información por parte de los sujetos, se reconoce su planeación en el diseño y montaje en el escrito, el cual surge de unas acciones claras, enmarcadas en diagnósticos.

En el caso analizado se pudo identificar que la participación es un componente para el Derecho a la Ciudad, y que, si bien existen falencias en la etapa de la ejecución de los planes, programas y proyectos del plan de desarrollo, también incide la posición negativa por parte de la comunidad, ya que hay poca concurrencia de los sujetos a través de las juntas de acción comunal para ejercer la participación, y ello es negar la posibilidad de que derechos y deberes formen parte activa de los mecanismos de participación, para ser parte del proceso de desarrollo de la comunidad y de la toma de decisiones a través de las JAC.

De manera que, ante la falta de participación, es poco probable que el Derecho a la Ciudad desde las perspectivas locales, pueda materializarse con criterios de eficacia, si las personas de la comunidad no se empoderan de este derecho, no le dan contenido y no participan del desarrollo social, además si se desconoce a las JAC como organizaciones cívicas y sociales, cercanas a la comunidad y con capacidad para ser verdaderas instancias de generación de proyectos. Así pues, en esta investigación se consideró que la participación es uno de los componentes para el Derecho a la Ciudad.

Con respecto al Derecho a la Ciudad y la incidencia de la participación conforme el enfoque teórico de David Harvey, se concluye que este concepto como significante vacío permitió a la investigación un campo de acción amplio y, con los análisis realizados, permitió constatar que los sujetos efectivamente cuentan con diferentes formas de comprender ese concepto, algunos como

un espacio vital donde se desarrollan los seres vivos y otros como un lugar para el goce y el disfrute. Es un derecho que, aunque no es taxativo en Colombia, puede considerarse un bien común y un derecho colectivo, por lo que debe ser generado por los mismos sujetos y puede ser reivindicado a partir de la jurisprudencia constitucional. Pero no se piensa que son los movimientos los que solicitan ese derecho, por lo que las bases, como lo son las juntas de acción comunal, pueden incidir directamente considerándose como el conjunto de organizaciones que recogen el sentir y alientan procesos de participación.

El Derecho a la Ciudad en su definición podría ser generado desde la interpretación de las normas, ya que tal definición puede ser construida a partir de la interacción de los derechos colectivos y comunes. Como se pudo conocer, los expertos y los líderes, cada uno de estos en sus contextos y desde sus conocimientos, aportó componentes para construir el Derecho a la Ciudad, es decir que, sus aportes inciden en la teoría sobre el *significante vacío*, lo que ha sido completamente aplicable para el desarrollo de la investigación y para el análisis de que el Derecho a la Ciudad, es tan amplio como las experiencias y los conocimientos de cada persona, por tanto, es y seguirá siendo un concepto en constante construcción, pues no se entiende con un solo significado que al final termine negando la posibilidad de la participación, sino que permita a los sujetos intervenir de forma constante en su interpretación

Desde el enfoque de David Harvey es posible visualizar el concepto Derecho a la Ciudad en Colombia, y esto tiene sentido, porque permite afianzar el significado de otros derechos, si se sostiene que el *“significante vacío”* requiere ser configurado desde lo social, lo legal y lo jurisprudencial, entonces las tres condiciones de posibilidad que han sido resultado de esta investigación o sea, Derecho a la Ciudad como: bien común y su armonía con el principio de solidaridad; como derecho colectivo y su armonía con la Constitución Política de Colombia con principios de moral administrativa, libre competencia económica, ambiente sano, patrimonio

público y privado, espacio y la salubridad; y como un concepto dinámico. Entonces los aportes de esta investigación al significativo vacío se han evidenciado, pero no como punto de llegada, porque en investigación siempre se duda de lo evidente, por lo que el concepto Derecho a la Ciudad como significativo vacío seguirá siendo objeto de diferentes problematizaciones, reclamaciones y reivindicaciones en Colombia.

## 7. REFERENCIAS.

Acuerdo Municipal 28 de 2014 (2014, 6 de noviembre) Concejo Municipal de Medellín. Gaceta oficial No. 4264. 15

[https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/astrea/docs/a\\_conmed\\_0028\\_2014.htm](https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/astrea/docs/a_conmed_0028_2014.htm)

Alcaldía de Medellín. (2016). Plan de Desarrollo 2016-2019: “Medellín Cuenta con Vos”.

