

**MARCO DE TRABAJO PARA INICIAR LA RECUPERACIÓN DEL ESPACIO  
PÚBLICO.**

*“Framework for Initiating Public Space Recovery”*

Guillermo Restrepo Gonzalez<sup>1</sup>

Corporación Universitaria Remington

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Programa de Derecho

Año 2026

---

<sup>1</sup> Guillermo Restrepo González, estudiante de pregrado en el noveno semestre del programa de derecho y ciencias políticas de la Corporación Universitaria Remington. El presente es el anteproyecto elaborado en el marco pedagógico del desarrollo del Diplomado de Conciliación Con Enfoque Diferencial, organizado por el área de educación continua de la Corporación Universitaria Remington.

## **RESUMEN**

Las medidas adoptadas por las autoridades para paliar el fenómeno de la creciente ocupación irregular no solamente del espacio público sino también de la ocupación de algunos bienes públicos inmuebles en desuso han, resultado insuficientes, ineficaces o inconsistentes, limitándose muchas veces a mantener una convivencia temporal basada en una tolerancia forzada. El anteproyecto sostiene que hay una posibilidad de posible realización real y material a través de la vía conciliatoria y en el marco del interés general y el derecho colectivo a disfrutar de un espacio público sano y ordenado deben prevalecer sobre los intereses particulares, sin desconocer la importancia del trabajo.

En este contexto, el proyecto propone formular alternativas innovadoras y mecanismos de solución de conflictos orientados a la recuperación del espacio público, especialmente en Medellín, donde la administración ha identificado múltiples zonas con ocupación ilegal.

Hemos propuesto la pregunta de si podremos identificar una herramienta jurídica y política, alternativa a la vía jurisdiccional o a forzadas vías de hecho, que sea a la vez viable, eficaz y capaz de informar a un tiempo los intereses de trabajo digno del ciudadano trabajador en el sector informal del centro de Medellín y a un mismo tiempo en favor de su contraparte, la alcaldía, tener el alcance de garantizar un entorno social digno, específico y delimitado cuyos componentes y descripción ambiental sean turísticamente llamativos (agradables) para el bienestar y tranquilidad de todos los ciudadanos, o bien de los residente-temporales (visitantes), con la loable consecuencia y resultado de protección debida a los intereses y economía de todos los afiliados circunscritos a esta ciudad de Medellín.

En respuesta al planteamiento anterior queda naturalmente formulado el objetivo general, cual es: permitir que, a través de la vía de la conciliación como mecanismo alternativo a la resolución de conflictos, se dé una mejor destinación a aquellos bienes inmuebles que al presente se hayan subutilizados y en muchos casos en malas condiciones locativas, para conceder la posesión a los comerciantes informales y en condición de irregularidad.

## **PALABRAS CLAVE**

Administración municipal; comercio informal; espacio público; conciliación y métodos alternativos de resolución de conflictos.

## **ABSTRACT**

The exponential problem of the occupation of public space in cities due to the high concentration of street vendors, who base their activity on the right to work established in Article 25 of the Political Constitution of Colombia, is a situation that has generated ongoing conflicts between public administration authorities and informal merchants, as well as general problems affecting civic coexistence.

Therefore, the measures adopted by the authorities have proven insufficient, ineffective, or inconsistent, often limited to maintaining temporary coexistence based on forced tolerance. The preliminary project argues that there is a real and practical possibility of implementation through conciliatory mechanisms and within the framework of the general interest to orderly public space, which should prevail over private interests without disregarding the importance of work.

This project proposes the formulation of innovative alternatives and conflict-resolution mechanisms aimed at the recovery of public space, especially in Medellín, where the administration has identified multiple areas affected by illegal occupation.

We have raised the question of whether it may be possible to identify a legal and political tool, alternative to judicial proceedings or forced de facto actions, that is at once viable, effective, and capable of simultaneously safeguarding the interests of dignified work for citizens employed in the informal sector of downtown Medellín and, at the same time, enabling the municipal administration to guarantee a dignified, specific, and delimited social environment whose components and environmental characteristics are attractive for tourism and conducive to the well-being and peace of all citizens as well as temporary residents (visitors), with the commendable consequence and result of protecting the interests and economy of all those connected to the city of Medellín.

In response to the foregoing, the general objective is naturally formulated as follows: to allow, through conciliation as an alternative dispute-resolution mechanism, a better allocation and use of those real estate properties that are currently underutilized and, in many cases, in poor physical condition, in order to grant possession to informal merchants currently operating under irregular conditions.

