

# COMUNA 8 APROBÓ MEDIANTE CONSULTA POPULAR SU PROPUESTA POR EL DERECHO A VIVIR DIGNAMENTE EN NUESTROS TERRITORIOS

COMUNA 8 APPROVED BY PUBLIC CONSULTATION PROPOSED BY HIS RIGHT TO LIVE WITH DIGNITY IN OUR TERRITORIES

Por: Carlos Velásquez<sup>1</sup>

Recibido marzo 2013 Revisado mayo 2014 Aceptado agosto 2014

## Resumen:

Siguiendo los recientes ejemplos de consultas populares llevadas a cabo en los municipios de Piedras (Tolima) y Tauramena (Casanare), realizadas en julio y diciembre del 2013 respectivamente, además de la consulta autónoma al Plan de Ordenamiento Territorial (POT), en la ciudad de Barranquilla (Atlántico), realizada en febrero de 2014; las organizaciones comunitarias de la Comuna 8 de Medellín sometieron a consideración de la población del territorio un asunto de importancia fundamental para la comuna: las propuestas comunitarias de bordes para los próximos 15 años que se desarrollarán con el proceso de revisión y ajuste al POT de Medellín.

**Palabras clave:** participación ciudadana, organización popular, ordenamiento del territorio, autonomía.

## Abstract

Following the recent examples of popular consultations held in the towns of Piedras (Tolima) and Tauramena (Casanare), held in July and December 2013 respectively, and the autonomous consulting the Land Use Plan (POT) in the city Barranquilla (Atlantic) held in February 2014; Community organizations Comuna 8, Medellín submitted for consideration of the territory's population an issue of fundamental importance for the district: Border Community proposals for the next 15 years to be developed with the process of review and adjustment POT Medellín

**Keywords:** citizen participation, popular organization, land use planning, autonomy.

1. Sociólogo Universidad de Antioquia, Integrante de la Mesa interbarrial, investigador popular. Medellín, Colombia. Contacto: velasquezkavlos@gmail.com.

## Introducción

**E**l domingo 18 de mayo de 2014, se llevo a cabo un hecho democrático sin precedentes en la Comuna 8 de Medellín. Cientos de habitantes del territorio salieron a las urnas para apoyar a las organizaciones comunitarias en LA CONSULTA POPULAR: PROPUESTAS COMUNITARIAS BORDES COMUNA 8 AL POT (Plan de Ordenamiento Territorial) DE MEDELLÍN

Tal como lo determina la ley 388 de 1997, que regula el tema de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) en Colombia, que plantea en su artículo 4º, de la participación democrática: “En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones. Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal...”

En este marco legal, consideramos que la Consulta Popular es una herramienta para incentivar la movilización de la población y garantizar que los miembros de la comunidad tengan la posibilidad real de participar en las decisiones colectivas. Esta consulta se llevó a cabo igualmente en el espíritu de la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 134 de 1994,

### **La Consulta Popular de la Comuna 8 fue auto-convocada por la comunidad, a diferencia de las consultas populares previstas en la normatividad existente, que prevé consultas convocadas por los mandatarios locales, regionales o nacionales.**

que proponen la consulta popular como un mecanismo de participación ciudadana y una manifestación importante de la democracia participativa.

Siguiendo los recientes ejemplos de consultas populares llevadas a cabo en los municipios de Piedras (Tolima) y Tauramena (Casanare) realizadas en julio y diciembre del 2013 respectivamente, además de la Auto consulta al POT llevada a cabo en la ciudad de Barranquilla (Atlántico) realizada en febrero de 2014, las organizaciones comunitarias de la

Comuna 8 de Medellín sometieron a consideración de la población del territorio un asunto de importancia fundamental para la comuna: las propuestas comunitarias de bordes para los próximos 15 años que se desarrollarán con el proceso de revisión y ajuste al POT de Medellín. Los resultados de la consulta fueron claros, con un respaldo del 98.6%, los votantes que dijeron Sí a la propuesta construida colectivamente por los habitantes del territorio.

