



**Análisis Documental de las Transformaciones Normativas del Uso del Suelo en la
Zona Rural de la Ciudad De Medellín y su Afectación a los Pobladores Tradicionales del
Corregimiento de Santa Elena**

Clara Elena Mojica Vélez

Monografía presentada para optar al título de Abogado

Asesora Clara Inés Atehortúa Arredondo, Doctor (PhD) en Derecho

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Derecho
Medellín, Antioquia, Colombia
2024

Cita	(Mojica Velez, 2024)
Referencia Estilo APA 7 (2020)	Mojica Velez, C. (2024). <i>Análisis Documental De Las Transformaciones Normativas Del Uso Del Suelo En La Zona Rural De La Ciudad De Medellín Y Su Afectación A Los Pobladores Tradicionales Del Corregimiento De Santa Elena</i> . [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

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

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Tabla de Contenido

Resumen	5
Introducción	6
Capítulo 1 - Memoria Metodológica.....	8
1.1 Etapa Inicial, Fase de Exploración y Focalización	8
1.2 Fase de Profundización.	10
1.3 Fase de Escritura	11
Capítulo 2 - Aproximación Al Ordenamiento Territorial De La Ciudad De Medellín.....	13
2.1 El Ordenamiento Territorial En Colombia.....	14
2.2 Ordenamiento Territorial De Medellín	16
2.3 Antecedente Del Ordenamiento Territorial De Medellín. Una Relación Dual Entre Lo Urbano Y Lo Rural.....	16
2.4 Una Relación De Interdependencia Entre El Suelo Rural Y Urbano En El Plan De Ordenamiento Territorial De Medellín	18
2.5 La Ruralidad Metropolitana En El Plan De Ordenamiento Territorial De Medellín	21
2.6 Ruralidad Metropolitana, El Cambio Climático Y La Gestión Del Riesgo De Desastres En El Plan De Ordenamiento Territorial	23
Capítulo 3 - La Vocación Rural Del Territorio De Santa Elena Y Los Pobladores Tradicionales	26
3.1 La Vocación Territorial De Santa Elena En El Siglo XX.....	27
3.1.1 Sobre La Cultura Silletera Como Identidad Territorial.	27
3.1.2 La Riqueza Paisajística Y De Naturaleza Como Identidad Territorial	28
3.2 El Poblador Tradicional De Santa Elena.....	30
Capítulo 4 - Las Afectaciones A Los Pobladores Tradicionales De Santa Elena	32
4.1 Las Afectaciones de los Campesinos y Trabajadores Agrarios Conforme a La Sentencia C-077 De 2017 y Sentencia SU-288 de 2022 de la Corte Constitucional.....	32
4.1.1 La Imposibilidad E Incapacidad De La Población Tradicional Para Procurar Su Propia Subsistencia.....	34

4.1.2 Afectaciones A Las Formas De Vida Del Poblador Tradicional.....	40
4.1.3 Afectaciones A Los Derechos Asociados Al Proyecto De Vida	43
Capítulo 5 – Consideraciones O Reflexiones Finales	48
Referencias	51
Anexos.....	56
Anexo A: Elaboración de mapas conceptuales (elaboración propia).....	56
Anexo B: Elaboración del plan de escritura (elaboración propia).	58

Resumen

El uso del suelo es una herramienta normativa que permite la planeación del territorio y una de las formas en que el Estado se relaciona con el poder¹. Sin embargo, poco es lo que se sabe² sobre cómo estas normas afectan las formas de vida sus habitantes. El presente texto, aborda las transformaciones normativas del uso del suelo en la zona rural de Medellín desde 1990 hasta el Acuerdo 48 de 2014. Y, da cuenta, del cambio de vocación agrícola de Santa Elena hacia la conservación del medio ambiente y el turismo a partir de la producción normativa del suelo de protección. Situación que ha generado afectaciones en las formas de vida de los pobladores tradicionales de Santa Elena que ostentan un legado campesino.

Palabras Clave: Ordenamiento territorial, Uso del suelo, Suelo de protección, Pobladores tradicionales, Santa Elena (Medellín-Antioquia)

¹ De hecho “desde una perspectiva jurídico-política, el ordenamiento territorial también tiene que ver con la distribución del poder político en el territorio, lo que se encuentra asociado a la idea del modelo territorial” (Sánchez Zapata et al, 2020, p. 15)

² Desde los estudios socio-jurídicos

Introducción

Esta monografía se encarga de estudiar las transformaciones normativas del uso del suelo en la zona rural de la ciudad de Medellín, desde el año 1990 hasta el actual Plan de Ordenamiento Territorial -Acuerdo 48 de 2014-. Y sus afectaciones en las formas de vida de los pobladores tradicionales de Santa Elena. Por lo que, la pregunta que orienta este trabajo académico es

¿Las transformaciones normativas en el uso del suelo desde la década de los 90 en la ciudad de Medellín, cómo han afectado la forma de vida de los pobladores tradicionales del Corregimiento de Santa Elena - Medellín?

En lo que refiere a Santa Elena, este corregimiento de la ciudad afronta grandes retos que se encuentran relacionados con el uso del suelo, como, por ejemplo: la conservación del medio ambiente ante la demanda de servicios ambientales y la expansión urbana. Y, además, enfrenta el cambio de uso del suelo debido a la pérdida de la vocación agrícola y el impulso de actividades turísticas. No obstante, el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín y sus respectivas actualizaciones, se han encargado de diseñar distintas herramientas para dar respuesta a los diferentes retos que surgen en las zonas rurales de la ciudad. Sin embargo, esto no ha impedido que Santa Elena siga perdiendo de forma paulatina su vocación rural y se cualifique como territorio rur-urbano³. Ante las dinámicas y normas que se presentan en el uso del suelo en la zona rural, surgen las afectaciones a las formas de vida de los pobladores tradicionales de Santa Elena. Esto es, su ruptura con el territorio y la baja calidad de vida. Por lo que, para responder a la pregunta que orienta este trabajo académico, he utilizado la metodología cualitativa ya que, permite la comprensión e interpretación de una situación o fenómeno jurídico. Y para la recolección de información, se utilizó como técnica el análisis documental.

En cuanto a las transformaciones normativas del uso del suelo, se realizó un estudio de los Acuerdos emitidos por el Municipio de Medellín en el periodo comprendido entre 1990 y el año 2014. En este, se pudo determinar que los acuerdos que se han encargado de reglamentar los usos del suelo en Medellín son: Acuerdo 38 de 1990, Acuerdo 62 de 1999, Acuerdo 46 de 2006 y Acuerdo 48 de 2014. De igual manera, se estudiaron normas como la Ley 388 de 1997 y la Ley

³ De acuerdo con el Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia (2014), “la diversa destinación de los predios, los cambios en las actividades de subsistencia, el desalojo de población campesina por el aumento especulativo de los precios de la tierra, y el aumento de la oferta de servicios en detrimento de la productividad agropecuaria, (...) ha cualificado a Santa Elena como territorio rur-urbano” (p. 8)

1454 de 2011, ya que las disposiciones que consagran estas leyes hacen parte del Ordenamiento Territorial del país, y, por ende, tienen una incidencia directa en la reglamentación del uso del suelo de la ciudad de Medellín.

Frente al análisis documental sobre las problemáticas y afectaciones que vive Santa Elena y los pobladores tradicionales, se tuvieron en cuenta diversos documentos que tienen origen en la academia, la Alcaldía de Medellín y organizaciones sociales. Algunos de los textos que se revisaron son: la tesis doctoral de Egyo Rubio (2016) “Conflicto rural-urbano en una ciudad en expansión: estudio de las resistencias en los corregimientos de Medellín (Colombia)”, la tesis de maestría de Garcés Granada, F. M. (2020) “Expansión urbana metropolitana y espacio rural: una referencia a Medellín (Colombia)”, el documento del Departamento Administrativo de Planeación (2008) “Santa Elena 2008-2020: Planeando entre todos y todas el presente y futuro de nuestro corregimiento”, el escrito de Sergio Valderrama Arboleda, S. (2015) “Corregimiento de Santa Elena ¿un pulmón verde para Medellín? ¿Economía verde? Aproximación crítica en un momento de transición”, el trabajo de grado de Ocampo Metaute J. C. (2016) “La construcción discursiva de Santa Elena en un escenario turístico. El caso de las obras Arví”, entre otros que se abordarán en el siguiente capítulo.

De acuerdo con lo anterior, la estructura de esta monografía comprende cinco capítulos: el primero de ellos está titulado como “Memoria metodológica”, el cual relata el método aplicado, lo que se encontró en el desarrollo de este estudio, las dificultades y los retos. El segundo capítulo se titula, “Aproximación al ordenamiento territorial de la ciudad de Medellín”, el cual busca acercar al lector al ordenamiento territorial de Medellín y las transformaciones normativas relacionadas con el uso del suelo. El tercer capítulo se titula, “La vocación rural de Santa Elena y los pobladores tradicionales”, trata sobre los antecedentes de este territorio y su población, esto, con el fin de poder comprender y ubicar los problemas que afronta el territorio. El cuarto capítulo se llama, “Las afectaciones a los pobladores tradicionales de Santa Elena”, el cual, se encarga de analizar las afectaciones generadas por las normas que regulan los usos del suelo con relación a las afectaciones que analiza la Corte Constitucional en Sentencia C-077 de 2017. Y finalmente, el quinto capítulo, trata sobre las consideraciones o reflexiones finales.

Capítulo 1 - Memoria Metodológica

La memoria metodológica narra “la historia académica de la investigación”, (Galeano Marín, et al 2008): la cual comprende las discusiones teóricas y metodológicas, los tránsitos de un concepto a otro, los aportes de autores que van dando lugar a la necesidad de incluir e inclusive de argumentar la necesidad de mantener o no algunas categorías (Galeano Marín et al, 2008, citados en Murcia, J. A., 2017, p. 80). A continuación, se hará un recuento del proceso académico utilizado para responder a la pregunta planteada en el objeto de estudio.

1.1 Etapa Inicial, Fase de Exploración y Focalización

Inicialmente, en la propuesta de trabajo de grado, se buscaba reflexionar sobre el uso del suelo rural y el ordenamiento territorial y su relación con la economía campesina y la agricultura familiar en el Corregimiento de Santa Elena Medellín. De esta manera, este estudio trataba de entender cómo estas categorías normativas (uso del suelo y ordenamiento territorial) afectan a los campesinos y sus formas de vida. Sin embargo, a lo largo de las asesorías fue necesario replantear varios asuntos, como por ejemplo: la necesidad de delimitar un espacio al interior de Santa Elena ya que este es un territorio bastante grande y complejo; y por otro lado, la necesidad de replantear los sujetos que hacían parte del objeto de estudio ya que, los campesinos en el corregimiento de Santa Elena, de acuerdo con lo encontrado en el análisis documental, en aquel momento no contaban desde la norma con un concepto jurídico que permitiera delimitar o saber quiénes o cómo se caracterizan los campesinos de Santa Elena y finalmente, porque el fenómeno de la expansión urbana fue desdibujando al campesinado de este corregimiento de la ciudad de Medellín.

Por esta razón, en la fase de exploración, se propuso un estudio inicial que, en primer lugar, permitiera ubicar a los sujetos que hacen parte del objeto de estudio y que, en efecto, hubieran vivido las transformaciones normativas del uso del suelo, y a su vez permitiera delimitar el espacio y tiempo. En esta etapa inicial, se realizó un estudio del marco histórico y territorial del Corregimiento de Santa Elena, además de la cronología de los distintos planes de ordenamiento territorial de la ciudad de Medellín. A partir de esto, se pudo ubicar a las familias tradicionales por veredas, por ende, se establecieron como sujetos a los pobladores tradicionales de Santa Elena

(familias tradicionales que cuentan con un legado campesino) y se escogieron dos veredas que sufrieron cambios en el uso de suelo pero que, además, entre el año 1990 y 2014 tuvieron una fuerte presión urbana, esto es las Veredas “el Cerro” y “el Placer”. Aunque luego, la idea de estudiar por veredas fue descartada, debido a la escasa información que hay sobre las problemáticas que afronta cada vereda. Una vez se logró delimitar el territorio, tiempo y los sujetos se hizo necesario demarcar el universo de la investigación. Para ese momento, se logró detectar además del periodo, la población, el territorio, los documentos y los autores necesarios para abordar el objeto de estudio.

Sin embargo, al concretar el problema se encontró que no se había determinado de qué manera las transformaciones en el uso del suelo habían afectado las formas de vida de los pobladores tradicionales. Para responder a esto, se hizo una lista de aquellos temas que conforman las dimensiones de vida de esta población y que posiblemente hubieran sido afectados por los cambios en el ordenamiento territorial. De esta lista se escogieron las condiciones normativas para habitar el territorio y la producción agrícola familiar. Quedando la pregunta que determinaba el objeto de estudio de la siguiente manera:

¿Las transformaciones que ha tenido la norma que reglamenta el uso del suelo desde la década de los 90 en la ciudad de Medellín cómo ha afectado las condiciones para habitar el territorio y la producción agrícola familiar de los pobladores tradicionales de las Veredas El Cerro y El Placer del Corregimiento de Santa Elena - Medellín?

No obstante, el objeto de estudio seguía siendo ambiguo y bastante amplio. Esto fue evidente al momento de construir las preguntas a los distintos sujetos que integraban el objeto de estudio y porque hasta el momento no se había detectado cuáles habían sido los cambios que había sufrido cada plan de ordenamiento territorial de la ciudad.

Para solucionar el problema ya planteado, se propuso la construcción de mapas conceptuales de cada plan de ordenamiento territorial los cuales ayudaron a focalizar el objeto de estudio ya que, permitió ubicar y reconocer los cambios más significativos en el uso del suelo, como, por ejemplo, el aumento de suelos de protección y la permisividad que existe con el turismo, la cantidad de normas sobre la vivienda y sus restricciones, y la escasa protección hacia los oficios y la producción agrícola familiar. En esta etapa preliminar, se logró develar la producción normativa dispersa y complementaria, lo que fue un indicativo de la complejidad del tema abordado y la necesidad de simplificar el objeto de estudio.

Hasta este punto, se pudo detectar los cambios más importantes en la norma, y se vio la necesidad de estudiar a profundidad cada uno de los planes de ordenamiento territorial de la ciudad de Medellín incluyendo sus antecedentes normativos como lo es el Estatuto Municipal de Planeación de 1990 (Acuerdo 38 de 1990). Este estudio mostró una serie de cambios significativos en el suelo rural del corregimiento de Santa Elena el cual acercó al contexto y la realidad social de los pobladores tradicionales. En su momento, se estableció como pregunta:

¿Desde la década de los 90 hasta la actualidad cómo han sido las transformaciones normativas del uso del suelo en la zona rural del corregimiento de Santa Elena de la ciudad de Medellín?

1.2 Fase de Profundización.

En la etapa de profundización se encontró una constante en el análisis de la normatividad: se trataba de la tendencia al incremento de la producción normativa orientada a la protección y conservación del medio ambiente y una escasa producción normativa orientada a proteger a la población rural. Nuevamente, se retomó la necesidad de observar cómo estas normas han afectado a los pobladores tradicionales de Santa Elena. De acuerdo con lo anterior, la pregunta del objeto de estudio quedó de la siguiente manera:

¿Las transformaciones normativas en el uso del suelo desde la década de los 90 en la ciudad de Medellín cómo ha afectado a los pobladores tradicionales del Corregimiento de Santa Elena - Medellín?

Durante esta etapa, se elaboró un sistema bibliográfico documental. Para este trabajo académico se tuvo en cuenta el año de publicación de los textos seleccionados, el cual debía estar comprendido entre el año 1990 y 2023. Por otro lado, se prefirieron aquellos textos que fueran una producción académica local, es decir de la ciudad de Medellín. El rastreo bibliográfico miró los siguientes conceptos: Santa Elena, Ordenamiento Territorial de Medellín, Ordenamiento Territorial de Colombia, Usos del Suelo en Santa Elena, Suelo de Protección, Suelo Suburbano y Suelo Rural de Medellín. Finalmente, los textos fueron tomados de bases de datos como el OPAC de la Universidad de Antioquia, repositorios de la Universidad Nacional de Colombia y EAFIT.