Based on the proposed planning and implementation process, we expect to identify progress and evaluation stages under the strategic and operational categories of: activity, development, results, findings regarding strengths and weaknesses, and

improvement plans. This would enable the territorial administrative authority to provide planning tools while first conducting the necessary epidemiological analysis to determine fundamentally who the beneficiary population will be among the informal merchants located along Parque Berrío metro stations.

**Key words:** Municipal administration; informal commerce; conciliation and alternative dispute resolution mechanisms; public space.

## INTRODUCCIÓN

La ocupación y uso no regulados de espacios abiertos y otros bienes inmuebles de dominio público que por ende no están disponibles en el comercio, aunque estén en desuso, es un fenómeno urbanístico de alta complejidad consistente, bien en la alta concentración de vendedores ambulantes amparados en el enunciado el artículo Veinticinco de la Constitución Política: “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado (..)”, es en sí mismo uno de los factores de inseguridad y de conflicto de intereses, persistentes entre la administración y los administrados; pese a la atención que bien o mal se le brinda de manera inexorable. El asunto es que dicha atención brindada se evidencia o se aprecia insuficiente, o ineficaz, o en el mejor de los casos, inconsistente.

Que no se alcancen soluciones de fondo más allá de simplemente garantizarse una paz duradera entre las partes, administración versus comerciantes, a expensas de una tolerancia forzosa que el ciudadano no debería estar obligado a tolerar.

Porque en el sentido más estricto nadie debería apropiarse de lo que no le pertenece a justo título propio, ni apropiárselo ni usarlo como si fuera suyo; y ya que el interés general está por encima de los beneficios e intereses privados. El desarrollo social y económico, esto es la prosperidad en sin duda alguna un valor primordial y transversal que informa a las sociedades modernas en el estado social de derecho, pero, debe esto ser óbice para negarle al conglomerado de las urbes, un ambiente sano y confiable en que moverse y desarrollarse íntegramente.

Es notorio, por así decirlo, el eterno conflicto entre el interés general por gozar de un espacio público idealmente sano, y la necesidad que del mismo espacio tiene el trabajador informal; para llegar entonces a la conclusión que, todo esfuerzo por elaborar propuestas innovadoras para mitigar, y por qué no, solucionar el conflicto, será en todo caso, de buen recibo y es precisamente esta, la idea central de este proyecto: presentar una idea con vocación de materializarse/ y materializarla.

Porque si bien los estudios epidemiológicos que ha realizado la administración municipal en el contexto precisamente de la invasión de espacios, recintos y vías en general, no admiten discusión; no es menos cierto que la administración de la ciudad de Medellín particularmente, ha develado a través de sus procesos de planeación con base en la información poblacional y catastral vigente. Preguntémonos entonces: ¿Será posible identificar una herramienta jurídica y política, alternativa a la vía jurisdiccional o a forzadas vías de hecho, que sea a la vez viable, eficaz y capaz de informar a un tiempo los intereses de trabajo digno del ciudadano trabajador en el sector informal del centro de Medellín y a un mismo tiempo en favor de su contraparte, la alcaldía, tener el alcance de garantizar un entorno social digno, específico y delimitado cuyos componentes y descripción ambiental sean turísticamente llamativos (agradables) para el bienestar y tranquilidad de todos los ciudadanos, o bien de los residente-temporales (visitantes), con la loable consecuencia y resultado de protección debida a los intereses y economía de todos los afiliados circunscritos al municipio de Medellín? Tal situación de conflicto es posible mejorarla a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos orientados a la recuperación de terrenos, locales o instalaciones y espacio público asociadas a la administración.

El objetivo del presente proyecto es, primeramente, llegar a una propuesta objetiva, estratégicamente coherente, a través de la cual dar destinación eficiente, pertinente, legal y sostenible, a aquellos bienes inmuebles que al presente se hayan subutilizados y en muchos casos en malas condiciones locativas, para conceder la posesión a los comerciantes informales y en condición de irregularidad. Puede no ser la panacea que solucione todos los problemas de invasión del espacio público en un solo paso, pero se requiere un punto de partida como este para impulsar desarrollo económico privado a la par con la eficiencia administrativa en la conservación de los bienes que son propiedad del estado. En segundo lugar gestionar un proceso logístico de ubicación e identificación de bienes que en la actualidad se hallen ocupados en forma irregular, así como también aquellos inmuebles dados al olvido o

subutilizados, para dar aplicabilidad proactiva al Plan de Ordenamiento Territorial. Finalmente es también una propuesta que propone comprometer a los comodatarios mediante acto administrativo debidamente tramitado, para que los comodatarios gestionen y reporten periódicamente las mejoras locativas, gestiones de mantenimiento y conservación de esos bienes.