La Consulta Popular de la Comuna 8 fue auto-convocada por la comunidad, a diferencia de las consultas populares previstas en la normatividad existente, que prevé consultas convocadas

por los mandatarios locales, regionales o nacionales, ya que como comunidades se está ejerciendo el derecho a participar en las decisiones políticas que afectan a las comunidades y el territorio que se habita. Como población se tiene el derecho a poner en práctica el uso de los mecanismos de participación ciudadana para la toma de decisiones e incidir en cambios dentro del actual proceso de revisión al POT.

Este ejercicio es un acto de autonomía de las comunidades, y un ejemplo para muchos en la ciudad y el país, donde se de-



Fotografía José F. Valencia G. comuna 8 centralidad

muestra que las organizaciones tienen el conocimiento y las capacidades para levantar ejercicios políticos y académicos. El conocimiento y la experiencia la tienen quienes habitan el territorio.

La consulta se realizó en consideración a al momento no se han generado las garantías necesarias de participación de parte de la Administración Municipal dentro del proceso de revisión al POT. La Alcaldía pretende que en un corto lapso de tiempo se “concrete” con quienes no tienen capacidad de decisión dentro de la institucionalidad, y como se ha dicho insistentemente, ¿será que en tres meses se va a lograr planear un territorio? porque éste fue el tiempo que estipuló el Departamento Administrativo de Planeación en el contrato con

las diferentes entidades que realizaron el “ejercicio participativo del POT” en el segundo semestre del 2013.

No es cierto que desde el 2012 se estuviera trabajando el tema de la participación en el POT como lo han argumentado en varios escenarios de debate en la ciudad, porque estos han sido ejercicios autónomos de los Planes de Desarrollo Local (PDL) de las diferentes comunas y corregimientos de Medellín, o ¿será que los PDL dependen o trabajan para Planeación Municipal? Esa sería una falta de respeto con este tipo de organizaciones.

Con las propuestas al POT, los habitantes de la Comuna 8 esperan lograr que hasta el 2030 (que será la vigencia de éste POT) se garanticen programas

y proyectos de mejoramiento integral de barrios, mitigación del riesgo, viviendas dignas, pero sobre todo se garantice su permanencia en el territorio, todo con la participación de las comunidades. Que haya participación, tal y como lo que se está haciendo con la construcción de la propuesta y su aprobación por medio de la Consulta Popular. Hay satisfacción y orgullo con los resultados de esta consulta. Sin embargo queda un reto inmenso y es el blindaje jurídico, para que ésta consulta empiece a ser de carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento por parte de la Administración Municipal.

## Resultados de la Consulta Popular

En total fueron habilitados 10 puestos de votación especialmente en la parte alta y media de la comuna 8, los cuales fueron: Colegio Villa Turbay, Casa Juvenil Esfuerzos de Paz 1, Sede Social Villatina, Casa Vivero Sol del Oriente, Colegio Cedepro Altos de la Torre, Escuela Las Golondrinas, Sede Comunal de Llanaditas, Institución Educativa Julia Agudelo, Casa de la Cultura Las Estancias y Biblioteca La Ladera. Estos fueron los resultados:

VOTOS por el SI	2.190	98.6%
VOTOS por el NO	17	0.7%
VOTOS Nulos	11	0.5%
VOTOS no Marcados	3	0.1%
TOTAL VOTOS	2.221	100%

La Comuna 8 tiene 155.000

habitantes, de los cuales cerca de 35.000 están asentados en zonas de bordes y laderas. Igualmente en la Comuna 8 hay unas 25.000 víctimas del conflicto armado, agrupadas en 5.500 familias.

Estos votos son fruto de un trabajo en equipo y demuestra que la comunidad está unida. Hay 2.190 personas que creyeron en esta propuesta, que creyeron en la defensa del territorio, es decir un 98.6% de los votantes. Solamente 17 personas dijeron que no, es decir un 0.7%, que no es una cifra muy significativa pero que demuestra el ejercicio democrático, y 14 votos nulos o no marcados (0.6%) que deja el reto de llevar el tarjetón antes de la consulta para que la gente lo conozca de una mejor manera.

