

El desplazamiento intraurbano por obras públicas en la ciudad de Medellín: caso Metrocable del Picacho

Valeria Rincón Zapata¹

RESUMEN

En el Municipio de Medellín se vienen presentando una serie de transformaciones urbanísticas encaminadas a la construcción de un nuevo modelo de ciudad que pretende ser incluyente y equitativo; el problema reside en que estas acciones se vienen implementando de manera inadecuada, puesto que, en el proceso de construcción de estas obras públicas no se está teniendo en cuenta la afectación a los moradores, dejando como consecuencia la vulneración de derechos colectivos e individuales.

En el Plan de Desarrollo Medellín 2012-2015 se previó la construcción de una nueva línea del metrocable en el sector noroccidental de la ciudad de Medellín, a cargo de la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá, impactando principalmente los barrios 12 de Octubre y La Paralela, ubicados en la comuna 5. Como consecuencia de la puesta en marcha del proyecto, se generó un desplazamiento masivo de los moradores de los sectores antes mencionados, especialmente en el barrio La Paralela.

La Clínica Jurídica de Interés Público de la Universidad Autónoma Latinoamericana - UNAULA-, intervino en dicho caso adelantando Acciones Constitucionales pertinentes como derechos de petición y una acción popular con solicitud de medida cautelar, con el fin de lograr el menor impacto negativo a la población afectada, mediante una indemnización justa y previa, además de un reasentamiento conforme a derecho.

¹ Estudiante de cuarto semestre de Derecho en la Universidad Autónoma Latinoamericana, integrante de la Clínica Jurídica de Interés Público -UNAULA- desde marzo de 2019. Correo: valeria.rinco5889@unaula.edu.co. Coordinador de la Clínica Jurídica: Hernán Darío Martínez Hincapié

A pesar de que las pretensiones fueron negadas, esta experiencia dejó un gran aprendizaje que pretende ser retomado constantemente en casos futuros y, además, se cumplió con los objetivos de intervención social estipulados en los estatutos de la Clínica Jurídica.

PALABRAS CLAVE

Reasentamiento, intervención urbanística, desplazamiento, indemnización.

ABSTRACT

In the Municipality of Medellín, a series of urban transformations aimed at the construction of a new city model that aims to be inclusive and equitable are being presented, the problem is that these actions are being implemented improperly, since, in the construction process of these public works is not taking into account the effects on the inhabitants, leaving as a consequence the violation of collective and individual rights.

In the Medellín Development Plan 2012-2015, the construction of a new metrocable line was planned in the northwestern sector of the city of Medellín, in charge of the Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá, mainly impacting the 12 de Octubre neighborhoods and La Paralela, located in commune 5. As a result of the project's implementation, a massive displacement of the inhabitants of the aforementioned sectors was generated, especially in La Paralela neighborhood.

The Legal Clinic of Public Interest -UNAULA- intervened in that case by advancing relevant Constitutional Actions such as Rights of petition and a Popular Action with request for precautionary measure, in order to achieve the least negative impact on the affected population, through fair compensation and prior, in addition to a resettlement according to law.

Although the claims were denied, this experience left a great apprenticeship that aims to be constantly retaken in future cases and, in addition, the objectives of social intervention stipulated in the statutes of the Legal Clinic were met.

KEY WORDS

Resettlement, urban intervention, displacement, compensation.

El desplazamiento forzado por obras públicas ha venido convirtiéndose en los últimos años en un problema de ciudad poco visibilizado. En Medellín, capital del Departamento de Antioquia y segunda ciudad más importante del país, el problema ha venido ganando notoriedad gracias a las acciones emprendidas por los habitantes de los territorios afectados, en compañía de organizaciones y academia, que se han puesto al corriente de la situación, y que han adelantado acciones jurídicas con la intención de paliar las graves consecuencias que deja el desarraigo, por un lado; y la injusticia, por el otro.