[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/Proyecto%20de%20Acuerdo%20Plan%20de%20Desarrollo.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/Proyecto%20de%20Acuerdo%20Plan%20de%20Desarrollo.pdf).

Alcaldía de Medellín. (2017). Enfoco. Las políticas públicas en Medellín.

<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/Hacienda/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2018/ENFOCO-WEB.pdf>.

Alcaldía de Medellín. (2018). Encuesta de percepción ciudadana.

<https://www.medellincomovamos.org/sites/default/files/2020-01/documentos/Informe%20de%20an%C3%A1lisis%20Encuesta%20de%20Percepci%C3%B3n%20Ciudadana%20de%20Medell%C3%ADn%2C%202018.pdf>.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Dirección de planeación sectorial sistema integrado de gestión control documental elaboración del plan de desarrollo y programación presupuestal del ffds y las ese.*

[http://www.saludcapital.gov.co/Lineamientos/29\\_SDS\\_PGS\\_LN\\_001\\_Elabor\\_Plan\\_Desarrollo\\_Programacion\\_Presupuestal\\_FFDS\\_las\\_ESE.pdf](http://www.saludcapital.gov.co/Lineamientos/29_SDS_PGS_LN_001_Elabor_Plan_Desarrollo_Programacion_Presupuestal_FFDS_las_ESE.pdf)

Decreto 2350 de 2003. (2003, 20 de agosto). Ministerio del Interior. Diario oficial No. 45.287.

[https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto\\_2350\\_de\\_2003.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto_2350_de_2003.pdf).

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>.

Almandoz, A. (1993). Consideraciones conceptuales sobre el urbanismo. Ciudad y territorio. Estudios territoriales, 1(98), 625-636.  
<https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/83913>.

Berteá, J, Nieto. S & Ponzi. B. (2013). La construcción de sentidos colectivos de realidad. Un estudio de las múltiples implicancias de la megaminería en la dinámica socio-territorial de Andalgalá (Catamarca, Argentina). *Perspectivas. Revista de historia, geografía, arte y cultura*. (2). 34-54.  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/ceshcunermb/20170218111958/RPS22.pdf>

Campaz, J. Rosero, A & Rivas, A. (2018). Propuesta De Fomento Para La Participación De Las Juntas De Acción Comunal En El Control Social Y Veeduría Ciudadana En La Zona Urbana Del Distrito Especial De Buenaventura, En El Marco Del Acuerdo Para La Construcción De Paz Territorial [Tesis de maestría, 20 Universidad Icesi] Biblioteca digital Icesi.  
[https://repository.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/10906/84301/1/T01450.pdf](https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/84301/1/T01450.pdf).

Cardenal, R. (2012). El bien común. Principio de la democracia, la ciudadanía y los derechos humanos. *Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. 291-321.  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30511.pdf>.

Carvajal, Y. (2019). *Trayectorias e hitos de la participación ciudadana en Medellín, 2003-2018*. Foro nacional por Colombia. <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/07/TRAYECTORIAS-E-HITOS-DE-LA->

PARTICIPACION-CIUDADANA-EN-MEDELLIN-2002-2018-3.pdf.

Castellanos, F. (2009). La ciudad derecha o de derechos: El Derecho jurisprudencial en la construcción del concepto de Derecho a la Ciudad. [Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Universidad Nacional.

<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/2442>.

Cruz, M. (2012). Auto Organización Comunitaria para la Innovación Social y el Desarrollo Local Caso: Comuna 13, Medellín [Tesis de maestría, Universidad Pontificia Bolivariana]. Biblioteca digital UPB.

<https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/36/Auto%20organizaci%3%b3n%20Comunitaria%20para%20la%20Innovaci%3%b3n%20Social%20y%20el.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Congreso de Colombia. (14 de septiembre de 1997). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

[Ley 388 de 1997]. Diario Oficial: 43.127:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0388\\_1997.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html)

Congreso de Colombia. (07 de junio de 2002) Ley de Acciones Comunales. [Ley 743 de 2002].

Diario Oficial: 44.826.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0743\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0743_2002.html)

Concejo de Medellín. (07 de junio de 2016). Plan de Desarrollo Municipal Medellín Cuenta con

Vos 2016-2019. [Acuerdo 03 de 2016]. Diario Oficial: 4383.29.:

[https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/a\\_conmed\\_0003\\_2016.htm](https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/a_conmed_0003_2016.htm)

Decreto 1374 de 2015. (2015, 14 de agosto). Alcaldía de Medellín.