El resultado es muy importante, en la medida en que para las últimas elecciones de Presupuesto Participativo en la Comuna 8, con todo el dinero, la publicidad y la logística que se tiene, se obtuvieron 3.500 votos, en más de 30 puestos de votación y en ésta, como se dice “con las uñas”, se alcanzaron 2.200 en sólo 10 puestos de votación. Igualmente, para ser elegido como miembro de la JAL (Junta Administradora Local) de la C8, que son las autoridades del territorio escogidos por voto popular, el umbral es de aproximadamente 500 votos y se pasó sobremano dicha cifra. Finalmente también es de

recordar que ningún concejal de la ciudad en las elecciones de 2011 logró tal votación en este territorio.

Si bien hay que tener en cuenta la parte cuantitativa, está pasando a un segundo plano, pues el real logro es la movilización del pueblo que se vinculó y apoyo esta consulta popular; y el ejercicio pedagógico y de sensibilización y reconocimiento de la propuesta comunitaria dentro de la comuna; tal y como lo logró el movimiento indígena del Cauca en marzo del 2005 con la Consulta Indígena y Popular que rechazaba el TLC (Tratado de Libre Comercio) donde se demostró la fuerza del constituyente primario: el Pueblo.

El ascenso obtenido desde hace más de tres años que se crearon estas mesas de trabajo (febrero de 2011) hasta la fecha, ha sido muy fuerte y es así como los movimientos sociales se van fortaleciendo e incrementando. Los números pueden mostrar varias cosas, pero lo realmente cierto es que en la comuna 8 sus habitantes cada vez toman más conciencia de la defensa de su territorio, se forman cualitativamente y empiezan a construir propuestas y proyectos para vivir dignamente en el territorio.

Es de resaltar el gran compromiso de las mujeres y los jóvenes que fueron fuertes participantes, tanto de la preparación política, académica y logística

de la consulta, como dentro de los votantes; pues de los 2.221 participantes, el 58% fueron de sexo femenino, es decir, 1.283 mujeres, y un 42% fueron de sexo masculino, es decir, 938 hombres.

Ahora bien, respecto a la edad de los votantes este fue el resultado: un 10% fueron habitantes entre los 14 y 19 años de edad y un 13% entre 20 y 29 años, es decir, que aproximadamente un 23% de los participantes fueron jóvenes. Este proceso viene de trabajar con unas poblaciones más que todo adultas, pero la consulta nos deja un reto, apostarle a trabajar más fuertemente con los jóvenes y los grupos juveniles para que empiecen a pensarse como actores claves de la planeación, ya que se esperaba que esta lucha trascienda en el tiempo, y por eso es importante que los jóvenes se vinculen a estos procesos con su fuerza que es muy importante.

### **Propuesta aprobada en la Consulta:**

#### **Garantías de permanencia de los habitantes en el territorio**

Este es el principio político y eje fundamental de la propuesta, pues la idea es que ningún habitante del territorio tenga que salir de su barrio o de su comuna, sea por el de-

sarrollo de megaproyectos o el alto costo de vida luego de la intervención estatal. No estamos dispuestos a otro desplazamiento forzado más, esta vez de carácter legal por obras urbanísticas como el Cinturón Verde Metropolitano. No se permitirá el desalojo de ningún hogar, ya que vale más cualquier comunidad que una obra de infraestructura.

La permanencia de los habitantes se da cuando la planeación del territorio sea conjunta Administración-Comunidades y sin privilegios elitistas o modelos externos impuestos, que sólo benefician la especulación inmobiliaria y elevan el precio de suelo.

### **Reclasificación de zonas de riesgo y un plan de gestión y mitigación del riesgo**

Se debe divulgar los resultados de los estudios de suelos micro-territoriales realizados en los diferentes barrios y asentamientos; además continuar con la realización de estudios de riesgo, hidrológicos e hidráulicos en todos los sectores de la comuna para determinar la clasificación del suelo más adecuada. Necesitamos la socialización de dichos estudios

de manera prioritaria para empezar a debatir y proponer alternativas frente al modelo de ocupación de la comuna y cómo y dónde quedarán ubicadas las viviendas.

