

LOS CAMINOS DEL DESEO

The paths of desire

**Metodologías de participación en la construcción de las políticas públicas territoriales
de Medellín, caso de la Política Pública de Desarrollo Rural Sostenible 2008 – 2015**

Por

RUBYSELEN ORTIZ SÁNCHEZ

Asesor

CARLOS CADENA GAITÁN

Docentes Coordinadores de Trabajo de Grado

Pablo Zapata Tamayo

Andrés Felipe Lopera Becerra

Universidad EAFIT

Escuela de Humanidades

Maestría en Gobierno y Políticas Públicas

Medellín

2020

“La realidad vivida la tiene la gente”.

Jairo Iván Maya

Agradecimientos

En primer lugar quiero agradecer a mi asesor Carlos Cadena-Gaitán por su guía y sus consejos. A todos mis profesores de la maestría en Gobierno y políticas públicas, especialmente al profesor Adolfo Eslava Gómez por su permanente acompañamiento y a los coordinadores de trabajo de grado Pablo Zapata Tamayo y Andrés Felipe Lopera Becerra. A mis compañeros del Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT (CAP-EAFIT), de quienes de igual manera he tenido enormes aprendizajes.

Muy especialmente al equipo que realizó el *Acompañamiento técnico y metodológico en la formulación, el seguimiento y la evaluación de procesos de política pública de Medellín* del CAP-EAFIT, por permitirme participar del trabajo y brindarme acceso a los insumos para llevar a cabo el proceso de investigación.

También quiero agradecer a Federico Gutiérrez Naranjo por su enorme apoyo, por regalarme su tiempo y conocimiento en la lectura y recomendaciones para este texto. Al profesor David Fernando Marín Hincapié por las múltiples sesiones y paciencia en las correcciones.

Además, mi eterno agradecimiento y abrazo a Martha Lía Giraldo Escobar, a los líderes y organizaciones sociales de los cinco corregimientos de la ciudad de Medellín: San Sebastián de Palmitas, San Cristóbal, Altavista, San Antonio de Prado y Santa Elena. No hubiese podido arribar a estos resultados de no haber sido por su generosidad y ayuda.

Finalmente, quiero agradecer a todos mis compañeros y a mi familia, por apoyarme aun cuando mis ánimos decaían. En especial, quiero mencionar mi madre y hermanos, que siempre estuvieron ahí para apoyarme con su abrazo y reconfortante cuando las circunstancias lo ameritaban. Y a mi pareja e hijos por su paciencia en mis ausencias.

Muchas gracias a todos.

Resumen

La política pública 050 de 2017 de Medellín, crea el “Consejo Municipal de Desarrollo Rural y el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural,” es un acto de la administración, aprobado por el Concejo de Medellín, en donde se evidencia un enfoque territorial de la acción de la administración. En su construcción, actualización e implementación, la administración municipal ha desarrollado un proceso técnico atendiendo, de acuerdo con su propia interpretación, el ciclo de las políticas públicas más contempla la participación de las comunidades solo hasta la fase de implementación.

Esa participación se ha utilizado como estrategia desde hace décadas en procesos como el Presupuesto Participativo o los Planes de Desarrollo Locales, que la han implementado claramente como metodología de construcción participativa del desarrollo para dar viabilidad a los diversos procesos y ratificar la validez de los actos de gobierno ante la comunidad. Esta metodología se ha convertido en pilar de varias estrategias o líneas de desarrollo urbano para la ciudad, por ejemplo, Urbanismo Social, el Urbanismo Cívico Pedagógico y La Construcción Social del Hábitat. Por qué no ha logrado llegar a la construcción de las políticas públicas de la ciudad.

Es la participación una metodología, supera los lineamientos técnicos para priorizar la atención de voluntades e inteligencias colectivas. Puede cambiar la forma de intervenir físicamente los territorios como sucede con “Los caminos del deseo” y como ha pasado en Medellín. Se ha presentado como una potente herramienta para las administraciones públicas y las académicas a la hora de realizar procesos sociales con las comunidades, y puede, si no lo está haciendo ya, cambiar la forma de construir las políticas públicas en la ciudad de Medellín.

Palabras claves: Los caminos del deseo; Políticas Públicas de Medellín; Espacios de Participación; Construcción Colectiva; Política Pública de Desarrollo Rural.

Abstract

Public policy 050 of 2017 of Medellín, “creates the Municipal Council for Rural Development and the Municipal Fund for Direct Rural Technical Assistance,” is an act of the administration, approved by the Council of Medellín, where is evident a territorial focus of the administration. In its construction, updating and implementation, the municipal administration has developed a technical process that addresses, according to its own interpretation, the public policy cycle contemplating the participation of communities only up to the implementation phase.

This participation as a strategy has been used for decades in processes such as the Participatory Budget or Local Development Plans, which have clearly implemented it as a participatory construction of the development methodology to give viability to the various processes and ratify the validity of the government actions to the community. This methodology has become the pillar of several strategies or lines of urban development for the city, for example: Social Urbanism, Pedagogical Civic Urbanism and The Social Construction of Habitat. Why it has not managed to arrive at the construction of the city's public policies. Participation is therefore a methodology that goes beyond technical guidelines to prioritize the attention of collective wills and intelligences. It can change the way of physically intervening the territories as it happens with “The paths of desire” and as it has happened in Medellín. It has been presented as a powerful tool for public and academic administrations when carrying out social processes with communities, and it can, if it is not doing so, change the way of building public policies in the city of Medellín.

Keywords: The paths of desire; Medellin Public Policy; Participation Spaces; Collective Construction; Public Development Policy.

Contenido

Introducción	1
Capítulo 1	3
1. “Los caminos del deseo”	3
1.1. Poética del espacio y la producción del espacio	4
1.2. Sobre la participación	6
1.3. Participación como acción local	8
Capítulo 2	12
2. La participación y las metodologías de la administración pública	12
2.1. Colombia en la región	12
2.2. Medellín, una experiencia particular	15
2.2.1. Participación y la recuperación de la ciudad	18
2.2.2. Participación como protagonista	21
2.3. Llegada de las políticas públicas a Medellín	24
Capítulo 3	26
3. Políticas públicas en la ciudad de Medellín	26
3.1. Clasificando las políticas públicas de la ciudad	27
3.2. Otro acercamiento a la clasificación de las políticas públicas	35
3.3. Un camino para el análisis	45
Capítulo 4	47
4. Una muestra para el análisis	47
4.1. Contexto de la política pública territorial	48
4.2. Una política pública territorial en los corregimientos	54
4.3. Sobre la política pública en los corregimientos	56
Capítulo 5	62
5. Introducción a las conclusiones	62
5.1. Generales	62
5.2. De la política pública	64
Apéndices	71
Anexo 1. Listado completo de Políticas Públicas de Medellín según DAP - 2018	71
Anexo 2. Texto del Acuerdo 50 de 2017	77
Anexo 3. Precedente 1: Texto del Acuerdo 65 de 2013	80
Anexo 4. Precedente 2: Decreto 819 de 2009	95

Lista de Tablas

Tabla 1. Crecimiento de la población de Medellín	16
Tabla 2. Estado de las políticas públicas de Medellín según DAP	30
Tabla 3. Políticas Públicas temáticas o sectoriales	39
Tabla 4. Políticas Públicas Poblacionales	41
Tabla 5. Políticas Públicas Territoriales	43
Tabla 6. Clasificación con el componente territorial	45
Tabla 7. Población corregimientos de Medellín 2013.....	49

Lista de gráficos

Figura 1. Participación	11
Figura 2. Políticas públicas por alcaldes entre 2000 y 2018	21
Figura 3. Llegada de las políticas públicas a la ciudad	25
Figura 4. Estado de las Políticas Públicas de Medellín	31
Figura 5. Políticas Públicas de Medellín por dependencia.....	32
Figura 6. Políticas Públicas de Medellín por tema o sector	33
Figura 7. Políticas Públicas de Medellín por población	34
Figura 8. Clasificación de las políticas públicas a la ciudad	35
Figura 9. Políticas Públicas según propuesta de clasificación	38
Figura 10. Políticas públicas de Medellín por año	44
Figura 11. Mapa de los corregimientos	48
Figura 12. Aumento poblacional por corregimientos de Medellín	50
Figura 13. Índice multidimensional de Condiciones de Vida 2010 - 2018	52
Figura 14. Índice multidimensional de condiciones de vida de los corregimientos.....	53

Introducción

Los caminos del deseo aparecen en donde se requieren. Pueden aparecer como alternativas a los trazados por los planificadores urbanos y son hechos por los pasos de los transeúntes, cuando buscan rutas más cortas para ir entre un lugar y otro. Se distinguen sobre la hierba y con el paso del tiempo se hacen más visitados que los caminos planificados o establecidos. Los caminos del deseo aparecen por primera vez en el libro de Gastón Bachelard *La poética del espacio* (1957). En este, el autor hizo referencia a los espacios creados por la interpretación de los caminantes, espacios físicos asociados a las emociones y cargados de nuevas interpretaciones y subjetividad.

Se entienden los caminos del deseo como la conquista e interpretación de la experiencia humana sobre lo establecido por el diseño racional (Cevallos & Parrado, 2018). Según Cevallos y Parrado son una clara referencia a cómo se puede llegar a un mismo lugar sin necesariamente seguir los caminos impuestos por la norma, sino que también atienden a la intuición y la inteligencia colectiva reflejada en los múltiples pasos que llegan a modificar espacios físicos (2018).

Estos caminos proponen también una reflexión frente a lo urbano, pues la metáfora se ha instalado como una evidencia física de resistencia a planeaciones territoriales, arquitectónicas y físico-espaciales que, en la práctica, no atienden a las lógicas de los habitantes del territorio. De este modo, los caminos del deseo se han ido instalando paralelamente en las metodologías propuestas por los gobiernos o la academia, modificando su labor.

Esta metáfora refleja cómo, a partir de la inteligencia colectiva, se pueden construir rutas más cortas entre un estado de cosas y otro. Si lo llevamos al caso de Medellín, esos caminos del deseo han generado en la ciudad otras formas de ejercer la administración pública. Así, las metodologías alternativas propuestas por las comunidades se relacionan con las dictadas por las normas de participación ciudadana y aportan en la construcción de otras estrategias,

reinterpretando conceptos como el de la democracia participativa, la intervención urbana y la construcción de políticas públicas.

El presente trabajo busca evidenciar cómo, en ejercicios de ciudad, se manifiestan “Los caminos del deseo” y cómo están transformando la forma de construcción la ciudad y si se está aprovechando o no esta experiencia para construir las políticas públicas. Para ello, a través del análisis del caso de la Política Pública de Desarrollo Rural Sostenible 2008-2015, se revisará su metodología de construcción. En principio, se plantea el concepto de *los caminos del deseo* en relación con la construcción de políticas públicas. Luego, se reflexiona acerca de la planeación participativa en Medellín, para enlazar las metodologías establecidas con las propuestas ciudadana. Posteriormente, se estudia la política pública como instrumento de planeación para la gobernanza. Por último, se toman estos conceptos para aplicarlos al análisis del caso específico, es decir, la Política Pública de Creación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural (Acuerdo 50 de 2017).

Capítulo 1

1. “Los caminos del deseo”

La metáfora de “Los caminos del deseo”, en este aporte, se ha extrapolado desde el planteamiento de la planeación urbana hacia la planificación social, ya que esas líneas o caminos del deseo son formas alternativas de construcción participativa. Dicha metáfora es una expresión de la intuición y de la inteligencia colectiva, de la búsqueda de una ruta eficiente para moverse de un lugar a otro, que no necesariamente cumple con los modelos contruidos. “Cubrimos así el universo con nuestros diseños vividos. No hace falta que sean exactos. Solo que estén tonalizados sobre el modo de nuestro espacio interior” (Bachelard, 2000, pág. 33). Son pues los caminos el reflejo de las intenciones e intereses de quienes los recorren.

Los espacios no solo son vistos como físicos. Según Lefebvre, estos dejaron de ser sitios que existen gracias a la interacción social, pues son la relación misma entre las personas. En su obra *La producción del espacio* (1974) los define como el resultado de la propia acción social, una expresión del relacionamiento; el espacio debe considerarse un producto en el que cada uno aporta para su creación.

De este modo, los espacios y caminos también pueden ser estructurados y alternativos en la producción social. Los primeros atienden a ejercicios preconcebidos a partir de lineamientos técnicos o normativos; los segundos atienden a las voluntades empíricas de las personas que lo constituyen. En esas voluntades hay interacciones y construcciones con características, comportamientos y protocolos establecidos para gestionar el espacio, incluyendo la acción participativa de los intervinientes.

La participación, siendo entonces el espacio mismo, incluye todas las acciones, tanto las positivas como las negativas, de las personas actuantes. Las acciones deben ser mediadas por

códigos y reglas de comportamiento para tomar decisiones. Por tanto, toda acción es un producto con valor, ya que en términos políticos se convierte en un activo, es decir, un capital. De este modo, se establece la concepción de espacio social con un valor en sí mismo, donde las participaciones son el espacio y su acción, como un activo, se constituye en un medio, o moneda de cambio, para alcanzar diversos fines. En el caso de la construcción de políticas públicas, estas son un espacio y un fin en el que solo participaba el Estado. En la actualidad esta concepción ha cambiado y son llamadas a ser una construcción colectiva. Para definir y entender este cambio es necesario revisar las experiencias metodológicas usadas en la construcción de políticas públicas; más es necesario reconocer cómo ha evolucionado el paradigma de la concepción del espacio y su accionar actual.

1.1. Poética del espacio y la producción del espacio

La concepción del espacio ha pasado de lo físico a lo poético o imaginado. A partir de la *Poética del espacio* (1957) de Bachelard, el espacio gana en emotividad, la concepción de los espacios se carga de valor. Desde las lecturas de producciones de varios poetas, el autor evoca la significación del espacio a través del lenguaje y la imagen.

[Los poetas] aspiran a determinar el valor humano de los espacios de posesión, de los espacios defendidos contra fuerzas adversas, de los espacios amados. Por razones frecuentemente muy diversas y con las diferencias que comprenden los matices poéticos, son espacios ensalzados. A su valor de protección que puede ser positivo, se adhieren también valores imaginados, y dichos valores son muy pronto valores dominantes. El espacio captado por la imaginación no puede seguir siendo el espacio indiferente entregado a la medida y a la reflexión del geómetra. Es vívido. Y es vivido, no en su positividad, sino con todas las parcialidades de la imaginación (Bachelard, 2000, pág. 22).

Es así como Bachelard introduce el espacio imaginado y posteriormente encuentra los caminos como líneas que conectan los deseos o surgen a partir del deseo: “*Emmenez-moi, chemms!... [¡Llevadme, caminos! ...]*”. La expresión la retoma el autor para demostrar la fuerza del camino, y también describe “George Sand, soñando a orillas de un sendero de arena amarilla ve transcurrir la existencia. Escribe: “*¿Hay algo más bello que un camino? Es el símbolo y la imagen de la vida activa y variada*” (Bachelard, 2000). Con lo que muestra de manera explícita que partir de las construcciones, los caminos obedecen a las voluntades de los caminantes y en ocasiones inciden en los mismos.

Después de ver el espacio como físico y como producto imaginado, en una dimensión estática, la concepción de espacio trasciende como un producto de la interacción social y de la mano de Henri Lefebvre adquiere unas características particulares como resultado de la acción social en sí misma, resultado de la apropiación ciudadana de lo urbano.

Las redes de caminos y senderos constituyen un espacio tan concreto como el de los cuerpos que prolongan. ¿Cómo se le aparecen las direcciones *espaciotemporales* a este pastor sino pobladas de «criaturas» reales o ficticias, peligrosas o benéficas? Este espacio cualificado, simbólico y práctico, porta los mitos y relatos que le conciernen. Redes y fronteras constituyen un espacio concreto, más próximo a la tela de araña que al espacio geométrico (Lefebvre, 2013). De este modo, el espacio es todo lo que contiene y el imaginario de quienes lo transitan, se complejiza en la medida en que las personas que lo habitan interactúan. Es capaz de generar múltiples experiencias e interpretaciones tanto que trasciende de lo físico y adquieren otras acepciones tanto como la tela de araña que menciona Lefebvre. “Cada sociedad –y por lo tanto cada modo de producción con sus sub-variantes produce espacio, su propio espacio” (Lefebvre,

1974: 40). Y estos espacios, entendidos como espacios de interacción, son tan diversos como las formas de relacionarse.

Así pues, se evidencia cómo para los autores la interacción cobra una relevancia importante en la construcción de lo social. Las redes elaboradas alrededor de la participación ganan en reconocimiento y legitimidad (Ostrom,2000. Sen,2000. Eslava,2017) que es el espacio en sí mismo, gana en valor a partir de los relacionamientos de las personas que lo constituyen como real. Así, solo a partir de su autoproducción se lograría alcanzar metas colectivas como la constitución de políticas públicas.

1.2. Sobre la participación

Cuando Lefebvre destaca el espacio fuera de lo físico y lo convierte en producto de la interacción social, el concepto de participación se convierte en la materia prima de los acuerdos, las interacciones son espacios y sus productos son las acciones que los motivan. La concepción de participación, como una forma de legitimación del ejercicio democrático o un acto de gobierno, es conocida y estudiada por la Premio Nobel Elinor Ostrom en su libro *El gobierno de los bienes comunes* (1990), en el libro la autora da fuerza legitimadora a la acción colectiva. A esto se puede agregar que en su texto no solo legitima a las comunidades, sino que da credibilidad y gobernabilidad a los entes estatales que trabajan en equipo con las comunidades, mediados por la participación y la construcción colectiva (Ostrom, 2000).

Ostrom también defiende la participación social como una forma que supera la acción de los entes representativos y destaca la necesidad e importancia de la “capacidad humana para formar y reformar las situaciones en las que los individuos deben tomar decisiones y asumir las consecuencias de las acciones día con día” (Ostrom, 2000). Así pues llama a las políticas públicas a ser un proceso antes que una acción, introduce la necesidad de participar con una base amplia de información *micro-fundamentada*, que reconozca las capacidades y limitaciones humanas,

“los seres humanos tienen estructuras motivacionales más complejas y mayor capacidad de resolver dilemas sociales que las propuestas por la teoría de la elección racional temprana” (Ostrom, 2014). Con lo que además introduce su reconocimiento de la capacidad de las personas de superar los intereses individuales por el bien colectivo.

Esta concepción de participación es explorada también por el nobel de economía Amartya Sen, quien da un importante valor a los ejercicios de participación. “Los derechos políticos y humanos, sobre todo abiertos, son fundamentales para los procesos de decisión documentada y reflexionada” (Sen, 2000). La participación se identifica como una capacidad básica directamente relacionada con la vida humana, basado en la revisión de casos el autor argumentando que, en entornos democráticos, donde existe oposición o partidos, no hay hambre.

La naturaleza de la participación y el diálogo público influyen inevitablemente incluso en la identificación de las necesidades. La fuerza del debate público no solo está relacionada con la democracia y tiene un enorme alcance, sino que, además, su cultivo puede mejorar el funcionamiento de la propia democracia (Sen, 2000, pág. 197).

Otros autores han profundizado aún más en el tema de la participación como un elemento legitimador para la sociedad, pero esto ha sido posible solo a partir de unas bases brindadas por la sociedad para que las personas participen de manera libre y consciente en la construcción de su propio destino. Martha Nussbaum, en su libro *Crear capacidades* (2012), anunciaba la necesidad de que “el objetivo político de todos los seres humanos de una nación debería ser el mismo: todos y todas deberían superar un cierto nivel umbral de capacidad combinada, entendiendo ese deber como una libertad sustancial para elegir y actuar” y sigue “deberíamos tener en cuenta que capacidad significa ‘oportunidad de seleccionar’. La noción de *libertad de elección* está, pues, inscrita en el concepto mismo de capacidad” (Nussbaum, 2012, pág. 44). De nuevo se evidencia

el llamado por reconocer en la participación un acto de responsabilidad de parte de los diversos actores involucrados en los espacios de participación y de los productos resultantes en estos.

1.3. Participación como acción local

La concepción de participación se ha explorado por diversos autores de la región, consolidando así la pertinencia de la participación en la construcción de lo público y de las políticas públicas, no solo en la implementación sino también desde la formulación. Para Maritza Montero, doctora en sociología e investigadora en psicología comunitaria y psicología política, la participación es: “Algún modo de hacer o de ser que permite que nos apropiemos de alguna cosa estableciendo una relación o nexo entre el sujeto participante y el objeto de la participación, que es compartida con otras personas” (Montero, 2010, pág. 49). La autora venezolana, además de señalar la participación como un acto de interés compartido entre las personas, establece que se genera un vínculo, relación o nexo, con el otro y con la acción o producto de la participación, generando un proceso de apropiación y tal vez, según se entiende, de corresponsabilidad.