La Clínica Jurídica de Interés Público -UNAUULA- ha venido realizando seguimiento a la dinámica del fenómeno del desplazamiento intraurbano por obra pública, interviniendo siempre en favor de los moradores afectados por este tipo de iniciativas gubernamentales, ahora bien, en la Clínica Jurídica se ha advertido con preocupación que en Medellín, el fenómeno es especialmente palpable y que, cada vez más, se hace urgente un debate que tenga como consecuencia la protección a los moradores que deberán ser desplazados.

Una muestra reciente de lo que acontece en la ciudad, es justamente la construcción del proyecto “Metrocable del Picacho”, un proyecto de movilidad destinado a suplir necesidades de transporte público, pero que ha terminado, por falta de planeación, participación ciudadana y por la ausencia de una política pública de protección a moradores,

en la violación de derechos colectivos, en la afectación del entorno comunitario y en el desarraigo.

Así entonces, nuestra ponencia está encaminada al cumplimiento de varios y variados objetivos a través del estudio de caso “Metrocable Picacho”:

I. Demostrar las consecuencias de un nuevo modelo de ciudad basado en las intervenciones urbanísticas (Desplazamiento forzado, afectación del entorno comunitario, desarraigo).

II. Identificar las carencias del Municipio de Medellín a la hora de implementar obras públicas (carencia de participación ciudadana, de planeación y de una política pública de protección a moradores). Y advertir cómo esas carencias han derivado en la violación sistemática de derechos colectivos en el Municipio de Medellín.

III. Describir cómo las acciones constitucionales y las intervenciones clínicas del derecho pueden contribuir a la consecución de una sociedad más justa.

Somos conscientes de la complejidad y la amplitud de nuestras pretensiones, sin embargo, consideramos también que es menester presentar este trabajo y, además, traer este tipo de discusiones a espacios clínicos de debate, enseñanza y aprendizaje.

Ahora bien, desde la Clínica de Interés Público -UNAULA- se ha advertido insistentemente en la necesidad de rebasar el abordaje de estas problemáticas desde una perspectiva meramente técnica y jurídica, esto es, se ha advertido sobre la necesidad de un abordaje de casos con perspectiva sociojurídica, en donde se tengan en cuenta además de los fenómenos jurídicos, consideraciones provenientes de otras Ciencias Sociales y Humanas. La Enseñanza Clínica del Derecho apunta justamente hacia la anterior consideración, por eso hemos resuelto que, a la hora de abordar casos, es importante el diálogo interdisciplinar. En este sentido, para el abordaje del caso “Metrocable Picacho” no solo hemos tenido en cuenta el fenómeno jurídico en sí, sino que además hemos

determinado aspectos sociológicos e incluso politológicos que han contribuido al surgimiento del fenómeno estudiado y que, además, pueden contribuir a un abordaje de caso más integral, riguroso y pertinente.

LA PROBLEMÁTICA Y SUS ANTECEDENTES

La problemática del desplazamiento forzado intraurbano por obra pública en Medellín no es un fenómeno desarticulado de las dinámicas económicas y políticas del mundo. Queremos decir que hay una lógica de trasfondo que motiva las intervenciones municipales en el territorio y que obliga los desplazamientos.

El proyecto neoliberal se remonta hasta mucho antes de la década de los 70, sin embargo, es a partir de esta década que empieza a implementarse como política de Estado en distintos países del mundo. Es la década de los setenta el punto de inicio de la transición cultural que implica el proyecto neoliberal². Colombia, como muchos otros países del mundo, ha venido implementando desde la década de los 80, y particularmente a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991, una serie de reformas que podríamos clasificar como acordes al proyecto neoliberal. No nos detendremos en ahondar en el concepto del “Neoliberalismo”, simplemente intentaremos explicar su relación con el fenómeno del desplazamiento forzado intraurbano por obra pública en Medellín.