[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta)

[%204333/DECRETO%201374%20DE%202015.pdf](#).

Grosso, C. (2009). Desarrollo histórico y ámbito de acción de la planeación en Colombia. *Administración & desarrollo*. 37 (51), 39-58. Dialnet-  
DesarrolloHistoricoYAmbitoDeAccionDeLaPlaneacionEn-6403461.pdf

Hernández, J. García, A & Rodríguez, R. (2016). Juntas de acción comunal: Perspectiva normativa y su desempeño organizacional. Researchgate. 706-736.  
[https://www.researchgate.net/publication/325115669\\_Las\\_Juntas\\_de\\_Accion\\_Comunal\\_Perspectiva\\_normativa\\_y\\_su\\_desempeno\\_organizacional](https://www.researchgate.net/publication/325115669_Las_Juntas_de_Accion_Comunal_Perspectiva_normativa_y_su_desempeno_organizacional)

Jouffe, Y. (2015). Contra el derecho a la ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual. *Habitat International Coalition (HIC)*. 45-58

Juárez, G. (2013). Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial. *Revista líder*. (23). 9-28. [http://ceder.ulagos.cl/lider/images/numeros/23/1.-LIDER%2023\\_Juarez\\_pp9\\_28.pdf](http://ceder.ulagos.cl/lider/images/numeros/23/1.-LIDER%2023_Juarez_pp9_28.pdf)

Ley 743 de 2002. (2002, 5 de junio). Congreso de la República. Diario oficial No. 44.826.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0743\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0743_2002.html).

Ministerio del Interior y de Justicia. (22 de agosto de 2003). Reglamentación de las Acciones Comunales. [Decreto 2350 de 2003]. DO: 45.287. Recuperado de:  
[https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto\\_2350\\_de\\_2003.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto_2350_de_2003.pdf)

Mojón, M. (1997). ¿Qué entendemos por sociedad civil? *Cuadernos de estrategia*. 87. 17-36.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2781405>

Montoya Restrepo, Nataly. (2014). Urbanismo social en Medellín: una aproximación a partir de la utilización estratégica de los derechos. *Estudios Políticos*, (45), 205-222.  
[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S012151672014000200011&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S012151672014000200011&lng=en&tlng=es).

OPPCM. (2019). Plan de desarrollo 2016-2019 y lecciones aprendidas para 2020-2023.

<http://oppcm.concejodemedellin.gov.co/sites/oppcm/files/2020-03/Informe%2005%20Plan%20Desarrollo%20OPPCM.pdf>.

OPPCM. (2019). Gestión pública de la cultura ciudadana en Medellín-2019.

<http://oppcm.concejodemedellin.gov.co/sites/oppcm/files/2018-09/cultura-ciudadana-en-medellin-2019.pdf>.

Sarmiento, L. (2015). Bioética urbana. La ciudad como bien común. *Revista Bitácora Urbano*

*Territorial*. 2(25). 15-20. <https://www.redalyc.org/pdf/748/74846550003.pdf>.

Sentencia C-585/95. (1995, 7 de diciembre). Corte Constitucional (Hernando Herrera Vergara,

M.P). [https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/1995/C-585-](https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/1995/C-585-95.htm#:~:text=C%2D585%2D95%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=El%20principio%20de%20participaci%C3%B3n%20democr%C3%A1tica,principios%20del%20pluralismo%2C%20la%20tolerancia)

[95.htm#:~:text=C%2D585%2D95%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=El%20principio%20de%20participaci%C3%B3n%20democr%C3%A1tica,principios%20del%20pluralismo%2C%20la%20tolerancia](https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/1995/C-585-95.htm#:~:text=C%2D585%2D95%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=El%20principio%20de%20participaci%C3%B3n%20democr%C3%A1tica,principios%20del%20pluralismo%2C%20la%20tolerancia).

Sentencia C-021/96. (1996, 23 de enero). Corte Constitucional (José Gregorio Hernández

Galindo, M.P). [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-021-](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-021-96.htm#:~:text=C%2D021%2D96%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20democracia%20participativa%20procura%20otorgar,que%20comprometen%20el%20futuro%20colectivo)

[96.htm#:~:text=C%2D021%2D96%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20democracia%20participativa%20procura%20otorgar,que%20comprometen%20el%20futuro%20colectivo](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-021-96.htm#:~:text=C%2D021%2D96%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20democracia%20participativa%20procura%20otorgar,que%20comprometen%20el%20futuro%20colectivo).