Montero (2010) retoma el ejercicio de Eneiza Hernández donde define participación en tres aspectos: (I) ser parte, tener sentido de pertenencia, sentir; (II) tomar parte, asumir responsabilidades y riesgos en actividades colectivas; (III) tener parte, estar incluido, compartir beneficios y satisfacciones. Es por lo que: “La participación genera una forma de identidad comunitaria, compromiso, corresponsabilidad, intercambios de información, análisis, capacidad de evaluar y una reflexión colectiva” (Montero, 2010). Lo que indica que la participación no solo es una herramienta de construcción colectiva sino una responsabilidad que debería ser también un compromiso para los participantes.

Muchas veces los hechos materiales se deterioran y degradan y el olvido invade la razón. Por eso, es necesario la unión entre actores sociales, a quienes atañe el problema que se quiere

solucionar o la circunstancia o condición que se quiere transformar o proteger (Montero, 2010).

En esta afirmación, la autora ahora ya no solo reconoce la generación de nexos entre los actores y los productos de la participación, sino que identifica la necesidad de propiciar esas relaciones entre los participantes a los que denomina “actores sociales”, con el fin de transformar las condiciones negativas o proteger las condiciones positivas del proceso social.

El mexicano José Florencio Fernández Santillán, Politólogo Investigador de la Escuela Nacional de Educación, Humanidades y Ciencias Sociales del Tecnológico de Monterrey, también se ha referido a la participación como un “proceso de democratización desde la base de la sociedad civil y, en especial, desde lo que se conoce como el capital social” (Fernandez Santillan, 2009, pág. 103). Así como Lefebvre concede un valor a la participación social y lo denomina capital social, además de denominarlo espacio público. En el carácter de capital social le suma condicionantes o características; entre ellas, el valor que significa la suma de voluntades y el carácter de ciudadanos a los habitantes de ese espacio.

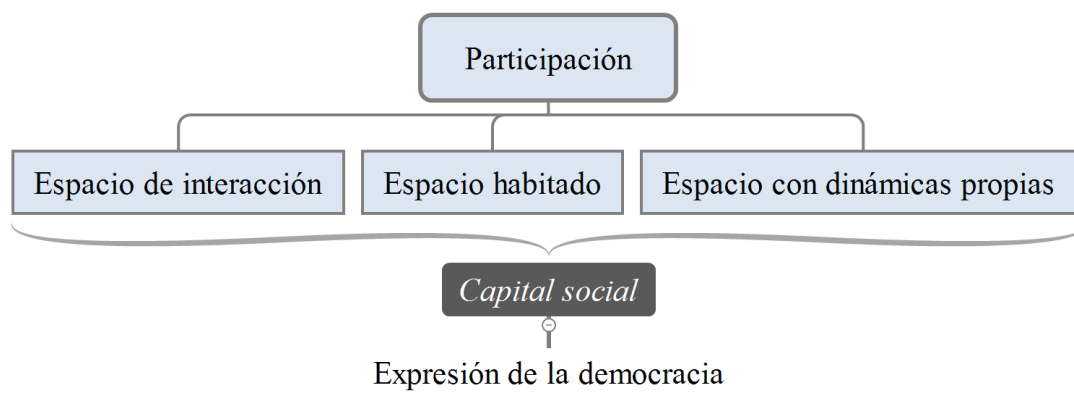
Acerca de la relación entre la participación y la organización social como la forma de construir colectivamente Fernández Santillan & Tapia (2017) sostienen que dicha participación “en las organizaciones [...] en sentido cívico constituye un círculo virtuoso al provocar que en el seno de la sociedad civil surja una extensa red de organizaciones, que contribuyen a establecer una colaboración efectiva y una construcción conjunta” (2009, pág. 127). Así le da un valor positivo al proceso de relacionamiento, y reconoce la necesidad de generar colaboraciones y construcciones conjuntas, además eleva la participación desde las personas a grupos y organizaciones que puedan interactuar, generando una escala en la participación.

En Colombia, el tema de participación se encuentra a María Cecilia Múnera, quien define la participación como la base del desarrollo y como objeto de investigación y aprendizaje: “La participación en la sociedad como base del desarrollo ha sido trabajada en profundidad como proceso investigativo de largo alcance implicando la observación, el seguimiento y la sistematización de múltiples procesos sociales, que en el marco de la ‘teoría fundamentada’, ha posibilitado la generación de conocimiento en torno al desarrollo y a la participación” (Múnera, 2007, 2008). Además, le atribuye características que describen acciones positivas o negativas, y generan una participación sinérgica o nociva para las construcciones colectivas.

También en lo local y ya pensando en políticas públicas, se ha dado una reflexión frente a la necesidad de la participación en los actos de gobierno. El profesor Adolfo Eslava en su libro *Políticos, técnicos y comunidades* (2017), propone que la participación es una metodología válida para ese avance: “El punto de partida es concebir políticas públicas incluyentes como norte común, con asidero real en un proceso democrático de formulación y adopción, así como en su implementación y logro colectivos. La cuestión central gira en torno al papel que juegan las comunidades en estas decisiones sociales” (Eslava, 2017, pág. 25). Allí identifica la participación como un importante elemento que no se ha circunscrito de manera natural en la forma en que se construyen las políticas públicas, al señalar que es necesario concebirlas como procesos incluyentes, destacando la participación como el asidero real de la democracia.

En suma, la participación debe reconocer antes que nada la acción como un espacio fundado en la interacción, como un espacio que es habitado, con dinámicas propias, que pueden ser constructivas o destructivas, que en su acción genera productos cargados de valor, que en sí mismo representan un capital o valor social y que las acciones de dichas dinámicas son manifestaciones del ejercicio democrático.

Figura 1. Participación



Fuente: Elaboración propia

La participación es, a la luz de lo evidenciado en estas lecturas, un espacio colectivo, es capital de lo social y da valor a los productos resultantes del espacio, legitimados por el valor de lo colectivo. Para hacer parte del espacio social, los participantes deben ser capaces de elegir con argumentos, tener suficiente información y contar con la formación adecuada que les permita fundamentar las decisiones tomadas, además de asumir la responsabilidad de la participación y de los productos resultantes. Es por tanto importante reconocer la participación como una necesidad en la acción pública, y específicamente, valorar la participación en la construcción de las políticas públicas como ejercicio democrático.

Capítulo 2

2. La participación y las metodologías de la administración pública

Tras la Segunda Guerra Mundial aparecieron estrategias para organizar el trabajo y restaurar los países afectados. Una forma fue la *Planeación del Desarrollo*. Se trata de una apuesta que, bajo criterios técnicos, buscaba organizar, identificar problemáticas y generar planes y acciones para solucionarlos administrar los recursos y las ayudas para la reconstrucción. Otra estrategia apuntaba a modificar la forma en que se tomaban las decisiones en las administraciones públicas. Así, en el ejercicio de esta estrategia, tras identificar un problema público, se proponían maniobras diferentes para solucionarlo o revertirlo. Esta metodología apuntó a las decisiones políticas y se le denominó *Políticas Públicas*, una forma de planificar acciones apuntando sobre todo a la corrección de errores o problemas públicos. Ambas metodologías se desarrollaron desde su campo.

2.1. Colombia en la región

Colombia, después de la segunda guerra mundial, como todo el cono sur era mirada con recelo por las potencias. El temor al surgimiento del comunismo detonó el apoyo internacional a una serie de dictaduras en Latinoamérica (Guglielminotti & Vera, 2016) y, aunque el país no vivió un periodo de dictadura tan convulso como otros, sí se vio afectado e intervenido, llegaron al país los apoyos: la cooperación internacional, las cooperaciones técnicas y préstamos económicos. Además en ese periodo tuvo: la guerra entre liberales y conservadores denominada la violencia, el nacimiento de varios grupos guerrilleros, con todo lo que significó para la Nación en desplazamientos, muertes, enfrentamientos, entre otros, y como a los demás países latinoamericanos tuvo la intervención de organismos internacionales.

Además, con el devenir de los años se adicionaron otros temas problemáticos para el país. Aparecieron los cultivos de droga y con ellos los carteles de narcotraficantes entre los años 80 y

90, impactando a todos los círculos sociales. Así, ocurrió con los campesinos que se relacionaron con el narcotráfico, a partir de la siembra y cultivo de coca y amapola. En las ciudades, los más pobres y la clase media se convirtieron en la fuerza de seguridad como sicarios y bandas. Por su parte, las clases altas y políticas se relacionaron con el narcotráfico a partir de los beneficios económicos, por ejemplo, las ganancias llegaron a filtrar negocios y procesos electorales; el más publicitado a hoy ha sido *El proceso 8000*. Se trató de un fenómeno tan lucrativo que continúa siendo tangible para el momento.

El país en estos años entonces vivía un coctel de problemáticas: las zonas periféricas del país y de las ciudades desamparadas, empobrecidas y violentas; bandas criminales al servicio del narcotráfico que convirtieron a los jóvenes de los barrios de las ciudades en carne de cañón; dirigentes enlodados por malos manejos y vínculos con los carteles, y gremios económicos infiltrados por dineros del narcotráfico. Claramente, una crisis en la que las clases más pobres eran mayoritariamente afectadas. En ese momento las ONG internacionales, las iglesias y otros entes internacionales, que hacían presencia en el país, comenzaron a formar a las comunidades en estrategias de cooperación, defensa de derechos, estrategias de trabajo articulado y lentamente llegó la metodología de *Planeación del Desarrollo* a manos de las comunidades de base.

En Colombia, la asistencia técnica y los apoyos en el diagnóstico de las problemáticas administrativas se introdujeron desde la década de 1920 y se consolidaron con los aportes de las Agencias Internacionales (USAID), las misiones de la ONU en 1960 y 1970, y el modelo y discurso planificador de la CEPAL. Este contexto emergió “planteando la necesidad de un aparato estatal eficiente, capaz de diseñar y ejecutar los planes de desarrollo” (Ramírez, 2009). Para 1989, hubo un cambio de paradigma propuesto por El Consenso de Washington, que estaba formado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), por el Banco Mundial y por el Tesoro de Estados Unidos, en relación con la región, e incluyendo a Colombia. Esto sucedió para que estos

países salieran de la recesión y continuaran atendiendo a los compromisos económicos adquiridos durante las dictaduras. Así, el Consenso de Washington propuso los 10 puntos de Williamson.

Que consistía en una serie de reformas del estado entre las que están: (I) Disciplina presupuestaria de los gobiernos, (II) Reorientar el gasto gubernamental a áreas de educación y salud, (III) Reforma fiscal o tributaria, con bases amplias de contribuyentes e impuestos moderados, (IV) Desregulación financiera y tasas de interés libres de acuerdo al mercado, (V) Tipo de cambio competitivo, regido por el mercado, (VI) Comercio libre entre naciones, (VII) Apertura a inversiones extranjeras directas, (VIII) Privatización de empresas públicas, (IX) Desregulación de los mercados, (X) Seguridad de los derechos de propiedad. Según el autor “Mi idea era demostrar a un público en Washington que Latinoamérica merecía ayuda. Con ese propósito hice una lista de reformas que con las que mayoría en Washington pudiera acordar que se requerían en Latinoamérica...”. Seguidamente el autor continúa con una descripción de cómo su autocalificada “prosaica lista” fue mal interpretada, su lista de reformas buscaba un consenso, pero “vino a ser interpretada como un manifiesto político de la derecha ‘neoliberal’, o la revelación de lo que las instituciones con base en Washington estaban tratando de imponer en el resto del mundo” (Williamson, 2004).

A raíz de estas propuestas ingresan a Colombia nuevas tácticas y según Poveda en su libro *Administración Pública Territorial* (2008) en el país se consolidaron las estrategias y el modelo de planeación y gestión del desarrollo, orientado por los modelos internacionales de recuperación económica, adelgazamiento del estamento administrativo y descentralización del Estado. En consecuencia, el modelo de planeación y desarrollo se consolidó en la generación de normas nacionales para entregar mayor autonomía en las regiones y, especialmente, a las ciudades, que tendrían más protagonismo y responsabilidad como primera célula de la administración pública (Poveda Gómez, 2008).

Mientras tanto, las políticas públicas, que aparecieron en el mundo después de la Segunda Guerra Mundial, junto a la planificación y gestión del desarrollo, , apenas comenzaban a tener relevancia en la década de 1970. Llegaron a generar interés en Latinoamérica a partir de los años 90. La Escuela de Administración Pública (ESAP) en Colombia fue pionera en su análisis, iniciando su estudio para finales de la década de 1980 (Roth Deubel, 2018). Mientras en 1995 la Universidad Nacional en Bogotá abre el primer programa en Ciencias Políticas en el país y para el año 2000 su primera corte en la Sede de Medellín. Por otra parte, Universidad de Antioquia, primera en importancia en el departamento, aprueba la creación del programa de ciencias políticas para el año 2002 y convoca la primera cohorte para el segundo semestre del año 2004.

De este modo, se evidencia cómo los avances de las metodologías post Segunda Guerra Mundial: planeación del desarrollo y políticas públicas. Estas avanzaron de manera separada y en Colombia tienen diferentes tiempos de apropiación: la primera cuenta con un recorrido de 60 años y la segunda llega a Colombia mucho después en 1995 y a Medellín en el año 2000, por lo que su reflexión en la ciudad es reciente. Así pues como se evidenció antes, las políticas públicas como estrategia para la administración es nueva, razón por la cual es necesario reconocer una falta de experticia, de formuladores y de estrategias para su construcción.

2.2. Medellín, una experiencia particular

En ese periodo Medellín, –en las décadas de 1970, 1980 y 1990– vivía una situación singular en relación con otras ciudades de la región, posicionada como una ciudad boyante gracias a su vocación industrial, así era la segunda más importante después de la capital del país. Gracias a esa prosperidad fue uno de los destinos de población desplazada de diversas regiones, algunos buscando oportunidades de trabajo y otros huyendo de las violencias, producto de la guerra, sostenida principalmente en las zonas rurales, entre guerrillas, paramilitares y grupos delincuenciales, Estado, entre otros.

Desde mediados de la década de 1950 se identifica cómo la población de la ciudad aumenta de manera exponencial. Para la década de 1950 la población de Medellín pasó de 358.189 a 1.630.009 habitantes. En poco tiempo había niños y jóvenes para los cuales la ciudad y sus administraciones no estaban preparados, no contaban con la oferta de cuidado, infraestructura, ni oferta educativa, menos aún con las oportunidades laborales para los jóvenes en edad productiva. Esto se evidencia en la siguiente tabla, donde se pueden ver los mayores picos de crecimiento poblacional.

Tabla 1. Crecimiento de la población de Medellín

Crecimiento de la población de Medellín, 1905-2005		
Años censales	Población total	Aumento Población
1905*	59,815	59,815
1912*	70,547	10,732
1918*	79,146	8,599
1928*	120,044	40,898
1938*	168,266	48,222
1951**	358,189	189,923
1964**	772,887	414,698
1973**	1,077,252	304,365
1985**	1,468,089	390,837
1993**	1,630,009	161,920
2005**	2,214,494	584,485
2015***	2,464,322	249,828
2020***	2,569,007	104,685

Fuente: *Historia de Antioquia - **Censos del DANE - *Encuestas Socioeconómicas de Medellín.**

La ilegalidad por otro lado tenía una oferta para los jóvenes y para la época se inauguraba como un nuevo mercado. La ciudad se convirtió en la capital de las drogas y de la muerte; el Cartel de Medellín se hizo mundialmente famoso y mientras contrataba bandas de ladrones de poca monta, estos poco a poco se convirtieron en sicarios profesionales. Así, la ciudad estallaba en una guerra sin cuartel de todos contra todos. Con esto, Medellín llegó a tener una tasa de homicidios de 400 muertos por cada 100.000 habitantes y en 1991 se registraron 6.809 asesinatos al concluir el año. En la ciudad había presencia de comandos urbanos de guerrillas, guerrilleros de las FARC, el ELN, paramilitares de diversas regiones, crimen organizado y bandas de sicarios al servicio del narcotráfico (Museo Casa de la Memoria, 2018).

Ser un hombre joven y vivir en un barrio de estrato bajo o medio-bajo era un estigma y un riesgo. Medellín estaba al borde del colapso y se convirtió en la ciudad más peligrosa del mundo; el asesinato, el secuestro, las masacres, las bombas, entre otras modalidades de terror, conformaron el día a día de los ciudadanos en los años 80 y 90. Aunque la violencia vivida en esta época correspondió a una sumatoria de actores y conflictos, se puede afirmar que el Cartel de Medellín, en la guerra contra el Estado colombiano y el cartel de Cali, sometió a la ciudad a su peor oleada de terror y miedo (Museo Casa de la Memoria, 2018).

El Gobierno nacional creó entonces la Consejería Presidencial para Medellín, como una medida desesperada para retomar el control de la ciudad. La consejería utilizó las metodologías e intervenciones de cooperación para el desarrollo y su modelo de planificación por proyectos, además de incluir iniciativas propuestas por las agencias y ONG que llegaron a la ciudad, como la generación de espacios, programas y alternativas para jóvenes, fortalecimiento a organizaciones, intervenciones para la paz. “La Consejería Presidencial para Medellín nació para brindarles opciones de progreso a los jóvenes de Medellín, una población olvidada que creció en medio de la violencia y el narcotráfico” (Medellín abraza su historia, 2019). Surgieron entonces

los ‘Seminarios de futuro para Medellín’, los programas de televisión *Arriba mi Barrio* y *Muchachos a lo Bien*, que destacaban la vida en los barrios y los jóvenes líderes de la ciudad, los ‘Núcleos de Vida Ciudadana’, los ‘Planes de desarrollo zonales’, grupos juveniles, que facilitaron la creación del ‘Consejo Municipal para la Juventud’, entre otras acciones (Observatorio de políticas públicas Concejo de Medellín, 2017). Con estas acciones se iniciaron procesos de formación ciudadana, formación de líderes y fortalecimiento a procesos sociales de planificación y gestión social y territorial.

2.2.1. Participación y la recuperación de la ciudad

Medellín, en medio del proceso de recuperación propuesta por la Consejería Presidencial (1990), también implementaba importantes instrumentos nacionales en la época, por ejemplo, la elección pública de alcaldes con base en programas de gobierno, desde el 13 de marzo de 1988 (Valdés Correa, 2018). Por su parte, la nueva Constitución de 1991 abrió puertas a una sociedad más democrática, diversa y plural, con mecanismos de control y participación social. El Artículo 270 expresa que: “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados” (Constitución Política de Colombia, 1991).

Otro antecedente de la participación en la ciudad surgió a partir de 1996, cuando el Concejo de Medellín aprobó el Acuerdo 43 con el que crea el Sistema Municipal de Planeación (Concejo de Medellín, 1996). Además, se establece el Acuerdo general para el Plan de Desarrollo del Municipio de Medellín. Este acuerdo incorpora no solo los requisitos de informar a la ciudadanía, sino que crea el subsistema de organización y educación para la participación ciudadana en la planeación, incluyendo el objetivo de “capacitar la población en materia de planeación, con el propósito de garantizar una efectiva participación.” Esta misma entidad crea el *Consejo Municipal de Planeación*, ordenado por la Constitución en su Artículo 340, y a partir de la Ley

152 de 1994 se reglamentó su creación (Congreso de Colombia, 1994). En esta se incluyeron la participación de representantes no solo del ente administrativo, sino también representantes poblacionales de la sociedad civil, instituciones, organizaciones y gremios.

Constitución Política de Colombia 1991, ARTICULO 340º– Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley. En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley. El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación (Constitución Política de Colombia, 1991).

Con base en esta normativa se generaron los Consejos Territoriales de Planeación. Con estos la administración se vio en la necesidad de articular líderes sociales, representantes de las entidades locales como las Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales entre otras y actores de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales para su conformación.

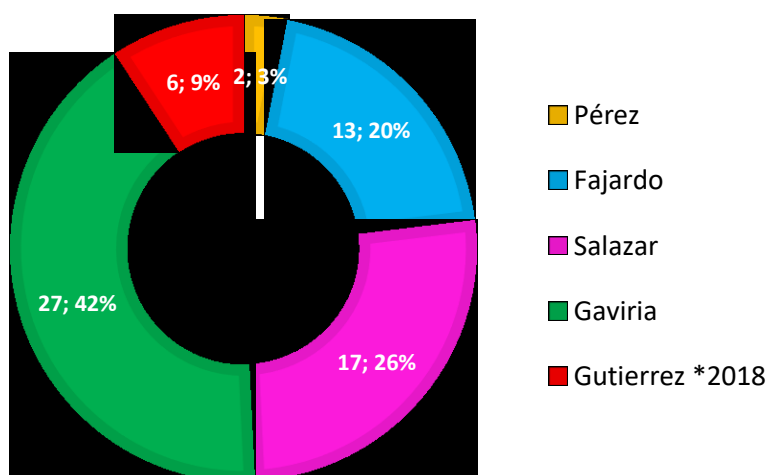
Más tarde, en el año 2007, se creó e institucionalizó la Planeación Local y el Presupuesto Participativo, proceso que se originó en Brasil y en Colombia la primera ciudad en aplicarla fue Pasto, convirtiéndose en un modelo para Medellín. De este modo, la capital antioqueña, en el marco del Sistema Municipal de Planeación de 1996, instaló el proceso, generando el nuevo

acuerdo 043 de 2007, con el que la administración de Sergio Fajardo modificó algunos de los artículos del antiguo acuerdo. Estas modificaciones apostaban por entregar recursos a las propias comunidades para que se encargaran de la asignación y orientación del recurso, con el fin de enfocar recursos en las necesidades locales. Así, abrió la oportunidad de la participación territorial en la asignación del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) (Concejo de Medellín, 2007).