La mercantilización de los servicios públicos como el transporte, alienta la construcción de grandes obras de movilidad al interior de las ciudades. Consideramos que la construcción de obras públicas de transporte en la ciudad de Medellín, no responde a un acto de garantía de derechos sino a la dinámica neoliberal que exige un crecimiento constante de usuarios que se inmiscuyan en las dinámicas del mercado que se presentan en el valle y no así en sus laderas o periferias. Queremos decir que la implementación de este tipo de obras públicas obedece a que el municipio de Medellín ha decidido inmiscuirse

² Véase: Escalante Gonzalbo Fernando (2016) “Historia mínima del Neoliberalismo”, Turner Publicaciones, Madrid, España.

en la lógica neoliberal, lo que le ha exigido, primero, la modernización y la optimización del espacio de la ciudad y, segundo, la integración a los espacios de mercado que se concentran en su centro.

Es fácil identificar este proceso simplemente enunciando algunas obras que ya se han implementado como el Metro de Medellín, El Metroplús, o el Tranvía de Ayacucho; y otros que están próximos a implementarse como el Tranvía de la 80 o el mismo Metrocable del Picacho. Todas estas obras tienen algo en común, y es que pretenden interconectar la periferia de la ciudad a los servicios que ofrece su centro, a partir de la productividad y el consumo, además, mercantilizar el servicio del transporte y reorganizar espacios públicos que respondan a la dinámica neoliberal.

El Proyecto Metrocable el Pichacho, tiene cantidad de antecedentes normativos, tales como: Leyes, Acuerdos Municipales, Decretos Municipales, Resoluciones y Convenios interadministrativos que fundamentan el proyecto y, por ende, las actuaciones municipales.

En este caso, se hará mención a aquellos referentes más importantes para la justificación y la planeación de la intervención:

Primero, es fundamental hacer referencia a La Constitución Política de Colombia en su artículo 58, pues en ella se consagra la importancia de la protección de la propiedad privada y se deriva, además, el cumplimiento de la función social que ella tiene, fundamentado en la prevalencia del interés general sobre el particular y, paralelo a ello, se establece la obligación del Estado cuando va a intervenir en esa propiedad de realizar una indemnización previa que atienda los intereses de las comunidades afectadas.

A renglón seguido, la Ley 388 del 1997 o “Ley del Desarrollo Territorial”, en su artículo 58, con fines de garantizar la prevalencia del interés general, fundamenta la

adquisición de inmuebles para destinarlos en este caso a la ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo.

En desarrollo de lo anterior, dentro del Plan de desarrollo 2012- 2015 “Medellín un hogar para la vida” en la Línea Estratégica 3, “Competitividad para el desarrollo económico con equidad” en el componente Desarrollo urbano para la competitividad programa “Sistema integrado de transporte”, se justifica la necesidad de ampliar las líneas del sistema metrocable, como un sistema indispensable para mejorar el transporte en la ciudad de Medellín.

La Resolución N° 336 de 2015 “Por medio de la cual se declara situación de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social, con el objeto de adelantar el proceso de adquisición de predios, que se destinarán para la construcción de la línea del Proyecto Cable el Picacho de la ciudad de Medellín”. Esta Resolución complementa la fundamentación de la necesidad de la ampliación del sistema integrado de transporte multimodal, metro, tranvía, metrocable y otros medios de transporte, resaltando que, el Proyecto Metrocable para la zona Noroccidental del municipio de Medellín, tiene un importante carácter social, que busca mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

Por último, se debe hacer alusión a la Ley 1742 de 2014 “Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones”. Esta Ley consagra la necesidad de garantizar el debido proceso al momento de la adquisición de predios por motivos de obras públicas.

CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA PROBLEMÁTICA

La construcción del Metrocable Picacho trajo para la población que residía en el territorio intervenido una serie de consecuencias negativas. Para efectos de una mejor comprensión de ello, se dividirá en dos grupos de impactos. El primero será sobre el impacto de carácter jurídico que representó la obra; y el segundo, de carácter social. Sin embargo, para comenzar a desarrollar estos impactos negativos es sumamente importante mencionar cuál es la obligación que tiene un Estado al momento de desarrollar una obra pública para evitar la mayor afectación posible a los habitantes; de este presupuesto se desprende entonces, el concepto de reasentamiento, concepto necesario y obligatorio para llevar a cabo estas construcciones.