Sentencia T-299/08. (2008, 13 de abril). Corte Constitucional. (Jaime Córdoba Triviño, M.P).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-299-08.htm>.

Sentencia T-57/11. (2011, 5 de julio). Corte Constitucional. (Gabriel Eduardo Mendoza, M.P).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-517-11.htm>.

Sentencia T-095/16. (2016, 25 de febrero). Corte Constitucional. (Alejandro Linares Cantillo,

M.P). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-095-16.htm>.

Torres-Tovar, C. (2020). Materialización del derecho a la ciudad. *Bitacora*. 30 (1). 7-14.

[https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/83788#:~:text=Materialization  
21%20of%20the%20right%20to%20the%20city.&textoEl%20t%C3%A9rmino%20d  
erecho%20a%20la,europas%20entre%201945%20y%201973.](https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/83788#:~:text=Materialization%20of%20the%20right%20to%20the%20city.&textoEl%20t%C3%A9rmino%20derecho%20a%20la,europas%20entre%201945%20y%201973)

Vásquez, A. & Montoya, M. (2002). Lo colectivo en la Constitución de 1991. *Revista*

*Universidad Eafit* (6). 1-36. [https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/cuadernos-  
investigacion/article/view/1334/1205.](https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/cuadernos-investigacion/article/view/1334/1205)

Villareal, M. (2010). Las organizaciones civiles en la gobernanza. *Inceptum*. 5(9). 155-171.

<https://www.researchgate.net/publication/288196366> Las organizaciones cviles en la g  
obernanza.

Zapata, M. (2021). Evaluación de procesos de participación ciudadana en la elaboración de

políticas públicas en Medellín 2016-2020. *UNAD*. 2-64.

[https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/42295/mmzapatal.pdf?sequence=1  
&isAllowed=y.](https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/42295/mmzapatal.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## 8. ANEXOS

**NOTA ACLARATORIA:** Con relación a las entrevistas, con miembros de la JAC del Barrio Robledo, y las conversaciones, con expertos como anexo al informe final de investigación, se precisa que la transcripción de las entrevistas, no es posible debido a que los sujetos decidieron en el consentimiento informado no autorizar su identificación en el escrito final. La conversación con los expertos, fue anexada la del profesor y abogado Dr. José Fernando Hoyos García, no se identificaron los demás expertos, porque no se les solicitó ese permiso, por lo que se decidió respetar el tratamiento de datos personales.

Experto: Dr. José Fernando Hoyos

¿Qué es el derecho a la ciudad?

A veces nosotros tenemos la creencia que la ciudad es un ente estático, compuesto solo por infraestructura, que en efecto identificamos por ciertos edificios o símbolos; pero la ciudad para mí es un espacio vital donde todos desarrollamos nuestros proyectos de vida, de hecho, desde que inicia nuestro día y hasta que termina el mismo ahí nos desenvolvemos, en la ciudad encontramos nuestro espacio para trabajar, para desarrollar nuestras vidas, pero también donde van a estar los gobernantes expidiendo normas para ese grupo de personas que están en ese espacio geográfico. En la ciudad vamos a estar todas las personas con nuestras propias singularidades e idiosincrasias,

por eso hay que entender creo yo, que cuando se hable de ciudad es un derecho que debe involucrar a cada uno de los autores que estamos dentro de la misma, y no que tal concepto sea impuesto por alguien dado su poder, ya que este es un derecho humano, que en últimas tiene que ver con nuestra dignidad.

¿Cómo entiende a la ciudad como bien común?

En coherencia con lo expuesto en la pregunta anterior, que la ciudad no debe ser un concepto impuesto por aquel que ostente poder, bien desde lo político o bien desde lo económico, la ciudad debe ser una construcción armónica entre los actores que integran la misma, y donde se aspira que el interés común, ceda ante el interés general, de hecho en la Constitución Política Colombiana, una de las premisas fundantes de nuestro modelo de Estado, es la prevalencia del interés general sobre el particular.