Cabe resaltar que los autores que más han tratado el tema del espacio público en Cali son Marco Alexis Salcedo-Serna, de la Universidad Nacional de Colombia, sede Palmira, y Enrique Rodríguez-Caporalli, de la Universidad ICESI. El profesor Salcedo ha publicado diferentes trabajos sobre este tema. Su enfoque es principalmente psicosocial, aunque aborda de forma crítica varios de los aspectos de la ciudad. Se destacan los trabajos acerca de la pertinencia de la investigación del espacio público desde las ciencias sociales (Salcedo-Serna, 2010c; Salcedo-Serna & Caicedo-Muñoz, 2008). El profesor Rodríguez-Caporalli, a su vez, enfoca su análisis a partir de la percepción ciudadana, aportó argumentos a la discusión sobre el espacio público desde el análisis a la encuesta Cali, cómo vamos. El primer documento por destacar de este autor aborda el tema de la oferta del espacio público, de cultura y de recreación. Para él, estos tres temas no pueden desarticularse ni deconstruirse para su análisis (Rodríguez-Caporalli, 2016).

## **DESARROLLO DEL ARTÍCULO.**

La iniciativa descrita en este trabajo de investigación apunta hacia persistente conflicto entre el interés general por gozar de un espacio público idealmente sano, y la necesidad que del mismo espacio tiene el trabajador informal; para llegar entonces a la conclusión que, todo esfuerzo por elaborar propuestas innovadoras para mitigar, y por qué no, solucionar el conflicto, será en todo caso, de buen recibo en procura de materializar una sinergia entre los intereses bipartitas pero diferentes entre sí (la administración que transige en un marco de eficiente aplicabilidad de la ley 2220 de 2022, y de otro lado el particular interesado en gestionar el usufructuarse de un bien del estado pero siempre desde la legalidad), en sede de este trabajo de anteproyecto planteo un trabajo serio y planificado de conciliación paliativa con vocación de éxito, que haga frente a la falta de eficacia en la materialización de resultados tangibles, generalmente por causa de una mala interpretación del deber legal de reubicación, puesto que asumen algunas administraciones del orden

territorial que la obligación es integralmente administrativa cuando la verdad es que nada se ha dicho al respecto.

Así por ejemplo, cuando el señor ANTANAS MOCKUS fue alcalde de la capital de Colombia en dos periodos: 1995-1997 y 2001-2003, tuvo la iniciativa de incorporar el plan de desarrollo denominado “Formar Ciudad”, que tuvo como eje transversal la cultura ciudadana proyectada a cambiar hábitos relacionados con la convivencia como lo ha sido por ejemplo el uso irregular de zonas públicas, por vía de la autorregulación personal y la mutua regulación del usufructo de bienes (inmuebles) del estado en legal y estricta sinergia con la administración local/municipal: (Mockus-Sivickas, 2003, p. 106).

También en Medellín, en el periodo 2004-2007, el alcalde fue SERGIO FAJARDO. En su plan de desarrollo, denominado Compromiso de Toda la Ciudadanía, implementó una política de seguridad inspirada en el modelo de Bogotá y que toma aspectos como la cultura ciudadana y la promoción de medidas preventivas en cuyo marco se plantearon y se llevaron a la práctica posibles soluciones para la regulación del uso de bienes públicos por parte de particulares, pero que en la práctica dicha administración municipal solo se centró en los sitios abiertos especialmente del centro de la ciudad, persistiendo el problema con los bienes inmuebles en condiciones de posesión irregular.

Algo semejante ocurrió en la ciudad de Santiago de Cali donde el proceso de cultura ciudadana empieza formalmente en el 2002, con el Decreto 606 de 2002, el cual creó el Consejo Consultivo y el Comité Técnico de Cultura Ciudadana. Posterior a ello, esta política se modificó con el Decreto 662 de 2004 que hizo algunos ajustes pertinentes en los apartados que abordaban el problema de la ocupación del espacio público y en cuya síntesis dijéramos, administrativas de las políticas públicas respecto a cultura ciudadana en la ciudad de Cali en el periodo 2002-2018, se implementaron por lo menos en principio, planes de choque a partir del trabajo de Mockus-Sivickas y Murrain-Knudson en 2017.