Se adicionó el capítulo VII, en donde se definieron, se facultaron, se crearon órganos y espacios de planeación y de consulta, además de incluir escalas territoriales menores, como las asambleas barriales y veredales e instrumentos como los Planes de Desarrollo Locales, para la planificación participativa. Se delimitaron los presupuestos, indicadores, mecanismos de evaluación y seguimientos, y las redes de coordinación y gestión al interior de la administración municipal, para la planeación local y el presupuesto participativo.

Para este momento Medellín daba sus primeros pasos en Políticas Públicas. El entonces alcalde Luis Pérez Gutiérrez y el Concejo de la ciudad aprobaron los acuerdos que entregaban las primeras dos políticas públicas en temas de ciudadana y educación obligatoria en la ciudad (Observatorio de Políticas Públicas - DAP, 2018). Estos acuerdos son: “Acuerdo 54 de 2002. Por el cual se establece el Programa de Política Pública "Educación ciudadana por una cultura de tránsito sin infracciones" en la ciudad de Medellín; y “Acuerdo 39 de 2003. Por medio del cual se adopta como Política Pública municipal el pacto por la educación obligatoria en la ciudad de Medellín.” Con el paso de los años, en las siguientes administraciones, el número de políticas públicas construidas para la ciudad no hizo sino crecer.

Figura 2. Políticas públicas por alcaldes entre 2000 y 2018



Fuente: Elaboración propia con datos del DAP. *Se toma hasta 2018 para efectos de este trabajo.

Para las siguientes administraciones las políticas públicas, como instrumento de gobierno, empiezan a adquirir protagonismo y las políticas elaboradas que en sus inicios abarcan el ámbito temático inician planteamientos para otras áreas: comunicaciones, convivencia ciudadana, cooperación internacional, cultura, deporte, desarrollo empresarial, desarrollo rural y económico, educación, empleo, de interés general, género, medio ambiente, movilidad, participación, salud, seguridad, seguridad alimentaria, TIC, turismo, vivienda. La tendencia sigue en aumento, mientras los acuerdos y las políticas se convierten en temas de campañas electorales. Además, los candidatos, no solo a la Alcaldía sino al concejo de la ciudad, comienzan a proponer políticas en sus candidaturas.

2.2.2. Participación como protagonista

Con la conjugación de todos los precedentes, la participación ciudadana durante la primera década del siglo XXI es una realidad consolidada en la ciudad de Medellín. Las experiencias de

participación transformaban la ciudad y aparecían acciones en todos los campos. Por un lado, en lo territorial los barrios y veredas tenían asambleas y elecciones de representantes para sus sectores, intervenciones focalizadas y recursos para sus territorios. Las comunas tenían comités y consejos territoriales de planeación, donde construían proyectos estratégicos territoriales a la luz de los Planes de Desarrollo Locales.

Por otro lado, en los lineamientos territoriales, planes como el Plan de Ordenamiento Territorial, Planes de Desarrollo Locales, Planes de Desarrollo Municipal, Sistema Municipal de Planeación, entre otros, son construidos participativamente, teniendo en cuenta observaciones de las comunidades y aplicando estrategias participativas. Asimismo, en las comunicaciones, se generaron medios comunitarios, alternativos y ciudadanos, y organizaciones sociales que los gestionaban en todas las plataformas: prensa, revistas, radio, televisión e Internet.

A su vez, estos colectivos se fortalecieron y aparecieron nuevas expresiones que ya no eran manifestaciones de ONG de voluntarios o dependientes de grandes empresas o cooperantes. Las organizaciones fortalecidas y nacientes ya tenían características territoriales, sociales y comunitarias.

En cuanto a la academia, las instituciones universitarias proponían metodologías alternativas a los modelos existentes. Líneas de pensamiento como la Construcción social del Hábitat, de la Universidad Nacional, se pensaban con las comunidades y llevaban estas experiencias a otras universidades del mundo. Medellín y sus comunas se convertían en laboratorios urbanos y sociales.

En lo relativo a la administración de la ciudad, se realizaron alianzas que superaban las Alianzas Público-Privadas (APP). Estas ya incluían en la ejecución de sus propuestas a la universidad y a las organizaciones sociales y territoriales. Las intervenciones del Estado se desarrollaban de manera colegiada, en conjunto con las comunidades como centro de impacto y

participación. Así, las universidades y organizaciones de la sociedad civil implementaron múltiples saberes y llevaron estos conocimientos a los sectores incluidos en esas acciones.

En relación con la intervención física de la ciudad, ya no se hacía desde los talleres de la administración municipal. Ahora se instalaba el Urbanismo Social, como metodología construida a fuerza de gestión comunitaria. De esta forma, la participación de la ciudadanía se convirtió en protagonista a la hora de hacer una intervención en algún territorio de la ciudad.

La superación del tema del narcotráfico, la reducción de la tasa de homicidios y las nuevas formas de planear e intervenir el territorio pusieron a Medellín al frente de los reflectores. Esto se evidenció mayoritariamente en temas de la transformación territorial y urbanismo. Por eso la ciudad consolidó su protagonismo en asuntos de participación desde el año 2008, con la administración de Alonso Salazar (2008-2011). Para la segunda década del siglo XXI Medellín se convirtió en modelo a nivel internacional y ganó reconocimiento a la ‘Ciudad más Innovadora’ (2015) y el premio ‘Lee Kuan Yew World City Prize’ (2016).

En el contexto nacional, a finales del año 2015 se aprueba la Ley 1757 de 2015 en la que se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática (Congreso de Colombia, 2015). Con esto se plantean nuevos lineamientos y se consolidan instrumentos ya instalados en la ciudad para el ejercicio de la participación en la planificación local.

Para el 2017 se aprueba el Acuerdo 28 de 2017, por medio del cual se modifica el acuerdo 43 de 2007 y se actualiza el Sistema Municipal de Planeación del Municipio de Medellín. En este se definen los actores, procesos e instrumentos de planeación y gestión del municipio y se modifican y eliminan algunos espacios de participación y enlaces territoriales, incluidos en el antiguo acuerdo, además de detallar funciones de los subsistemas que lo componen. Artículo 1: “El objeto de la ley es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la

vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político” (Ley estatutaria 1757 de 2015).

2.3. Llegada de las políticas públicas a Medellín

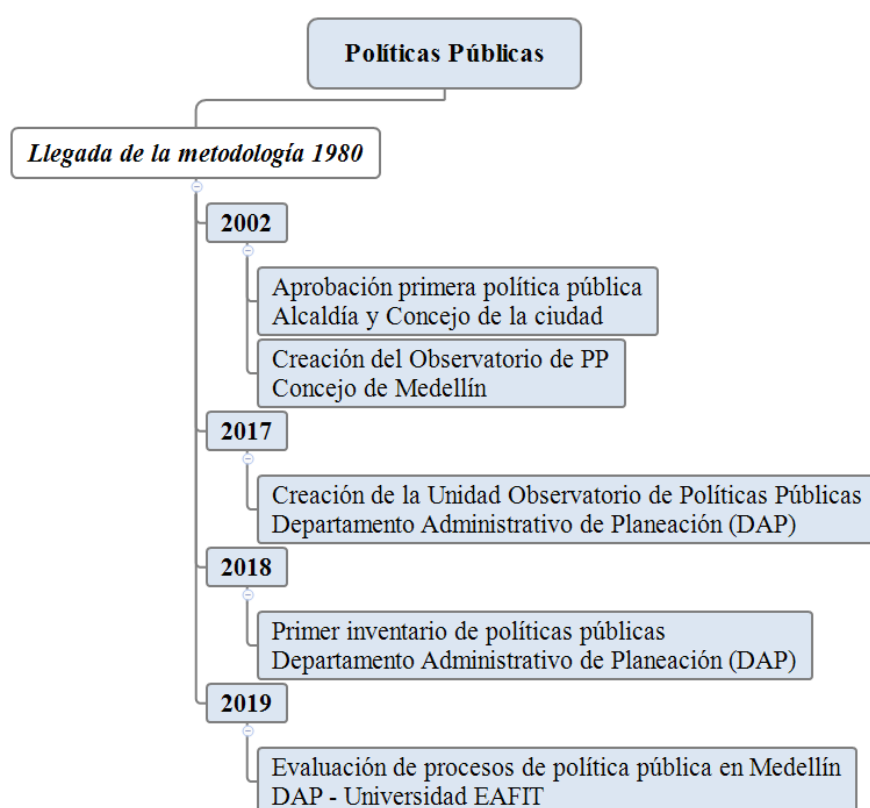
Como se describió antes, Medellín ha generado estrategias de participación en la planeación en diversos temas y se han construido procesos en muchos frentes como la universidad, la administración y las organizaciones civiles. De esta forma, ha sido laboratorio y caso de estudio, desarrollando y sistematizando experiencias, con lineamientos técnicos y normativos. Se ha planteado metodologías de trabajo con comunidades y avanzado en la gestión no solo social, sino económica y territorial. Medellín ha creado un camino en la planeación participativa y esa experiencia ha significado no solo su transformación sino el reconocimiento internacional.

Mientras la estrategia de Planeación y Gestión del Desarrollo tiene un camino de casi treinta años y se ha instalado en las áreas sociales –desde la creación de la Consejería Presidencial para Medellín (1990) y desde antes con ejercicios de cooperación internacional significativos (1960-1970)– la estrategia de políticas públicas alcanza poco más de quince años de implementación desde la construcción de las primeras políticas de la ciudad y la creación del programa ‘Observatorio de Políticas Públicas’ (2002) por parte del Concejo de la ciudad. No obstante, a la fecha solo en los últimos años se han desarrollado con reflexiones que atienden a los lineamientos del ciclo de las políticas, dado que la ciudad no contaba con una amplia profesionalización del saber en políticas públicas.

Solo hasta 2017 el Departamento Administrativo de Planeación (DAP) crea la Unidad Observatorio de Políticas Públicas. En 2018 hace el primer inventario de políticas públicas existentes en la ciudad. Según sus conclusiones se tienen 77 políticas públicas según los acuerdos que las aprueban; 65 de estas cumplen con unos mínimos para ser política pública según el

observatorio del DAP; 12 de las llamadas políticas se refieren más a programas o procesos de planeación que a políticas públicas (Observatorio de Políticas Públicas - DAP, 2018). En el segundo semestre de 2019 se realiza una consultoría por el Centro de Análisis Político de la Universidad Eafit para *Formulación, el seguimiento y la evaluación de procesos de política pública en Medellín* de las políticas públicas identificadas por el DAP de la ciudad.

Figura 3. Llegada de las políticas públicas a la ciudad



Fuente: Elaboración propia

Ante este panorama sin duda hay muchas preguntas. Sin embargo, en la ciudad se reconoce una experticia en procesos de construcción participativa y especialmente en temas de gestión del territorio. En este trabajo, particularmente, se presenta una pregunta por la participación en la construcción de políticas públicas.

Capítulo 3

3. Políticas públicas en la ciudad de Medellín

Medellín se ha convertido en un interesante fenómeno de transformación. Pasó de ser la ciudad más violenta del mundo, con cifras de hasta 6,000 personas asesinadas en un año (1991) (Museo Casa de la Memoria, 2018), a un referente mundial de gestión social y desarrollo urbano: la ciudad más innovadora, la sede de la transformación tecnológica para Latinoamérica, la ciudad más resiliente según el Foro del Banco Mundial (2019), y ganadora del premio mundial de las ciudades considerado el Nobel en urbanismo. Como un modelo nacional y regional, sus experiencias se han visto con interés desde otras ciudades del mundo, bien sea para estudiarla o para replicar sus aprendizajes.

De este modo, la ciudad se reinterpreta y reinventa para poder cambiar su realidad. Para buscar nuevos caminos y llegar al lugar donde desea estar, se genera una Consejería Especial para la Ciudad, incluyendo a todos los habitantes en las discusiones y ejercicios de planeación. Además, se organizan espacios y actividades alternativas para los jóvenes, principales víctimas de la degradación generada por el coctel de pobreza, corrupción y narcotráfico vividos en su momento. Y ya que los caminos establecidos no eran efectivos en aquella época, se plantea la integralidad en sus intervenciones, generando espacios para el gobierno local, entre otras estrategias.

Sin embargo, desde un inicio, las políticas públicas no hacen parte de las estrategias del proceso transformador de la ciudad. Solo hasta la administración del alcalde Luis Pérez Gutiérrez (2000-2003) la ciudad y el Concejo aprobaron los acuerdos que entregaban a la ciudad las primeras dos políticas públicas: Acuerdo 54 de 2002, por el cual se establece el Programa de Política Pública "Educación ciudadana por una cultura de tránsito sin infracciones" en la ciudad de Medellín y el Acuerdo 39 de 2003, por medio del cual se adoptaba como Política Pública

municipal el pacto por la educación obligatoria en la ciudad de Medellín (Observatorio de Políticas Públicas - DAP, 2018).

Para la época, plantearse el inicio de la generación de políticas públicas no distaba en gran medida de la tendencia a nivel mundial y con el tiempo se ha evidenciado un mayor interés en la generación de políticas en la ciudad, buscando explorar estrategias y hacer un zoom sobre las metodologías de trabajo en la construcción de políticas públicas de la ciudad. Así, se reconoce la necesidad de indagar sobre: qué tanto se han aprovechado experiencias previas de participación de los ejercicios de planificación, en la construcción de políticas públicas.

3.1. Clasificando las políticas públicas de la ciudad

En la ciudad de Medellín hay diferentes puntos de vista sobre cuáles son las políticas públicas en concreto, dadas las múltiples acepciones propuestas por: (I) los teóricos académicos, (II) instancias de ciudad como el Concejo de la ciudad o por (III) la administración de la ciudad como el DAP. Para revisar los diferentes referentes, la primera consulta lleva, en este caso, al *Diccionario de políticas públicas* (2009) de la Universidad Externado de Colombia, en el que se define Política Pública como “un fenómeno social y político específico, fundado empíricamente y construido analíticamente” (Thoenig, 2009). En la misma definición Jean-Claude Thoenig describe:

El concepto de política pública designa las intervenciones de una autoridad investida de poder público y legitimidad gubernamental sobre un campo específico de la sociedad o del territorio. [...] Las políticas públicas son, en esencia, una entrada privilegiada para analizar la política. Consolidan o, por el contrario, modifican los *enjeux* (sentidos), los recursos, y las dificultades de los actores y de la acción política.

Toda política pública induce, explícita o implícitamente, una segmentación de los públicos. Tiene como blanco a unos destinatarios y postula unas causalidades entre unas acciones y unos resultados. La segmentación social es una elección política mayor: ella crea sometidos y no sometidos (Thoenig, 2009, pág. 334).

Según la definición de Thoenig, acudimos a unas políticas que se caracterizan por ser un fenómeno social investido de legitimidad y proveniente de la voluntad del gobernante.

Otra acepción, la brindan las instancias de ciudad. Apoyándose en la definición de Thoenig, se identifica el Concejo de Medellín como una instancia con atributos de legitimidad dada su elección democrática. Esto hace que sus actos estén investidos de autoridad. Es por ello que para identificar las políticas públicas se consultó el Sistema de Información Misional (SIMI) del Concejo de la ciudad. Según esta entidad, se identifican 73 acuerdos que establecen o se nombran políticas públicas (Concejo de Medellín, 2019).

Y finalmente la definición de la administración de la ciudad, desde la mirada de Martha Lía Giraldo Escobar, profesional universitaria del Departamento Administrativo de Planeación (DAP) en la Subdirección Social y Económica, no todas las políticas públicas que tiene la ciudad, a pesar de tener en su nombre “política pública”, cumplen con el modelo, puesto que, según la entrevistada, no hay un proceso que lo sustente. Para la técnica de planeación, las políticas públicas deben atender a procesos colectivos que las sostengan, personas que las activen entre las comunidades y que se generen cambios a partir de instrumentos generados por las políticas. Según la descripción, Medellín cuentan en promedio con alrededor de 20 políticas públicas (Giraldo Escobar, Comunicación personal, 4 de noviembre de 2019), pues solo ese número tiene la suficiente gestión comunitaria, espacios de participación dentro de su propio articulado y capital social que le haga seguimiento.

Mas si se quiere abordar desde una interpretación más institucional se pueden consultar los planteamientos hechos por ejercicios de ciudad. Durante el proceso de investigación se identificaron dos ejercicios municipales, con autoridad similar, que tienen opiniones diversas sobre la definición y el número de políticas de la ciudad. Ambas interpretaciones atienden a las características descritas por Thoenig y son: (I) la Unidad de Planeación y Política Social y (II) el Observatorio de Políticas Públicas, ambos del Departamento Administrativo de Planeación (DAP) de la Alcaldía de Medellín. A esto se suma que ambas son entidades intencionadas para el análisis de las políticas. Por ello se retoman estos procesos, además se revisa cómo definen las políticas públicas:

Una política pública es un conjunto de decisiones del Estado frente a asuntos y problemas de la sociedad que se vuelven de interés general o público. Una política pública es un proceso de construcción colectiva del Estado y la sociedad civil que parte de una situación inicial desfavorable o potencial y culmina con una acción o serie de acciones que buscan mejorar las condiciones de vida de un grupo específico de la población (DAP, 2014, pág. 16).

De este modo, la consulta sobre el número de políticas públicas de la ciudad cambia. Según el ‘Observatorio de Políticas Públicas’ la existencia es de 89 y según la ‘Unidad de Planeación y Política Social’ en la ciudad hay 74. Dado que aquel tiene como objetivo estratégico la revisión de estas acciones y que para 2018, año de su creación, elaboró un *Balance de Políticas Públicas de Medellín*, estos datos se tomaron para el análisis en esta investigación, a partir de la información facilitada por funcionarios del DAP.

El “Balance revisión de acuerdos de políticas públicas” es una actualización a mayo 10 de 2018 de los acuerdos municipales que se denominan como “políticas públicas”, surge

como resultado de un proceso de convalidación realizado de manera conjunta entre la Unidad del Observatorio de Política Públicas de la Subdirección de Información y la Unidad de Planeación y Política Social, de la Subdirección de Planeación Social y Económica, el cual, obedece, entre otras, a la voluntad de mejorar la coordinación y articulación de ambas Unidades, de acuerdo a las funciones establecidas en el Decreto 883 de 2015 y en el Acuerdo 28 de 2017 (Observatorio de Políticas Públicas - DAP, 2018).

El balance anuncia que “las 63 políticas públicas vigentes que son el marco de acción del DAP” (Observatorio de Políticas Públicas - DAP, 2018), incluyen 2 políticas aprobadas a finales de 2018 con lo que serán la muestra base para el ejercicio, y discrimina las políticas públicas así:

Tabla 2. Estado de las políticas públicas de Medellín según DAP

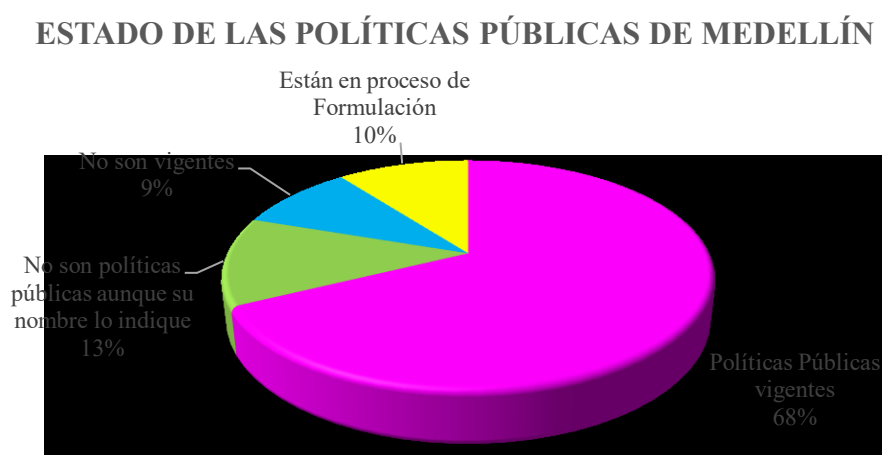
Estado	Cantidad
Políticas Públicas vigentes	65
No son políticas públicas aunque su nombre lo indique	12
No son vigentes	9
Están en proceso de Formulación	10

Fuente: Elaboración propia a partir de información del DAP, 2018.