**Este es el principio político y eje fundamental de la propuesta, pues la idea es que ningún habitante del territorio tenga que salir de su barrio o de su comuna, sea por el desarrollo de megaproyectos o el alto costo de vida luego de la intervención estatal.**

Implementar un Plan de Manejo y Prevención del Riesgo donde se deben cuantificar las viviendas afectadas por riesgo, con asignación de recursos para el diseño e implementación de las obras civiles y adecuaciones urbanísticas necesarias para la mitigación, para así poder incorporar estos suelos de protección a uso urbano.

Lo más prioritario es el desarrollo de obras de mitigación del riesgo como la construcción de muros de contención y rehabilitación, adecuación y pavimentación de senderos y escalas (el verdadero camino de la vida digna), canalización de aguas lluvias y servidas, reforzamiento estructural de las viviendas, construcción de acueductos y

alcantarillados no convencionales en zonas precarias.

El "Plan Bordes del 2009" determinó que para disminuir el riesgo en 70 hectáreas de zonas mitigables y no mitigables de la comuna 8 era necesario un presupuesto aproximado de 64.000 millones de pesos. Actualmente podría superar los 80.000 millones, que beneficiarían los barrios La Sierra, Villa Turbay, Villa Liliam, Las Mirlas, Santa Lucía, Las Estancias, San Antonio, Unión de Cristo, Esfuerzos de Paz 1 y 2, Villatina,

Villatina La Torre, La Esperanza, Pinares de Oriente, Trece de Noviembre, Villa Mercedes, Llanaditas, Golondrinas, El Pacífico, Altos de La Torre y El Faro.

### **Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) Participativo**

Implementar un Programa de MIB, que es la principal deuda histórica que tiene el actual POT con las comunidades, pues no desarrolló ni un sólo proyecto de MIB en la comuna 8 desde su formulación en 1999 hasta la fecha.

La consolidación de los asentamientos se construye con participación comunitaria, por lo tanto se proponen que se

hagan diseños participativos. El reordenamiento territorial y los desarrollos urbanísticos no deben afectar y desplazar a las comunidades, para esto el reasentamiento de viviendas debe ser en el mismo sitio y con equidad social.

Creación o remodelación de equipamientos sociales y comunitarios como puestos de salud, jardines y parques infantiles, escuelas y colegios, canchas, bibliotecas y parques deportivos.

El desarrollo no solamente son obras, también tiene que ser lo socioeconómico, la generación de ingresos, el fortalecimiento de los emprendimientos productivos, lo cultural y el apoyo a las organizaciones, las cuales estamos planeando el territorio.

### Vivienda digna

La vivienda es la principal necesidad de nuestra comunidad. Según el diagnóstico del POT 2014 el déficit cuantitativo de la C8 es de 8.000 viviendas, por eso la solución a éste problema se constituye en uno de los objetivos fundamentales de la organización comunitaria.

Los materiales y la calidad de muchas viviendas son precarias; es necesario que después de desafectar algunas zonas de riesgos, exista un programa agresivo de mejoramientos de vivienda y para ello planteamos a la administración municipal



Fotografía José F. Valencia G. comuna 8

que además de los subsidios ya existentes generar otros mecanismos de gestión nacional e internacional para aumentar los rubros para dicho fin, ya que se necesitan mejoramientos tanto estructurales como locativos de las viviendas. Tener en cuenta en los programas de vivienda a las organizaciones populares de vivienda (OPV) de la comuna y el Plan de Desarrollo Local para su gestión e implementación.

Para superar el déficit habitacional es necesario conformar un Banco de Tierras en la comuna 8 para la construcción de vivienda nueva, teniendo en cuenta los terrenos del Batallón Girardot, el lote de la UdeA parte baja, y los lotes aledaños a Hogares Claret en las partes altas de los barrios Villa Turbay y La Sierra. Se debe contemplar

la compra de predios y en algunos casos el cambio de uso del suelo a residencial, o de un API (Área de Preservación de Infraestructura) a tratamiento urbanístico de "Desarrollo".