Por otra parte, otra de las referencias más fascinantes que he encontrado desde su concepción funcionalista, la he visto en el trabajo de la autora, investigadora académica MYRIAM FELDFEBER, quien en 2003 publicó un trabajo en el cual destacó a las escuelas públicas de la provincia de San Luis en Argentina como parte del espacio público de la ciudad. En este trabajo se argumentó que al ser las escuelas públicas unas organizaciones públicas no estatales, enmarcadas en lo que en la revisión de Londoño-Cardozo y

Hernández-Madroño (2018) se llama organizaciones con fines no lucrativos, las convierte en un nuevo escenario de espacio público. Su trabajo que puede ser consultado en la página del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación; Argentina, 2023; sintetiza cuales son las maneras de regulación más plausibles (regulación del espacio público) sin perder de vista el interés jurídico de brindar protección a las garantías constitucionales del derecho a un trabajo digno. También enuncia por ejemplo, cómo mediante una acción popular logró crear un movimiento en defensa del ambiente público frente a la instalación de plantas de celulosa en la ribera del río Uruguay que afectarían a toda la población.

Siguiendo la línea del ejemplo que acabamos de mencionar; nos encontramos con el trabajo de la investigadora académica BLACIO VALDIVIESO en el año 2018, sobre el caso de la reforma al malecón Simón Bolívar en Guayaquil y en cuyo contexto analizó la plusvalía que adquirieron ciertos sectores de la ciudad de Guayaquil en Ecuador con la intervención del malecón Simón Bolívar. Para ello, la autora realizó una investigación que tuvo en cuenta factores económicos, sociales y políticos. Como resultado, la autora encontró que la intervención del espacio para uso público devino en una apropiación privada de los alrededores que paulatinamente se convirtieron en zonas comerciales de mayor valor. Con ello, la oferta cultural de la ciudad creció. Sin embargo, a largo plazo se ha generado una privatización del espacio público que debe estudiarse y regularse. Al parecer, los términos de la intervención de este espacio estuvieron sujetos, principalmente, a intereses económicos y no a los intereses de los ciudadanos.

ALSO; THE 5TH INTERNATIONAL PLACEMAKING WEEK IS JOIN THE WAITLIST: Towards support local economies; the River Market in Little Rock, Arkansas, a \$4.4 million project that opened in 1996, has been a catalyst for over \$500 million in new and proposed construction, including the Clinton Presidential Library. The market has doubled in size in three years, and is given credit for the downtown's renaissance. PPS has been closely involved in the project.

Towards provide cultural opportunities; San Rafael, California, a city with a large Italian population, worked with PPS to create a vision for a neglected city park. The residents raised money to install bocce courts, which are managed by a local nonprofit. The park has since become a major source of civic pride: families come nightly from all over San Rafael, while media attention has attracted bocce enthusiasts from across the U.S. and Europe.

En un contexto como el que refleja el marco de referencia antes enunciado, todo esfuerzo por elaborar propuestas innovadoras para mitigar, y por qué no, solucionar el conflicto entre el particular comerciante informal y la administración como reguladora del orden público, será en todo caso, de buen recibo mi propuesta/proyecto, en tanto de presentarles esta idea de resolución de conflicto de intereses entre los dos actores que acabo de mencionar.

La situación de conflicto en la que se centra mi propuesta, es posible mejorarla a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos orientados a la recuperación de edificios o instalaciones y espacio abiertos (calles) asociadas a la administración que, por cierto, tiene identificados al menos sesenta y cinco zonas de ocupación, denominados así por su vigente ocupación ilegal. Es por eso que a partir de la planeación y ejecución propuestas esperamos identificar avances y etapas de evaluación bajo las categorías estratégicas y operativas de: actividad; desarrollo; resultados; hallazgos de fortalezas y debilidades; y planes de mejora, para que sea la autoridad administrativa territorial brindando herramientas de planificación pero antes que eso, identificar primeramente cuál será la población beneficiaria entre los comerciantes informales localizados en la carrera 51 avenida Bolívar del centro de la ciudad entre las estaciones metro San Antonio y Parque Berrío. Para entender las dinámicas que se presentan en el espacio público hay que tener presentes los intereses y los actores que en este confluyen. Principalmente, debe identificarse que en este se presentan intereses particulares e intereses colectivos que interactúan desde el poder económico y el poder político (Delgado, 2013; Garnier, 2012). Sin lugar a duda, este anteproyecto apunta a permitir que, a través de la vía de la conciliación como mecanismo alternativo para la resolución de conflictos, se de una mejor destinación a aquellos bienes inmuebles que al presente se hayan subutilizados y en muchos casos, en malas condiciones locativas, para conceder (la administración) la posesión y el goce a los comerciantes informales, bajo condiciones específicas y funcionales en términos de que el particular beneficiario, también aporte valor agregado de interés general. En otras palabras, será una estrategia que no solo brinde una clara posibilidad de solución del conflicto, sino que además apoye el emprendimiento privado a la par con la eficiente conservación de los bienes inmuebles que son propiedad del estado.