En el documento además se expresa que existen acuerdos en Medellín que a pesar de tener un acto del Concejo de la ciudad e incluir en su nombre “Política Pública”, no cumplen técnicamente con las especificaciones requeridas para ser consideradas como tales. Es decir, no cumplen con las fases más establecidas de construcción de política pública como la que se propone por expertos y analistas de “Definir en detalles el problema, identificar los criterios de

decisión, identificar las alternativas de solución, evaluar las alternativas, implementar las mejores soluciones, planificar la implementación, monitorear la política implementada, evaluar el impacto.” (Ordoñez-Matamoras, 2013). Asimismo, se evidencia de parte del DAP la confirmación de una serie de actos que hablan de políticas públicas y de un ejercicio de revisión que clasifica y ofrece un diagnóstico del estado de las políticas de la ciudad a 2018, corte realizado para adelantar la consulta en este trabajo. De este modo, se parte de las 65 (Anexo 1) políticas identificadas por el DAP.

Figura 4. Estado de las Políticas Públicas de Medellín



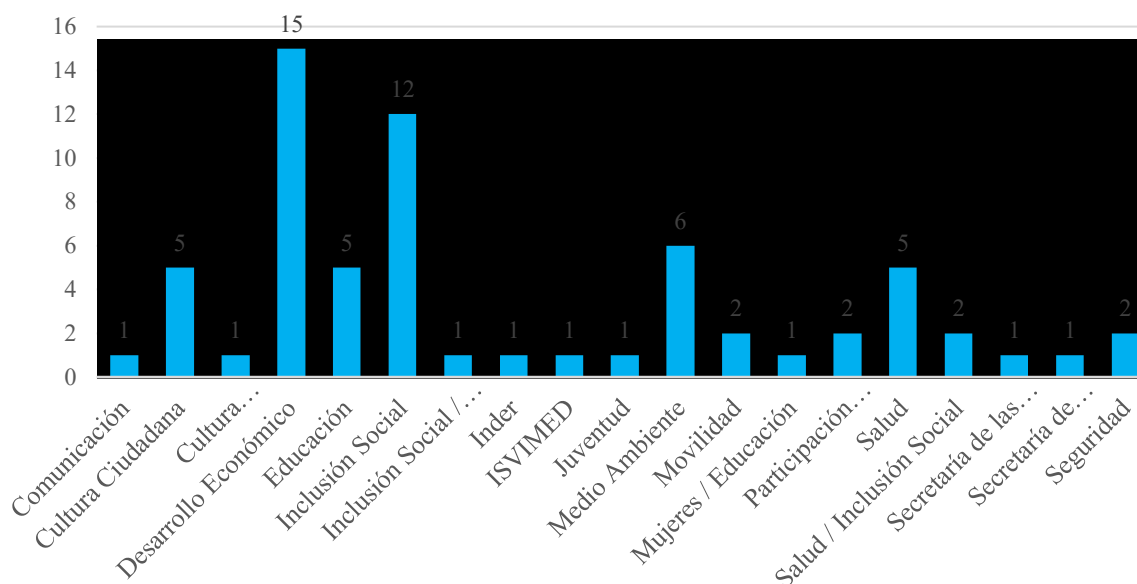
Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018.

Las políticas públicas han sido clasificadas por diversos autores, desde enfoques que atienden a múltiples miradas. Desde el enfoque politológico según Theodore Lowi, las políticas son: “Regulatorias, Distributivas, Redistributivas o Constituyentes” (1996,100). Otra forma de clasificación se propone por las ciencias sociales que las caracteriza como: “Políticas sociales, económicas y de gestión” (Parodi, 2000). La norma también establece una clasificación

distribuida en: “Políticas de Estado, Políticas de Gobierno, Políticas sectoriales, Políticas multisectoriales, Políticas transectoriales, Políticas nacionales, Políticas regionales, Políticas locales” (Alza Barco, 2011).

Para el caso de Medellín, en el *Balance de Políticas Públicas de Medellín* (2018), la revisión de las 65 políticas públicas se clasifica de varias maneras: a partir de la dependencia responsable, por la población, por el tema, o el sector atendido.

Figura 5. Políticas Públicas de Medellín por dependencia



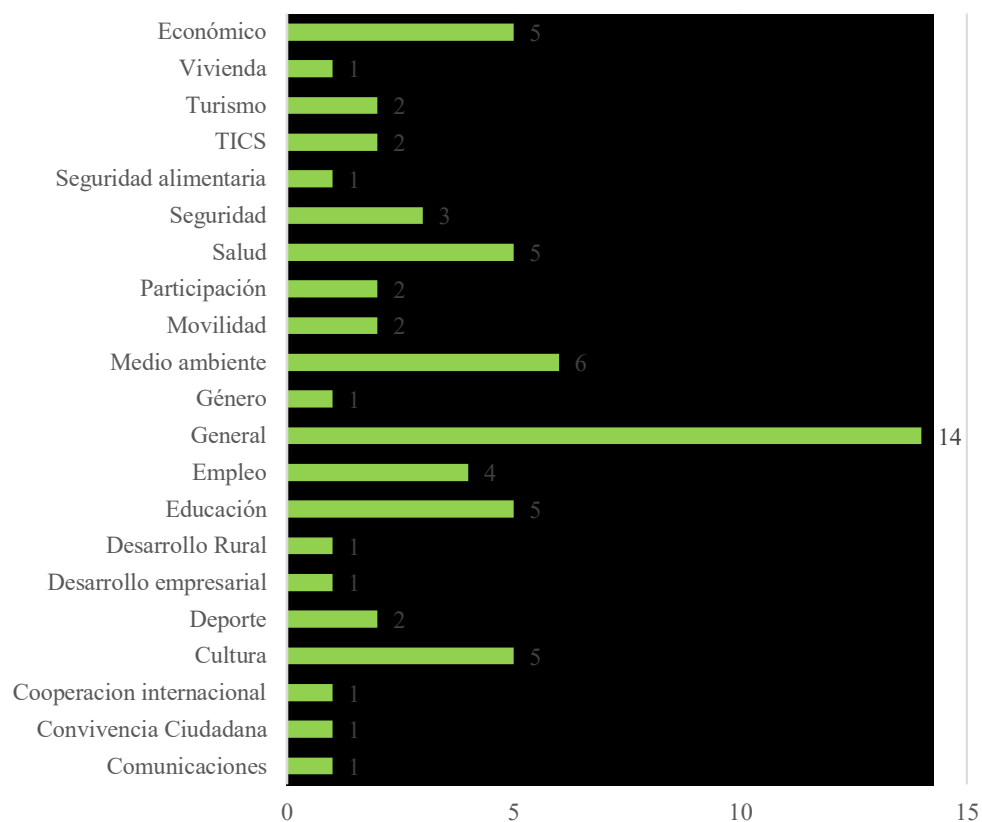
Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018

Mucho ha cambiado desde 2002, ya la ciudad cuenta con por lo menos una política pública por dependencia, y como se ve en el gráfico la dependencia de educación ya no es tan protagonista. Las dependencias que más políticas tienen a su cargo son:

1. Desarrollo económico: 15 políticas
2. Inclusión social: 12 políticas
3. Medio ambiente: 6 políticas

4. Salud, Cultura ciudadana y Educación: 5 políticas cada una

Figura 6. Políticas Públicas de Medellín por tema o sector

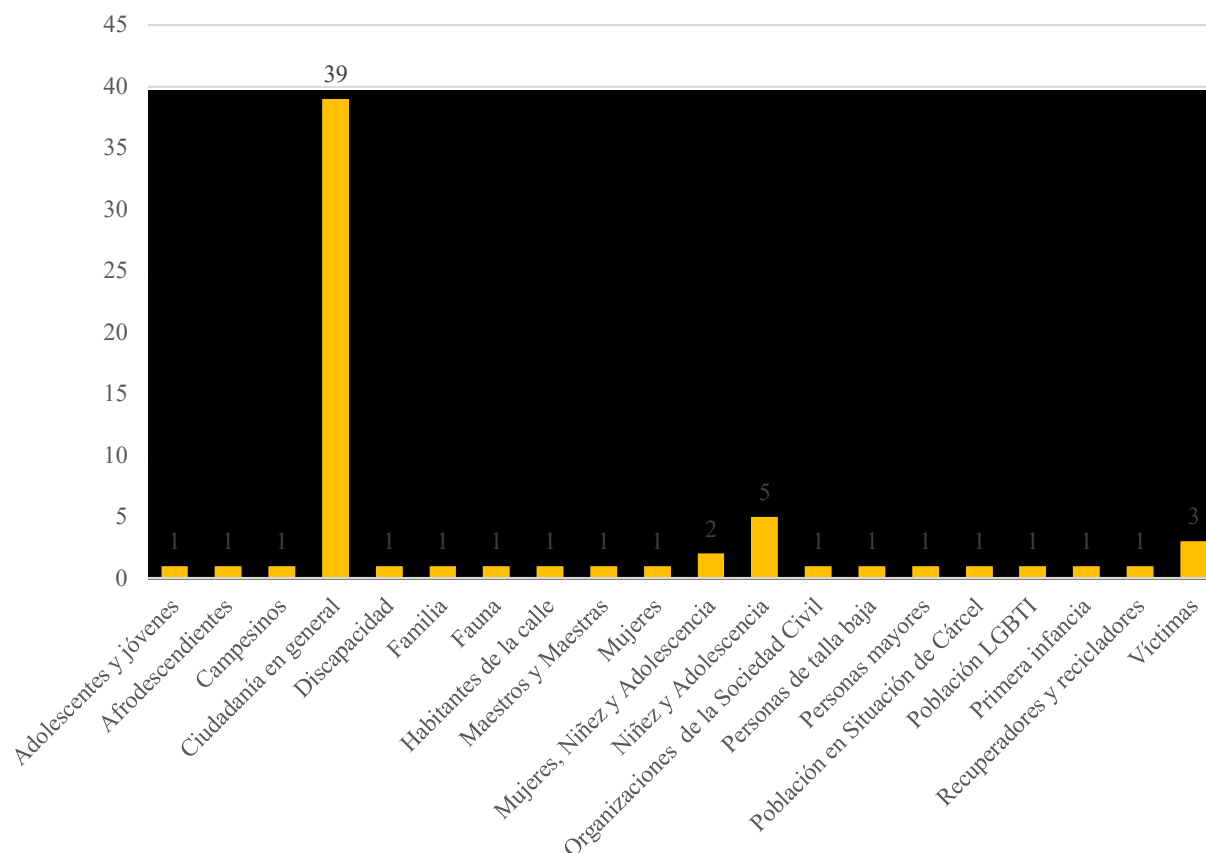


Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018

Las políticas públicas de la ciudad, por tema, acuden más a generalidades, con una clara tendencia no a impactar las problemáticas de forma específica sino a realizar impactos orientados a aspectos sociales comunes. Actualmente, la mayor responsabilidad de las políticas generales está en la Secretaría de Inclusión social, con 12 políticas a su cargo como evidencia la gráfica. Los temas que han sido más sensibles para la ciudad en su orden son:

1. General: 14 políticas (12 en temas sociales)
2. Medio Ambiente: 6 políticas
3. Cultura, Educación y desarrollo económico: 5 políticas cada una

Figura 7. Políticas Públicas de Medellín por población

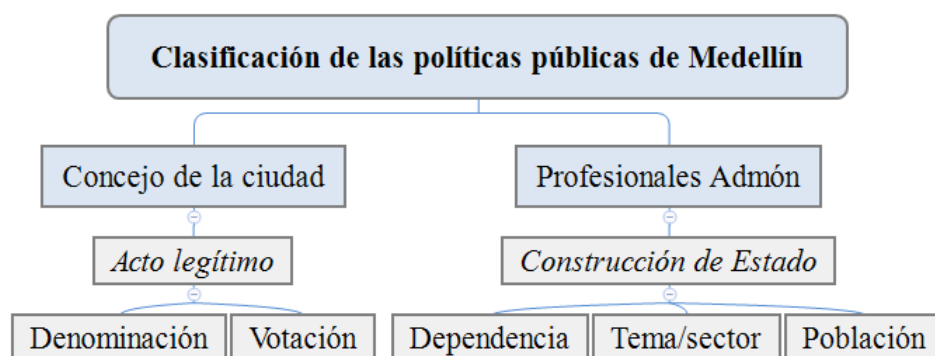


Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018.

Cuando se analiza la población a la que se dirigen las políticas de la ciudad se evidencia una tendencia a lo general con 39 políticas de las 65 y una clasificación de 26 tipos o con enfoque poblacional.

1. Población en general: 39 políticas
2. Niñez y adolescencia: 7 (incluye 2 que abordan a las mujeres)
3. Víctimas: 3 políticas

Figura 8. Clasificación de las políticas públicas a la ciudad



Fuente: Elaboración propia

Como se evidencia, la clasificación de las políticas públicas de la ciudad acude más a las dependencias responsables, temas o población, que a algún tipo de caracterización teórica. A pesar de que la ciudad ha generado avances en la construcción de esas políticas públicas es necesario reconocer sus condiciones en los diversos ciclos de las políticas, según los referentes teóricos analizados. A partir de esto, el universo de alcance del presente análisis no lograría una revisión de las 65 políticas reconocidas por el DAP, pero sí es posible hacer un muestreo. Por ello propone realizar una lectura de la participación en la política pública de Desarrollo Rural Sostenible (2008).

3.2. Otro acercamiento a la clasificación de las políticas públicas

La ciudad de Medellín se ha hecho especialmente buena y reconocida en temas urbanos-territoriales y en la construcción participativa de planes y proyectos. Mas, como se evidencia en las revisiones anteriores, la definición del Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín no incluye algunos campos de acción de las políticas públicas construidas en la ciudad. Por ello es necesario revisar la literatura o clasificaciones alternativas como la que propone la *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito de*

Bogotá (2017) que incluye lo territorial en la clasificación. Además, dice sobre las políticas públicas territoriales que:

[...] se amplían los grados de flexibilidad y niveles de apertura y adaptación a cambios y nuevas realidades. Permite la resignificación de los procesos propios de la gestión institucional para que la toma de decisiones tenga una mirada integral y sistémica de la realidad (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2017).

Sobre esta afirmación algunos autores ya se han pronunciado y han dado algunas interpretaciones e incluso nombraron el fenómeno en el que los territorios también se vuelven objeto en la construcción de políticas públicas y lo nombran como territorialización: “La territorialización de las políticas públicas se convierte también en un tipo de evidencia de la acción pública, sin que se sepa aún si se trata de desconcentración, descentralización o gerencia organizacional” (Faure, 2009, pág. 418). De este modo, este aporte, explorar el concepto de territorio sin desconocer que se ha tenido un debate entre los autores sobre los conceptos de: territorio, territorialidad y territorialización, cada concepto se entiende como parte de una misma familia que delimita un campo de acción y que entre si comparten una misma raíz desde donde se desprenden diversas ramas. Es así como se reconoce que los lugares no solo simbólicos, sino físicos también son pertinentes a la hora de construir políticas públicas.

Por ello es necesario incluir esta relación en la clasificación, como propone Faure en su definición, así:

Jean-Claude Thoenig (Thoenig y Ashford, 1980) evoca la figura de estado territorial para calificar las nuevas formas de institucionalización de la acción colectiva, el territorio (entendido como la comuna o el departamento) se convierten en el lugar principal para la definición de problemas. [...] Patrice Duran (1999) extiende este análisis cuando evoca los

principios de territorialidad que guían desde entonces la acción pública conjunta con espacios de gestión políticamente estables para las comunas, pero marcados también por las turbulencias no controladas de los grupos de presión que se involucran en las negociaciones locales. [...] Pierre Lascoumes (Lascoumes y Leurhis, 1998) traduce estas evidencias cuando estudia los cambios de mentalidad en el seno de las administraciones públicas, y muestra que los nuevos acuerdos procedimentales desembocan en la formulación de un bien común que no es otra cosa que una construcción territorial limitada en el tiempo que no hace referencia a objetivos concebidos a nivel nacional o sectorial (Faure, 2009, pág. 419).

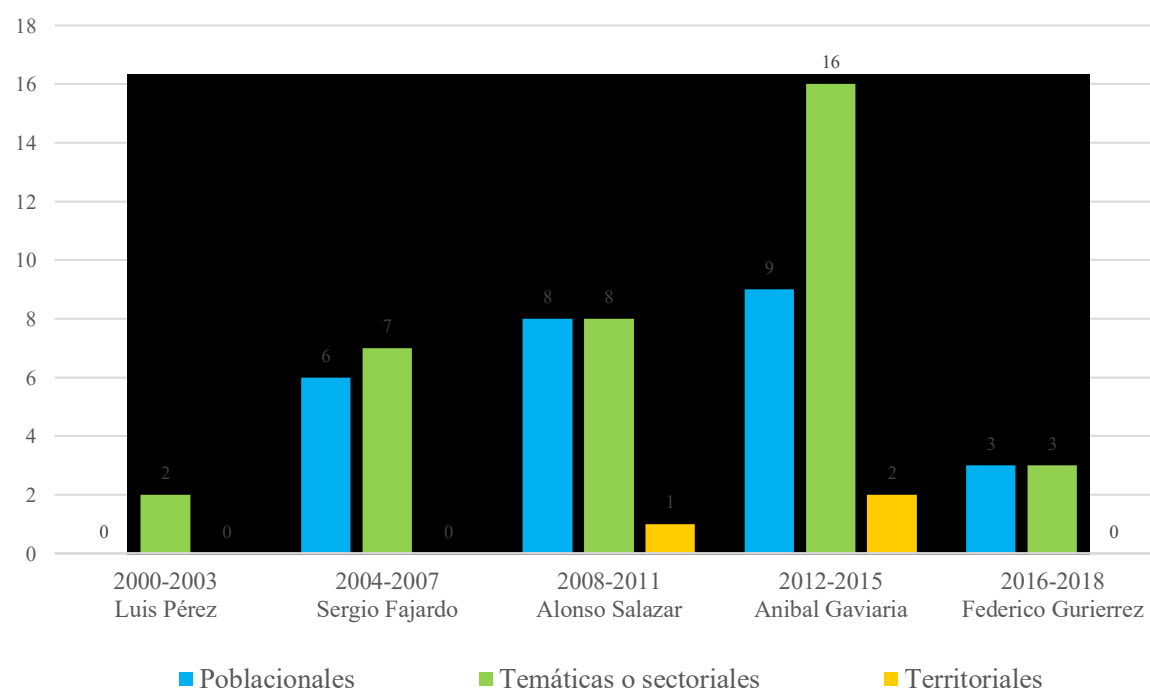
Como se puede ver, el concepto de territorio, al igual que el de espacio, se ha adaptado a los hallazgos de los procesos y ha adquirido propiedades que hasta lo vinculan a la concepción de territorio, sino a la relación de las personas con este y a la forma en que la administración pública lo asume frente a la toma de decisiones. Por lo que se toma la reflexión hecha por los autores que se dieron a la tarea de plantear metodologías para analizar las políticas públicas desde este concepto como una nueva propuesta, es decir, la territorialización, introducida por Faure (2009), cuando habló de lo territorial como forma de la acción pública.

Para el caso local, estas modificaciones también generaron cambios, sino es que se implementaron con este componente. Las políticas públicas en Colombia tienen una serie de características específicas, como lo llama, Jolly (2015) un “matrimonio insoluble de la sectorialidad y de la territorialidad”. Estas están ligadas a los entes territoriales que las administran.