Titulación de predios y legalización de viviendas.

En los bordes de la comuna 8 el problema de la informalidad en la tenencia es muy alto, muchas familias sólo cuentan con una compraventa, por eso es necesario avanzar: uno, en la Titulación de Predios que significa adquirir el título de propiedad; segundo, la regularización de los asentamientos, que implica ante todo la mitigación de riesgo y acondicionamiento urbano; y, tercero, frente a la ilegalidad de la vivienda, otorgar licencias de construcción y hacer el reconocimiento de las

construcciones, a partir de las normas de sismo-resistencia.

Como resultado tiene que salir un estudio urbanístico final, donde se defina una estructura predial nueva, proyectos de MIB con un cronograma de actividades por año, redefinir los usos del suelo y asegurar que se respete la estratificación por lo menos durante 10 años. Todo esto aprobado con un acuerdo municipal. Es importante que en todo este proceso se pueda combinar la experticia técnica de la academia y el saber popular de las comunidades.

## Servicios públicos domiciliarios

Ampliación de la cota del perímetro sanitario, igualándola con la del perímetro urbano para garantizar la cobertura de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en los asentamientos precarios; logrando garantizar el derecho humano al agua potable, ya que actualmente aproximadamente unas 3.000 viviendas se encuentran sin alcantarillado (coinciden con las “zonas de riesgo”) y unas 1.000 viviendas no tienen acueducto en la comuna 8.

Cobertura del 100% en telefonía, cobertura del gas natural domiciliario y cobertura en recolección de basuras en las zonas de difícil acceso, que en esta última son más de 1.600 viviendas afectadas por éste

problema.

## Vías de acceso y senderos peatonales

Mejorar las vías de acceso y movilidad para la comuna 8 parte alta, como la construcción de la vía de acceso a El Faro, la conexión Golondrinas-Altos de La Torre, el Anillo Vial Las Mirlas-La Sierra, la ampliación de la vía entre Pinar del Cerro y Sol de Oriente; la conexión Esfuerzos de Paz-Villa Liliam y la segunda etapa del Paseo Urbano 8ª y 9 en Las Estancias. Esto serviría para la seguridad y la salud de los habitantes, que tendrán por donde sacar un enfermo o un herido y/o que pueda entrar una ambulancia.

Se debe optimizar la movilidad humana, para ello se debe avanzar en la conexión interbarrial e intersectorial, articulando esta red caminera a las centralidades barriales y comunales. Proceder con la pavimentación de senderos y escalas con barandas para la protección de los transeúntes. En los territorios el tema de movilidad se soluciona construyendo y reinventando una ciudad con base a la reconstrucción del tejido social.

En la comuna 8 no es necesario un monorriel, ya que no beneficia a la población porque su trazado no obedece a las lógicas de movilidad de la comuna 8 y en poco o nada mejora la movilidad del territorio; además no se tienen estudios técnicos

origen-destino que pongan en evidencia su efectividad y garanticen su sostenibilidad. Deberían mirarse mini estructuras que favorecen la conexión y ubicación de vías y calles alternas entre los barrios que faciliten el desplazamiento tanto de peatón como del vehículo.

## Inclusión de asentamientos dentro del perímetro

Reconocimiento de los asentamientos precarios ubicados en zonas de bordes como parte del suelo urbano residencial, ampliando la línea del perímetro urbano, de manera que se contemplen los barrios El Faro, El Pacífico, Pinares de Oriente y sector Alto Bonito en Villa Turbay como parte de la comuna 8. Así mismo, reclasificación de los suelos que hoy están catalogados como de protección pero donde hoy existen asentamientos humanos en vía de consolidación.