Así entonces, comenzaremos por decir que, es muy importante que cada Estado se comprometa con la evitación de desalojos forzosos o desplazamientos, causados por la intervención que implique una obra pública y que garanticen para los ciudadanos la seguridad de tener un hogar o un territorio donde habitar con seguridad.

La ciudad de Medellín presenta constantemente esa problemática, ya que con el objetivo de desarrollo que se propuso la ciudad, se han llevado a cabo la construcción de obras públicas, que aunque pueden beneficiar a una parte de la población, también perjudica a otra, pues en los sitios donde se quieren llevar a cabo estas construcciones habitan personas y familias que se niegan a entregar sus predios o que por la falta de compromiso con las políticas para indemnizar adecuadamente por su entrega, ven una inseguridad y rechazan las ofertas precarias que realiza la Alcaldía.

El reasentamiento para que sea efectivo debe ser previo, justo y equitativo. Cosa contraria a lo que sucedió en el caso en cuestión, pues las personas fueron desplazadas de su territorio sin garantías establecidas previamente, además no fue equitativo, puesto que muchas de las familias que vivían cómodamente en varias casas, se vieron obligadas a

desacomodarse por la falta de indemnización acorde con el valor de sus predios, es decir, unas familias con casa propia se vieron en la necesidad de pagar arriendo, otras debieron “juntarse” y entre varios compartir su hogar.

Y, por último, fue injusto, pues personas que además de vivienda tenían su negocio, fueron indemnizadas únicamente con el pago de su hogar y no con el de su establecimiento, que para muchos era su único sustento económico, dejando así a estos habitantes sin el sustento económico que les brindaba su negocio o local.

La participación ciudadana para organizar el tema del reasentamiento es fundamental, debido a que el grado de afectación que traen estas obras públicas es mucho y por ende los habitantes sufrirán graven consecuencias. Dentro de lo que se conoce como un reasentamiento previo, debe tenerse en cuenta las opiniones de los moradores de los sitios intervenidos, ya que, solo consultando con ellos, se sabrá verdaderamente cuáles son sus necesidades y cómo debe de ser el proceso a llevar a cabo. Este caso contó con poca participación de la ciudadanía debido a la falta de organización de las entidades encargadas. En el caso del barrio la Paralela, uno de los barrios que mayor afectación presenta, sus habitantes no recibieron visita alguna por parte de la Alcaldía de la ciudad o el Metro de Medellín, y pese a ello, ya tenían en sus manos los avalúos de sus propiedades. Ellos mismos denunciaron que el valor ofrecido por sus predios, no les alcanzaría ni para la mitad de una cuota inicial de una vivienda. Por tal motivo, las veedurías ciudadanas exigían el respeto por el derecho a permanecer en el territorio y a vivir dignamente.

Es muy importante mencionar que, mientras una parte de la población disfruta del “progreso” con renovaciones de infraestructura y servicios altamente competitivos, otra parte está siendo afectada por ello mismo, y que a pesar de que constitucionalmente se reconozca la importancia del interés general sobre el particular, aquellos miembros minoritarios que serán afectados también tienen una protección que debe ser garantizada por el Estado.

La ciudad de Medellín busca conservar el reconocimiento que se le ha hecho por “Ciudad Innovadora” y en la periferia se urbaniza la pobreza, la segregación, la exclusión y la miseria y, más aún, cuando se ofrece la alternativa de un subsidio o un arriendo temporal a las familias afectadas que no garantiza en absoluto lo pretendido por la Corte Constitucional, referente a la estabilidad y garantía que deben ofrecer las entidades en cuanto a los planes habitacionales que, de no ser así, el acceso a una vivienda adecuada es cada vez más difícil y precario.