Cuando se relaciona este concepto con lo denominado como local (referido a los municipios) continúa como una categoría amplia; es necesario reconocer territorialidades como

propone Faure (2009), cuando lo territorial también lo sitúa en lo comunal y lo departamental. Al momento de hacer la priorización de las 65 políticas de la ciudad aceptadas por el DAP, se puede generar una forma de análisis que tenga en cuenta estas reflexiones sobre lo territorial. El proceso adelantado por el Departamento Administrativo de Planeación en el *Balance de las políticas Públicas* (2018) de la ciudad, solo incluyen las temáticas o sectores de ciudad, las dependencias asociadas y las poblaciones beneficiadas. De este modo, para generar la integración del concepto de territorio, en este trabajo se clasifican las políticas locales así: (I) Poblacionales, (II) Sectoriales o temáticas y (III) Territoriales, además para generar una delimitación temporal que se decanta por discriminarlas por periodo de administración:

Figura 9. Políticas Públicas según propuesta de clasificación



Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018

Como se evidencia, a la luz de esta propuesta de interpretación, el panorama de políticas públicas tiene una nueva estructura, es decir, las temáticas o sectoriales pasan a ser 36 entre todos los periodos desde la construcción de las primeras políticas públicas en 2002:

Tabla 3. Políticas Públicas temáticas o sectoriales

Políticas Públicas Temáticas o sectoriales		
Nº	Año y # de aprobación	Título del Acuerdo
1	54 de 2002	Por el cual se establece el Programa de Política Pública "Educación ciudadana por una cultura de tránsito sin infracciones" en la ciudad de Medellín
2	39 de 2003	Por medio del cual se adopta como Política Pública municipal el pacto por la educación obligatoria en la ciudad de Medellín
3	36 de 2004	Por el cual se establece una Política Pública de generación de ingresos en las zonas más afectadas de la ciudad por la desocupación laboral
4	38 de 2005	Por el cual se establece la Política Pública de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional en Medellín
	Complementado por el Acuerdo 100 de 2013	Por medio del cual se completa el Acuerdo Municipal 38 de 2005 que establece la Política Pública de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional en Medellín "
5	05 de 2006	Por el cual se institucionaliza la intervención social del Municipio en los establecimientos penitenciarios y carcelarios de la Ciudad de Medellín
6	03 de 2007	Por el cual se crea la Política Pública para la prevención de la morbilidad por causas cardio- cerebro- vasculares en el Municipio de Medellín
7	06 de 2007	Por el cual se establece el plan desarme en Medellín como Política Pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas
8	46 de 2007	Por el cual se establece la Política Pública para el fomento de la recuperación de residuos sólidos, con un enfoque productivo y saludable, que permita la inclusión social, visibilización y dignificación de los recuperadores y recicladores
9	22 de 2007 modificado por el acuerdo 09 DE 2016	"Por medio del cual se establece una política pública para la protección integral de la fauna del Municipio de Medellín" Y "Por medio del cual se modifica el acuerdo municipal 22 de 2007, "Por medio del cual se establece una política pública para la protección integral de la fauna del Municipio de Medellín".
10	68 de 2010	Por medio del cual se adopta la Política Pública de masificación y uso apropiado de internet y tecnologías de la información y comunicación en la ciudad de Medellín
11	05 de 2011	Por medio del cual se modifica y se actualiza el acuerdo 64 de 2005 sobre la creación de la política de salud mental y adicciones para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones
12	26 de 2011	Por el cual se establecen bases de la Política Pública de cooperación internacional para el desarrollo del Municipio de Medellín
13	38 de 2011	Por el cual se adoptan las políticas públicas del artesano productor de la ciudad

Políticas Públicas Temáticas o sectoriales		
Nº	Año y # de aprobación	Título del Acuerdo
14	41 de 2011 Mod por el acuerdo 24 de 2017	Por medio del cual se adopta la Política Pública para la economía social y solidaria en el Municipio de Medellín
15	50 de 2011	Por medio del cual se establece una Política Pública para el reconocimiento y la promoción de la cultura viva comunitaria en la ciudad de Medellín
16	53 de 2011	Por medio del cual se implementa la Política Pública municipal de voluntariado de Medellín
17	55 de 2011	Por el cual se establece la Política Pública municipal de desarrollo empresarial para la ciudad de Medellín en el marco del Plan estratégico de emprendimiento regional
18	24 de 2012	Por el cual se adopta el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación Medellín 2011 - 2021 como Política Pública para el desarrollo de la innovación en la ciudad
19	45 de 2012	Por el cual se adopta y reglamenta la Política Pública municipal de educación ambiental
20	73 de 2013	Por medio del cual se dictan los lineamientos para la creación de la Política Pública de medios alternativos, independientes, comunitarios y ciudadanos para el Municipio de Medellín
21	77 de 2013	Por medio del cual se crea la Política Pública de los semilleros infantiles para la participación ciudadana en Medellín
22	78 de 2013	Por medio del cual se adoptan las bases de la Política Pública "Medellín Ciudad de Turismo Corporativo: grandes eventos y eventos de conocimiento"
23	89 de 2013	Por medio del cual se adoptan las bases de la Política Pública de procesos de enseñanza de lenguas extranjeras en la ciudad de Medellín
24	10 de 2014	Por medio del cual se adopta y reglamenta la política de biodiversidad para Medellín
25	35 de 2014	Por el cual se adopta la Política Pública de innovación y emprendimiento social en el municipio de Medellín
26	14 de 2015	Política pública de entidades museales del Municipio de Medellín
27	21 de 2015 Complem. por el acuerdo 47 de 2012	"Política pública de seguridad y convivencia" y "Por medio del cual se impulsa la elaboración de un Plan integral de seguridad ciudadana en Medellín" Y
28	25 DE 2015	por medio del cual se adopta la política pública de salud bucal para la ciudad de Medellín 2013-2022
29	23 de 2015	Política Pública del Sistema de Bibliotecas Públicas y unidades de información y gestión del conocimiento de Medellín"
30	38 de 2015	Política Pública para la institucionalización del Programa de Concertación y Estímulos al arte y la cultura de la ciudad de Medellín y se fijan otras disposiciones
31	52 de 2015	"Por medio del cual se adopta la política pública de las organizaciones sociales de la sociedad civil en el Municipio de Medellín"
32	054 de 2017 Mod. el Acuerdo 020 de 2015	"Por medio del cual se adopta la política pública de turismo en el Municipio de Medellín".
33	22 DE 2015	Por el cual se establece la Política Pública para el fortalecimiento del Sector audiovisual y cinematográfico de Medellín

Políticas Públicas Temáticas o sectoriales		
Nº	Año y # de aprobación	Título del Acuerdo
34	64 de 2017	Por medio del cual se establecen lineamientos para la construcción del componente transversal Cultura D- a la política pública del deporte la recreación y la actividad física del municipio de Medellín
35	75 de 2017	"Por medio del cual se institucionaliza la política pública para la cultura del fútbol".
36	074 de 2017	"Por medio del cual se integra la Política Pública de desarrollo Económico para la Ciudad de Medellín.

Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018

Del mismo modo, con el cambio de la clasificación, al identificar las políticas públicas poblacionales, se encuentran en la ciudad 26 políticas dirigidas específicamente a poblaciones, así:

Tabla 4. Políticas Públicas Poblacionales

Políticas Públicas Poblacionales		
Nº	Año y # de aprobación	Título del Acuerdo
1	23 de 2005	Por el cual se establece una Política Pública para la atención de niños y niñas con capacidades excepcionales en Medellín y sus cinco corregimientos
2	09 de 2006 Mod. por el Acuerdo 20 de 2011	Por el cual se establece una Política Pública para la prevención y atención de las violencias sexuales que afectan a la ciudadanía, principalmente a mujeres, niñas y niños en la ciudad de Medellín
3	45 de 2006	Por el cual se institucionaliza el Programa conciliación y convivencia ciudadana como Política Pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas
4	54 de 2006	Por el cual se conforma el Consejo municipal para asuntos y políticas públicas de los y las motociclistas en la ciudad de Medellín
5	84 de 2006 que abarca el acuerdo 30 de 2013	"Por el cual se adopta una Política Pública de protección y atención integral a la infancia y la adolescencia y se crea el consejo de política de infancia y adolescencia en la ciudad de Medellín" Y "Por medio del cual se adiciona al acuerdo municipal 84 de 2006, se acoge la estrategia Nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015 o la que haga sus veces y se dictan otras disposiciones"
6	49 de 2007	Por el cual se adopta la Política Pública para la prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento, restablecimiento y reparación de la población afectada por el desplazamiento forzado en el Municipio de Medellín
7	34 de 2009	Por medio del cual se adopta en el Municipio de Medellín los lineamientos de Política Pública para las personas que presentan enanismo y se dictan otras disposiciones
8	78 de 2009	Por medio del cual se formula la Política Pública de prevención y atención a las víctimas de la trata de personas
9	86 de 2009 que abarca	"Por medio del cual se adopta la Política Pública en discapacidad para el Municipio de Medellín" y "Por medio del cual se crea la política pública de discapacidad auditiva en la ciudad de Medellín"

Políticas Públicas Poblacionales		
Nº	Año y # de aprobación	Título del Acuerdo
	el acuerdo 28 de 2015	
10	08 de 2011	Por el cual se adopta la Política Pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género y para la protección, restablecimiento, atención y la garantía de derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales (LGBTI) del Municipio de Medellín
11	23 de 2011	Por medio del cual se crea en la ciudad de Medellín la Política Pública de prevención del embarazo infantil y adolescente
12	36 de 2011	Por medio del cual se adopta una Política Pública para la Transversalización del enfoque de género en los proyectos educativos institucionales de las instituciones educativas de la ciudad de Medellín
13	54 de 2011 Modificado por el Acuerdo 22 de 2016	Por medio del cual se adopta la Política Pública para la promoción, prevención, atención, protección, garantía y restablecimientos de los derechos para la familia en el Municipio de Medellín "Por el cual se modifica el Acuerdo Municipal 54 de 2011, "Por medio del cual se adopta la política pública para la promoción, prevención, atención, protección, garantía y restablecimiento de los derechos para la familia en el municipio de Medellín".
14	58 de 2011 Mod. por 54 de 2015	Por medio del cual se redefine la regulación municipal sobre la política pública de primera infancia y el programa Buen Comienzo
15	8 de 2012	Por medio del cual se adopta la Política Pública de envejecimiento y vejez del Municipio de Medellín, que modifica el Acuerdo 18 de 2001
16	64 de 2013	Por medio del cual se establece la Política Pública de trabajo decente en la ciudad de Medellín
17	90 de 2013	Por medio del cual se institucionaliza en la ciudad de Medellín la Política Pública de protección integral a las personas que padecen cáncer
18	19 de 2014	Por el cual se actualiza y adopta la Política Pública de Juventud de Medellín
19	42 DE 2014	Por el cual se establece la Política Pública de Venteros ambulantes en la ciudad de Medellín
20	24 de 2015	Por medio del cual se establece la política pública social para los habitantes de la calle del municipio de Medellín.
21	19 de 2015	Por medio del cual se adopta la “política pública de formación de Maestros y Maestras de la ciudad de Medellín, articulada al Centro de innovación del Maestro –MOVA-”.
22	27 de 2015	“Por medio del cual se establece una política pública para cuidadores/as familiares y voluntarios/as de personas con dependencia de cuidado y conformación de redes barriales de cuidado familiar y voluntario en la ciudad de Medellín”.
23	56 de 2015	Por medio del cual se adopta la política pública para la población afrod en el Municipio de Medellín y se deroga el acuerdo 11 de 2006
24	19 de 2016	"Por medio del cual se expide la política pública para los inquilinatos"
25	18 DE 2016	Por medio del cual se adopta la Política Pública de Primer Empleo y se crea el Sistema de Información y Apoyo para empleo en el municipio de Medellín
26	102 de 2018	"Por el cual se crea la política pública para la igualdad de género de las mujeres urbanas y rurales del municipio de Medellín.

Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018

Finalmente, y retomando lo anterior se reconocen las políticas vinculadas a los territorios, las territorialidades y los procesos de territorialización de su población, es decir, que se pueden considerar territoriales dado que vinculan “el territorio [...] se convierten en el lugar principal para la definición de problemas” Patrice Duran (1999). Para este caso se identifican 3:

Tabla 5. Políticas Públicas Territoriales

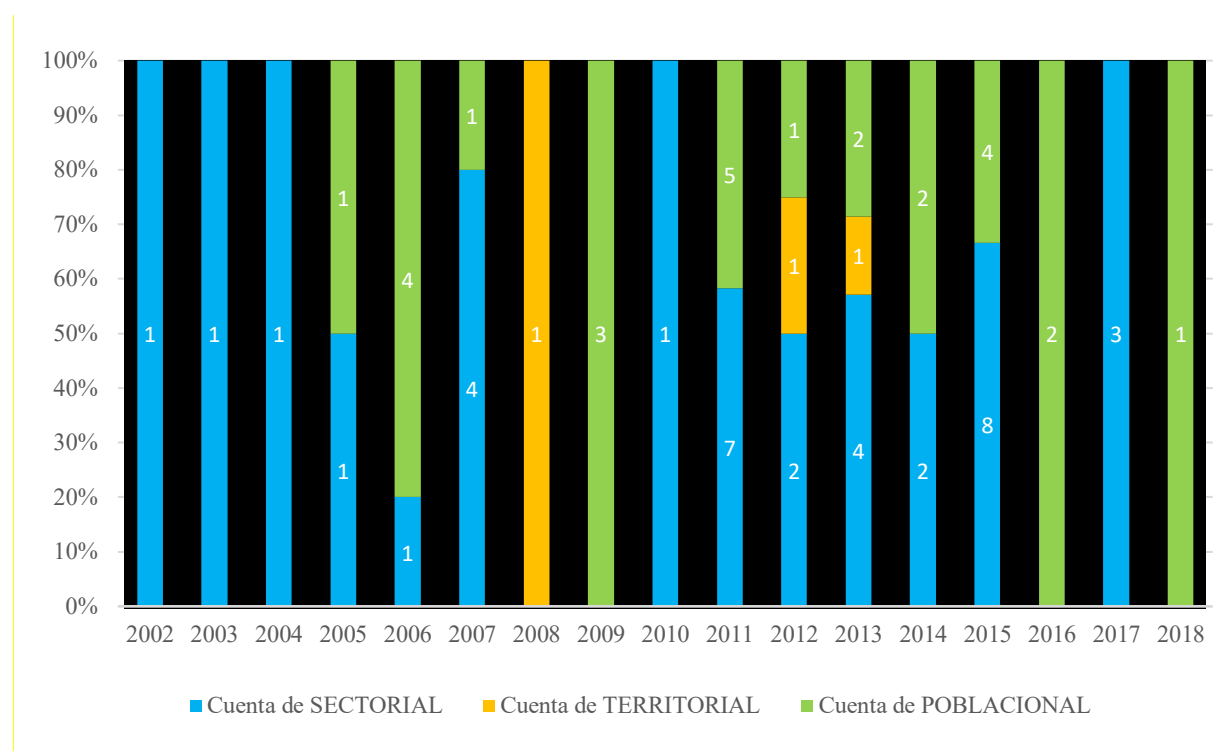
Políticas Públicas Territoriales		
Nº	Año y # de	Título del Acuerdo
1	39 de 2008	Por medio del cual se desarrolla la Política Pública ambiental de intervención integral <u>en laderas y bordes</u> para la sostenibilidad ambiental del Municipio de Medellín, en sus zonas rurales y urbanas con la creación de ecoparques
2	23 de 2012	Por medio del cual se establece para nuestra ciudad, la Política Pública de <u>Medellín ciudad verde y sostenible</u> .
3	Acuerdo 50 de 2017 (<u>Anexos 2</u>) Que complementa el Acuerdo 65 de 2013 (<u>Anexos 3</u>)	“Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de <u>Desarrollo Rural</u> , el Fondo Municipal de Asistencia Técnica directa rural, se destina una renta del Municipio”. "Por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 65 de 2013, por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004 y se dictan otras disposiciones".

Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018

Entonces las políticas públicas para la ciudad de Medellín, según esta propuesta de clasificación, no se conciben por dependencia de la administración local y comienzan a ser temáticas y/o sectoriales. En esa medida tienen un impacto general en la ciudad, por ejemplo, en la salud, la economía o las ciencias. Las políticas poblacionales tienen en su accionar estrategias dirigidas a un grupo poblacional específico y en su objetivo busca modificar sus condiciones frente a la sociedad en general como los niños o las mujeres campesinas. Por su parte, las territoriales se podrían considerar las políticas públicas que tienen como objeto modificar las condiciones de una población, sector, tema que están directamente vinculadas con un territorio. Estas políticas también buscan modificar las problemáticas de la población que se reconoce como

perteneciente al territorio, lo que los autores definen como un proceso de territorialización: es decir, su cosmogonía y valores están mediados por la pertenencia e interacción con el territorio, según las propuestas de Faure (2009), Monnet (2010) y Jolly (2012), en sus diversos planteamientos.

Figura 10. Políticas públicas de Medellín por año



Fuente: Elaboración a partir de información del DAP, 2018

Las 65 políticas públicas de la ciudad de Medellín, a la luz de esta propuesta, pueden determinar diversos campos de acción, además, tal vez pueden robustecer y generar sinergias entre sí. Aunque se tiene un potencial de exploración este no es el objeto de esta investigación. Inicialmente, se quiere revisar qué tan cercano es el vínculo entre política-participación en el marco territorial.

Tabla 6. Clasificación con el componente territorial

Políticas Públicas	Cantidad
Sectoriales o temáticas	36
Poblacionales	26
Territoriales	3
<i>Base total tomada</i>	65

Fuente: Elaboración propia a partir de información del DAP, 2018.

3.3. Un camino para el análisis

Como se identificó previamente, la ciudad de Medellín es un interesante caso de estudio en cuanto a su proceso de transformación. La incursión de la ciudad en la construcción de políticas públicas es reciente y apenas en los últimos años inició procesos técnicos de revisión y evaluación sobre lo construido y sus avances.

En este análisis se realizó una revisión flexible para integrar conceptos teóricos, con ejercicios realizados por literatura no convencional, es decir, se manejaron en simultaneo definiciones expertas con publicaciones de la propia administración local. Por ejemplo se recopiló qué entiende el DAP por políticas públicas: “Una política pública es un proceso de construcción colectiva del Estado y la sociedad civil” (DAP, 2014). Esta definición no se adhiere tanto a las definiciones técnicas de publicaciones especializadas, con conceptos como los de Thoenig, Faure, Duran o Jolly.

Se incluyó el componente territorial, con lo que se pudo cruzar las fortalezas que detonaron en los años de 1990 la transformación de Medellín (intervención integral, participación, y gestión territorial) con las políticas públicas. Para el análisis, como se dijo antes, se retomó una sola

política pública dado que revisar los procesos de participación en la construcción de las 65 políticas identificadas implicaría un ejercicio más amplio en el tiempo que el alcance de este análisis.

Se identificó que a pesar de tener una serie de metodologías de participación probadas, determinantes en sus ejercicios de planeación de la ciudad, estas no han sido del todo aprovechadas para la construcción de políticas públicas. Por lo que se planea nuevamente la pregunta ¿qué tanto se instala el concepto de participación en el ejercicio de construcción de las políticas públicas identificadas como territoriales para la ciudad?

Para responder estas y otras preguntas previas se buscó no solo la política pública, reconociendo sus instancias de participación, sino personas protagónicas del territorio y de la administración para consultar por los procesos participativos, los mecanismos y el funcionamiento del espacio y sus temporalidades como marco para las reflexiones. A los entrevistados antes de iniciar se enmarcó el objeto de la entrevista y se solicitó autorización para incluir sus testimonios para el presente documento.

Primero se les consultó por el rol que cumplen con respecto al territorio, luego sobre su trabajo como representantes y, finalmente, se consultó si conocían la política pública y sus modificaciones, el conocimiento por los espacios de participación. Además, se indagó por la convocatoria al espacio, sobre la calidad de esa participación y si existían otros espacios autónomos de participación en los corregimientos.

Capítulo 4

4. Una muestra para el análisis

Anteriormente, se revisó la concepción de participación en autores como Elinor Ostrom de su libro *Los bienes comunes*, donde legitima la participación como ejercicio democrático y este como mecanismo de generación de credibilidad y gobernabilidad ante el Estado (Ostrom, 2000). También en Amartya Sen quien ve como un importante aporte los ejercicios de participación, al identificarlos como una capacidad básica directamente relacionada con la vida humana: “los derechos políticos y humanos, sobre todo abiertos, son fundamentales para los procesos de decisión documentada y reflexionada [...] La fuerza del debate público no solo está relacionada con la democracia y tiene un enorme alcance, sino que, además, su cultivo puede mejorar el funcionamiento de la propia democracia” (2000, pág. 196). Pero la participación no solo ayuda en la identificación de necesidades sino que vista como un instrumento más potente es catalogado como una forma de hacer y vivir la democracia.