En cada lectura encontrada, se identificó el objeto de estudio en la introducción para luego determinar las lecturas necesarias para abordar y estudiar el problema planteado. Algunos de los

documentos que hacen parte del análisis documental son: la tesis doctoral de Carlos Egyo Rubio (2016) “Conflicto rural-urbano en una ciudad en expansión: estudio de las resistencias en los corregimientos de Medellín (Colombia)”, el cual se encarga de analizar la relación entre lo urbano y lo rural en los corregimientos de la ciudad de Medellín, la desigualdad espacial y la transformación de la identidad campesina. Otro de los documentos es la tesis de maestría de Garcés Granada, F. M. (2020), “Expansión urbana metropolitana y espacio rural: una referencia a Medellín (Colombia)”, el cual analiza la transformación de lo rural hacia la ruralidad metropolitana, la presión urbana, la pérdida de la identidad campesina y el cambio de usos del suelo. También tuve la oportunidad de leer el Informe final fase II, Caracterización diagnóstico participativo Distrito Rural Campesino de la Universidad Nacional de Colombia (2020), el cual describe la situación y los problemas que afrontan los campesinos de la ciudad de Medellín con relación a la producción agrícola del territorio. En cuanto a la publicación del grupo Kavilando, “la excluida vida campesina en la planeación urbana” de Annabell Toepfer, 2013, pude acercarme a la construcción del plan de ordenamiento territorial, en la que, de acuerdo con la lectura fue carente de la participación de los campesinos de Santa Elena. Otro de los documentos que sirvieron para la construcción de esta monografía es el trabajo de grado en antropología de la Universidad de Antioquia titulado “La construcción discursiva de Santa Elena en un escenario turístico, el caso de las obras Arví” (Ocampo Metaute, J. C., 2016), el cual sirvió para acercarme al discurso del turismo en Santa Elena y sus efectos sobre la población del Corregimiento.

La construcción del sistema bibliográfico permitió identificar las tensiones y conflictos que se tejen en el territorio de Santa Elena con relación a los suelos de protección, la contención de la expansión urbana y el turismo en el territorio. De igual manera, este método de leer y fichar posibilitó determinar las afectaciones a los pobladores tradicionales, como lo es el desplazamiento de esta población hacia el casco urbano, su ruptura con el territorio, el cambio de oficio y la pérdida de la vocación agrícola.

1.3 Fase de Escritura

Con la información recolectada se pasó al plan de escritura de la monografía. Es importante aclarar que esta fase se dio en simultaneo con la fase dedicada a las lecturas. La construcción de este punto implicó (en el aprendizaje) la deconstrucción de la forma en que se escribe desde un

proceso creativo orgánico a un escrito elaborado desde la razón y la lógica. Durante la fase de escritura, se reconoció que la atención estuvo puesta durante mucho tiempo en la comprensión de las normas del plan de ordenamiento territorial. A pesar de creer que esto fortalecería la escritura de esta monografía, solo generó confusión por lo que, se tuvo que acompañar este proceso con lecturas desde otras áreas del conocimiento. De manera que, durante esta etapa, hubo otro encuentro con el objeto de estudio, el cual posibilitó el análisis de los problemas de los pobladores tradicionales con relación a la descomposición del campesinado que desarrolla Fals Borda O. (1975) y Figueroa (2004) con lo que se pudo comprender que, las problemáticas que afronta la población rural de Santa Elena es un problema latinoamericano. Y también, posibilitó la comprensión, de la forma en que las normas y las políticas públicas afectan las formas de vida de los pobladores tradicionales, en sus formas de subsistencia y proyecto de vida, a partir de la lectura de las Sentencias C-077 de 2017 y SU-288 de 2022 de la Corte Constitucional.

Capítulo 2 - Aproximación Al Ordenamiento Territorial De La Ciudad De Medellín

Este escrito busca determinar las transformaciones normativas en el ordenamiento territorial (en adelante OT) de Medellín relacionadas con el suelo rural y los usos del suelo. La pregunta orientadora para dicho análisis fue: cuál ha sido la relación de lo urbano y rural en los instrumentos normativos locales que ordenan el territorio.

Para ello, primero, se revisó la definición legal de ordenamiento territorial en la Ley 1454 de 2011 “por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones” (en adelante LOOT) y en la Ley 388 de 1997 “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”. Igualmente, se estudiaron los Acuerdos que se han encargado del ordenamiento territorial de Medellín: Acuerdo 62 de 1999 “Plan de ordenamiento territorial de Medellín”, Acuerdo 46 de 2006 “Por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones”, y Acuerdo 48 de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias”. Esto, con el fin de entender hacia donde se ha proyectado el ordenamiento territorial municipal con relación a la ruralidad. Además, se analizaron documentos académicos de sociología, trabajo social y estudios urbanísticos que se refieren a la relación urbano y rural en Medellín producidos entre 1991 y 2020. Concretamente, la tesis de Egio Rubio C. J. (2016) “Conflicto rural-urbano en una ciudad en expansión: estudio de las resistencias en los corregimientos de Medellín (Colombia)”, el cual analiza la evolución de lo urbano y lo rural en contraste con los intereses de la ciudad de Medellín, y en cómo estos han afectado a la sociedad rural. De igual manera, el texto de Pérez Correa, E. (2001), para hablar de la interdependencia de lo urbano y lo rural. Esto es significativo, ya que la relación de interdependencia parte de la revalorización de lo rural, y esta idea es pieza clave para entender la concepción de los primeros planes de ordenamiento territorial. También se estudió, el trabajo de maestría de Garcés Granados (2020). Este último autor entiende que las zonas rurales de Medellín son absorbidas por las dinámicas metropolitanas y en este sentido adquiere nuevas funciones relacionadas con la conservación del medio ambiente, el esparcimiento y ocio de la ciudad a partir del turismo en el territorio.

Todo esto, para entender como estas transformaciones normativas (que son eco de las diferentes visiones entre lo urbano y rural) afectan el uso del suelo. Para el caso de Medellín, en las zonas rurales, estas transformaciones normativas han propiciado una paradoja entre la conservación del medio ambiente, el turismo, la pérdida de la vocación rural, y al mismo tiempo, una desigualdad espacial, el cual ha dado como resultado el desplazamiento de los pobladores tradiciones hacia la ciudad y su ruptura con el territorio.

2.1 El Ordenamiento Territorial En Colombia

En Colombia, el ordenamiento territorial se entiende como un instrumento de planificación y gestión del desarrollo:

Un proceso de construcción colectiva de país que se da de manera progresiva, gradual, flexible (...) para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial⁴, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia. (LOOT, artículo 2)

Esta definición del año 2011 tiene en cuenta lo dispuesto en la Ley 388 de 1997, en esta el OT desde el orden municipal se entiende como:

Un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas (...), en ejercicio de la función pública que les compete (...) en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio⁵ bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio (...). (Ley 388 de 1997, artículo 5)

⁴ Subrayado fuera de texto

⁵ Subrayado fuera del texto

El OT es entendido como “un instrumento de planeación del desarrollo de las colectividades públicas, denominadas en la Constitución entidades territoriales” (Sentencia C-138-2020. MP Alejandro Linares Cantillo). Esto significa que estas entidades pueden proyectar hacia el futuro su espacio físico urbano y rural para el cumplimiento de “fines de interés general como, por ejemplo, la protección, conservación y recuperación del medio ambiente, del patrimonio histórico, el desarrollo económico, comercial, industrial, social y cultural de la comunidad, la prevención de desastres y la efectividad de derechos” (Sentencia C-138-2020. MP Alejandro Linares Cantillo). En este sentido, el OT hace parte de las medidas de autogobierno y autogestión de las entidades territoriales.

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia, de todas las entidades los municipios son “la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado” (1991, artículo 311). Con ello, se “Dio prevalencia al principio de cercanía. Ello quiere decir que los municipios en tanto son la entidad más próxima a los ciudadanos conocen mejor sus necesidades, su territorio y la forma de organizarlo para lograr el desarrollo y bienestar de sus habitantes” (Sánchez Zapata et al., 2020, p.19).

Este ejercicio de planeación se concreta en los siguientes instrumentos: plan de ordenamiento territorial (POT), planes básicos de ordenamiento territorial (PBOT) y esquemas de ordenamiento territorial (EOT)⁶. Los cuales deben organizarse mediante componentes, estos son: componente general, componente urbano y componente rural. De acuerdo con la Ley 388 de 1997, artículo 11, el primero de ellos contiene los objetivos, estrategias y contenidos estructurales a largo plazo de toda la ciudad, el segundo componente está dirigido hacia el desarrollo físico urbano y el tercer componente está dirigido a orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo. Dado que Medellín tiene más de 100.000 habitantes debe: “formular y adoptar el plan de ordenamiento territorial, reglamentar de manera específica los usos del suelo (...), y optimizar los usos de la tierra disponibles (...)” (Ley LOOT, artículo 29, No4). Desde 1999, esta ciudad ha tenido un plan de ordenamiento territorial Acuerdo 62 de 1999, el cual ha sido revisado y actualizado en dos ocasiones mediante el Acuerdo 46 de 2006 y Acuerdo 48 de 2014.

⁶ Ver Artículo 9 de la Ley 388 de 1997: Los planes de ordenamiento territorial son elaborados por distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes; Los planes básicos de ordenamiento territorial son elaborados por los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes; y los Esquemas de ordenamiento territorial son elaborados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.

De manera que, partiendo de la definición legal sobre ordenamiento territorial se comprende que, cada Municipio, en la búsqueda del bienestar de sus habitantes proyecte su futuro a partir de la ordenación del espacio mediante un ejercicio de planeación colectiva. Como se verá más adelante, Medellín ha ordenado el espacio rural y urbano con relación a la región y el área metropolitana, lo que ha implicado en el uso del suelo rural una política de conservación del medio ambiente.

2.2 Ordenamiento Territorial De Medellín

Medellín se concibe como “núcleo del valle de aburra (...) centro de servicios de escala regional (...) que trabaja por reducir las desigualdades socioespaciales regionales, (...) que promueve la conservación de su base natural y estructura ecológica como principal elemento de articulación con los demás municipios de la región” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 9).

Esta ciudad busca tener un “crecimiento equilibrado, moderado, programado y compensado con las dinámicas territoriales metropolitanas” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 9). En este sentido, Medellín se proyecta como una ciudad compacta, desde la década de los 90 “con un crecimiento orientado hacia adentro” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 11). Se destaca que, en las zonas rurales se ubica la estructura ecológica principal. Por tanto, estas deben acoger “funciones de protección ecológica, producción de bienes y servicios ambientales (...)” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 9). Como se verá en el siguiente acápite, las relaciones entre lo urbano y rural en la ciudad de Medellín han sido moldeados por el ordenamiento territorial y el uso del suelo.

2.3 Antecedente Del Ordenamiento Territorial De Medellín. Una Relación Dual Entre Lo Urbano Y Lo Rural

Para inicios de la década de los 90, la relación entre lo urbano y rural se encontraba bajo la dicotomía de avanzado (urbano) y atrasado (rural). De acuerdo con el pensamiento de Pérez Correa, E. (2001) esta concepción tuvo origen en la idea de progreso, el cual: “asociaba a éste con el camino de la civilización moderna y el reconocimiento de que la humanidad avanza del pasado al futuro

mejorando, es decir, pasando de lo atrasado a lo moderno, de lo rural a lo urbano, de lo agrícola a lo industrial” (Pérez Correa, E., 2001, p. 18).

De aquí que, lo rural se ajustó a las demandas industriales y urbanas, lo que posibilitó el crecimiento de la ciudad. De acuerdo con Ramírez Jiménez, E.; Gómez Alarcón, T. (2011), “la ciudad son construcciones humanas cargadas de representaciones, símbolos, ideologías. Sin embargo, la realidad también escapa al pensamiento mismo y por esto se imponen un sin fin de (...) absurdos, contradicciones, resistencias, que no pueden ser abarcados por la planificación” (p.335). Con respecto a Medellín, relatan algunos autores que esta ciudad, “como todas las grandes metrópolis latinoamericanas, en la década de los 70, fruto de los procesos de industrialización y violencia generalizada, tuvo un crecimiento acelerado que no fue regulado por ninguna normatividad” (Ramírez Jiménez, E.; Gómez Alarcón, T., 2011. p. 331).

En este contexto surge el primer antecedente del OT de la ciudad de Medellín, Acuerdo 38 de 1990. Dicho instrumento normativo, tuvo como objeto contener “las normas básicas reguladoras del desarrollo urbano y, en especial, (...) la ordenación de los terrenos, los usos del suelo y la planeación, realización y control de las obras” (Acuerdo 38 de 1990, artículo 1).

A pesar de que esta norma pretendía controlar la construcción y los usos del suelo, no estableció principios que orientaran el modelo de ocupación e integrara el desarrollo en los territorios rurales, por el contrario, el interés de la norma fue el desarrollo urbano. Una de las consecuencias de esta situación fue que los pobladores tradicionales, al igual que los que habitaban la periferia del borde urbano-rural, construyeron la ciudad “a su manera, respondiendo a sus necesidades, a sus formas de organización, para dar como resultado estas ciudades que conocemos hoy: caóticas, pobres, violentas, (...)” (Uribe, María Teresa, 1995, como se citó en Ramírez Jiménez, E.; Gómez Alarcón, T., 2011, p. 332).

De manera que, las dinámicas de exclusión con relación a lo rural y la periferia, permearon el OT de la ciudad en los años 90. Egio Rubio C. J. (2016) afirma que esta exclusión “no solo está relacionada con el nivel socioeconómico, sino que viene establecidas por el espacio que se ocupa en la ciudad”. Dicha desigualdad hace referencia “no tanto con la diferente ubicación de recursos en la ciudad como con el trato diferenciado que se le da algunos espacios desde las administraciones públicas (...)” que pueden tender a “diferenciar espacios y perpetuar desigualdades” (Leibler y Musset, 2010, como se citó en Egio Rubio C. J., 2016, p. 67).

Muestra de ello, es que el Acuerdo 38 de 1990 dejó por fuera al desarrollo rural, permitiendo con ello cierta situación ya conocida en el campo: “La vida urbana penetra en la vida campesina desposeyéndola de sus elementos tradicionales (...). Los pueblos se ruralizan perdiendo lo específico campesino” (Lefebvre, 1969, p. 89, como se citó en Egio Rubio C. J., 2016, p. 105). Así pues, los corregimientos de Medellín sufrieron una transformación que ha dado lugar “a paisajes en transición de rurales a urbanos en los que se yuxtaponen usos y actividades agrícolas, residenciales, industriales y de ocio (...) perdiendo la identidad campesina y sus formas de vida” (Egio Rubio C. J., 2016, p. 101).

Esta visión sobre la relación entre lo urbano y lo rural de la década de los 90 tuvo repercusiones sobre el desarrollo del territorio rural de Medellín, el cual se traducían en atraso y pobreza. Esta situación intentó ser superada mediante otra forma de ver y valorar lo rural. Como se verá más adelante, se trata de la interdependencia y la revalorización de lo rural.

2.4 Una Relación De Interdependencia Entre El Suelo Rural Y Urbano En El Plan De Ordenamiento Territorial De Medellín

Finalizando la década de los 90, desde los estudios de sociología y desarrollo rural, se propugnó por una sociedad que debe “reconocer y asumir la necesaria interdependencia de las áreas rurales y urbanas (...) y dotarlo de instrumentos adecuados de desarrollo” (Ramos y Romero, 1993, como se citó en Pérez Correa, E., 2001, p. 24). De manera que, ante esta nueva forma de entender la relación entre el suelo urbano y rural surgió la revalorización de lo rural, ya que “es de suma importancia para la sociedad y la economía en su conjunto (...): la visión de lo rural como (...) mejor alternativa de vida” (Pérez Correa, E., 2001, p. 25). Por lo que, a la ruralidad se le asignaron nuevas funciones que, de acuerdo con Pérez Correa, E., (2001) serían: “Equilibrio territorial, (...) Equilibrio ecológico, Producción de agua limpia (...), Espacio para actividades de esparcimiento y recreo al aire libre⁷ (...) Usos agrarios no alimentarios (...) Sumidero de contaminantes del aire, del agua y del suelo” (Pérez Correa, E., 2001, p. 24).