En ese sentido, el reasentamiento poblacional por obra pública urbana parte de la necesaria planificación de todos los efectos adversos que el diseño y la ejecución de la obra puede generar, especialmente para las familias que serán sometidas al desplazamiento; dicha planeación debe estar presente en todas las fases del proyecto, lo que implica diseñar, de manera concertada y previa a la obra, un eficiente plan de reasentamiento que atienda a la población. Ello con el objetivo de garantizar las condiciones adecuadas para reasentar los habitantes afectados bajo unas condiciones dignas que garanticen su calidad de vida y que sean acordes con lo dispuesto en la ley.

De todo lo dicho anteriormente, podemos decir que, por falta de ese reasentamiento previo, justo y equitativo que se llevó en este caso, se desprenden los impactos negativos que se exponen a continuación:

1. Impacto de carácter jurídico: jurídicamente hay una clara vulneración del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, en los literales b y m. Puesto que es claro que se afectó la calidad de vida de los habitantes al realizar una intervención sin las garantías previas que ella requería. No hubo prevalencia de la calidad de vida de los habitantes, por el contrario, a pesar de que esta zona de intervención es una zona donde habitan familias de escasos recursos económicos, con la construcción de la obra su vida va a pasar a peores condiciones.

2. Impacto de carácter social: hubo una significativa afectación al entorno comunitario, pues eran barrios que estaban conformados años atrás, donde con el tiempo se crearon vínculos sociales debido a la convivencia. Además del desarraigo, el desalojo forzado y la falta de indemnización justa, son todas consecuencias de una mala planificación por parte de la Alcaldía para intervenir los barrios.

SOBRE LA INTERVENCIÓN DE LA CLÍNICA

La Clínica Jurídica de Interés Público UNAULA es un espacio para la formación académica, la investigación y la intervención social. Su finalidad es el fortalecer las habilidades interpretativas, argumentativas y propositivas pasando de la típica enseñanza teórica a la práctica, que muy poco se ve en las escuelas de Derecho.

Es una estrategia de formación diferente a la común, pues este tipo de enseñanza faculta a los estudiantes para enfrentar posibles altercados que se dan en la práctica y, además, tiene un impacto para aquellas comunidades o grupos poblaciones que estén siendo afectados por una situación en concreto.

En el caso de la Clínica Jurídica de la Universidad Autónoma Latinoamericana está conformada por un grupo de estudiantes y dos profesores encargados de direccionar la labor, trabaja bajo unas líneas específicas que son derecho ambiental, urbano y ordenamiento territorial; derechos laborales y de la seguridad social y de género, transversalizadas por los derechos humanos.

Luego de que se recibe un caso, todos los miembros de la Clínica ponen su mayor empeño en darle una favorable solución, sobre todo cuando las comunidades se ven tan afectadas o consideran que se está vulnerando un Derecho. Es una labor ardua pero sumamente gratificante, que permite a los estudiantes acercarse a la realidad social de su territorio y aplicar el conocimiento jurídico que ha recibido durante su formación.

ACCIÓN POPULAR INTERPUESTA

La acción popular a la que se refiere el contexto del presente escrito fue interpuesta el día 11 de mayo del año 2018, por un grupo de personas, entre ellas, los habitantes de los barrios afectados y los integrantes de la Clínica Jurídica de Interés Público UNAULA en contra del Municipio de Medellín, El ISVIMED y el Metro de Medellín.

Fundamentados en el artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, con miras a lograr la protección de los derechos e intereses colectivos vulnerados y amenazados. En este caso, con la construcción del Metrocable El Pichacho se considera la vulneración de los siguientes derechos colectivos mencionados en la ley antes indicada: “b) Moralidad administrativa. 2. m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.” (Ley 472,1998, art.4)

Contextualizando los hechos, lo primero a lo que se debe hacer referencia, como ya se había mencionado anteriormente, es a el Plan de Desarrollo 2012-2015 de la ciudad de Medellín, que justifica la necesidad de ampliación de las líneas del Metrocable, seguido a ello, la administración municipal, declara la urgencia, con el fin de adquirir los predios que iban a ser intervenidos lo más rápido posible. La Alcaldía de Medellín indicó a los medios de comunicación la cantidad de dinero que tenían para invertir en la compra de predios, pero no hicieron referencia a la política de reasentamiento que se requiere en estos casos. Debido a ello, la Clínica, junto con los habitantes, interpusieron algunos derechos de petición, que con base en sus respuestas se concluye la inexistencia de planes de reasentamiento que sirvan para mitigar la afectación.