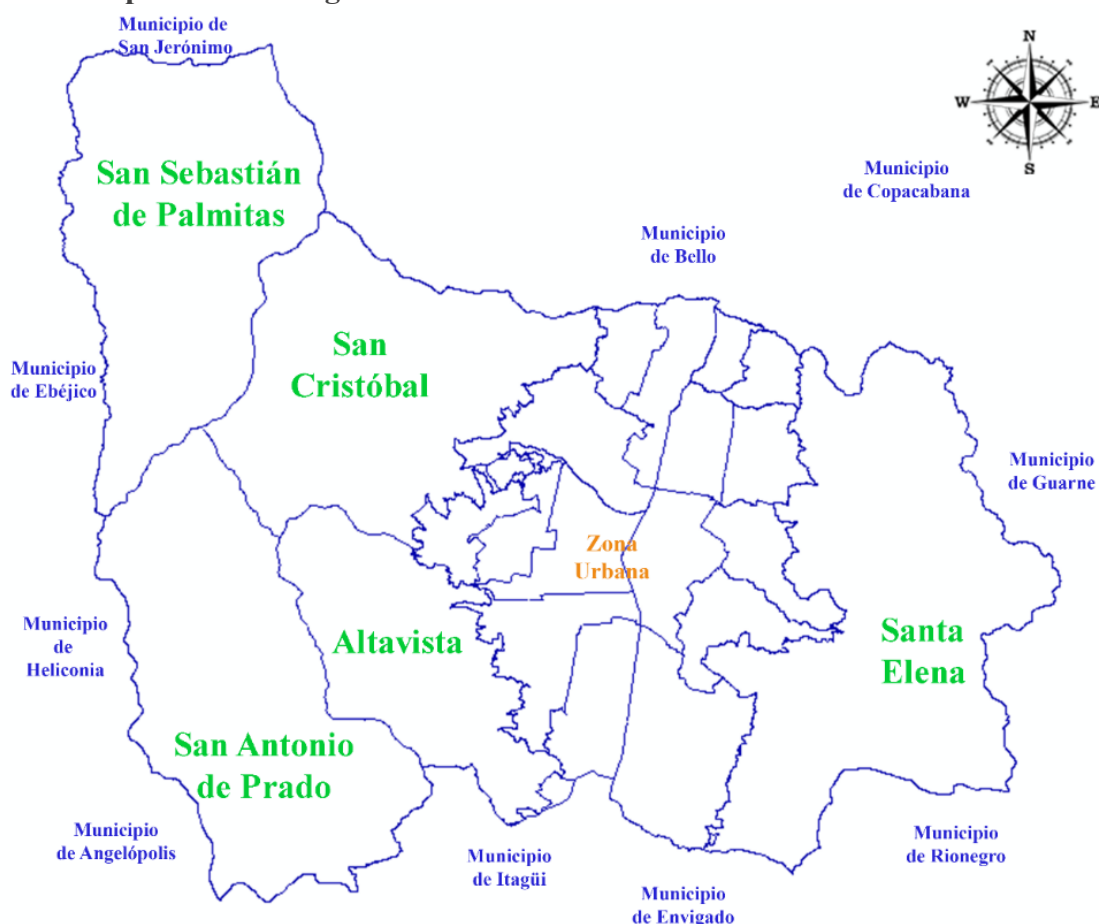
De igual forma, el profesor Adolfo Eslava destaca la participación como una fuerza legitimadora y además afirma que las políticas públicas pueden alcanzar de mejor manera su propósito al incluir espacios participativos de diálogo (2007). Así pues, esto confirma que los caminos del deseo, como metáfora de la participación, construyen caminos en la construcción de las políticas públicas.

Para este análisis y con lo anterior se toma el *Acuerdo 50-2017; 92-2017 Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural* como única muestra. Se aclara que no necesariamente se debe tener una vinculación con lo territorial para aplicar la metáfora de “Los caminos del deseo”. Se hace esta referencia aquí por el carácter de la política. Es decir, la metáfora busca identificar la participación como los pasos de la voluntad colectiva en la construcción de la política pública.

4.1. Contexto de la política pública territorial

El municipio de Medellín tiene un área de 382 km², de la cual 124 km² aproximadamente hacen parte del área urbana de la ciudad, donde viven la mayoría de sus pobladores, y 263 km² tienen un uso rural. Esto indica que el 67,9% del territorio del municipio tiene un uso rural dividido en 5 corregimientos: (I) Palmitas con 57.54 km², (II) San Cristóbal con 49.54 km², (III) Altavista con 27.41 km², (IV) San Antonio de Prado con 60.4 km² y (V) Santa Elena con 70.46 km².

Figura 11. Mapa de los corregimientos



Fuente: Elaboración propia a partir de insumos del catálogo de mapas de la Alcaldía de Medellín y según Perímetro Urbano y Rural del Acdo.048 de 2014, <https://bit.ly/2Xsh9HQ>

Según la *Encuesta de Calidad de Vida de 2013* en los corregimientos de Medellín

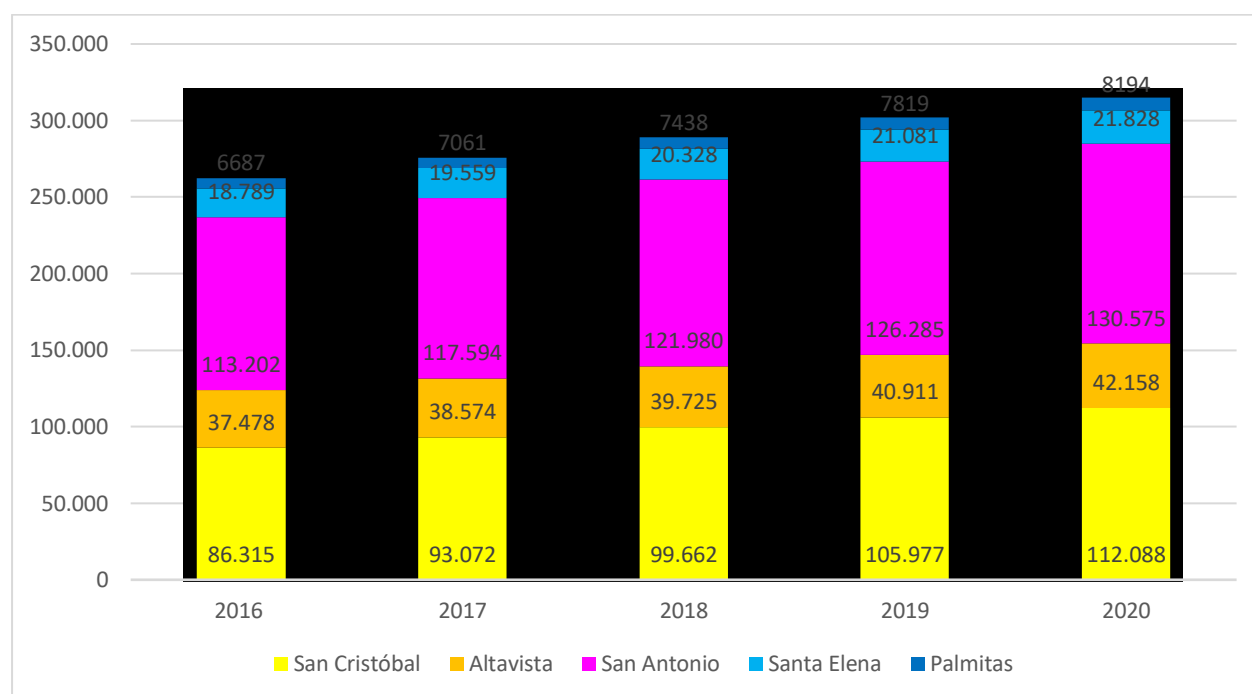
habitaban 222,468 personas, así:

Tabla 7. Población corregimientos de Medellín 2013

Corregimiento	Total	%	Estrato de la vivienda					
			1. Bajo bajo	2. Bajo	3. Medio bajo	4. Medio	5. Medio Alto	6. Alto
50 Palmitas	5,475	0.2%	1,755	3,476	244			
60 San Cristóbal	71,518	3.0%	8,727	44,856	17,664	271		
70 Altavista	33,466	1.4%	4,733	27,359	1,374			
80 San Ant. de Prado	95,393	4.0%	3,086	58,723	33,056	211		317
90 Santa Elena	16,616	0.7%	5,457	6,475	1,780	699	1,022	1,183
Totales	222,468	9%	23,758	140,889	54,118	1,181	1,022	1,500

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida. Medellín 2013 Expandida

Para el año 2020 en los corregimientos de la ciudad se tendrá una población de 314.843 habitantes, 149.690 hombres y 165.153 mujeres, según el portal de Datos Abiertos (2016) en las *Proyecciones de la Población Medellín 2016 – 2020*. Con esto se identifica una tendencia al aumento poblacional de los cuales 50.000 habitantes son campesinos según la Corporación Penca de Sábila (Restrepo Uribe, 2019) en declaraciones al portal de noticias de la Universidad de Antioquia.

Figura 12. Aumento poblacional por corregimientos de Medellín

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Portal Único del Estado Colombiano

www.gov.co

Sobre el territorio se puede detallar en el *Atlas Veredal de Medellín* (2010) y el *Plan de Desarrollo Rural Sostenible* (2011) elaborados por la Alcaldía y la Universidad Nacional de Colombia – sede Medellín y su Facultad de Ciencias humanas y económicas, cómo los corregimientos de la ciudad de Medellín tienen usos mixtos: 5816,03 hectáreas de los corregimientos tienen un uso de Bosque Natural; 3472,90 hectáreas tienen plantaciones forestales; 4721,08 hectáreas son sembradas para pastos, y 3053,29 hectáreas son usadas para cultivos transitorios y permanentes. Desde cada uno de los territorios corregimentales nacen diversas fuentes hídricas variando en su capacidad e importancia para la ciudad, sus diversas temperaturas, tipos de suelo, alturas y usos. Esto diversifica sus potencialidades en producción y desarrollo económico.

Según las mismas publicaciones es innegable la vocación agropecuaria de los cinco corregimientos de la ciudad, aunque algunos han ido pasando a economías de extracción de mayor impacto, como son los cultivos maderables, explotación de bosque nativos y la tala para la ganadería. Además, actividad minera como la extracción de materiales de playa y la extracción de materiales para la fabricación de ladrillos y tejas, una actividad poco tecnificada en las ladrilleras.

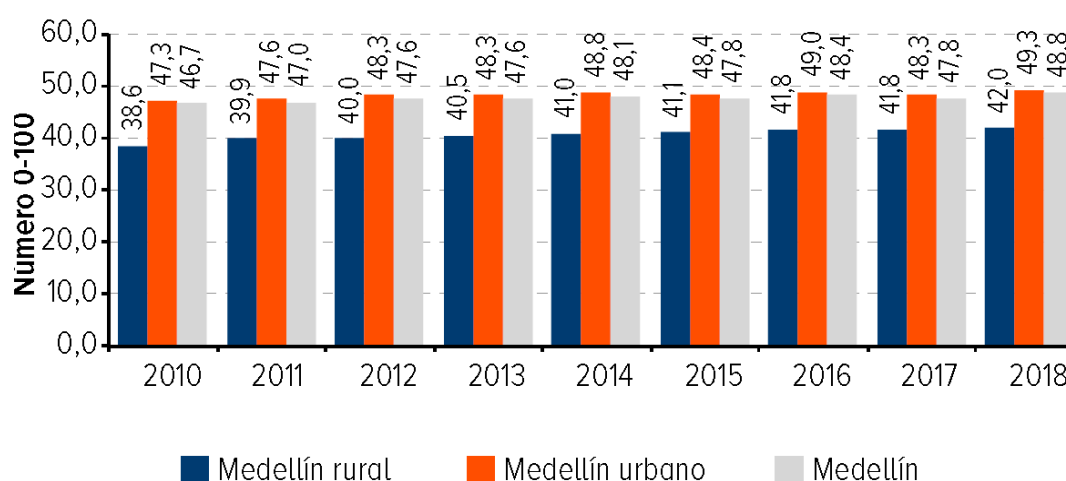
Los principales canales de comercialización de los productos son adelantados por intermediarios que recogen los productos como frutas, verduras, flores, follajes, plantas aromáticas, medicinales, maderables, lácteos entre otros. La Federación Nacional de Cafeteros hace lo propio con el café. EPM otro tanto en un pequeño porcentaje de las aguas, administrando algunos acueductos veredales. Finalmente, las fábricas ladrilleras y las tiendas de consumo como graneros y tiendas son otros canales de comercialización.

Además de señalar la capacidad productora de los corregimientos, mencionada por los expertos de la Universidad Nacional, también llaman la atención de sus problemáticas resumidas en: la poca red de equipamientos colectivos de espacio público; falta de equipamientos colectivos para la gestión productora como viveros; acopios de producción; escasa regulación a la explotación indiscriminada de bosques nativos y protección del medio ambiente que generan fallas geológicas y deterioro en las microcuencas; sobrepastoreo; vertimientos a fuentes de agua; deficientes vías de comunicación interna en los corregimientos; vías en mal estado; mal servicio de transporte público dificultando la comercialización de la producción y el incremento de los costos.

Otras problemáticas son: la desconexión a la red eléctrica, ocasionando el consumo de leña para las viviendas con afectaciones para la salud y el medio ambiente; el consumo de agua no potable y el vertimiento de aguas turbias y grises a fuentes hídricas naturales, y viviendas con

problemas de construcción debido a las fallas geológicas mencionadas. Adicional a esto, la creciente conurbación de los territorios y parcelación con viviendas campestres; fincas de recreo con prelación sobre las fincas productoras generando el desarraigo de la población local; pérdida de la cultura agrícola; abandono de las actividades pecuarias; la migración de los jóvenes buscando mejores condiciones de vida en la ciudad, pues los territorios corregimentales están atrás en los índices de calidad de vida frente al resto de la ciudad, como lo evidencia la encuesta de calidad de vida 2018.

Figura 13. Índice multidimensional de Condiciones de Vida 2010 - 2018

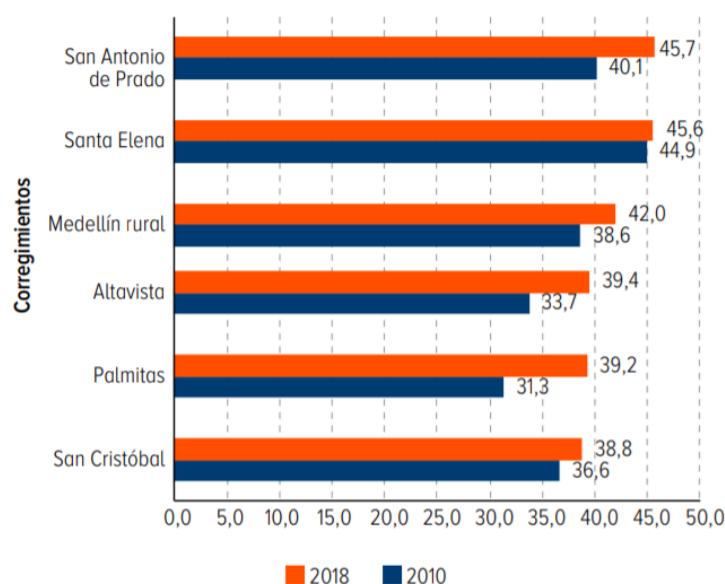


Fuente: Informe calidad de vida 2018, Subdirección de información DAPM

En la gráfica se observa que en promedio la calidad de vida de los corregimientos es de 42% mientras el resto de la ciudad alcanza el 49,3%. Esto pone en evidencia las diferencias entre los territorios urbanos y rurales en la ciudad. Y aún entre los corregimientos hay diferencias en los índices de calidad de vida, como lo evidencia nuevamente el informe de calidad de vida de Medellín de 2018.

Figura 14. Índice multidimensional de condiciones de vida de los corregimientos

Gráfico 6. Índice Multidimensional de Condiciones de Vida de los corregimientos de Medellín, 2010 y 2018



Fuente: Informe calidad de vida 2018

Nuevamente el análisis hecho en la *Encuesta de calidad de vida* (2018) muestra diferencias, pero esta vez entre los corregimientos, paradójicamente los corregimientos que conservan las tradiciones más rurales son los territorios de menores índices.

En este contexto de la mano de las comunidades, líderes y organizaciones sociales de los territorios y con patrocinio de la Alcaldía de Medellín por medio del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, surgieron los Planes de Desarrollo Corregimentales que además de las problemáticas territoriales ya descritas, evidenciaron en sus diagnósticos falencias del orden social en temas como: salud y protección social, educación, participación, convivencia, seguridad, recreación, cultura y deporte. Estos y otros procesos detonaron la generación de la *Política Pública de Desarrollo Rural para el Municipio de Medellín*, Decreto 819 de 2009 (Anexo 4), publicado en la *Gaceta Oficial* (2009). Que incluyó como objetivo de “garantizar el

desarrollo integral de los territorios rurales de Medellín como componente estratégico del desarrollo sostenible y sustentable de la ciudad en su conjunto” (Alcaldía de Medellín, 2009). Esta política contempla 5 dimensiones de trabajo entre las que están los temas: Sociocultural, Ambiental, Económico, Territorial y Político Institucional, y donde se considera como instancia el Consejo Municipal de Desarrollo Rural creado en 2004 y que se acoge a la Ley 607 de 2000.

Es necesario aclarar que esta Política no se hace parte del listado del *Balance de Políticas Públicas de Medellín* realizado en 2018 por el Departamento Administrativo de Planeación, pero que sí incluye en el Acuerdo 50 de 2017 (Anexo 2) en el que se tiene en cuenta el Consejo Municipal de Desarrollo Rural ya mencionado por el Acuerdo 65 de 2013 (Anexo 3) y al cual modifica.

El Decreto da como guía de trabajo la formulación del planes, programas y proyectos. Además, crea la estrategia de concertación por medio del CMDR, la generación y reglamentación del Distrito Rural con sus componentes. Adicionalmente, crea el Sistema Municipal de Desarrollo Rural, y da los lineamientos de la elaboración de los Planes de Desarrollo Locales Corregimentales, además de señalar la creación del portafolio de Iniciativas Rurales, las metodologías de financiación, los procesos de seguimiento y evaluación y finalmente las vigencias del acuerdo (Decreto 819 de 2009, 2009).

4.2. Una política pública territorial en los corregimientos

Con los precedentes enumerados se evidencia la pertinencia de crear una política pública que se ocupe de los asuntos y población rural en el municipio de Medellín y realizar un ejercicio como esta investigación, que busca indagar sobre la participación en la *Política pública territorial, Fondo Municipal de Asistencia Técnica directa rural*, Acuerdo 50 de 2017 (Concejo de Medellín, 2017) bajo la metodología previamente descrita.

Es necesario recordar que el acuerdo tenía un precedente y que en realidad el acto deroga algunos artículos previos contemplados en el Acuerdo 65 de 2013. También es pertinente recordar que el acuerdo mantiene la instancia de participación denominada Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR), creada por el Decreto 819 de 2009. En el articulado se dan funciones y generan lineamientos para su funcionamiento, además de identificar las participaciones dentro del CMDR y las estrategias de gobernanza o conexiones con otros espacios de participación. Igualmente, establecen parámetros sobre el Plan Agropecuario Municipal (2017) creado para generar recursos de inversión en los corregimientos de la ciudad.

Con el Acuerdo 50 De 2017, se conserva la instancia de Participación Consejo Municipal de Desarrollo Rural; se creó el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural del Municipio de Medellín y la responsabilidad y dirección estará encomendada al CMDR. Además, se destinan los recursos del Fondo para la asistencia técnica del Programa Agropecuario Municipal (PAM), con el objetivo de: “Impulsar el desarrollo económico y social de la zona rural del Municipio, mediante la contribución a la solución de las necesidades de financiamiento del sector agropecuario, de conformidad con los planes de Desarrollo Nacional, Departamental y Municipal” (Concejo de Medellín, 2017). Así, se destinan los recursos del Fondo para financiar y cofinanciar programas agropecuarios.

Además, en el Artículo 5 del acuerdo, destina el 90% de los impuestos al degüello de ganado menor de la ciudad y el 100% del degüello del ganado mayor, es decir, el que transfiere la gobernación a la ciudad. Otros serán destinados a las vigencias fiscales de esos programas agropecuarios. De esta forma, el *Fondo para la Asistencia Técnica Directa Rural del Municipio de Medellín* (FMATDR) deberá, con los recursos mencionados, beneficiar a pequeños y medianos productores agropecuarios. El acuerdo, además, nombra a los integrantes del *Consejo Municipal de Desarrollo Rural de Medellín*.

Es una instancia superior de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de desarrollo rural, cuya función principal será la de coordinar las acciones y priorizar los proyectos que sean objeto de cofinanciación a través del FMATDR (Concejo de Medellín, 2017).

Es evidente que la política considera la participación como un elemento. Además de incluir no solo entes de gobierno en su espacio de concertación, incluye a las comunidades rurales como actores dentro del proceso. Con esto no solo se reconoce sino que se requiere de la participación de los campesinos y comunidad rural en la política pública.

4.3. Sobre la política pública en los corregimientos

A partir de este contexto se puede hacer una breve lectura sobre la estructura técnica del acuerdo. Al retomar los lineamientos del DAP, cuando define las políticas públicas, inicialmente menciona: “Una política pública es un conjunto de decisiones del Estado frente a asuntos y problemas de la sociedad que se vuelven de interés general o público”. A la luz de esta afirmación y de los conceptos estudiados previamente es claro, que, el acuerdo no alcanza a definir, para la acción, una problemática que motive las decisiones tomadas.

Al continuar con la definición del DAP sobre lo que es una política pública, dice: “Una política pública es un proceso de construcción colectiva del Estado y la sociedad civil que parte de una situación inicial desfavorable o potencial y culmina con una acción o serie de acciones que buscan mejorar las condiciones de vida de un grupo específico de la población” (DAP, 2014, pág. 16). Afirmación que se encuentra con postulados y conceptos de los autores revisados.

Para identificar que el proceso de la política pública atiende a la afirmación de las definiciones se contactaron líderes de los corregimientos de la ciudad, integrantes del Consejo y funcionarios del DAP para consultar acerca del cumplimiento de la acción colectiva y la

participación propuesta. En estas entrevistas se indagó por: el reconocimiento del Consejo Municipal de Desarrollo Rural; la convocatoria al espacio de participación; los tipos de participación; el funcionamiento del espacio, y el reconocimiento de otros espacios de participación rural en la ciudad sea institucionales o autónomos.