En este contexto surge el primer Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, Acuerdo 62 de 1999, el cual, encuentra su fundamento normativo en la Ley 388 de 1997. De acuerdo con

⁷ Subrayado fuera de texto

Sánchez Zapata et al, (2020), la Ley 388 de 1997 desarrolla los parámetros generales para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial, entre los que se encuentran:

Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su uso racional (...) y buscando el desarrollo sostenible. Propender al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y de los beneficios del desarrollo. (Sánchez et al, 2020, p.17)

Bajo estos parámetros, el Acuerdo 62 de 1999 imaginaba la ciudad como: “sostenible y “sustentable”, en la cual los procesos de ocupación del suelo y del crecimiento de la ciudad se dieran en armonía con la naturaleza (...)” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 12). Ahora bien, este POT, empezó a integrar las nuevas funciones de la ruralidad de las que hablaba Pérez Correa, E., (2001). De forma específica las funciones del equilibrio ecológico, producción de agua limpia y espacios de esparcimiento mediante el suelo de protección. Bajo el Acuerdo 62 de 1999, el suelo de protección se enfocó en conservar los ecosistemas que hacen parte de los componentes naturales del sistema de espacio público (hidrográfico, orográfico y ecosistemas estratégicos), ya que, estos espacios son de interés para las colectividades, en tanto el bienestar de los habitantes se basa en lo que producen estos ecosistemas. Es así como, para el corregimiento de Santa Elena, se consideraban “suelos rurales aptos para la producción agropecuaria limpia 1.625 hectáreas, de las 7.046 en total que tiene el corregimiento. El resto del territorio de Santa Elena [se consideraba]⁸ como suelo de protección” (Corantioquia et al, 2001, como se citó en Valderrama, 2015, p. 50).

En cuanto a la revalorización de lo rural en la ciudad de Medellín, este fue implementado mediante el turismo como una actividad permitida o complementaria, tanto en suelo de protección como en suelo suburbano. Uno de los objetivos del POT era “Fundamentar el desarrollo rural en la productividad ambiental⁹ protegiendo sus recursos naturales, su paisaje, su producción tradicional sostenible y las características de su hábitat” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 12, objetivo 5), esto mediante políticas que promovieran nuevas actividades económicas “relacionadas o compatibles

⁸ Los corchetes son míos

⁹ Subrayado fuera de texto

con la función ambiental, tales como (...) ecoturismo¹⁰” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 12, objetivo 5, políticas).

A pesar de que este POT significó una nueva relación entre lo urbano y rural, no logró resolver las dinámicas de exclusión de la ciudad que se observaban desde la década de los 90, ni contener la expansión urbana. Contrario a lo que se esperaba con el turismo rural, significó la llegada de nuevos pobladores a estos territorios y el desplazamiento de algunos pobladores tradicionales¹¹. Esto, a pesar de imaginar una ciudad para las zonas rurales de Medellín como “humana y habitable que permite permanecer en ella sin temor de ser segregado o excluido” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 12).

La necesidad de crecimiento de la ciudad frente a la ruralidad hizo que, “el modelo de sociedad rural entrara en crisis no por haber perdido su función, sino por no ser comprendido su papel actual” (Pérez Correa, E., 2001, p. 21 como se citó en Egio Rubio C. J., 2016, p. 96). Parte de la crisis que ha enfrentado la sociedad rural tiene que ver con la expansión urbana, que supuso la entrada de formas de vida urbana al campo. Frente a esto se afirma que, “ya no existe el campesino tradicional descrito por la literatura costumbrista pero sí que puede hablarse con propiedad de habitantes tradicionales que se ven enfrentados a nuevos campesinos urbanos” (Egio Rubio C. J., 2016, p. 101).

Por lo que, el Plan de Ordenamiento de Medellín se convirtió en un instrumento para la conservación del medio ambiente y el turismo de la ciudad. Sin embargo, la expansión urbana hizo que la sociedad rural se encontrara de cerca con las dinámicas urbanas que, para aquel entonces, ya giraban en torno a una “ciudad metropolitana” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 5) y que, a su vez, buscaba “consolidar una plataforma metropolitana y regional competitiva” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 12, objetivos y políticas) por lo que, la sociedad rural sin estar preparada debió integrarse de forma obligada y abrupta a las dinámicas metropolitanas y regionales.

¹⁰ Subrayado fuera de texto

¹¹ “Uno de los problemas más graves identificados (...) es la pérdida progresiva de la tierra (...) debido a (...): la expansión urbana (...) el excesivo cobro de impuestos y la baja rentabilidad de sus cultivos” (Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia, 2014, p.25)

2.5 La Ruralidad Metropolitana En El Plan De Ordenamiento Territorial De Medellín

La expansión de la ciudad y la crisis de la sociedad rural ha llevado a que actualmente se hable de ruralidad metropolitana en la ciudad de Medellín¹². Este nuevo concepto ha significado una diversificación en los usos del suelo y un proceso de transformación entre lo urbano y rural. Por lo que, en territorios rurales se empezaron a observar actividades “agroindustriales, industrias rurales, segundas residencias, comercios y grandes infraestructuras” algunos relatan que “se trata de un paisaje que no termina de encajar con los rasgos del paisaje urbano” (Agudelo, 2012, como se citó en Egio Rubio C. J., 2016, p. 101).

Otros autores como Garcés Granada, F. M. (2020), encuentran que lo metropolitano asigna nuevas funciones al suelo rural que se alejan de lo tradicional, en tanto “(...) las transformaciones que implica el proceso de urbanización hacen que la ruralidad en las periferias de las metrópolis asuma nuevas funciones, por lo cual ya no es posible entenderla, analizarla y proyectarla solo en función de las actividades agrarias” (Garcés Granada, F. M., 2020, p. 25). Estas nuevas funciones que adquiere la ruralidad, “están relacionadas con la conservación de la naturaleza, la producción de agua y energía, el ocio y la recreación, y el turismo” (Zuluaga, 2001, como se citó en Garcés Granada, F. M., 2020, p. 26). De manera que, las actividades agrarias en contextos metropolitanos tienden a pasar a un segundo plano o a desaparecer.

En este contexto surge en Medellín la revisión y actualización del POT, el cual se concretó en el Acuerdo 46 de 2006. Si bien este Acuerdo conserva los principios y el modelo de ocupación del POT anterior (1999), incluye lineamientos en el que se resalta: “Entender a Medellín como el núcleo de un sistema territorial de mayor escala en el que su equilibrio y sostenibilidad dependen de las interrelaciones con la región, así como entre lo urbano y lo rural” (Lineamiento 4, Artículo 2, Acuerdo 46 de 2006).

La visión de región y ruralidad metropolitana adquieren importancia en la producción normativa en lo que respecta a los ecosistemas estratégicos (que hacen parte del suelo de protección de Medellín)¹³. El Acuerdo 46 de 2006 estableció prioridades: “En la escala Metropolitana (...) de

¹² “desde el siglo anterior comenzaría a configurarse en la ciudad una ruralidad metropolitana que se caracteriza actualmente porque, Vive cotidianamente los efectos de la expansión urbana, de la suburbanización formal e informal, de las parcelaciones de recreo, de los macroproyectos, (...) el deterioro de los atributos del entorno y los costos crecientes de permanencia (Gómez, 2019, como se citó en Garcés Granada, 2020, p. 64)

¹³ Ver Artículo 29 del Acuerdo 46 de 2006

los Ecosistemas Estratégicos (...) Prioridad 1. Mantienen la conectividad ecológica, proveen diversidad paisajística, lugares de esparcimiento y educación ambiental, fijan el carbono y gases de invernadero” lo que, a su vez “Generan barreras naturales para el control de la expansión urbana. (...)” (Acuerdo 46 de 2006, artículo 29). Además, entre sus propósitos se encuentran: la protección del medio ambiente fortaleciendo los ecosistemas estratégicos. Ya que, “cuentan con un gran potencial ecológico para el aprovechamiento de los recursos naturales, que podrán implementarse mediante proyectos educativos, recreativos y lúdicos, que aporten al sistema del Espacio Público del Municipio¹⁴” (acuerdo 46 de 2006, Artículo 365).

A pesar de incentivar la creación de espacios para el ocio y el esparcimiento (intervenciones urbanísticas) en suelo de protección, al igual que el anterior POT de 1999, este no se encargó de los problemas estructurales de la población. Al respecto, algunos autores afirman que “las condiciones estructurales que llevan a la creación de una ciudad informal no desaparecen con las intervenciones urbanísticas” (Ramírez Jiménez, E.; Gómez Alarcón, T., 2011, p. 337), por el contrario, estas intervenciones encarecen los costos de vida de los pobladores, situación que ha influenciado en el desplazamiento de los pobladores tradicionales hacia otros espacios de la ciudad, (como se verá en el capítulo dedicado a la vocación de Santa Elena) el abandono de prácticas agrícolas y el cambio de oficio.

Para el año 2014, nuevamente es revisado y actualizado el POT de la ciudad. Se lee en el documento técnico de soporte, que su revisión “se fundamenta en la necesidad de adecuar sus disposiciones a los nuevos marcos de planificación metropolitana y regional (...) dar cuenta de la integración de nuevos marcos normativos del ámbito nacional” (Departamento Administrativo de Planeación. 2013. p. 2), y “la necesidad de entender el contexto global en el que se inscribe la ciudad (...), y reconocer la situación de Medellín en la región” (Departamento Administrativo de Planeación. 2013. p. 9). El Acuerdo 48 de 2014 integra algunas de las necesidades del contexto global como, por ejemplo, la adaptación y mitigación del cambio climático y la gestión de riesgos de desastres. La revisión de estas necesidades en el plan de ordenamiento territorial es importante para el objeto de estudio en tanto tienen incidencia en los usos del suelo rural.

¹⁴ Subrayado fuera de texto

2.6 Ruralidad Metropolitana, El Cambio Climático Y La Gestión Del Riesgo De Desastres En El Plan De Ordenamiento Territorial

Desde la década de los noventa del siglo pasado, la humanidad viene presentando una preocupación relacionada con el cambio climático, de acuerdo con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992) las actividades humanas “han ido aumentando sustancialmente las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera (...) y puede afectar adversamente a los ecosistemas naturales y a la humanidad” (Naciones Unidas, 1992). De acuerdo con Pabón Caicedo J. D., “Conscientes de que un calentamiento atmosférico está ocurriendo y de que los fenómenos asociados a este, como el cambio climático, son una realidad, las comunidades se ven abocadas a prepararse y orientarse hacia una adaptación a las nuevas condiciones” (2013, p.12).

En este contexto, surge el Acuerdo 48 de 2014 el cual incorpora dos enfoques: la gestión del riesgo y la adaptación y mitigación al cambio climático. El primer enfoque trata sobre una política integral en donde “la prevención (...) permitirá identificar con anticipación las causas y posibles efectos, con el fin de diseñar planes de intervención que prevengan o mitiguen la probable ocurrencia de un desastre (...)” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 46). El segundo enfoque busca aumentar la captura de carbono mediante la protección de las coberturas vegetales y “(...) la implementación de proyectos de producción forestal (...)” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 47, párrafo). De forma adicional, el Acuerdo 48 de 2014 implementó unos lineamientos que influyen en los usos del suelo y que están orientadas hacia la mitigación del cambio climático. Algunos de estos son: “proyectos con Mecanismos de Producción Limpia forestales (...)” en las que se incluyen “proyectos silvopastoriles, agroforestales, de reforestación protectora o comercial, (...)” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 582, numeral 2), “la adopción de nuevas tecnologías asociadas a la agroecología y la silvicultura, y la producción y utilización de energías alternativas (solar, eólica y biomasa)” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 582, numeral 7). Frente a esto, algunos autores consideran que las medidas propuestas en el plan de ordenamiento territorial frente al cambio climático son insuficientes pues, “aún falta compromiso, políticas y programas concretos para hacer esto posible” (Pérez Muñoz, C.; Brand, P. C.; Agudelo, L. C. 2017. p. 155) y hacen un llamado a que el próximo plan de ordenamiento territorial y las políticas sobre cambio climático asuman un mayor compromiso mediante la conservación del medio ambiente.

De manera que, el enfoque de “cambio climático” y el enfoque de “gestión del riesgo” en el Acuerdo 48 de 2014, al propender por la conservación del medio ambiente ha generado un aumento en la regulación normativa de los suelos de protección. De hecho, para el año 2020 el Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín estimaba que “El 61% del territorio corregimiento [de Santa Elena] hace parte de la zona de protección de la microrregión de planeación para el desarrollo ambiental” (2020, p. 3). Y, de forma adicional, el Acuerdo 48 de 2014 incluyó en este tipo de suelo nuevas actividades económicas como las “silvopastoriles, agroforestales, silvicultura y agroecología”. Cuestiona, frente a estas nuevas actividades económicas los costos adicionales que debe asumir la población rural de Santa Elena.

Sumado a lo anterior, este POT propone la “Promoción del turismo de naturaleza responsable y otras actividades para el uso sostenible del paisaje (...) como alternativa económica en suelos de protección” (Acuerdo 48 de 2014, Anexo 6. p. 830). Sin embargo, Medellín presenta una paradoja ocasionada por la destrucción del medio ambiente debido a la expansión urbana, el desplazamiento de los pobladores tradicionales, la llegada continua de nuevos habitantes, el aumento del valor de la tierra, la presencia del turismo en suelo rural y el cambio de vocación del uso del suelo.

Como medida de protección del medio ambiente, el Acuerdo 48 de 2014 implementó “el pago por servicios ambientales” (artículo 25). Al respecto, “las intervenciones y manejo de las cuencas y microcuencas abastecedoras, comprenderán incentivos a la conservación, pago por servicios ambientales, incentivos tributarios, compra de predios estratégicos para la conservación del recurso hídrico” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 42). Para el 24 de mayo de 2023, se lee en la página de la Alcaldía de Medellín que “propietarios de 80 predios rurales de los cinco corregimientos reciben incentivos económicos para la protección de los ecosistemas” en la que, la Administración garantiza “la protección de 867 hectáreas de bosque con corrientes, humedales o nacimientos de agua (...) además de los incentivos, los propietarios (...) reciben acompañamiento (...) en función de mejorar las prácticas agropecuarias (...), para contribuir al cambio de la cultura ambiental” (Alcaldía de Medellín, 24 de mayo de 2023). Dice la Alcaldía de Medellín que se “garantiza la protección (...) mediante la entrega de incentivos económicos por más de \$230 millones, en los primeros meses del año” (Alcaldía de Medellín, 24 de mayo de 2023). Lo que quiere decir que, por hectárea el propietario recibe un aproximado de \$265.282 de pesos. Dice además que, “los 80 predios incluidos en los acuerdos están localizados en los cinco corregimientos

del Distrito, así: 30 en Santa Elena, 29 en San Antonio de Prado, 15 en San Cristóbal, 5 en AltaVista y 1 en San Sebastián de Palmitas” (Alcaldía de Medellín, 24 de mayo de 2023).

Estas medidas que compensan las cargas que genera la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente a los pobladores rurales deben ser consecuente con los objetivos del Convenio de Diversidad Biológica, adoptada por Colombia mediante la Ley 165 de 1994, entre ellos “la participación justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de la biodiversidad”. Quiere esto decir que, las comunidades deben recibir beneficios justos a cambio de los usos que van encaminados hacia la conservación del medio ambiente. Por tanto, los incentivos y los acompañamientos deben, por lo menos, procurar no afectar la subsistencia de esta población. En el siguiente capítulo, se estudiará como la vocación hacia la conservación del medio ambiente y el turismo en Santa Elena ha significado la desaparición de los campesinos y el desplazamiento de algunos pobladores tradicionales.