Para los habitantes del barrio la Paralela se generó una situación de zozobra debido a que las posibilidades de reubicación no son claras.

Según lo anterior, los accionantes pretendían, que se declarara la responsabilidad de la Alcaldía de Medellín, El ISVIMED y el Metro de Medellín, de la vulneración a la Ley 472 de 1998, en su artículo 4, literales B y M. Por cuanto no existe un plan de reasentamiento previo, concertado y pleno, que ofrezca soluciones debidas y claras a aquellas personas que se van a venir en la obligación de abandonar sus predios. Asimismo, se solicita como medida cautelar la suspensión de compra y venta de inmuebles, además la cancelación de la obra, hasta que se establezca el plan de reasentamiento exigido por la ley.

Dentro de los variados fundamentos que se consagran en la demanda, pueden resaltarse algunos como la protección de la propiedad privada que exige la Constitución Política y la obligación del Estado de garantizar la menor afectación posible cuando se va a llevar a cabo un proceso de expropiación. Es por ello, que la implementación de un reasentamiento previo y organizado es de suma importancia para evitar desalojos forzosos que traen graves afectaciones a los moradores.

En oposición a la demanda, las tres entidades fundamentan principalmente que lo que se está haciendo es dar prevalencia al interés general que consagra la Carta Constitucional, debido a que se van a ampliar las líneas del metrocable y con ello se mejoraría el sistema de transporte de la ciudad, beneficiando así la calidad de vida de los habitantes y garantiza los estándares de ciudad adecuados a la realidad, en materia de seguridad vial, accesibilidad universal y bienestar ambiental. (Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito, radicado 05001333301420180022700, 2018)

A pesar de que las pretensiones de la demanda fueron negadas, la intervención realizada fue un apenas un acercamiento al trabajo que pretende la Clínica para que exista una política pública que brinde protección a los moradores de la ciudad y que deje de existir el fenómeno de desplazamiento a causa de las proyecciones de ciudad.

CONCLUSIONES

- Se puede concluir que, la ciudad de Medellín presenta una grave problemática en cuanto a la protección de moradores, que se desencadenó debido al modelo de ciudad que se plantea desde años atrás, pues la falta de planeación y organización de las intervenciones urbanísticas pretendidas para el municipio, sin tener en cuenta los habitantes afectados ha traído como consecuencia el desplazamiento intraurbano de gran parte de la población.
- Para la ciudad es fundamental la creación e implementación efectiva de una política que sea protectora de los derechos de los moradores, con miras a buscar la menor afectación posible de aquellas personas que se ven obligadas a abandonar sus predios por motivos de construcciones públicas, dando así prevalencia al interés general, pero también asegurando la protección exigida a la propiedad privada.
- La Clínica Jurídica de Interés Público UNAULA, cumple un papel fundamental de intervención y transformación social, que en estos casos se ve reflejado en el acompañamiento de habitantes que necesitan asesoramiento jurídico en estas situaciones.

REFERENTES BIBLIOGRÁFICOS

Constitución Política de Colombia. 1991

Harvey, D. (2007). Breve historia del neoliberalismo. Madrid, España.

Ley 388 de 1997 o “Ley de Desarrollo territorial” literal.

Plan de Desarrollo 2012-2015 de la ciudad de Medellín.

Resolución N° 336 de 2015 “Por medio de la cual se declara situación de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social, con el objeto de adelantar el proceso de adquisición de predios, que se destinarán para la construcción de la línea del Proyecto Cable el Picacho de la ciudad de Medellín”.