## CONCLUSIONES.

Con los ejemplos o referentes que acabo de enunciar en el capítulo anterior, no se observan estrategias de solución semejantes a la que se propone aquí a través de mecanismos alternativos para la solución de conflictos de la ley 2220 de 2022, como alternativa para solucionar este conflicto de intereses entre algunos particulares específicamente comerciantes y la administración municipal responsable de bienes inmuebles oficiales pero en desuso oficial; y es por ello que, el interés de este trabajo de anteproyecto radica en buscar la calle, el sitio abierto como sitio de trabajo para estas personas, por sitios cerrados, es decir inmuebles que actualmente se encuentran en desuso, para que los vendedores sean organizados, como centros comerciales que funcionen como pequeños centros comerciales que funcionen donde antes había edificios en precarias condiciones.

La brecha de conocimiento y de gestión aplicables que justifican esta investigación, las hallamos por ejemplo en las mismas instalaciones de la alcaldía y para ello baste invocar la participación activa y estratégica de la oficina de catastro de la alcaldía de Medellín como dependencia subordinada a la alcaldía, desde donde de forma especializada se realizan estudios metodológicos y epidemiológicos frecuentes, que son precisamente los que nos permitirán materializar la propuesta de investigación que me dispongo presentar para ser presentada en el marco del diplomado de conciliación en derecho que dicta la Corporación Universitaria Remington a través del área de educación continua. Muchos casos de sectores y edificios de propiedad del Estado pero con ocupaciones irregulares, merecen ser “FUNCIONALMENTE APROVECHADAS” y es por ello que así lo enunciamos desde el mismo título de este documento preliminar de proyecto de investigación.

Que no se alcancen soluciones de fondo más allá de simplemente garantizarse una paz duradera entre las partes, administración versus comerciantes, a expensas de una tolerancia forzosa que el ciudadano no debería estar obligado a tolerar; es una situación de conflicto es posible mejorarla a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos orientados a la recuperación de terrenos, locales o instalaciones y espacio

público asociadas a la administración que por cierto tiene identificados al menos sesenta y cinco denominados así por su vigente ocupación ilegal.

Porque una cosa es que la administración municipal cumpla con su mandato constitucional de guardar a tutela de los bienes del Estado desde la función pública descentralizada, y cosa muy diferente es la capacidad de superar sus propios Estándares de Eficiencia en la administración de todos los recursos, incluyendo aquellos que se recuperan, por decirlo así, del anonimato funcional, es decir , que seamos capaz de convertir los bienes existentes pero inocuos, en bienes con potencial de brindar un servicio de interés general.

No desaprovechamos el poder superior de que goza el Estado a la hora de disponer de la utilización de bienes en clara condición de desuso por parte de la administración de turno, sino que los identificamos y los volvemos funcionales y eficientes porque de un lado atienden a los intereses de un ciudadano que solo pide oportunidades y apoyo estatal para emprender, pero al cual como acabamos de demostrar, le hacemos ver que puede, y se le está dando la oportunidad de aportar valor agregado para la conservación y mejora de los bienes inmuebles y otras locaciones en concesión de comodato. Es en este contexto cuando todos ganan.

## **REFERENCIAS.**

- Constitución Política de Colombia, Artículo 25; “el derecho al trabajo”.
- Ley 2220 de 2022; del estatuto de conciliación.
- Subsecretaría de Catastro de la Alcaldía de Medellín:  
<https://www.medellin.gov.co/es/secretaria-gestion-y-control-territorial/subsecretaria-de-catastro/>