Capítulo 3 - La Vocación Rural Del Territorio De Santa Elena Y Los Pobladores Tradicionales

Este capítulo se centra en dos aspectos: el primero de ellos, en mostrar como a partir de la identidad territorial, a mediados del siglo XX, la vocación territorial de Santa Elena se dirigió hacia el turismo y la conservación del medio ambiente. Y el segundo aspecto, en mostrar como la descomposición del campesinado del siglo XX tuvo lugar en Santa Elena dando como resultado a los pobladores tradicionales.

De manera que, la escritura de este capítulo se apoya en autores como: Valentina García Hernández (2021) para explicar como la identidad territorial es un factor determinante en la vocación territorial de Santa Elena, en tanto que, influye en los procesos de desarrollo del territorio. También, me apoyé en autores como Ocampo Metaute, J. C. (2016) quien en su estudio logra desentrañar la construcción discursiva de Santa Elena como un escenario turístico desde hace más de un siglo partiendo de su riqueza natural y paisajística (elementos de la identidad territorial). También, tuve en cuenta el Plan Especial de Salvaguardia de la Manifestación Cultural Silletera, del Instituto de Estudios Regionales -INER (2014), para explicar como a mediados del siglo XX, la cultura silletera, además de ser un elemento de la identidad territorial, profundiza en la idea, de que Santa Elena es un lugar con vocación turística.

En cuanto a la definición de los pobladores tradicionales se tuvo presente lo expuesto por Cardona Morales y Osorio Correa (2011) quienes retoman el pensamiento de la Corporación Recuperando Identidad (2009), el cual conciben al poblador de Santa Elena inmerso en un proceso de mestizaje cultural y al mismo tiempo, como sujeto que conserva un legado campesino. Frente al proceso de transformación de esta población, se tuvo presente el concepto de Fals Borda O. (1975) para hablar de la descomposición del campesino. También se revisó lo expuesto por autores como Restrepo Marín, D.; Zapata Villa, C. E.; Cuartas, M. V. (1991), quienes en su estudio “Problemática socioeconómica de los comerciantes (cultivadores) de Santa Elena en la Plaza de Flórez de Medellín” retoman el concepto de Fals Borda O. (1975) para analizar esta descomposición en este corregimiento de la ciudad como consecuencia del abandono Estatal. De manera que, la escritura de este capítulo se compone de dos partes: 1. La vocación territorial de Santa Elena en el siglo XX y 2. Los pobladores tradicionales de Santa Elena.

3.1 La Vocación Territorial De Santa Elena En El Siglo XX

Lefebvre (1976) afirmó que “[el] espacio (...) siempre ha sido político y estratégico. (...) el espacio es (...) ideológico” (Lefebvre, 1976, p. 31 como se citó en Egyo Rubio, 2016, p. 82). De manera que, el espacio está en constante construcción discursiva de poder. Por esta razón, al estudiar la vocación territorial de Santa Elena, se debe tener en cuenta aquellas políticas orientadas hacia la conceptualización del territorio y la identidad territorial. Entendida esta última como, “una condición necesaria para la puesta en valor de cada territorio y de los procesos de desarrollo que se llevan a cabo sobre ellos (...) el conjunto de elementos (materiales e inmateriales) existentes” (García Hernández, 2021, p. 16). En palabras de autores como Zoran R- Carvalho J. la identidad territorial es “capaz de constituir un verdadero soporte conceptual y un argumento sólido en la (re) formulación de políticas de desarrollo local [en las que se incluye el ordenamiento territorial]¹⁵ y regional” (como se citó en García Hernández, 2021 p. 16).

Actualmente, la identidad territorial que la Alcaldía de Medellín le da a Santa Elena, es “el corregimiento de mayor visibilidad y reconocimiento cultural y turístico. Las razones para ello están relacionadas con su pasado lleno de tradición, la cultura silletera y su riqueza paisajística y de naturaleza” (Alcaldía de Medellín, s.f.). Esta concepción ha sido uno de los factores que han movilizado las políticas de desarrollo del territorio¹⁶. De manera que, para entender la vocación territorial de Santa Elena, es necesario comprender la identidad territorial desde la cultura silletera, la riqueza paisajística y la naturaleza.

3.1.1 Sobre La Cultura Silletera Como Identidad Territorial.

Dice el Plan Especial de Salvaguardia de la Cultura Silletera (2014), que esta manifestación cultural tiene “fuertes raíces campesinas (...) fue modelada a partir de productos agrícolas, especialmente flores, de una forma particular de comercialización (...) en el centro urbano, y de relaciones sociales de solidaridad y cooperación propios de las comunidades rurales” sigue

¹⁵ Los corchetes son míos

¹⁶ “Desde la municipalidad se delimitaron (...) tres microrregiones para los corregimientos, que sumadas a las especificidades (...) redefinieron la identidad de cada uno de ellos y permiten la planificación para el desarrollo (...), en un intento por superar los desequilibrios sociales” (Vélez Granda, 2016, p. 25)

exponiendo el Instituto de Estudios Regionales -INER- que “la incidencia de Medellín en el territorio ha promovido valores y costumbres urbanos en detrimento de las formas de vida campesina, y ante el peligro [de olvidar el legado de sus ancestros¹⁷] consideran que deben salvaguardar su identidad campesina sin que ello signifique abandonar las facilidades urbanas” (Instituto de Estudios Regionales, 2014, p. 29). Entre los antecedentes de la cultura silletera, la literatura muestra que, “El cultivo de flores en Santa Elena se empezó a intensificar hacia la primera década del siglo XX, labor que se arraigó en las costumbres diarias del campesino y se convirtió en un referente de identidad social para el habitante” (Corporación de Silleteros, 2011, p. 15). También se afirma que, “Para 1950, Santa Elena, vivió su mayor auge y esplendor gracias a la floricultura, y la alta producción provocó la llegada de campesinos de diversas regiones, impulsados por la esperanza de una vida mejor” (Corporación Recuperando Identidad et al, 2012, como se citó en Vélez Grada, 2016, p. 22). Desde el siglo XX la cultura silletera que tiene como escenario de expresión el Desfile de Silleteros, “ha significado el ingreso de un creciente número de turistas al país y el reconocimiento del símbolo silletero [ya en el siglo XXI]¹⁸ como parte del patrimonio cultural colombiano” (Instituto de Estudios Regionales, 2014, p. 11).

Esta identidad territorial, además de buscar la protección del legado campesino, ha fortalecido el pensamiento de que esta manifestación cultural “es considerada como un polo de desarrollo del territorio, en la medida en que ha permitido fortalecer e incrementar su dinámica económica por la activación del turismo nacional e internacional” (Instituto de Estudios Regionales, 2014, p. 18)

3.1.2 La Riqueza Paisajística Y De Naturaleza Como Identidad Territorial

Se lee en el estudio realizado por Ocampo Metaute J. C. (2016), que el destino de Santa Elena en términos de vocación territorial, parte de la idea de que “el desarrollo del turismo trae prosperidad a las regiones” (Periódico Viviendo Santa Elena, No 7 agosto de 2000 como se citó en Ocampo Metaute J. C., 2016, p. 21). Continúa este estudio exponiendo que, esta vocación

¹⁷ “Cabe anotar que la subvaloración de los campesinos y de sus saberes hace parte de un comportamiento histórico de la sociedad colombiana (...). cualquier manifestación cultural que tenga como sustento el mundo campesino (...) podría estar en riesgo de extinción” (Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia, 2014, p. 26)

¹⁸ Los corchetes son míos

territorial, fue determinada por el Concejo de Medellín (1918), el cual pensó este territorio como “un bosque para la ciudad”. Y, fue vista, por el Congreso de Mejora de Obras Públicas (1929), como el paseo soñado de cualquier ciudad. En el discurso de inicios del siglo XX del Congreso de Mejoras de Obras Públicas se expresaba que, “(...) Cuando estos bosques crezcan, cuando se tracen para ellos caminos y senderos, entonces ese inmenso bosque de 2900 hectáreas será el paseo ideal para los medellinenses (...)” (Periódico Viviendo Santa Elena, No 7 agosto de 2000 como se citó en Ocampo Metaute J. C., 2016, p. 21).

Sumado al interés de la creación de un bosque para la ciudad, a mediados del siglo XX, Medellín, se abastecía de la riqueza natural de Santa Elena, “de las aguas de la quebrada Piedras Blancas” y más tarde, se “empezó a abastecer de energía con la construcción del embalse Piedras Blancas” (Ocampo Metaute J. C., 2016, p. 21). Mantener esta riqueza natural compuesta por los bosques y la cuenca, significó la creación de zonas de protección forestal, lo cual fortaleció la riqueza paisajística del corregimiento. Desde 1945, Empresas Públicas de Medellín “empezó a comprar tierras a los campesinos de la región con el fin de conformar una zona natural para proteger la cuenca del embalse” (Corantioquia et al, 2010, p. 15) y en 1970 el Parque Piedras Blancas fue declarado por el INDERENA como zona forestal protectora mediante el Acuerdo 0031 de 1970. Este proceso para conformar la zona forestal protectora supuso un cambio territorial que dirigió la vocación territorial de Santa Elena hacia la conservación del medio ambiente.

La construcción de la identidad territorial desde la administración municipal tiene entre sus consecuencias una situación que se viene presentando en Santa Elena: los pobladores urbanos cautivado por la identidad del territorio, empezaron a llegar en búsqueda de una segunda residencia. Esta situación ha perjudicado a sus habitantes, en tanto ha generado “una revalorización monetaria de la tierra y un posible olvido de la historia vivida de sus habitantes” (Ramírez, Orozco & Miravay, 2011 como se citó en Valderrama Arboleda, S., 2015, p. 38). Se lee en el Plan Especial de Salvaguardia de la Manifestación Cultural Silleterera (2014) que: “[u]no de los problemas (...) identificados (...) es la pérdida progresiva de la tierra (...) de los silleteros desde hace aproximadamente dos décadas, debido a la confluencia de varios factores: la expansión urbana y el incremento del valor comercial de los predios (...)” (Instituto de Estudios Regionales -INER- et al, 2014, p. 25). De forma adicional, la situación de esta población se agravó como consecuencia de “la baja rentabilidad de sus cultivos, y la subdivisión sucesiva de la tierra, etc. (...)”. (Instituto de Estudios Regionales -INER- et al, 2014, p. 25). Es así como, la vocación territorial de Santa

Elena dio un giro de lo agropecuario hacia el turismo, dando como resultado la descomposición del campesinado.

3.2 El Poblador Tradicional De Santa Elena

De acuerdo con Fals Borda O. (1975) “cuando el campesinado se descompone, quiere uno decir que se desbarata como clase para pasar a ser otra, desordenándose los estamentos que antes la conformaban” (Fals Borda O., 1975, p. 57), en el pensamiento de este autor, la descomposición del campesino conlleva a su “proletarización rural” (Fals Borda O., 1975, p.58). Otros autores como Figueroa (2004), en su análisis de la descomposición del campesino en Latinoamérica, sostiene que “[e]l entorno agobia la economía campesina y la empuja a su desarticulación (...) [j]unto con ello, el campesino es desplazado de su condición en la escala social” (p. 49). Quiere esto decir, que la descomposición del campesino da lugar a su desaparición. Frente a esto, Figueroa (2004) sostiene que, en este proceso, “[l]a calificación de las generaciones desplazadas es generalmente la de jornaleros, y en esa calidad una parte de ellos sólo cambian de trabajo eventual. Otros se proletarizan en la ciudad, ya sea en la industria o en el comercio” continúa este autor exponiendo que estos se integran en “actividades por cuenta propia, (...) o de aquellos que ingresan al estrato doméstico de esta categoría, trabajando para asalariados” (Figueroa, 2004, p. 43).

De manera que, los pobladores tradicionales en Santa Elena son aquellos que ostentan un legado campesino, que conservan características rurales pero que, como consecuencia de la expansión urbana, su cotidianidad se ha visto envuelta por un proceso de mestizaje cultural entre lo urbano y lo rural, proceso que los conduce a su propia descomposición. Como bien afirma la Corporación Recuperando Identidad (2009) y los autores Cardona Morales y Osorio Correa (2011): “(...) no puede entenderse al habitante [de Santa Elena] como el simple campesino de arar la tierra, dado que realiza otras actividades económicas no relacionadas con el agro influenciadas por la cotidianidad de la ciudad que lo sumergen en un proceso de mestizaje cultural” (Corporación Recuperando Identidad, 2009, p. 73, como se citó en Cardona Morales y Osorio Correa, 2011).

Ahora bien, finalizando el siglo XX, en trabajos de sociología se venía observando los problemas que afrontaba los habitantes en el territorio de Santa Elena. Se lee en estos que, “[l]a población [campesina] se caracteriza por no haber logrado un cambio significativo a nivel de

infraestructura, salud, educación, empleo, a pesar de conjugarse en esta región procesos de producción agroindustrial (...). Lo anterior ha originado un proceso de descomposición del campesino¹⁹” (Restrepo Marín, D.; Zapata Villa, C. E.; Cuartas, M. V, 1991, p. 1). Para inicios de la década de los 90, se observaba “una subdivisión continuada en la (...) propiedad, una migración anárquica hacia los centros urbanos, (...), una forma especulativa de los precios de la tierra con el propósito de construir fincas de recreo, conllevando al incremento de los impuestos y afectando el presupuesto familiar” (Restrepo Marín, D.; Zapata Villa, C. E.; Cuartas, M. V, 1991, p. 1). Sumado a lo anterior, la descomposición del campesinado también es el resultado de los diferentes requerimientos que se le hacía a la población campesina de Santa Elena de aquella época, como, por ejemplo “[l]os requerimientos de agua y energía (...). El requerimiento de una red vial regional y nacional (...). El fenómeno metropolitano (...). El asentamiento de "veraneantes" junto con el tipo de educación y el contacto cultural que ha influido sobre todo en la juventud, (...)”. (Restrepo Marín, D.; Zapata Villa, C. E.; Cuartas, M. V, 1991, p. 37). Es así como el proceso de descomposición del campesinado en Santa Elena lleva a esta comunidad rural, ahora pobladores tradicionales, a escenarios donde debe afrontar la pérdida progresiva de la tierra para lograr su propia subsistencia, el rompimiento de su relación con el territorio y los costos que debe asumir como consecuencia de las afectaciones que genera las normas del ordenamiento territorial.

¹⁹ Subrayas fuera de texto

Capítulo 4 - Las Afectaciones A Los Pobladores Tradicionales De Santa Elena

Este escrito habla sobre las afectaciones que padece la población tradicional de Santa Elena como consecuencia de las transformaciones normativas del uso del suelo en el plan de ordenamiento territorial de Medellín. Para la elaboración de este texto, se tiene como punto de partida las disposiciones de la Corte Constitucional en sentencias C-077 de 2017 y SU-288 de 2022, la primera de ellas revisa la constitucionalidad de la Ley 1776 de 2016 “Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social”, y la segunda sentencia se encarga de unificar la jurisprudencia sobre régimen de baldíos. En razón a que estas sentencias analizan el estado de vulnerabilidad, marginalización y las afectaciones que viven las comunidades campesinas y trabajadores agrarios en sus formas de vida, se utilizarán los argumentos de la Corte Constitucional para analizar las afectaciones que viven los pobladores tradicionales de Santa Elena.

Este texto, está compuesto de cuatro partes: la primera está dedicada a relatar las afectaciones de los campesinos y trabajadores agrarios identificados por la Corte Constitucional en las dos sentencias mencionadas. La segunda parte, está dedicada a las afectaciones que padece la población tradicional como consecuencia de las transformaciones normativas del uso del suelo, para procurar su propia subsistencia. La tercera parte está conformada por las afectaciones a las formas de vida de los pobladores tradicionales al romperse el vínculo con el territorio. Y la cuarta parte, se encarga de revisar las afectaciones al proyecto de vida de estas comunidades cuando se vulneran los derechos de participación y asociación en los temas que los afectan y están relacionados con el uso del suelo.