## Zonas para la seguridad alimentaria

Crear y fortalecer el cordón alimentario alrededor del cerro Pan de Azúcar y en la parte alta de la comuna, con las huertas existentes, y su ampliación a más beneficiarios. En el POT deben definirse unas zonas específicas para la agricultura urbana en esta zona de borde y la alcaldía deberá entregar unos lotes en comodato para sembrar cultivos y que sea ad-

ministrado por la comunidad.

Mecanismos de concertación frente a la aprobación del POT y el megaproyecto Cinturón Verde Metropolitano.

Cualquier planeación e intervención en el territorio debe ser concertada con las comunidades, donde se garantice el derecho fundamental a la participación efectiva y de manera sustancial para poder expresar propuestas desde la comunidad y que éstas sean tomadas en cuenta en los proyectos.

Se debe crear una mesa de concertación con ISVIMED, EDU, Departamento Administrativo de Planeación (DAP) y Área Metropolitana, y que se firmen unos acuerdos políticos con el Concejo de Medellín. En los debates debe estar presente la academia como asesores y los entes de control como garantes, donde se puedan llegar a unos acuerdos entre la Comunidad y la Administración.

## Conclusiones

Una solución concertada debe consolidarse en la definición de un modelo de ordenamiento territorial y los proyectos estratégicos que lo lleven a cabo y en la definición de las inversiones con los respectivos rubros que se utilizarán para las intervenciones en la transformación integral de los barrios, evitando la imposición estatal. Toda acción de la ad-

ministrativa tiene que partir de los aprendizajes significativos, de la experiencia y de las construcciones de sus habitantes y sus organizaciones.

La Comuna 8 tiene 155.000 habitantes, de los cuales cerca de 35.000 están asentados en zonas de bordes y laderas. Igualmente en la Comuna 8 hay unas 25.000 víctimas del conflicto armado, agrupadas en 5.500 familias.

El reto es seguir trabajando y posibilitar que cada vez más habitantes se unan a nuestro ejercicio, tener más procesos de base que sigan nutriendo y luchando por estas propuestas. Debemos seguir adelante, el pueblo nos acompaña, el pueblo votó, tenemos las comunidades formadas y en proceso de formación, estamos muy fuertes en la comuna; nos quedan más o menos cuatro meses de debate, y allá vamos a estar.

Con las propuestas al POT, los habitantes de la Comuna 8 esperamos lograr que de hoy hasta el 2030 (que será la vigencia de este POT) se garantice que tengamos programas y proyectos de mejoramiento integral de barrios, mitigación del riesgo, viviendas dignas, pero sobre todo que se garantice su permanencia en el territorio, todo con la participación de las comunidades. Que haya participación, tal y como lo que se hizo con la construcción de la propuesta y su aprobación

por medio de la Consulta Popular. Estamos satisfechos y orgullosos con los resultados de esta consulta, sin embargo queda un reto inmenso y es el blindaje jurídico, que esta consulta empiece a ser de carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento por parte de la Administración Municipal.

SI LA ADMINISTRACIÓN  
DECIDE EN EL CONCEJO...

LAS COMUNIDADES DE-  
CIDIMOS EN NUESTROS  
TERRITORIOS.

## Referencias Bibliográficas

- Agudelo, L. (2000). Identificación, caracterización y valoración económica de los servicios ambientales prestados por ecosistemas localizados en el área de influencia del Valle de Aburrá. Medellín: Corantioquia. Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín.
- Aguilar, A. (2002). Las megaciudades y las periferias expandidas. Ampliando el concepto en ciudad de México. EURE, 28(85), 121-149.
- Alcaldía De Medellín. (2006). "Proyecto de Regularización y Legalización urbanística. Diagnóstico Propositivo Multidimensional". Convenio Interadministrativo N° 4800000855.
- Alcaldía De Medellín. (2007). "Proyecto Urbano COR Alta". Documento técnico. Convenio Interadministrativo 4800001240.
- Allen, A. (2003a). Environmental planning and management of the peri-urban interface: perspectives on an emerging field. Environment & Urbanization, 15(1), 135-147.
- Allen, A. (2003b). Living between urban and rural areas. London: Development Planning Unit. University College of London.