El director de *La Voz de los Corregimientos* emisora local, Antonio Bedoya Chaverra, habitante del corregimiento San Antonio de Prado de Medellín y líder social. En entrevista declaró que faltan espacios de participación. A él u otros líderes que conoce no los han invitado a los espacios de participación, por lo que llama la atención, por la falta de invitaciones. No reconoce espacios donde les socialicen o consulten, aún a los medios de comunicación no los buscan para divulgar o informar de cómo funciona el CMDR, ni el Acuerdo 50 de 2017. Por otra parte, sí identifica otros espacios de participación, como es la Mesa Rural; una organización no gubernamental con funcionamiento autónomo y que débilmente ha logrado cierto reconocimiento, pero no una incidencia protagónica en decisiones de ciudad frente al corregimiento (Bedoya Chaverra, Comunicación personal, 30 de octubre de 2019).

Por otro lado, Beatriz Elena Álvarez Álvarez, Medalla al Mérito Femenino como *Lideresa Comunitaria* (2018) del Corregimiento de San Cristóbal e integrante de la mesa intercorregimental, en la entrevista reconoció la existencia de CMDR. Nunca ha participado de este espacio, pues no ha sido convocada; ha visto que el Consejo es direccionado por la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), entidad que, según la lideresa, no reconoce a los campesinos. Sin embargo, menciona su participación en la revisión y actualización del Acuerdo 65 de 2013; no se trató de un espacio de debate sino más de socialización donde la administración llevó sus propuestas. Después de los 2 encuentros a los que organizados el espacio no se convocó nuevamente, con lo que no cree que se sigan reuniendo.

Agrega que en 2018 la llamaron para participar en la construcción del Programa Agropecuario Municipal (PAM). De los espacios dice que de igual manera, después de un par de encuentros, no la volvieron a convocar. Nuevamente, según declaró, la participación se enfocó más en las socializaciones, con el agravante de que no se hizo previamente una pedagogía del proceso a los campesinos. Es decir, no se realizó una pedagogía frente al tema: qué es, cómo funciona, de dónde surge la iniciativa, para qué sirve, por qué es necesario tenerlo y cómo participar en el funcionamiento, puesto que los campesinos no siempre están familiarizados con espacios de deliberación. Finalmente, hizo una reflexión pertinente y es que por falta de las capacidades técnicas, se desperdician unos conocimientos empíricos pues no se da la conversación como iguales por parte de las administraciones.

Beatriz Álvarez hizo también una reflexión sobre cómo los espacios de participación antes eran más amplios. Con la reforma del Acuerdo 43 de 2007 sobre participación explica que “en la actual administración se han reducido los cuórum y la participación y no hacen devolución de las decisiones.” Además, menciona que la participación en espacios autónomos, como agremiaciones de campesinos u otros, han dejado de existir o dinamizarse pues la agenda de la administración captura todas las actividades de las comunidades. Según ella, “es necesario ajustar el acuerdo, frente a los temas de participación, y es necesario actualizarlo” (Álvarez Álvarez, Comunicación personal, 10 de octubre de 2019).

En otra conversación, esta vez con el líder corregimental Sergio Cardona Ospina comunicador, expresidente del Consejo de Cultura del corregimiento de San Sebastián de Palmitas y director de la Red Entre Montañas, proceso de agremiación de organizaciones juveniles y revista del corregimiento. Dice acerca del CMDR que ha escuchado de su existencia pero, no conoce mucho de sus objetivos o funcionamiento, porque nunca ha sido invitado a

participar, nunca ha sido buscado como medio de comunicación para divulgar sobre el espacio, es más no reconoce una persona del corregimiento que participe.

En cambio, sí reconoce el Concejo Corregimental de Planeación, espacio que viene del proceso de Planeación Local y Presupuesto Participativo y que dinamiza los Planes de Desarrollo Corregimentales. Otros espacios de participación que menciona son las JAC y la JAL. Además, sostiene que él mismo ha participado de la Red Entre Montañas y de espacios como la Red juvenil y la Red Cultural. Junto a esto están otros medios y activaciones propuestos por los jóvenes como las caminatas, recorridos, sancochos y reconocimiento de aves del territorio, acciones de recuperación de la memoria y el patrimonio, y las acciones ambientales.

Como reflexión sobre el proceso de participación del corregimiento Cardona Ospina considera que las formas de participación han cambiado. Se hacen intervenciones territoriales sin consultar ni socializar a las comunidades, además existen desconfianzas con la administración por la cantidad de gente que salió del Consejo Territorial de Planeación y porque no socializan las acciones del Consejo Comunal (Cardona Ospina, Comunicación personal, 4 de octubre de 2019).

En otra entrevista con el ex miembro del Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR), Martín Humberto Román Cárdenas, quien da una visión del funcionamiento desde dentro de esta entidad, dice que conoció el espacio de participación como un lineamiento de ley nacional, no como una iniciativa local y que atendiendo a este mandato el Consejo comenzó a operar en 2004. Su ingreso al Consejo se realizó de forma muy sencilla, y como anécdota afirma que cuando hacia parte de la ONG *Penca de Sábila* de la Ciudad de Medellín, con domicilio en Laureles, invitaron a Penca de Sábila a una reunión desde la Administración Municipal junto a otras ONG de la ciudad. En esa reunión fue donde convocaron a hacer parte del CMDR. Román Cárdenas, al

ver que nadie mostró interés, decidió participar y para oficializar su ingreso envió una carta con la que se hizo miembro de esta entidad.

El espacio, según declara, inició sus actividades con lentitud, con el tiempo se lograron cosas interesantes: se incidió en las políticas públicas de Desarrollo Rural, Política Pública de Mujer Rural, Política Pública de Seguridad y Soberanía Alimentaria. Además, se generó una propuesta a la que el Consejo de la época denominó Distrito Rural, tema incluido en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Pero, al no lograr enlazarse con una reglamentación o política territorial, la iniciativa quedó congelada desde el POT de 2014.

Si bien se tenían muchas iniciativas al inicio del CDMR en 2004 y se lograron cosas, dice que aun siendo un ente superior hoy está sometido a la voluntad de la UMATA, ente que tiene el acompañamiento técnico, pero que ha reducido su accionar desvitalizando al no fomentar la organización campesina sino a esfuerzos como los *Mercados Campesinos* que, en vez de fomentar la deliberación, la producción, el fortalecimiento a los productores, la legalización de predios. Se ha fomentado el desarrollo individual para llenar los stands de una sola acción, Mercados Campesinos.

Martín en medio de la conversación también reflexionó sobre el papel e identidad campesina en la ciudad, la falta de una voluntad de desarrollo rural, que ha sumido al 70% del territorio Municipal en el olvido, dejando de reconocer las densidades rurales de la ciudad, sobre la producción campesina y el deber de fortalecer la producción autóctona. (Román Cardenas, Comunicación personal, 14 de octubre de 2019)

Otro representante de los corregimientos el Edil del corregimiento de Altavista, Hernán de Jesús Álvarez Velásquez, quien también participa de la Mesa regional de Paz de la Universidad Pontificia Bolivariana; la Mesa por el Medio Ambiente; el Concejo Municipal de Participación Ciudadana; Mesa de turismo de Altavista, y es Vicepresidente de la Junta de Acción Comunal de

las Tres Cruces; La comisión de Medio Ambiente, Comisión Rural y de Infraestructura del Presupuesto Participativo.

Dice que a él sí lo han convocado al espacio del Consejo, desde la Secretaría de Desarrollo Económico a partir de su elección como Edil del corregimiento, antes no conocía el Consejo. Además, le pidieron hacer una carta donde manifestara su interés por ser representante en respuesta a la comunicación de la secretaría.

Comenta que el CMDR se reúne cada mes y que la convocatoria es voz a voz, que la comunidad puede ir a las sesiones y tiene voz, pero no voto. Al igual que otros entrevistados manifiesta que las comunidades se han desgastado por la saturación de la agenda: “El desorden de la administración satura la gente, convocan a varios espacios al tiempo”. Además, llama la atención sobre el tema económico, las comunidades participan sin otro interés que ser incluidas sus propuestas en los proyectos, pero llegar a los espacios tiene un costo: pasajes, alimentación, dejar de producir por estar en los espacios. Son algunos de los temas, además de señalar que no se ve buena respuesta de parte de la administración, no hay incentivos para participar, no se reconoce los conocimientos de líderes con años de experiencia en la construcción de planes, proyectos y políticas públicas. Además, señala que las metodologías están muy aprendidas.

Llevo 12 años haciendo cartografía del territorio una y otra vez, no sé cuántas veces he dibujado Altavista. Es necesario cambiar las metodologías; hacer más atractivas las convocatorias; incentivar la participación no necesariamente con plata, puede ser cualificando lo que la gente ya sabe, certificando la participación o dando formación complementaria (Álvarez Velázquez, Comunicación personal, 1 de noviembre de 2019).

Las declaraciones de los habitantes de los corregimientos llaman la atención en cuanto a que hay múltiples temas relacionados con la participación aparte del propuesto a conversar por esta investigación, enriqueciendo potentemente las conclusiones del ejercicio.

Capítulo 5

5. Introducción a las conclusiones

El análisis propuesto sobre “Los Caminos del deseo, Metodologías de participación en la construcción de las políticas públicas territoriales de Medellín, caso de la Política Pública de Desarrollo Rural Sostenible 2008 – 2015” nos lleva a una serie de hallazgos. Algunos se orientan a los temas inicialmente contemplados y otros en definitiva sorprenden, pues parte de ellos son producto de la pregunta por el dato. Son información más circunstancial, pero de igual forma interesantes de revisar. Otros corresponden al cuerpo de la investigación y dan luces sobre la pregunta formulada, dando razón de esos procesos de participación en la construcción de políticas públicas por los que se inició esta investigación.

5.1. Generales

En el desarrollo de la revisión se partió de algunos insumos recogidos del *Balance de Políticas Públicas de Medellín* realizado por el DAP en 2018. Cuando se consultó por este proceso se identificaron algunos temas de interés; el inventario atiende a una elaboración de una lista de las políticas públicas aprobadas por el Concejo de Medellín, no se incluyen políticas públicas expedidas por decreto por la Alcaldía como es el “Decreto 819 DE 2009, Por medio del cual se adopta la Política Pública de Desarrollo Rural para el Municipio de Medellín” aprobado por el entonces alcalde Alonso Salazar Jaramillo. Esto hace que el listado sea un resultado poco concluyente a la hora de inventariar las políticas públicas de la ciudad y su clasificación no es muy clara a la hora de hablar de tipos de políticas.

También se encontraron diferencias en torno a lo que se acepta como política pública en la ciudad. En tanto que las definiciones académicas no incluyen aspectos como las comunidades, que rodean o legitiman una política pública; o la participación social y comunitarias en ejercicios

de apropiación de las políticas que los técnicos y definiciones incluidas en publicaciones de la Alcaldía que consideran pertinentes. Además, existen opiniones favorables desde la comunidad a valorar la inclusión de metodologías de trabajo participativas. Según estas diferencias de definición, si se realiza el ejercicio de revisión del número de políticas públicas por cada una de las interpretaciones, la cantidad de políticas para la ciudad cambia.

Como sucede con las diferentes tipologías de políticas públicas, en la investigación se logró concluir que el número de políticas públicas varía según los tipos. Mientras las políticas de la ciudad, a la luz de las definiciones académicas más aceptadas, incluyen políticas mayormente orientadas a lo poblacional y temático, la administración considera una clasificación más operativa para dividir las políticas por dependencia. Al incluir reflexiones más modernas como los temas territoriales, estas políticas cambian en número.

En el análisis se pudieron contrastar dos metodologías de trabajo con las que la ciudad se ha planeado: los ejercicios de Planeación del Desarrollo y las Políticas Públicas. En este campo se puede concluir una mayor experticia de la ciudad en la primera estrategia, dado que su apropiación o práctica por parte de los técnicos y comunidades ha tenido una aplicación desde hace más tiempo, cerca de 50 años desde los primeros planes; a diferencia de la metodología de políticas públicas, que cuenta con cerca de 20 años de aplicación y un menor tiempo de apropiación en la ciudad.

Esto lleva a pensar que la ciudad es joven en la elaboración de políticas públicas. Las políticas públicas en la ciudad son una herramienta con menos de 20 años en ejercicio; las primeras apenas eran un esfuerzo de modificar cifras o tendencias en temas que no eran de dominio general. Se puede decir que apenas se está construyendo un método.

La discusión sobre ¿Qué es una política pública? sigue abierta: los técnicos apelan a la descripción del ciclo de las políticas públicas; los funcionarios de la administración lo ven como resultados de procesos técnicos para incentivar la socialización y divulgación, y los líderes sociales como espacios donde pueden incidir. Más siendo un proceso de construcción desde la experiencia, existe una amalgama entre Planeación del Desarrollo y Políticas públicas que no termina de ajustarse, porque defiende los procesos de participación social en su construcción como necesarios. Pero la construcción de políticas no termina de adaptar esa participación de manera integral en la práctica, ya que las políticas se quedan en un ejercicio de socialización. Por ejemplo cuando la administración local reconoce la pertinencia de las estrategias de participación, tanto que las incluyen en objetivos y definiciones, más no logran llevar esas estrategias a la realidad.

Esta inmadurez de la ciudad en la metodología se refleja también en los ejercicios de revisión. El primer esfuerzo por un observatorio de políticas públicas del DAP (ente responsable de los ejercicios de planeación y que revisar las políticas públicas de la ciudad) se hizo apenas en 2018. Y en 2019 se plantea el primer ejercicio de consultoría para la revisión de las políticas. Revisión que adelantaría la Universidad EAFIT y su Centro de Análisis Político.

5.2. De la política pública

En la revisión del Acuerdo 50 de 2017 y las entrevistas realizadas para contrastar la información dan luces de lo que ha sido la participación en la construcción de política pública territorial, Fondo Municipal de Asistencia Técnica directa rural.

Inicialmente El acuerdo 50 de 2017, y bajo la definición de política pública aceptada por el Departamento Administrativo de Planeación,

Una política pública es un conjunto de decisiones del Estado frente a asuntos y problemas de la sociedad que se vuelven de interés general o público. Una política pública es un proceso de construcción colectiva del Estado y la sociedad civil que parte de una situación inicial desfavorable o potencial y culmina con una acción o serie de acciones que buscan mejorar las condiciones de vida de un grupo específico de la población (DAP, 2014, pág. 16).

Este postulado no corresponde con el acuerdo, dado que la política pública enuncia en su inicio:

CONCEJO DE MEDELLÍN “Por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 “por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones” (Concejo de Medellín, 2017)

Según este enunciado se evidencia que el acuerdo no está apuntando a definir un problema, en su estructura, no identifica unos criterios de la decisión, no identifica alternativas de solución, no evalúa las alternativas, no plantea cómo resolver el problema y ni cómo evaluar su efectividad y resultados.

La definición del Departamento administrativo de Planeación (DAP) incluye la participación como un tema de interés en la construcción de políticas públicas más a la hora de revisar en entrevista con los líderes de los corregimientos, dicen que la construcción de la política no responde a un proceso de construcción colectiva entre estado y sociedad. Declaran que los habitantes del territorio, líderes y gestores sociales que son los actores que mayor interés tienen en las acciones no siempre están siendo vinculados y en las entrevistas realizadas afirman no

haber participado en la construcción y no participar en el espacio generado por ella es decir en el Consejo. En cambio, se evidencia cómo se promueve la participación de organizaciones que si bien trabajan en el territorio no son los inmediatos afectados, y nada garantiza la conexión directa con los pobladores del territorio.

Según las declaraciones se desconocen espacios que los habitantes reconocen, dinamizan y en los que ya se tenía una confianza como son el Consejo Corregimental de Planeación, que según los entrevistados tiene un vínculo real con el territorio y del que los testimonios afirman que se han venido debilitando casi que intencionalmente. Los Consejos Corregimentales de Planeación que en su momento llegaban 300 personas, hoy si participan 40 es mucho (Álvarez Álvarez, Comunicación personal, 10 de octubre de 2019).

Paradójicamente, los entrevistados llaman la atención sobre los pocos liderazgos reconocidos por la administración que recargan las obligaciones, la limitación de participación, la falta de convocatoria a nuevos y otros liderazgos. Así, se satura a unos pocos representantes que, por los múltiples espacios en los que participan, no logran cubrir toda la agenda. Con esto señalan que quedan espacios sin aportes desde sus territorios. Los líderes sociales reclaman más participación, dado que reconocen según sus experiencias que participando se tienen mayores capacidades de incidir.

Según lo identificado previamente a partir de las revisiones teóricas, las estrategias de participación no solo pueden reconocerse como acciones, deben plantearse como instrumentos en sí mismos, para alcanzar el llamado de los expertos a generar modificaciones de las situaciones problemáticas. Reconocer si las políticas públicas territoriales de la ciudad cumplen con unos mínimos estándares o no, aporta a la ciudad a mejorar los acuerdos existentes y previene cometer los mismos errores, generando mejores producciones para política futuras.

Se puede deducir en las declaraciones de los actores locales que las políticas públicas territoriales, en comparación con las sectoriales y poblacionales, cumplen con mayor ajuste a la definición teórica de política pública. Así, pueden ser más dirigidas y no tan generales como las construidas hoy en la ciudad.

Los líderes consultados de los corregimientos de Medellín reconocen y validan la pertinencia e importancia de los espacios de participación. Reclaman que estos espacios de participación han sido descuidados por parte de la alcaldía y que los funcionarios son poco estratégicos con la administración del capital social.

“Los Caminos del Deseo” son en la acción, la persistencia de las comunidades en la búsqueda por generar espacios de interacción. Estos reclamos evidencian el interés de las personas y organizaciones sociales de incidir en la construcción de las políticas públicas. De este modo, los constantes llamados de las comunidades a los técnicos y expertos para generar espacios de deliberación son los pasos que fundan “Los Caminos del Deseo”. La persistencia en llamar a la inclusión y exigir la participación que se recoge en los cinco corregimientos son la prueba fehaciente de que la participación no puede ser mirada como un detalle complementario en el ciclo de las políticas públicas, se debe convertir en la guía permanente para el camino.

Referencias

- Alcaldía de Medellín. (2009, 25 de junio). Decreto 819 de 2009. *Política Pública de Desarrollo Rural para el Municipio de Medellín*. Colombia: Gaceta Oficial Año XVI. N°. 3474. Obtenido de https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/d_alcamed_0819_2009.htm
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2017). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito de Bogotá D.C.* Obtenido de <https://bit.ly/3cn0d9F>
- Alza Barco, C. (2011, 6 de mayo). "Tipología de Políticas Públicas " *Valor Público*. <https://carlosalzabarco.wordpress.com/2011/05/06/tipologia-de-politicas-publicas/>
- Bachelard, G. (2000). *La poética del espacio* (E. De Champourcin, Trad.) Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- Cehap, Escuela del Hábitat; DAP - Alcaldía de Medellín. (2011). *Horizontes de sentido en la construcción social del Hábitat*. Universidad Nacional de Colombia.
- Cevallos, A., & Parrado, C. (2018). Cartografía del deseo: Diseño, caminabilidad y peatones en la ciudad de Quito. *Qud 16, Revista del Área de Estudios Urbanos*.
- Concejo de Medellín. (1996, 30 de diciembre). Acuerdo 43 de 1996. *Sistema Municipal de Planeación*. Gaceta Oficial. Año IX. N. 0579. <https://bit.ly/2XnxQUz>
- Concejo de Medellín. (2007, 21 de diciembre). Acuerdo 43 de 2007. *Creación e institucionaliza la planeación local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación*. Gaceta Oficial. Año XV. N. 3136. <https://bit.ly/3gIFKPU>
- Concejo de Medellín. (2017, 20 de septiembre). Acuerdo 50 de 2017. *Por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural*. Gaceta Oficial. Año. XXIV. N. 4467. <https://bit.ly/2U21JHV>
- Concejo de Medellín. (2019, 3 de julio). *Sistema de Información Misional del Concejo de Medellín*. Concejo de Medellín: <http://simi.concejodemedellin.gov.co/Invitados#>
- Congreso de Colombia. (1994, 15 de julio). Ley 152 de 1994. *Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. D.C., Colombia: Diario Oficial No. 41.450. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html
- Congreso de Colombia. (2015, 06 de julio). Ley estatutaria 1757 de 2015. *Sobre la participación democrática*. Diario Oficial 49565 de julio 6 de 2015. <https://bit.ly/2U224KH>
- Constitución Política de Colombia. (1991, 20 de julio). Constitución Política de Colombia. Colombia: Gaceta Constitucional No. 116.
- Corregimientos Medellín. (2011). *ORG Corregimientos de Medellín*. Consultado el 11 de 12 de 2019. corregimientosmedellin.org
- DAP. (2014). *Políticas Poblacionales para la Vida y la Equidad*. Medellín: Alcaldía de Medellín.