4.1 Las Afectaciones de los Campesinos y Trabajadores Agrarios Conforme a La Sentencia C-077 De 2017 y Sentencia SU-288 de 2022 de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional analiza en Sentencia C-077 de 2017, si la Ley 1776 de 2016 afecta de forma directa y específica a las comunidades campesinas. Dice la Corte Constitucional que, “hay una afectación directa cuando la ley altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). Para el desarrollo de su análisis, la

Corte Constitucional retoma su jurisprudencia con relación a los derechos que conforman el *corpus iuris* de los campesinos y trabajadores agrarios como sujetos de especial protección constitucional, el derecho al acceso a la tierra, el desarrollo agroindustrial, el principio de prohibición de regresividad en derechos sociales y el principio de autonomía territorial de las entidades territoriales.

En dicha sentencia, la Corte logra determinar las afectaciones (en términos de restricciones) que padece esta población como consecuencia de los riesgos a los que se ven expuestos en sus formas de vida. Al respecto, dice esta Corporación, que los riesgos “pueden surgir de la permanencia de situaciones que les impiden a los campesinos y trabajadores agrarios garantizarse de manera autónoma su subsistencia, o de cambios que amenazan con sumergirlas en una situación de incapacidad para procurar su mantenimiento mínimo” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva).

Como consecuencia de esos riesgos, se dan las afectaciones a los derechos fundamentales asociados a la subsistencia y al proyecto de vida de las comunidades campesinas. En este sentido, el razonamiento de la Corte Constitucional determina que estas afectaciones no le permiten, a la población campesina, desarrollar los postulados de la dignidad humana en sus tres aristas: vivir como quiera (posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características), vivir bien (con las condiciones materiales concretas de existencia) y vivir sin humillaciones (el cual comprende la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral). Siguiendo este hilo argumentativo, la Corte Constitucional establece deberes al Estado Colombiano con relación a la población campesina y los trabajadores agrarios, como, por ejemplo:

Respetar las formas tradicionales de producción (...) y el aprovechamiento de su propia tierra (...) abstenerse de incurrir en prácticas que representen cambios que amenacen con sumergir a las personas en una situación de incapacidad para procurar su alimentación (...) adoptar medidas para superar la permanencia de las situaciones que les impiden a las personas marginadas, vulnerables y discriminadas, garantizarse de manera autónoma su subsistencia (...) [y facilitar]²⁰ a las personas que no tienen asegurados sus medios de vida,

²⁰ Los corchetes son míos

el acceso a los recursos y medios respectivos [para sobrevivir dignamente].²¹ (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva)

En cuanto a la Sentencia SU-288 de 2022, debido a las divergencias interpretativas en la aplicación judicial del régimen especial de baldíos, se da la unificación de la jurisprudencia. En esta, la Corte Constitucional, revisa el marco constitucional y legal del régimen de baldíos mediante el acceso progresivo a la propiedad de la tierra. En esta sentencia se reafirma que población rural de Colombia, enfrenta una desigualdad que persiste en sus condiciones de vida con relación a los habitantes de la ciudad, en lo que atañe a “las oportunidades y el acceso a los bienes públicos disponibles” (Sentencia SU288 de 2022. M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo). De manera que, le impone al Estado Colombiano un deber frente a la población campesina de “promover las condiciones para que la igualdad (...) sea real y efectiva” (Sentencia SU288 de 2022. M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo).

A continuación, se pasará a revisar como el uso del suelo en el plan de ordenamiento territorial de Medellín afecta a la población tradicional de Santa Elena, al imponer restricciones que han vulnerado la dignidad humana de los pobladores tradicionales. Las afectaciones que se revisarán son: la imposibilidad e incapacidad para procurar su propio sustento, afectaciones a la forma de vida y las afectaciones provocadas por la vulneración al derecho de participación.

4.1.1 La Imposibilidad E Incapacidad De La Población Tradicional Para Procurar Su Propia Subsistencia

De acuerdo con la Corte Constitucional, los derechos asociados a la subsistencia de la población campesina son: el mínimo vital, el derecho al trabajo y el derecho a la alimentación, estos derechos van encaminados a la materialización de la dignidad humana, entendida esta como “ciertas condiciones materiales concretas de existencia”. Siguiendo la lectura de la sentencia C-077 de 2017, estos derechos se encuentran estrechamente relacionados, debido a la especial relación de los campesinos con la tierra. Pues, es allí, donde el campesino o trabajador agrario

²¹ Los corchetes son míos.

procura su propio sustento. Al respecto, dice la Corte Constitucional “derivan sus ingresos y despliegan su modo de vida alrededor de la explotación rudimentaria de los recursos naturales (...) que en su libre determinación (...), han elegido como oficio la siembra, producción y distribución de alimentos” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva).

De manera que, las afectaciones a la población campesina en términos de subsistencia emergen cuando se introducen cambios (desde la norma) que alteran sus formas de producción. Aquellas situaciones que se detectan en la Sentencia C-077 de 2017 son: *las modificaciones drásticas en la producción de alimentos, al igual que en los usos y la explotación de recursos naturales*.

Ahora bien, frente a los pobladores tradicionales de Santa Elena, se indica que han sucedido cambios que los han afectado en su propia subsistencia. Estos cambios se encuentran relacionados con las transformaciones normativas en el uso del suelo en la zona rural de Medellín desde el Acuerdo 62 de 1999, Acuerdo 46 de 2006 y Acuerdo 48 de 2014, estos son: el aumento de suelos de protección, la permisividad de actividades turísticas y el aumento de restricciones frente a la actividad agrícola. Los cambios normativos que se derivan de cada Plan de Ordenamiento Territorial en suelo de protección han generado la imposibilidad o incapacidad de la población tradicional de Santa Elena para procurar su propio bienestar. Esto se debe, a que la norma al restringir las actividades agrícolas ha afectado la economía tradicional de subsistencia de los pobladores que habitan aquellas zonas del territorio. Entiende la Corte Constitucional por esta como, “una actividad de producción específica y con ella aseguran sus ingresos y medios de subsistencia, porque venden los frutos en el ejercicio de su práctica, y adicionalmente, tienen acceso permanente al alimento para su vida y la de sus familias” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). De manera que, pretendo con este escrito, analizar los cambios normativos en el uso del suelo y las afectaciones a la población tradicional de Santa Elena con relación a las situaciones que presenta la Corte Constitucional en Sentencia C-077 de 2017.

Al respecto de “*Las modificaciones drásticas en la producción de alimentos, al igual que en los usos y la explotación de los recursos naturales*” como, por ejemplo, las modificaciones que produce “el crecimiento y tecnificación de la industria de producción de alimentos, y por otro, a la exploración y explotación de recursos naturales para la realización de macroproyectos” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). Uno de los cambios que afectó a la población tradicional de Santa Elena se encuentra en el Acuerdo 62 de 1999, el cual impuso en suelos de

protección la prohibición de la actividad agrícola en el uso forestal protector (Acuerdo 62 de 1999, artículo 259). Esta prohibición de la actividad agrícola en suelos de protección se entiende como una modificación drástica ya que, alteró la economía tradicional de subsistencia de los pobladores tradicionales que habitaban aquellas zonas del territorio, en tanto no les permitió asegurar sus ingresos para su propia subsistencia. En el uso forestal protector-productor el Acuerdo 62 de 1999 restringió la actividad agrícola. Se lee en la norma, que la actividad agrícola solo era permitida “[c]on fines de subsistencia: es decir, que la producción no genera excedentes para su comercialización” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 260). Esta restricción afectó a la población tradicional de Santa Elena que habitaba en aquellas zonas ya que les impidió mejorar sus ingresos mediante su economía tradicional de subsistencia. Todo esto, aumentó su nivel de vulnerabilidad y facilitó el cambio de oficio y el desplazamiento de esta población.

Otro de los cambios, tiene origen en el Acuerdo 46 de 2006, el cual incluyó, en suelo de protección, algunas restricciones y condiciones, como, por ejemplo: en el uso forestal protector-productor, condicionó la actividad pecuaria no especializada y la mixta (agrícola y pecuaria) a ciertos requisitos, expresaba la norma que, “sólo se permite (...) [ocupar hasta] un 30% del área del lote (...) [y con] fines de subsistencia sin generar excedentes para su comercialización” (Acuerdo 46 de 2006, Tablas de usos del suelo rural, p. 329). Esta restricción es una modificación drástica, ya que limitó el área permitida para sembrar y explotar los recursos naturales de los cuales disponían los pobladores tradicionales para su propia subsistencia. Si bien, este Acuerdo permitió los cultivos hidropónicos en el uso forestal protector, esta actividad se presentó como una tecnificación en la producción de alimentos y supone una modificación en tanto la economía tradicional campesina se ve desplazada por otras formas más tecnificadas de producción agrícola.

Por su parte, el Acuerdo 48 de 2014, introdujo cambios en el uso agroforestal, en el que se incluyeron nuevos sistemas de producción agrícola. Se lee en este Acuerdo que, “se implementarán sistemas agroforestales, silvopastoriles, agrosilvopastoriles agroecológicos y agrotecnológicos, como una medida para ir avanzando a un cambio de uso más sostenible” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 404). Es así, como en suelo de protección, se introdujo cambios en la producción de alimentos orientados por un enfoque ambiental. Esto, bajo la premisa de que “la agricultura desempeña un papel crucial en la alimentación y los medios de vida, [pero] también es importante gestionarla de manera sostenible para proteger nuestros recursos naturales y mantener la salud de nuestro planeta” (Comer Conexión Rural Medellín, 2023, p. 37). Afirma Cordination Sud que, las

prácticas agroecológicas con relación a los campesinos buscan “revalorizar los saberes” y para que sean pertinentes “requieren que se garantice el acceso de los campesinos a la tierra y a los recursos naturales (...) la autonomía y una renta decente para los campesinos” (Cordination Sud, 2020, p. 3). Estas prácticas agroecológicas en el uso del suelo agroforestal son una modificación drástica ya que, son otras formas de tecnificación de los alimentos y, de forma adicional, en Santa Elena, no existen condiciones o garantías que protejan a los campesinos que se encuentran en estos usos del suelo. De hecho, uno de los problemas detectados en todo el Corregimiento con relación a la población campesina es “la pérdida progresiva de la tierra (...), [y la] insostenibilidad de los predios” (Instituto de Estudios Regionales, 2014, p. 24). Mientras no se garantice “ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien)” (Sentencia C-077 de 2017) se vulnera la dignidad humana de los pobladores tradicional de Santa Elena.

Ahora bien, el Acuerdo 48 de 2014, implementa un instrumento que va orientado a proteger a la población campesina y evitar el abandono de prácticas agrícolas, esto es el Distrito Rural Campesino (en adelante DRC). En el informe final de la caracterización diagnóstico participativo de la Universidad Nacional (2020) se lee que, “el POT (...) incorpora una figura de protección de la ruralidad campesina (...)” [en el que, además de reconocer los derechos de los campesinos, se promueve]²² “la protección de la identidad cultural y su papel estratégico en la seguridad alimentaria, (...) el fomento de la producción, (...) y el mercado justo, (...) tenencia de la tierra y su regularización, entre otros aspectos” (Universidad Nacional de Colombia, 2020, p. 17). El DRC está dirigido hacia la permanencia de esta población en el territorio rural, ahora bien, “Santa Elena se caracteriza por ser el [territorio] de mayor extensión, sin embargo, su participación en área dentro del DRC es menor” (Universidad Nacional de Colombia, 2020, p. 82). Dice el informe que, una de las razones se debe a la presencia de instrumentos de planificación como las unidades de planificación rural²³. Sin embargo, este instrumento de planificación no va encaminado hacia la protección de la población campesina, pero si hacia la sostenibilidad ambiental²⁴.

Si bien, el Acuerdo 48 de 2014 tiene intención de proteger a la comunidad campesina, este se presenta como una medida tardía para la población de Santa Elena. Además, se afirma que, el

²² Los corchetes son míos.

²³ De acuerdo con el Acuerdo 48 de 2014, Artículo 472. Las Unidades de Planificación rural “Corresponde al instrumento de planificación y gestión de escala intermedia de tercer nivel a través del cual se desarrollan y precisan las condiciones de ordenamiento en áreas específicas del suelo rural (...)”.

²⁴ Conforme al Artículo 474 del Acuerdo 48 de 2014 existen tres tipos de Unidades de Planificación Rural para “el reordenamiento y mejoramiento, para la transformación y para la sostenibilidad ambiental”

DRC puede que no sea sostenible porque “existe una alta tendencia a la fragmentación en los predios (...), con lo cual se dificulta la sostenibilidad de la economía campesina” (Universidad Nacional de Colombia, 2020, p.279), según el informe “el 80 % de los predios [que hacen parte del Distrito]²⁵ (...) están por debajo de 1 ha. (...) estos predios no alcanzan a contar con la extensión de tierra suficiente para la sostenibilidad de la actividad agrícola” (Universidad Nacional de Colombia, 2020, p. 287). Existe una preocupación en las áreas rurales, “ya que la presión [generada por la conservación y el urbanismo]²⁶ que se presenta es alta, lo que ha llevado a que existan personas sin tierra o con tierra insuficiente, conllevando a que el Distrito Rural Campesino no sea sostenible” (Universidad Nacional de Colombia, 2020, p. 304). Por este motivo, la Universidad Nacional de Colombia (2020) hace un llamado a que se realicen propuestas de producción “que permitan armonizar la conservación con la actividad rural campesina” (p. 296).

Otra de las modificaciones drásticas que se produjo en suelo de protección y afectó a la población tradicional de Santa Elena, tiene relación con la exploración y explotación de recursos naturales para la realización de macroproyectos. El Acuerdo 46 de 2006 incluyó al Parque Regional Arví (en aquel entonces en proyecto) como un elemento del sistema estructurante de espacio público de primer orden (Acuerdo 46 de 2006, artículo 56). Su construcción en suelo de protección generó cambios en la economía tradicional de subsistencia. De acuerdo con Ocampo Metaute J. C. (2016), “Arví emerge en un contexto favorecido por la política nacional ambiental (...) y por los instrumentos de planificación departamentales, del Área Metropolitana y del Oriente Antioqueño, en sus apuestas al desarrollo sostenible” (p.33). En este sentido, “Arví es considerado un ecosistema estratégico por articularse a la cuenca del Río Medellín considerada ecorregión estratégica de la región andina occidental” (Ocampo Metaute J. C., 2016, p.33). De acuerdo con este autor, los habitantes de Santa Elena al respecto del Parque Arví, ven con recelo la inserción de estos discursos, el cual contempla “costos no calculados que debe asumir la población (...) [como, por ejemplo] el cambio abrupto en el uso del suelo y de vocación hacia el sector comercio y turismo, sin haberse preparado ni capacitado y sin recibir incentivos para ello” (Ocampo Metaute, 2016, p. 30). La construcción de estos macroproyectos “pone en riesgo sus tradiciones y transforma el universo sociocultural y medioambiental” (Ocampo Metaute J. C., 2016 p.50). Dice el autor que, para el 2014 “los lugareños de Santa Elena no tienen claro cuáles son los usos del suelo permitidos

²⁵ Los corchetes son míos

²⁶ Los corchetes son míos

para cada vereda, debido al recrudescimiento de las leyes ambientales y de uso del suelo actualizadas por las obras Arví”. (Ocampo Metaute J. C., 2016, p. 40).