Es entender que en la ciudad, los integrantes de esta, no son homogéneos y precisamente esa es la riqueza del concepto, que al haber diversidad de toda índole, esa ciudad debe ser incluyente, y pensar siempre que en su expansión que es inevitable hay que analizar cada uno de esos factores, cosa esta que no pensaron quienes sentaron las bases de las ciudades actuales, porque no visionaron el crecimiento y por eso se vive en caos en todas las ciudades del mundo, solo se pensó en ese momento determinado, pero no en el futuro, por eso hoy cuando se hable de ciudad ya hay que hacerse desde lo visionario.

¿Cómo entiende el derecho a la ciudad como derecho colectivo?

El constituyente colombiano quizás avizoro este tema, y por eso consagro en la Constitución de 1991, y concretamente en el artículo 88 los derechos colectivos, y ahí relaciono entre otros, el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa,

el ambiente, la libre competencia económica, y si observamos bien cada uno de estos tienen que ver con el derecho a la ciudad, se armonizan con la misma. De hecho, apropiándome de palabras de la Corte Constitucional Colombiana, esta ha dicho que los derechos colectivos se caracterizan porque son derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional, por ende, se deduce entonces que tales derechos excluyen motivaciones meramente subjetivas o particulares, y nos van a beneficiar a todos como integrantes activos del derecho a la ciudad, y que si es desconocido por los actores que inciden en su expansión bien sea autoridades estatales o particulares puedo acudir en defensa del colectivo para que un juez intervenga precisamente para que prevalezca el interés general sobre el particular. Un claro ejemplo es que las construcciones deben pensar hoy en el grupo y no solo en la ganancia del constructor, pues ahí vamos a encontrar niños, jóvenes que necesitan educación, recreación; adultos mayores y personas en situación de discapacidad que necesitan su derecho a la accesibilidad, mujeres cabeza de familia que necesitan que se piense en donde dejarán a sus hijos si deben ir a trabajar, el tema del transporte, donde permanecerán los seres sintientes, el daño ambiental que puede causarse. Se debe pensar que la construcción no es solo albergar a un grupo de personas en espacio determinado, sino que dicho espacio no atenta contra la dignidad de las personas.

¿Cómo puede incidir la participación desde los organismos comunales para proteger el derecho a la ciudad?

Una de las bondades de la Constitución Política de 1991, es que le entrego a cada uno de los ciudadanos la posibilidad de participar en la gestión pública, es entender que la filosofía de la constitución es la soberanía popular, donde todos somos sujetos políticos activos, y que nuestra labor no es solo elegir mandatarios, sino participar en su labor de manera proactiva. La esencia de

un buen ciudadano es organizarse para poder exigir, no confundir política con politiquería, y es precisamente a través de las organizaciones comunales que puedo ser veedor de la gestión pública, porque es con estas que yo puedo hacer llegar mis ideas, mis necesidades, a quienes adoptaran las decisiones que me pueden afectar.

¿Cuáles son las condiciones de posibilidad para materializar el derecho a la ciudad en la ciudad de Medellín?

Para nadie es un secreto que desde que existe el ser humano se han creado barreras para diferenciar a unos de otros, donde unos se creen superiores a otros, y algunos se encierran y para no dejar que el otro pueda pasar a su espacio físico; y lo mismo pasa hoy en las ciudades, y la ciudad de Medellín no es la excepción, en efecto hay líneas invisibles que separan a unos de otros, y que en la utilización de los espacios es fácil observar a aquellos que lo tienen todo, y los otros que no tienen nada y tal desequilibrio degenera en enfrentamientos entre los mismos integrantes de la ciudad.

El modelo económico influye mucho en el desarrollo o expansión de las ciudades, muchas veces en contravía de los intereses generales, de ahí que se requiere que las entidades del estado y sus gobernantes que en últimas son los garantes del interés general, tengan políticas públicas sobre el desarrollo de ciudad como derecho fundamental, y que entonces escuche con voz y voto, y no solo de manera formal, a cada uno de los actores y muy especialmente a quienes serán los sujetos pasivos, ya que estos son los que sufrirán o beneficiaran con las decisiones.

Considero que para que no haya un distanciamiento entre las autoridades y las comunidades los planes de ordenamiento territorial, deben de hacerse en armonía y con participación activa de los ciudadanos, para que no haya confrontaciones ni físicas, ni jurídicas entre unos y otros, para

que cuando se hagan las grandes obras no se tenga que acudir a la expropiación administrativa, sino que todo sea un consenso donde todos se beneficien.