Las afectaciones que produjo las transformaciones normativas en el uso del suelo y los macroproyectos redujeron los espacios de los pobladores tradicionales en el territorio para llevar a cabo sus formas de producción. Algunos autores atribuyen esta situación a la “mercantilización de la naturaleza”. De acuerdo con Valderrama Arboleda, S. (2015), quien estudia este proceso del Parque Arví en Santa Elena, entiende que, en estos espacios sucede un proceso de reconversión ecológica que da lugar a la “mercantilización de la naturaleza” (Valderrama Arboleda, S., 2015, p. 28). Con esto, se refiere a la transformación que sufre un determinado espacio “al [que] se les asignan nuevas funciones asociadas a los usos productivos de la biodiversidad estipulados por el modelo de desarrollo sostenible” (Valderrama Arboleda, S., 2015, p. 47). Sostiene este autor que, en Santa Elena, “los bienes [naturales]²⁷ que configuran su territorio ya no se orientarían a satisfacer las necesidades de sus pobladores, sino que, por el contrario, (...) pasarían a ser mercancías que pueden ser vendidas y consumidas (...) [de manera general por]²⁸ personas foráneas, creadas por el mercado de la economía verde” (Valderrama Arboleda, S., 2015, p. 28). En estos escenarios, “los grupos sociales marginados [como los campesinos o pobladores tradicionales] son acusados de ser los causantes de la contaminación del planeta [como sucedió con los musgueros de Santa Elena]²⁹, lo que conlleva a obligarles a abandonar sus prácticas productivas y a adoptar las estipuladas por los principios del desarrollo sostenible y la economía verde” (Valderrama Arboleda, S., 2015, p. 44). Otros autores como Toepfer (2013) advierten que “las políticas de conservación y la definición del uso del suelo para este propósito pone en riesgo la permanencia del campesinado en el municipio porque no (...) vincula la población al cuidado de su entorno, si no que los despoja” (p. 133). De manera que, los pobladores tradicionales de Santa Elena se han visto afectados en sus formas de subsistencia.

²⁷ Los corchetes son míos

²⁸ Los corchetes son míos

²⁹ Al respecto de los musgueros y tierreros de Santa Elena, afirma Valderrama (2015) en su estudio que “cuando las prohibiciones no dejan posibilidades de sustento a la población local, negando su forma de apropiarse de la biodiversidad, la gente, que para sobrevivir necesita continuar realizando sus prácticas, comenzará a violar las nuevas reglas y, por consiguiente, a ser perseguida y criminalizada por los guardabosques, el personal de espacio público y la policía (...) (p. 71)

4.1.2 Afectaciones A Las Formas De Vida Del Poblador Tradicional

La Corte Constitucional entiende que, “las personas campesinas entretejen una relación alrededor de la tierra que los orienta como personas y comunidades y, con ello, posibilita el desenvolvimiento de sus relaciones sociales, culturales y económicas” (Sentencia C077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). De manera que, la Corte Constitucional reconoce que el campo, “más que un espacio geográfico, [es] un bien jurídico de especial protección constitucional, cuya salvaguarda es necesaria para garantizar el conjunto de derechos y prerrogativas que dan lugar a esa forma de vida de los trabajadores” (Sentencia C077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). En consecuencia, las afectaciones a las formas de vida de los pobladores tradicionales se dan, cuando la aplicación de la norma genera una ruptura en el vínculo que tiene esta población con su territorio. También, estas afectaciones se dan cuando el Estado incumple sus deberes constitucionales “de proteger y de abstenerse de intervenir, de manera arbitraria y sin justificación suficiente, en ese espacio de autonomía” (Sentencia C077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). Y, cuando no procura “el acceso a los bienes y servicios necesarios e indispensables para llevar su forma de vida amparada constitucionalmente” (Sentencia C077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). Estas afectaciones dan lugar a la vulneración de la dignidad humana, entendida esta como la “autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva).

Como se verá en el desarrollo de este acápite, la aplicación de normas del uso del suelo que permiten y fomentan las actividades turísticas en Santa Elena, sin mecanismos de protección a los pobladores tradicionales, afectan las formas de vida de esta población puesto que fomentan el cambio de oficio, el abandono de prácticas agrícolas, su desplazamiento del territorio y la ruptura con su legado campesino.

En el análisis documental se encontró que desde 1999, el modelo de ocupación territorial para la zona rural se proyectó no solo desde su función ecológica, sino también desde la “oferta ecoturística” (Acuerdo 62 de 1999, artículo 11). En el Acuerdo 46 de 2006, se encontró que se promovió el ecoturismo mediante el desarrollo de macroproyectos en los ecosistemas estratégicos, esto al establecer que “los Corregimientos de Medellín cuentan con un gran potencial ecológico para el aprovechamiento de los recursos naturales, que podrán implementarse mediante proyectos educativos, recreativos y lúdicos, que aporten al sistema del Espacio Público del Municipio”

(Acuerdo 46 de 2006, artículo 365). En este Acuerdo, en suelo de protección, “las edificaciones a desarrollar deben (...) tener como propósito apoyar los programas de la zona [entre los que se encuentran el] turismo ecológico” (Acuerdo 46 de 2006, artículo 396). Y, en el Acuerdo 48 de 2014, se encontró que este dispuso como proyecto de ciudad, la “Promoción de turismo de naturaleza responsable y otras actividades para el uso sostenible del paisaje” (Acuerdo 48 de 2014, anexo 6, programa de ejecución).

De acuerdo con autores como Ocampo Metaute J. C., (2016), el “discurso del turismo” en Santa Elena se entiende como “[la]esperanza gubernamental para reactivar la economía local y transformar las condiciones de vida de los lugareños” (Ocampo Metaute J. C., 2016, p. 50), esto mediante “la llegada masiva de turistas” dice el autor “a un entorno montañoso frágil cuya comunidad no estaba preparada” (Ocampo Metaute J. C., 2016, p. 50). En el estudio propuesto por el autor se lee que, la construcción del Parque Arví fomentó el abandono de prácticas agrícolas por aquellas relacionadas con el turismo, esto como consecuencia del “interés de los jóvenes en nuevas actividades como la conducción de vehículos particulares con oferta de transporte colectivo (actividad predominante en el corregimiento) [y] actividades vinculantes del parque Arví como ser guías turísticos o encargados de oficios varios del parque” (Ocampo Metaute J. C., 2016, p. 43).

“La vocación turística de Santa Elena”³⁰ sumada a la expansión urbana ha provocado la llegada de nuevos pobladores (cautivados por la naturaleza y atraídos por el turismo) a Santa Elena en búsqueda de fincas de recreo y ocio. Esta llegada ha generado afectaciones a la población tradicional en sus formas de vida, ya que los espacios y, los bienes y servicios para procurar su propia subsistencia se reducen. Se lee en el Informe del estado del Distrito Rural Campesino Medellín 2020-2023 que, “en los últimos 10 años la llegada masiva de la población migrante al lugar ha alterado las condiciones de la vida campesina, tanto, que desde hace un año hay racionamiento de agua” (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2020, p. 4). De forma adicional, autores como Garcés Granada, F. M., (2020), advierten otros conflictos ambientales que surgen como consecuencia del turismo, “entre ellos, se destaca la contaminación de fuentes de agua, (...) y el impacto de proyectos (...) que han significado un daño ecológico (...) que incluye la pérdida de biodiversidad, sobre todo a causa de la intensificación de la actividad turística” (Garcés Granada, F. M., 2020, p. 69). Aunque se habla de turismo, conservación del

³⁰ “Las estrategias corregimentales para Medellín ECO identificaron para el Corregimiento de Santa Elena tres vocaciones económicas: recreativa y turística; explotación forestal y; producción agrícola mediana” (Estrategias Corregimentales para Medellín, 2005 como se citó en Departamento Administrativo de Planeación, 2008, p.45)

medio ambiente y desarrollo sostenible, se observa en la realidad, que la llegada de nuevos pobladores, atraídos por el turismo, ha afectado el mínimo vital de la población tradicional. “Esta situación propicia la acentuación de fenómenos sociales (...), en la medida en que frecuentemente conduce a los campesinos a (...) migrar a la ciudad a aumentar los cordones de marginados, puesto que pierden su capacidad de trabajar en los saberes adquiridos” (Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila, 2011, como se citó en Garcés Granada, F. M., 2020, p. 71).

De forma adicional, la comunidad de Santa Elena percibe ciertos riesgos con relación a la vocación turística del territorio, afirma la comunidad que, “no cuenta con equipamiento público adecuado ni suficiente para la recreación y el turismo, el cual sólo aumentará para prestar servicios al turista lo que conlleva a una privatización potencial del turismo” (Departamento Administrativo Planeación, 2008, p. 45). Y, en el informe elaborado por la Universidad Nacional de Colombia sobre el Distrito Rural Campesino se detalla que, en los talleres participativos, la comunidad observa el turismo como “una amenaza a la tradición y cultura campesina del corregimiento” (Universidad Nacional de Colombia, 2020, p. 118).

Frente a la amenaza a su tradición y cultura, provocada por el turismo y la llegada de nuevos pobladores, surge el Plan Especial del Salvaguardia de la Cultura Silletera³¹. El cual busca proteger a los campesinos de Santa Elena que, de forma tradicional se han dedicado al cultivo de flores y la construcción de Silletas. Se lee en el documento del Plan Especial de Salvaguardia que, los campesinos silleteros de Santa Elena se han especializado en el proceso productivo del cultivo de flores, plantas aromáticas y productos agrícolas “(...) y su vinculación permanente con el campo, les permitió la apropiación de conocimientos tradicionales sobre la naturaleza y el universo expresada en la experticia que adquirieron desde entonces (...) [y] que están asociadas a ciclos lunares, cambios climáticos y creencias religiosas” (Instituto de Estudios Regionales, 2014, p. 12). De manera que, este plan busca salvaguardar los vínculos con el campesino, el territorio, sus conocimientos tradicionales y las silletas. Sin embargo, esta iniciativa solo protege a los campesinos que son silleteros, es decir, a los que heredan esta tradición cultural en tanto son

³¹ En el año 2003, la Cultura Silleterera y la feria de las flores de Medellín se declaran Patrimonio Cultural de la Nación mediante Ley 838. A partir de entonces, las acciones para lograr su protección se dirigieron hacia la elaboración del Plan Especial de Salvaguardia de la Cultura Silleterera. Para el 2014, el Consejo Nacional de Patrimonio emitió un concepto favorable sobre este y el Ministerio de Cultura, mediante resolución 1843 de 2015 lo incluye en la lista representativa de Patrimonio Cultural inmaterial del ámbito nacional.

descendientes de los silletteros del siglo XX, desconociendo así, que en el territorio habitan otros campesinos que no se dedican de forma exclusiva al cultivo de flores.

4.1.3 Afectaciones A Los Derechos Asociados Al Proyecto De Vida

De acuerdo con la Corte Constitucional, “los derechos concernientes a la realización del proyecto de vida se encuentran relacionados con las libertades de asociación, para escoger profesión u oficio, para el desarrollo de la personalidad, y el derecho a la participación en los asuntos que los afectan” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). Estos derechos implican el desarrollo de la dignidad humana, entendida como la “intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva).

En cuanto al derecho a la participación, dice esta Corporación que, “es uno de los mecanismos para garantizar que las comunidades afectadas puedan, ante los riesgos (...), llevar una vida autónoma y preservar sus formas de vida en el marco de un desarrollo sostenible” (Sentencia C077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). De manera que, existen afectaciones cuando se implementa de manera unilateral, políticas públicas que afectan a las comunidades campesinas y que se ven afectadas por estas disposiciones. En cuanto al derecho de asociación, este se manifiesta en “en la posibilidad libre de formar parte de una organización asociativa” (Sentencia C077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), dice la Corte Constitucional, que constituye una violación al derecho de asociación y en consecuencia una afectación cuando las personas “son forzadas a vincularse a determinada organización, o hacer de tal vinculación un elemento necesario para tener acceso a un derecho fundamental” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). A continuación, se expondrán las afectaciones a la población tradicional con relación al derecho a la participación en la construcción del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín.

Afectaciones al derecho de participación de los pobladores tradicionales. El Plan de Ordenamiento Territorial se construye mediante la participación ciudadana. Dice la Ley 1454 de 2011 que, uno de los principios rectores del ordenamiento territorial es la participación, el cual “promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte

activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial” (Ley 1454 de 2011, artículo 3). De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 388 de 1997, el proceso de planificación y gestión territorial en el Municipio deberá vincular el principio de participación democrática y concertación” (Acuerdo 48 de 2014, artículo 5, No 17).

Se afirma que, “para quienes habitan el territorio, la participación es una de las estrategias más importantes para su defensa. Es la forma de preservar el interés general y superar la amenaza de que posibles intereses particulares determinen la planeación del territorio” (Sánchez Zapata et, 2020, p. 10). Es así como, la participación democrática se consolida como una defensa para el territorio, el cual “busca un proceso de planificación “de abajo hacia arriba”, lo que significa que, por más desafíos técnicos que los asuntos de la planificación del territorio impliquen, el proceso siempre debe comenzar con la comunidad” (Sánchez Zapata et, 2020, p. 10). En este sentido, “la participación democrática debe estar en todas las etapas de la planeación del ordenamiento territorial” (Sánchez Zapata et, 2020, p. 12) y “son los habitantes del territorio los llamados directamente a informarse, deliberar, concertar y llegar a acuerdos en relación con todos los aspectos del ordenamiento territorial”. Por tanto, “La participación es un fin del Estado y es deber de éste facilitar la participación de todos” (Sánchez Zapata et, 2020, p. 13).

En Santa Elena, a pesar de la existencia de diferentes espacios de participación³², se lee en Saldarriaga, D. (2008) que, “la participación en la planificación del ordenamiento territorial es pobre, tanto en razón de la oferta estatal para su ejercicio, como por las condiciones de cultura política ciudadana, identidad y cohesión social propias de la sociedad colombiana” (Zuluaga y Carmona, 2005, como se citó en Saldarriaga, D., 2008, p.20). Afirma Saldarriaga, D. (2008) que participar “no implica necesariamente intervención efectiva” se requieren de unos factores que se deben tener en cuenta “para garantizar la calidad de la participación en el proceso” (Saldarriaga, D., 2008, p. 26) como, por ejemplo: “la autonomía de los actores (...), pluralidad de actores (...) [y] calidad de la información” (Saldarriaga, D., 2008, p. 26). En su trabajo de campo en Santa Elena se concluye que “el proceso de revisión y ajustes del POT, abrió espacios de discusión y se escuchó la comunidad, pero no adoptó las propuestas realizadas³³ que son producto de las problemáticas más sentidas a partir de la apropiación o habitar de este territorio” y, de forma

³² “Concejo territorial de planeación, concejo consultivo de ordenamiento, banco de proyectos, formulación y evaluación del presupuesto municipal, concejo consultivo de corregimiento, comité interinstitucional de participación ciudadana, comité de veeduría [y] comité de estratificación socioeconómica” (Saldarriaga, 2008, p. 18).

³³ Subrayas fuera de texto

adicional, no se garantizó “[la] calidad y concertación de temas, puede pensarse que a pesar de las capacitaciones, la comunidad vivió fue una socialización” (Saldarriaga, D., 2008, p. 29). Se lee en su escrito que, en el proceso de revisión del POT “fue coordinado por la Corporación Nuevo Arcoíris, de acuerdo con las memorias del documento final, se realizaron 47 recorridos, 91 reuniones y talleres, en donde asistieron aproximadamente 48 organizaciones por evento” (Saldarriaga, D., 2008, p. 23), en el que se recogieron las problemáticas más sentidas por la población de Santa Elena, esto es “la restricción de construcción, uso del suelo e impuestos” (Saldarriaga, D., 2008, p. 25). Afirma la autora que, entre los diferentes entrevistados responden que “el POT no refleja la cotidianidad del Corregimiento Santa Elena y por ende sus habitantes se ven forzados a desarrollar su ámbito social y cultural sujetos a una norma que va en contra de sus propias costumbres” (Saldarriaga, D., 2008. p. 44). En ese orden de ideas, el ordenamiento territorial “responde más a otros hilos del poder que al fortalecimiento de la comunidad que ahora habita o “pervive” en el Corregimiento” (Saldarriaga, D., 2008, p.44). Para la autora, el proceso de participación de Santa Elena en la construcción del plan de ordenamiento territorial constituye una “verdadera teatralización” en la que se observa una “[p]articipación subordinada: controlada y tutelada por el Estado, [el cual] busca llenar el vacío de la participación real y parte de aprobar lo previamente acordado, haciendo aparecer los actos de gobierno, como una construcción colectiva” (Saldarriaga, D., 2008, p.46).

Otros autores como Vélez Granda (2016) exponen las dificultades de la participación en Santa Elena, afirma la autora que “se presenta una preocupación generalizada (...) que tiene que ver con la poca planeación para atender las demandas que tiene el nuevo uso del territorio —turístico—, (...) la pérdida de las costumbres campesinas y la disminución de actividades propiamente rurales” (Vélez Granda, 2016, p. 41). Otro de los estudios que recogen las problemáticas de la participación en Santa Elena es el Plan Especial de Salvaguardia del Instituto de Estudios Regionales (2014), el cual expone que, entre los problemas que se identificaron en el diagnóstico se encuentra “la ausencia de la manifestación cultural silleterera en la planeación gubernamental del territorio y la insuficiencia de participación de sus portadores en las decisiones que lo afectan” (Instituto de Estudios Regionales, 2014, p. 24).

Por su parte, la Alcaldía de Medellín (2006) expone en sus documentos técnicos que, el proceso de participación para el Acuerdo 46 de 2006, estuvo conformada por dos fases: “pedagógica y deliberativa, y ajuste y aprobación” (Alcaldía de Medellín, 2006, p 92). Que se

desplegaron diferentes estrategias de comunicación para convocar a la población, entre ellas “producción y emisión de una serie radial con 6 programas informativos (...) Diseño y elaboración de un manual digital (...) Producción de una cartilla (...) Gestión permanente con medios masivos (...)” (Alcaldía de Medellín, 2006, p.158). A pesar de la organización por fases y las estrategias de comunicación, los talleres zonales de Santa Elena (para la construcción del Acuerdo 46 de 2006) solo contaron con “97 participantes, de los cuales hubo 17 intervenciones” (Alcaldía de Medellín, 2006, p. 139). Se lee en el documento técnico que, uno de los retos en la participación ciudadana, se encuentra relacionado con los niveles de exigencia técnica que se requiere, los cuales, “colocan la participación social y comunitaria en unos nuevos niveles (...), porque demanda conocimientos más especializados en la definición de las políticas públicas y una mayor legitimidad de la participación” (Alcaldía de Medellín, 2006, p. 163). Otro de los retos que encuentra la Alcaldía de Medellín trata sobre, “la legitimidad en la participación [el cual] se construye a partir del conocimiento e información sobre los asuntos que convocan la participación ciudadana (...)” (Alcaldía de Medellín, 2006, p. 164). Esto constituye una vulneración a la dignidad humana de esta comunidad, en tanto la degrada y discrimina al exigir conocimientos que la comunidad no tiene, pero que la administración exige para otorgar la legitimidad de la participación.

De acuerdo con el Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín (2014), “para el año 2012, se dio inicio a la etapa de diagnóstico y revisión del POT en ese momento vigente” (p. 17). Entre las conclusiones se lee en este documento que se realizaron varias observaciones entre las que se encuentran: “la comunidad insiste en que no se puede considerar la participación como un proceso de socialización (...) Se deben abrir verdaderos espacios de participación en los cuales las comunidades no solo se sientan escuchadas, sino también, acogidos sus aportes. Esto se refleja en la necesidad de promover reuniones por comuna y corregimiento para la participación efectiva” (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2014, p. 30). De forma adicional, se observa en el documento que “los procesos de participación realizados por la Administración Municipal no contaron con la asistencia de todos los actores de los territorios” (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2014, p. 30). En cuanto a los corregimientos, una de las observaciones dice “En términos participativos, se observa que en los corregimientos se presenta el fenómeno del centralismo, ya que las reuniones (...) tuvieron lugar en las cabeceras, obviando las particularidades y demandas que surgen en cada uno de los corregimientos” (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2014, p. 31).

De manera que, la participación de la comunidad de Santa Elena en los procesos de planeación del ordenamiento territorial ha sido carente de una participación activa e informada, es decir, su participación no ha sido respetada. Estos mecanismos de participación que no acoge a todos sus habitantes y no promueve los espacios pedagógicos para que la comunidad entienda los temas que afectan a su territorio constituye una vulneración a su derecho a la participación. Lo que hace entender que la construcción del plan de ordenamiento territorial en Medellín se convierta para la mayoría de sus habitantes en una política pública unilateral, en la que sus habitantes deben asumir las afectaciones que produce la aplicación de la norma, esto es “restricciones o gravámenes, o, por el contrario, (...) beneficios” (Sentencia C-077 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva).

Preocupa, de la aplicación del plan de ordenamiento territorial, los costos adicionales que ha asumido la población tradicional de este corregimiento, como consecuencia de modificaciones normativas en el uso del suelo (hacia la conservación del medio ambiente y el turismo) sumadas a la falta de apoyo del Estado. Lo que se traduce para la población tradicional de Santa Elena en un “alto costo de impuestos y servicios públicos [que desborda la capacidad de los campesinos y conlleva la pérdida progresiva de la tierra], el desempleo en producción agroforestal y cultivo de flores por falta de apoyo, la poca capacidad para atender el turismo (...) [y la] falta de apoyo, creación y sostenibilidad de empresas productivas” (Departamento Administrativo de Planeación, 2008, p. 50) Por lo que, las modificaciones normativas, medidas o políticas relacionadas con los usos del suelo que se dan de forma unilateral, que son carentes de incentivos económicos, acciones pedagógicas y acompañamiento Estatal, además de vulnerar sus derechos son una restricción a la economía tradicional de subsistencia.

Capítulo 5 – Consideraciones O Reflexiones Finales

A lo largo de este estudio, se puede observar que desde la década de los 90 hasta el Acuerdo 48 de 2014, las normas relativas al uso del suelo han promovido la conservación del medio ambiente. Esto, mediante la producción normativa de suelos de protección. También se pudo constatar, que en estas transformaciones normativas en suelos de protección hubo un giro de las actividades agrícolas hacia el turismo. Sin embargo, estas disposiciones normativas no protegieron a la población rural (que se encontraba asentada en aquellas zonas) en cuanto a la desigualdad que vive con relación a la ciudad.

Desde el estudio normativo, se encontró que, desde la década de los noventa, el Acuerdo 38 de 1990 no estableció principios que orientaran el modelo de ocupación e integrara el desarrollo en los territorios rurales, lo que permitió que se generara una desigualdad espacial con relación a la ruralidad, el cual se traducía en atraso y pobreza. Por lo que, se concluye que las dinámicas de exclusión con relación a lo rural permearon el Plan de Ordenamiento Territorial.

En cuanto al primer POT de Medellín, Acuerdo 62 de 1999, se concluye que empezó a brindar nuevas funciones a la ruralidad relacionadas con el equilibrio ecológico, la producción de agua limpia y espacios de esparcimiento y ocio, esto mediante la producción normativa de suelos de protección.

Este estudio, también da cuenta a partir del POT, de la revalorización de lo rural en la ciudad de Medellín, el cual se dirigió hacia el turismo como actividad permitida y como un polo del desarrollo. En consecuencia, el turismo y la expansión urbana en las zonas rurales como Santa Elena supuso la entrada de formas de vida urbana al campo. Situación que, de acuerdo con lo encontrado en el análisis documental, generó una crisis en la sociedad rural, en tanto debió integrarse de forma abrupta a las dinámicas de una ciudad metropolitana.

En cuanto al estudio del Acuerdo 46 de 2006, se concluye que implementó una visión de región y ruralidad metropolitana el cual, dio importancia a la producción normativa en suelos de protección ya que, están orientados a los ecosistemas estratégicos. De acuerdo con el análisis documental, en Santa Elena, se empezaron a incentivar espacios para la promoción del ocio y el esparcimiento en suelos de protección, mediante intervenciones urbanísticas como el Parque Arví. A modo de reflexión, estas intervenciones encarecieron los costos de vida de los pobladores, situación que influyó en el desplazamiento de algunos de los pobladores tradicionales hacia otros

espacios de la ciudad, el abandono de prácticas agrícolas y el cambio de oficio. También se concluye que el turismo en suelo rural, bajo este análisis afectó las formas de vida de los pobladores tradicionales, en tanto generó una ruptura en el vínculo que tiene esta población con su territorio afectando así, su propia autonomía y la posibilidad de determinarse según sus propias características (vivir como quiera).

En cuanto al análisis del Acuerdo 48 de 2014, se considera que, esta norma aumentó la regulación de los suelos de protección debido al enfoque de cambio climático y el enfoque de gestión del riesgo. También se encontró, que se incluyeron nuevas actividades económicas en suelo de protección asociadas a la agroecología. Del análisis documental se concluye que, la regulación sobre el suelo de protección no ha solucionado la destrucción del medio ambiente, contener la expansión urbana, detener el desplazamiento de los pobladores tradicionales hacia el casco urbano, ni regular la llegada continua de nuevos pobladores.

Según lo encontrado, la vocación territorial de Santa Elena hacia la conservación del medio ambiente y el turismo no es algo reciente de los planes de ordenamiento territorial, sino que, por el contrario, forman parte de las decisiones tomadas para el territorio a mediados del siglo XX. Por tanto, se considera que los Planes de Ordenamiento Territorial representan la continuidad de esta decisión. La cual obedece a la creación de una identidad territorial orientada hacia la cultura silletera y la riqueza paisajística y de naturaleza. También se observa, que esta identidad territorial ha movilizó las políticas de desarrollo del territorio y ha provocado una situación ya conocida en Santa Elena: los pobladores urbanos cautivado por la identidad del territorio, empezaron a llegar en búsqueda de una segunda residencia. Es así como, la vocación territorial de Santa Elena dio un giro de lo agropecuario hacia el turismo.

Del análisis documental, se concluye que los campesinos, ahora pobladores tradicionales, afrontan los mismos problemas que vienen padeciendo desde el siglo pasado, esto es: la pérdida progresiva de tierra para lograr su propia subsistencia, el rompimiento de su relación con el territorio y los costos adicionales que debe asumir como consecuencia de las afectaciones que genera la vocación del territorio y el ordenamiento territorial. Situación que ha dado como resultado en este corregimiento de la ciudad “la descomposición del campesinado” (Fals Borda O., 1975).

También se concluye que, los cambios normativos que se derivan de cada Plan de Ordenamiento Territorial en suelo de protección han generado la imposibilidad e incapacidad de la población tradicional de Santa Elena para procurar su propio bienestar. Esto se debe, a que las

normas en suelo de protección se encargaron de restringir las actividades agrícolas. En el análisis normativo se encontraron prohibiciones y restricciones que afectaron las economías tradicionales de aquellos pobladores que habitaban suelos de protección. Sumado a lo anterior, los macroproyectos como el Parque Arví, redujeron los espacios de los pobladores tradicionales en el territorio para llevar a cabo sus formas de producción y, de forma adicional, fomentaron el cambio de oficio hacia el turismo. De manera que, se concluye que las transformaciones normativas afectaron a los pobladores tradicionales en sus condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). De forma adicional, no contemplaron normas que protegieran a esta población, por lo que, vulneraron su dignidad humana.

Del análisis documental, se puede concluir que la construcción del plan de ordenamiento territorial para el corregimiento de Santa Elena (en los términos de la Corte Constitucional en Sentencia C-077 de 2017), es una política pública unilateral. Esto debido a la poca participación de la comunidad en las decisiones que los afectan, a los pocos espacios pedagógicos para que la comunidad entendiera los temas que afectan su territorio y al nivel de exigencia técnica en conocimientos que se le exige a la población para poder participar. Situación que pone de manifiesto que no fueron respetados, ni reconocidos. Por lo que, los esquemas de participación en la revisión y ajustes del plan de ordenamiento territorial vulneraron el derecho a la participación y la dignidad humana (vivir sin humillaciones) de los pobladores tradicionales de Santa Elena. Por lo que, permanece el riesgo latente, de que los pobladores tradicionales continúen con su desplazamiento hacia el casco urbano y se genere la ruptura con su territorio y cultura.

También se concluye que, si bien existen instrumentos encaminados a proteger a los pobladores tradicionales como el Plan Especial de Salvaguardia de la Cultura Silletera y el Distrito Rural Campesino, son medidas tardías que no abarcan la complejidad del territorio, ni resuelven los retos que surgen a partir de la conservación del medio ambiente y el turismo en suelo rural.

De manera que, el Plan de Ordenamiento Territorial no ha superado la desigualdad espacial, ni las dinámicas de exclusión con la población rural, en especial con los pobladores tradicionales. Se espera en la próxima revisión y ajuste del plan de ordenamiento territorial, surjan instrumentos que protejan a esta población, normas que pongan en armonía sus formas de subsistencia con la conservación del medio ambiente, una participación real y efectiva que respete su dignidad humana y la integración de las propuestas y preocupaciones de esta comunidad en la gestión de su territorio.

Referencias

- Annabell Toepfer, Luise Wanda. (2013). *Miradas a la Medellín Rural: Razones para un mayor reconocimiento y protección de los campesinos y campesinas en el municipio de Medellín.* <https://www.kavilando.org/revista/index.php/kavilando/article/view/88>
- Alcaldía de Medellín. (2006). *Proceso de Participación, Primera Parte: Generalidades, Documento técnico de soporte POT (Acuerdo 46 de 2006) Municipio de Medellín.* <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/documents/ServiciosLinea/PlaneacionMunicipal/ObservatorioPoliticPublicas/resultadosSeguimiento/docs/pot/Documentos/procesoParticipacion.pdf>
- Alcaldía de Medellín. (2019). *Resolución No. 201950118486, por la cual se adopta el instrumento de planificación complementaria de segundo nivel, Distrito Rural Campesino para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones.* <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlaneacionMunicipal/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2020/Gaceta4657.pdf>
- Alcaldía de Medellín. (s.f.) *Corregimiento Santa Elena.* <https://www.medellin.gov.co/es/corregimientos/gerencia/santa-elena/>
- Alcaldía de Medellín (24 de mayo de 2023). *Con la conservación de 867 hectáreas de ecosistemas estratégicos, Medellín continúa mitigando los efectos del cambio climático.* <https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/con-la-conservacion-de-867-hectareas-de-ecosistemas-estrategicos-medellin-continua-mitigando-los-efectos-del-cambio-climatico/#:~:text=Los%20Pagos%20por%20Servicios%20Ambientales,regulaci%C3%B3n%20de%20fuentes%20abastecedoras.>
- Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de Colombia de 1991.* Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991
- Cardona Morales, E.; Osorio Correa, Y. (2011). *Transformaciones del Territorio en el Corregimiento de Santa Elena (Medellín). Implicaciones del Megaproyecto Parque Arví.* https://issuu.com/luzhelenanaranjoocampo/docs/19._transformaciones_del_territorio
- Colombia. Corte Constitucional (2017). *Sentencia C-077.* M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

Colombia. Corte Constitucional (2022). *Sentencia SU-288 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo*

Colombia. Corte Constitucional (2020). *Sentencia C-138. M.P. Alejandro Linares Cantillo.*

Comer Conexión Rural Medellín & Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2023). *Análisis de información estadística disponible bajo la metodología de dinámica de sistemas Santa Elena.* https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2023/11/1.4.3.-Modelacio%CC%81n-la-informacio%CC%81n-estadi%CC%81stica_-Santa-Elena.pdf

Concejo de Medellín. *Acuerdo 38 de 1990. Por medio del cual se expide el Estatuto Municipal de Planeación, Usos del Suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín.* <https://xdoc.mx/preview/descarga-camacol-5e4c46f9d967a>

Concejo de Medellín. *Acuerdo 62 de 1999. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín.* https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Servicios/Documentos/SITE/Derogados-1999/ACUERDO%2062_POT%20DEROGADO.pdf

Concejo de Medellín. *Acuerdo 46 de 2006. Por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones* <https://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/2006-ACUERDO-46-PLAN-DE-ORDENAMIENTO-TERRITORIAL.pdf>

Concejo de Medellín. *Acuerdo 48 de 2014. Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias.* Gaceta Oficial 4267 de 2014. <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2022/10/POT-Medellin.pdf>

Congreso de la República de Colombia. Ley 1480 de 2011. *Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.* Diario Oficial 48115 de junio 29 de 2011.

Congreso de la República de Colombia. Ley 388 de 1997. *Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial No. 43.091 de julio 18 de 1997.

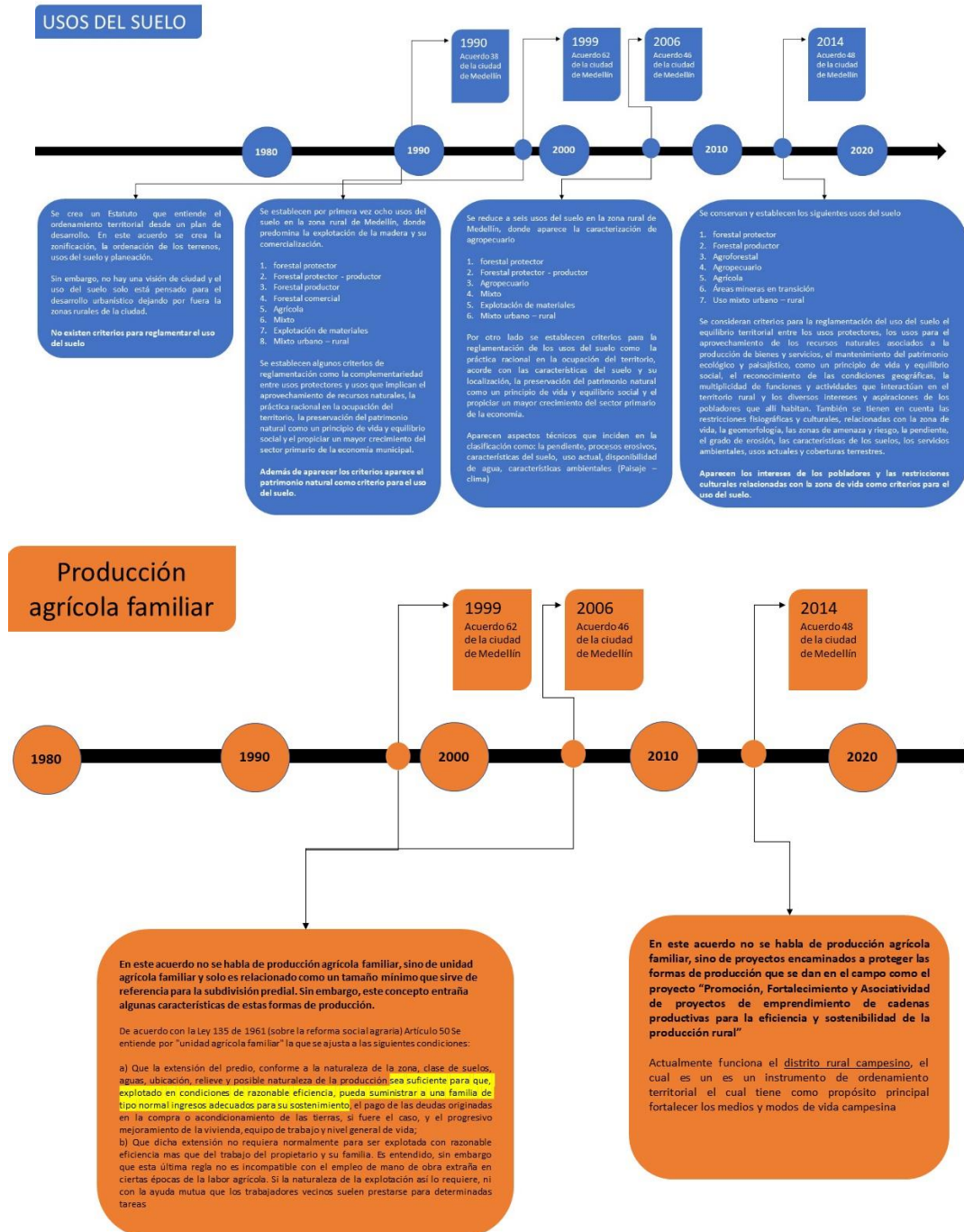
- Corantioquia, Cornare (2010). *Caracterización y propuesta para la zonificación de la zona forestal protectora declarada. reservada mediante Acuerdo 0031 del 20 de noviembre de 1970 por el INDERENA y aprobado por el Ministerio de Agricultura a través de la resolución no 024 del 26 de febrero de 1971.* <https://runapadmin.parquesnacionales.gov.co/default/general/descargarplan?pid=215>
- Cordination Sud. (2020). *La agroecología campesina: una alternativa social para sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles.* https://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/notes_22_agroecologie_web_espagnol.pdf
- Corporación de Silleteros. (s.f.). *Silleteros, arte, oficio y tradición.* <https://silleteros.com/>
- Egio Rubio, C. J. (2016) *Conflicto rural-urbano en una ciudad en expansión: estudio de las resistencias en los corregimientos de Medellín (Colombia).* <https://docta.ucm.es/rest/api/core/bitstreams/1001c962-117e-4fd7-85de-6eab75c95634/content>
- Fals Borda, O. (1975). *La descomposición del campesinado. En: Una sociología sentipensante para América Latina. Bogotá : CLACSO ; Siglo del Hombre Editores, 2009. ISBN 978-958-665-142-4. Texto extraído de Historia de la cuestión agraria en Colombia, Bogotá, Punta de Lanza, 1975, pp. 111-135.* <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20160308050542/04desco.pdf>
- Galeano Marín, M. E.; Aristizábal Salazar, M. N. (2008). *Cómo se construye un sistema categorial.* <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/848>
- Garcés Granada, F. M. (2020). *Expansión urbana metropolitana y espacio rural: una referencia a Medellín (Colombia).* <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/78342/1020440300.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Instituto de Estudios Regionales [INER]. Universidad de Antioquia; Secretaría de cultura ciudadana Municipio de Medellín. (2014). *Plan Especial de Salvaguardia de la Manifestación Cultural Silletera.* <https://patrimonio.mincultura.gov.co/salvaguardiapci/Lista-Representativa/Documents/18-Manifestacio%CC%81n%20cultural%20silletera%20-%20PES.pdf>

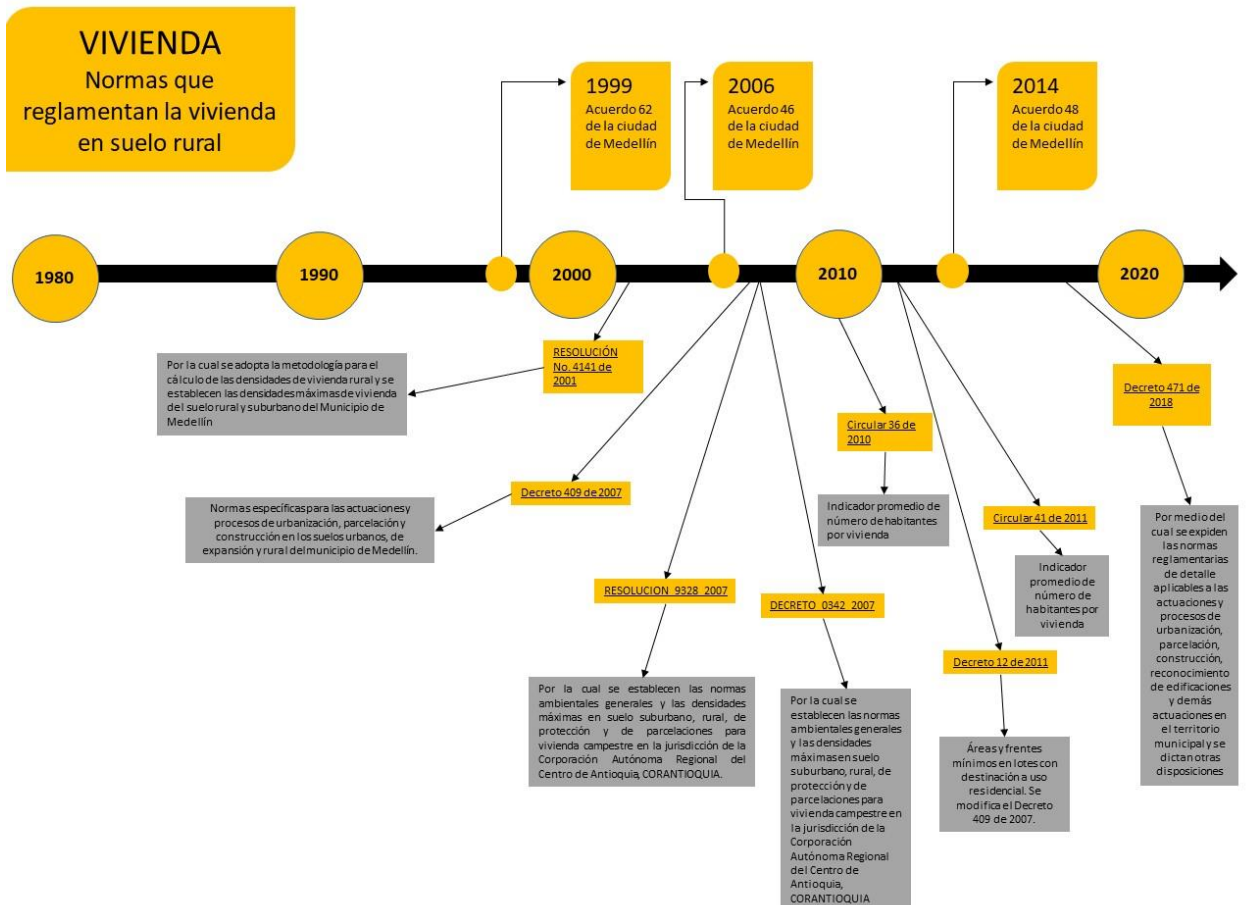
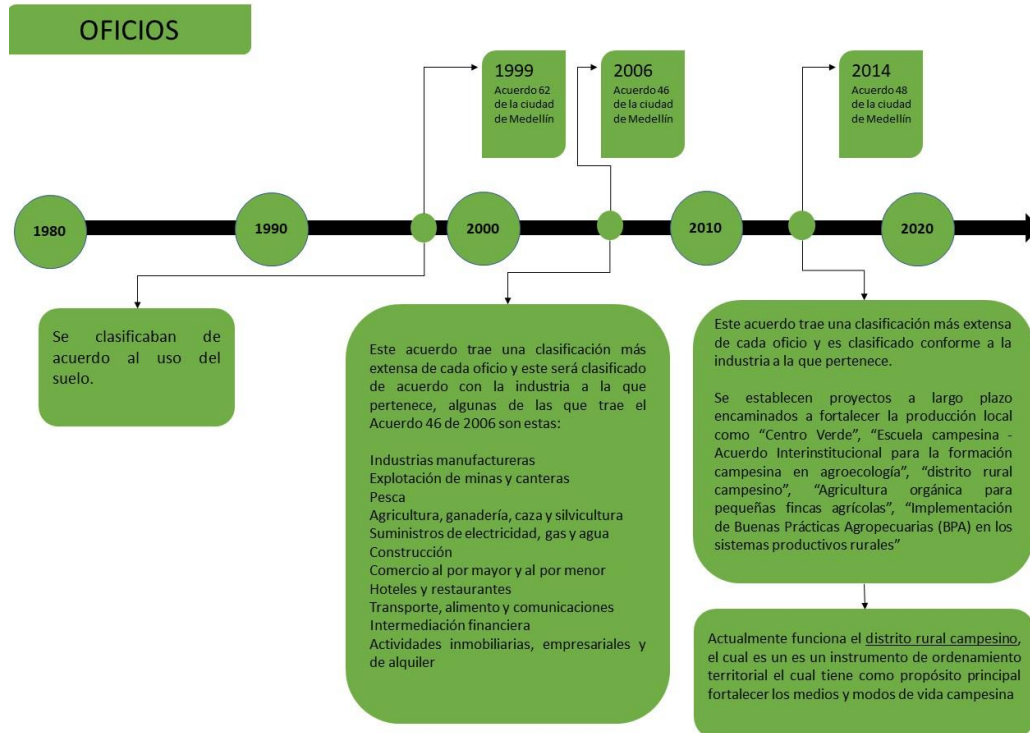
- Medellín. Departamento Administrativo de Planeación. (2008). *Santa Elena 2008-2020: Planeando entre todos y todas el presente y futuro de nuestro corregimiento*. Instituto de Estudios Regionales, Colección General Av/4211
- Medellín. Departamento Administrativo de Planeación. (2013). *Revisión y Ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial – Medellín 2013. Documento Técnico de Soporte. Tomo I.* https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2022/10/20140721_I_MemoriaJustificativa.pdf
- Naciones Unidas. (1992). *Convenio sobre la Diversidad Biológica.* <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>
- Ocampo Metaute, J. C. (2016). *La construcción discursiva de Santa Elena en un escenario turístico. El caso de las obras Arví.* https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/14878/1/OcampoJuan_2016_ConstruccionDiscursivaSanta.pdf
- Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín. (2014). *Memorias del proceso de participación en la discusión y aprobación del Plan de Desarrollo Territorial de Medellín 2014-2027.* <http://oppcm.concejodemedellin.gov.co/sites/oppcm/files/2019-08/aprobacion-del-pot.pdf>
- Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín. (2020). *Informe del estado del Distrito Campesino Medellín 2020-2023.* <http://oppcm.concejodemedellin.gov.co/sites/oppcm/files/Distrito%20Rural%20Campesino%20Santa%20Elena.pdf>
- Pabón Caicedo, J. D. (2013). Cambio climático: realidad, discurso, política y prácticas en los países en desarrollo. *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía* 22 (2), 9-13. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-215X2013000200001
- Pérez Correa, E. (2001). *Hacia una nueva visión de lo rural.* <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100929011414/2perez.pdf>
- Pérez Muñoz, C.; Brand, P. C.; Agudelo, L. C. (2017). *Planes de acción de adaptación urbana y análisis de vulnerabilidad para Medellín: una propuesta para reducir los efectos del cambio climático desde la planificación territorial.* <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6687519.pdf>

- Proyecto Rutas de la Siembra. (s.f.). *Rutas de la siembra*. <https://rutasdesiembra.com/>
- Ramírez Jiménez, E.; Gómez Alarcón, T. (2011) *La construcción de la ciudad de Medellín desde las laderas informales. tensiones, relaciones y liminaridades en la ciudad contemporánea*. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/11392/10405>
- Restrepo Marín, D.; Zapata Villa, C. E.; Cuartas, M. V. (1991). *Problemática socio-económica de los comerciantes (cultivadores) de Santa Elena en la Plaza de Flórez de Medellín*. "Biblioteca Carlos Gaviria Díaz Colección de Tesis. Piso 2 305.56/R436p e2"
- Saldarriaga, D. (2008). *Discurso planificador y la participación ciudadana: el caso del plan de ordenamiento territorial y santa elena*. <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/687>
- Sánchez Zapata, D. C., Hofman Quintero, J. M., Sanín Vélez, A. M., Londoño Agudelo, A. M., Atehortúa Arredondo, C. I., Osorio Jaramillo, L. G., Zapata Quinchía, D. A., García Rojas, C., Parra Ospina, I. S., Ardila Gómez, A. M., & Montoya Giraldo, A. (2020). *Ordenamiento territorial para la defensa del territorio*. <https://co.boell.org/sites/default/files/2020-11/Libro%20Ordenamiento%20Territorial%20para%20la%20Defensa%20del%20Territorio.pdf>.
- Universidad Nacional de Colombia (2020). *Informe final fase ii. Caracterización diagnóstico participativo DRC Distrito Rural Campesino*. [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlaneacionMunicipal/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2020/Diagnostico DRC Tomo%202.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlaneacionMunicipal/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2020/Diagnostico%20DRC%20Tomo%202.pdf)
- Valderrama Arboleda, S. (2015). *Corregimiento de Santa Elena ¿un pulmón verde para Medellín? ¿Economía verde? Aproximación crítica en un momento de transición*. https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/14439/1/ValderranaMateo_2015_CorregimientoSantaElena.pdf

Anexos

Anexo A: Elaboración de mapas conceptuales (elaboración propia).





Anexo B: Elaboración del plan de escritura (elaboración propia).