- Datos Abiertos. (2018). *Proyecciones De Población Medellín 2016-2020*. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Consultado el 25 de noviembre 2019. <https://bit.ly/2yYGjEs>
- Escuela de Hábitat Cehap; DAP - Alcaldía de Medellín. (2013). *Propuesta territorial ciudadana para Construcción Social del Hábitat (Contrato 4600043794)*. Universidad Nacional de Colombia.
- Eslava, A. (2017). *Políticos, técnicos y comunidades: una visión institucionalista del urbanismo social en Medellín*. Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Eslava, A. (2018, 3 de octubre). *Una visión amplia del desarrollo, Apuntes de Economía Política*. Fondo Editorial Universidad EAFIT. doi:10.13140/RG.2.2.17809.43365
- Faure, A. (2009). "Territorios/Territorialización". En L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Diccionario de políticas públicas* (A. González, J.-F. Jolly, V. Herrán Ocampo, & D. Soto Uribe, Trans.). Universidad Externado de Colombia.
- Fernandez, J. (2009, ene - abr). Sociedad civil y capital social. *Convergencia*, 16 (49), 103-141.
- Guglielminotti, C., & Vera, M. (2016, 23 de marzo). <https://www.unicen.edu.ar>. <https://bit.ly/2zSo9Ez>
- Jolly, J.-F. (2015). Territorialidad y territorialización de las políticas pública: hacia una nueva propuesta de esquema para el análisis de las políticas públicas en el territorio. En J. Cuervo Restrepo, *Ensayos sobre políticas públicas II* (pág. 326). Universidad Externado de Colombia.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing Libros, S.L.
- Martin, G. (2012). *Medellín Tragedia y resurrección, Mafia, ciudad y estado. 1975 - 2012*. Editorial Planeta Colombiana S.A.
- Medellín abraza su historia. (2019). <https://www.medellinabrazasuhistoria.com>. Consultado de Medellín abraza su historia: <https://www.medellinabrazasuhistoria.com/creacion-de-la-consejeria-presidencial-para-medellin>
- Medellín cómo vamos. (2018). *Encuesta de calidad de vida de Medellín 2018*. Medellín cómo vamos .
- Montero, M. (2010). Unión de actores sociales, participación comunitaria y ética, en la ejecución de políticas públicas. En Á. Hincapié Gómez, *Sujetos políticos y acción comunitaria* (págs. 45-66). Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.
- Múnera, M. (2008). *De la participación destructora a la participación sinérgica*. Escuela del Hábitat CEHAP, Universidad Nacional de Colombia.
- Museo Casa de la Memoria. (2018, 28 de septiembre). *Museo Casa de la Memoria*. <https://www.museocasadelamemoria.gov.co/medellin/decada-los-90/>
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades, propuesta para el desarrollo humano*. (A. Santos Mosquera, Trad.) Editorial Planeta Colombia S.A.
- Observatorio de Políticas Públicas - DAP. (2018). *Balance de Políticas Públicas Alcaldía de Medellín*. Alcaldía de Medellín.
- Observatorio de políticas públicas Concejo de Medellín. (2017, 01 de noviembre). *Planes de Desarrollo Locales*. <http://www.eafit.edu.co/centros/analisis-politico/publicaciones/observatorio/Paginas/default.aspx>

- Ordoñez-Matamoras, G. (. (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ostrom, E. (2014). Más allá de los mercados y los Estados: gobernanza policéntrica de sistemas económicos complejos. *Revista Mexicana de Sociología*, 15-70.
- Parodi, C. (2000). *Perú 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*. Fondo Editorial, Universidad del Pacífico, edition 1, volume 1, number 00-05.
- Pesos y contrapesos. (2017, 31 de julio). Fernández Santillan, J., & Tapia, M. en Políticas públicas y participación ciudadana. (J. Pardini, Entrevistador) Cámara de Diputados de México. <https://www.youtube.com/watch?v=XSUgjlFTQH8>
- Poveda, A. (2008). *Programa Administración Pública Territorial*. Escuela Superior de Administración Pública.
- Ramírez, M. (2009). Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. *Estudios Políticos*, 34 enero-junio, Instituto de Estudios políticos, Universidad de Antioquia, 115-141.
- Restrepo, L. (2019, 11 de octubre). *U. de A. Noticias*. Obtenido de En defensa del territorio y la vida campesina: <https://bit.ly/3erfSpL>
- Roth Deubel, A. (2018). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. (13 ed.). Ediciones Aurora.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta Colombiana S. A.
- Sen, A., & Kliksberg, B. (2007). *Primero la gente, una mirada desde la ética del desarrollo y los principales problemas del mundo globalizado*. Ediciones Deusto.
- Thoenig, J.-C. (2009). Política Pública. En L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Diccionario de Políticas Públicas* (A. C. González, J.-F. Jolly, V. Herrán Ocampo, & D. Soto Uribe, Trads.). Universidad Externado de Colombia.
- UNAL - Facultad de Ciencias Humanas; Alcaldía de Medellín. (2010). *Atlas veredal de Medellín*. Centro de Publicaciones Universidad Nacional - Sede Medellín.
- UNAL - Facultad de Ciencias Humanas; Alcaldía de Medellín. (2011). *Plan de Desarrollo Rural Sostenible*. Centro de Publicaciones Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín.
- Valdés, B. (201813 de marzo). Elección de alcaldes, 30 años de una apertura democrática teñida de muerte. *El Espectador*, págs. <https://bit.ly/36QJpqj>
- Williamson, J. (2004, 26 de octubre). 10 puntos del Consenso de Washington. (S. d. ContraPeso.info, Entrevistador)

Apéndices

Anexo 1. Listado completo de Políticas Públicas de Medellín según DAP - 2018

Listado de Políticas Marco de Acción			
Nº	Número y año de aprobación del Acuerdo	Título del Acuerdo	Tema o sector
1	54 de 2002	Por el cual se establece el Programa de Política Pública "Educación ciudadana por una cultura de tránsito sin infracciones" en la ciudad de Medellín	Movilidad
2	39 de 2003	Por medio del cual se adopta como Política Pública municipal el pacto por la educación obligatoria en la ciudad de Medellín	Educación
3	36 de 2004	Por el cual se establece una Política Pública de generación de ingresos en las zonas más afectadas de la ciudad por la desocupación laboral	Empleo
4	23 de 2005	Por el cual se establece una Política Pública para la atención de niños y niñas con capacidades excepcionales en Medellín y sus cinco corregimientos	Educación
5	38 de 2005 Complementado por el Acuerdo 100 de 2013	Por el cual se establece la Política Pública de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional en Medellín Por medio del cual se completa el Acuerdo Municipal 38 de 2005 que establece la Política Pública de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional en Medellín "	Seguridad alimentaria
6	05 de 2006	Por el cual se institucionaliza la intervención social del Municipio en los establecimientos penitenciarios y carcelarios de la Ciudad de Medellín	General
7	09 de 2006 Modificado por el Acuerdo 20 de 2011	Por el cual se establece una Política Pública para la prevención y atención de las violencias sexuales que afectan a la ciudadanía, principalmente a mujeres, niñas y niños en la ciudad de Medellín	Seguridad
8	45 de 2006	Por el cual se institucionaliza el Programa conciliación y convivencia ciudadana como Política Pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas	Convivencia Ciudadana
9	54 de 2006	Por el cual se conforma el Consejo municipal para asuntos y políticas públicas de los y las motociclistas en la ciudad de Medellín	Movilidad
10	03 de 2007	Por el cual se crea la Política Pública para la prevención de la morbimortalidad por causas cardio- cerebro- vasculares en el Municipio de Medellín	Salud

Listado de Políticas Marco de Acción			
Nº	Número y año de aprobación del Acuerdo	Título del Acuerdo	Tema o sector
11	06 de 2007	Por el cual se establece el plan desarme en Medellín como Política Pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas	Seguridad
12	46 de 2007	Por el cual se establece la Política Pública para el fomento de la recuperación de residuos sólidos, con un enfoque productivo y saludable, que permita la inclusión social, visibilización y dignificación de los recuperadores y recicladores	Medio ambiente
13	49 de 2007	Por el cual se adopta la Política Pública para la prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento, restablecimiento y reparación de la población afectada por el desplazamiento forzado en el Municipio de Medellín	General
14	39 de 2008	Por medio del cual se desarrolla la Política Pública ambiental de intervención integral en laderas y bordes para la sostenibilidad ambiental del Municipio de Medellín, en sus zonas rurales y urbanas con la creación de ecoparques	Medio ambiente
15	34 de 2009	Por medio del cual se adopta en el Municipio de Medellín los lineamientos de Política Pública para las personas que presentan enanismo y se dictan otras disposiciones	General
16	78 de 2009	Por medio del cual se formula la Política Pública de prevención y atención a las víctimas de la trata de personas	General
17	68 de 2010	Por medio del cual se adopta la Política Pública de masificación y uso apropiado de internet y tecnologías de la información y comunicación en la ciudad de Medellín	TICS
18	05 de 2011	Por medio del cual se modifica y se actualiza el acuerdo 64 de 2005 sobre la creación de la política de salud mental y adicciones para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones	Salud
19	86 de 2009 que abarca el acuerdo 28 de 2015	"Por medio del cual se adopta la Política Pública en discapacidad para el Municipio de Medellín" y "Por medio del cual se crea la política pública de discapacidad auditiva en la ciudad de Medellín"	General
20	08 de 2011	Por el cual se adopta la Política Pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género y para la protección, restablecimiento, atención y la garantía de derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales (LGBTI) del Municipio de Medellín	General

Listado de Políticas Marco de Acción			
Nº	Número y año de aprobación del Acuerdo	Título del Acuerdo	Tema o sector
21	23 de 2011	Por medio del cual se crea en la ciudad de Medellín la Política Pública de prevención del embarazo infantil y adolescente	Salud
22	26 de 2011	Por el cual se establecen bases de la Política Pública de cooperación internacional para el desarrollo del Municipio de Medellín	Cooperación internacional
23	36 de 2011	Por medio del cual se adopta una Política Pública para la Transversalización del enfoque de género en los proyectos educativos institucionales de las instituciones educativas de la ciudad de Medellín	Educación
24	38 de 2011	Por el cual se adoptan las políticas públicas del artesano productor de la ciudad	Empleo
25	41 de 2011 Modificado por el acuerdo 24 de 2017	Por medio del cual se adopta la Política Pública para la economía social y solidaria en el Municipio de Medellín	Empleo
26	50 de 2011	Por medio del cual se establece una Política Pública para el reconocimiento y la promoción de la cultura viva comunitaria en la ciudad de Medellín	Cultura
27	53 de 2011	Por medio del cual se implementa la Política Pública municipal de voluntariado de Medellín	Cultura
28	54 de 2011 Modificado por el Acuerdo 22 de 2016	Por medio del cual se adopta la Política Pública para la promoción, prevención, atención, protección, garantía y restablecimientos de los derechos para la familia en el Municipio de Medellín "Por el cual se modifica el Acuerdo Municipal 54 de 2011, "Por medio del cual se adopta la política pública para la promoción, prevención, atención, protección, garantía y restablecimiento de los derechos para la familia en el municipio de Medellín".	General
29	55 de 2011	Por el cual se establece la Política Pública municipal de desarrollo empresarial para la ciudad de Medellín en el marco del Plan estratégico de emprendimiento regional	Desarrollo empresarial
30	8 de 2012	Por medio del cual se adopta la Política Pública de envejecimiento y vejez del Municipio de Medellín, que modifica el Acuerdo 18 de 2001	General
31	23 de 2012	Por medio del cual se establece para nuestra ciudad, la Política Pública de Medellín ciudad verde y sostenible	Medio ambiente

Listado de Políticas Marco de Acción			
Nº	Número y año de aprobación del Acuerdo	Título del Acuerdo	Tema o sector
32	24 de 2012	Por el cual se adopta el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación Medellín 2011 - 2021 como Política Pública para el desarrollo de la innovación en la ciudad	TICS
33	45 de 2012	Por el cual se adopta y reglamenta la Política Pública municipal de educación ambiental	Medio ambiente
34	84 de 2006 que abarca el acuerdo 30 de 2013	"Por el cual se adopta una Política Pública de protección y atención integral a la infancia y la adolescencia y se crea el consejo de política de infancia y adolescencia en la ciudad de Medellín" Y "Por medio del cual se adiciona al acuerdo municipal 84 de 2006, se acoge la estrategia Nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015 o la que haga sus veces y se dictan otras disposiciones"	General
35	64 de 2013	Por medio del cual se establece la Política Pública de trabajo decente en la ciudad de Medellín	Empleo
36	65 de 2013 complementado por el acuerdo 50 de 2017	Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, el Fondo Municipal de Asistencia Técnica directa rural, se destina una renta del Municipio". "Por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 65 de 2013, por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004 y se dictan otras disposiciones".	Desarrollo Rural
37	73 de 2013	Por medio del cual se dictan los lineamientos para la creación de la Política Pública de medios alternativos, independientes, comunitarios y ciudadanos para el Municipio de Medellín	Comunicaciones
38	77 de 2013	Por medio del cual se crea la Política Pública de los semilleros infantiles para la participación ciudadana en Medellín	Participación
39	78 de 2013	Por medio del cual se adoptan las bases de la Política Pública "Medellín Ciudad de Turismo Corporativo: grandes eventos y eventos de conocimiento"	Turismo
40	89 de 2013	Por medio del cual se adoptan las bases de la Política Pública de procesos de enseñanza de lenguas extranjeras en la ciudad de Medellín	Educación
41	90 de 2013	Por medio del cual se institucionaliza en la ciudad de Medellín la Política Pública de protección integral a las personas que padecen cáncer	Salud

Listado de Políticas Marco de Acción			
Nº	Número y año de aprobación del Acuerdo	Título del Acuerdo	Tema o sector
42	10 de 2014	Por medio del cual se adopta y reglamenta la política de biodiversidad para Medellín	Medio ambiente
43	19 de 2014	Por el cual se actualiza y adopta la Política Pública de Juventud de Medellín	General
44	14 de 2015	Política pública de entidades museales del Municipio de Medellín	Cultura
45	21 de 2015 complementada por el acuerdo 47 de 2012	"Política pública de seguridad y convivencia" y "Por medio del cual se impulsa la elaboración de un Plan integral de seguridad ciudadana en Medellín" Y	Seguridad
46	25 DE 2015	por medio del cual se adopta la política pública de salud bucal para la ciudad de Medellín 2013-2022	Salud
47	24 de 2015	Por medio del cual se establece la política pública social para los habitantes de la calle del municipio de Medellín.	General
48	58 de 2011 Modificada por 54 de 2015	Por medio del cual se redefine la regulación municipal sobre la política pública de primera infancia y el programa Buen Comienzo	General
49	19 de 2015	Por medio del cual se adopta la política pública de formación de Maestros y Maestras de la ciudad de Medellín, articulada al Centro de innovación del Maestro – MOVA-“.	Educación
50	23 de 2015	Política Pública del Sistema de Bibliotecas Públicas y unidades de información y gestión del conocimiento de Medellín”	Cultura
51	38 de 2015	Política Pública para la institucionalización del Programa de Concertación y Estímulos al arte y la cultura de la ciudad de Medellín y se fijan otras disposiciones	Cultura
52	27 de 2015	“Por medio del cual se establece una política pública para cuidadores/as familiares y voluntarios/as de personas con dependencia de cuidado y conformación de redes barriales de cuidado familiar y voluntario en la ciudad de Medellín”.	General
53	52 de 2015	"Por medio del cual se adopta la política pública de las organizaciones sociales de la sociedad civil en el Municipio de Medellín"	Participación
54	56 de 2015	Por medio del cual se adopta la política pública para la población afrodescendiente en el Municipio de Medellín y se deroga el acuerdo 11 de 2006	General
55	22 de 2007 modificado por	"Por medio del cual se establece una política pública para la protección integral de la fauna del Municipio de Medellín" Y "Por medio del cual se modifica el acuerdo	Medio ambiente

Listado de Políticas Marco de Acción			
Nº	Número y año de aprobación del Acuerdo	Título del Acuerdo	Tema o sector
	el acuerdo 09 DE 2016	municipal 22 de 2007, "Por medio del cual se establece una política pública para la protección integral de la fauna del Municipio de Medellín".	
56	19 de 2016	"Por medio del cual se expide la política pública para los inquilinatos"	Vivienda
57	64 de 2017	Por medio del cual se establecen lineamientos para la construcción del componente transversal Cultura D- a la política pública del deporte la recreación y la actividad física del municipio de Medellín	Deporte
58	75 de 2017	"Por medio del cual se institucionaliza la política pública para la cultura del futbol".	Deporte
59	054 de 2017 Modifica el Acuerdo 020 de 2015	"Por medio del cual se adopta la política pública de turismo en el Municipio de Medellín".	Turismo
60	074 de 2017	"Por medio del cual se integra la Política Pública de desarrollo Económico para la Ciudad de Medellín.	Económico.
61	102 de 2018	"Por el cual se crea la política pública para la igualdad de género de las mujeres urbanas y rurales del municipio de Medellín.	Género
62	42 DE 2014	Por el cual se establece la Política Pública de Venteros ambulantes en la ciudad de Medellín	Económico.
63	22 DE 2015	Por el cual se establece la Política Pública para el fortalecimiento del Sector audiovisual y cinematográfico de Medellín	Económico.
64	35 de 2014	Por el cual se adopta la Política Pública de innovación y emprendimiento social en el municipio de Medellín	Económico.
65	18 DE 2016	Por medio del cual se adopta la Política Pública de Primer Empleo y se crea el Sistema de Información y Apoyo para empleo en el municipio de Medellín	Económico.

Anexo 2. Texto del Acuerdo 50 de 2017

ACUERDO 50 DE 2017

(agosto 31)

GACETA OFICIAL. AÑO. XXIV. N. 4467. 20, SEPTIEMBRE, 2017. PÁG. 06.

CONCEJO DE MEDELLÍN

“Por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 “por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones”

Notas del Editor

EL CONCEJO DE MEDELLÍN

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial de las conferidas por el artículo 313 numeral 1 y 9 de la Constitución Política, artículo 91 de la Ley 136 de 1.994, Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, la Ley 607 de 2000.

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO. Derogar los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 del Acuerdo Municipal No. 065 de 27 de septiembre de 2013, por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural – CMDR.

ARTÍCULO SEGUNDO. Modificar el artículo once del acuerdo 065 de 2013 el cual quedará así:

Artículo 11: Créase el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural del Municipio de Medellín, como una cuenta especial bajo la administración financiera del Alcalde Municipal y/o a quien delegue esta responsabilidad y su dirección estará encomendada al Consejo Municipal de Desarrollo Rural, según los términos del artículo 12 de la Ley 607 del 2000.

ARTÍCULO TERCERO. Modificar el artículo doce del Acuerdo 065 de 2013 cambia y queda así:

Artículo 12: El Fondo tiene por objeto la financiación de la Asistencia Técnica Directa Rural, contemplados en el Programa Agropecuario Municipal – PAM, y cuando fuere del caso, los servicios conexos y de soporte al desarrollo rural de que trata el inciso segundo del literal a) del artículo 3 de la Ley 607 de 2000.

Impulsar el desarrollo económico y social de la zona rural del Municipio, mediante la contribución a la solución de las necesidades de financiamiento del sector agropecuario, de conformidad con los planes de Desarrollo Nacional, Departamental y Municipal.

ARTÍCULO CUARTO. Modificar el artículo trece del Acuerdo 065 de 2013 cambia y queda así:

Artículo 13: El OBJETIVO del FMATDR, financiar y cofinanciar programas y proyectos de asistencia técnica y reactivación agropecuaria contemplados en el Programa Agropecuario Municipal, ofrecer propuestas tecnológica basadas en el desarrollo agro sostenible, en donde se garantice el crecimiento integral de la familia campesina e interacción y armonía en el medio ambiente, para cumplir con lo dispuesto en los artículos 4 literal d), 12 y 13 de la Ley 607 de 2000.

ARTÍCULO QUINTO. Modificar el artículo catorce del Acuerdo 065 de 2013 cambia y queda así:

Artículo 14: Destínese el 90% del impuesto del degüello de ganado menor del Municipio de Medellín, y el 100% de la transferencia del Departamento de Antioquia, impuesto de degüello de ganado mayor al FMATDR. Los que el Municipio destine dentro del presupuesto para la vigencia fiscal y los que gestione ante otros entes del Orden Nacional, Departamental Regional Distrital o Municipal y/o Internacional.

PARÁGRAFO 1. Las fuentes y recursos del Fondo Municipal para la Asistencia Técnica Directa Rural, estarán relacionadas con lo dispuesto en el Artículo 13 de la Ley 607 de 2000. Además de las fuentes ya referidas, dicho Fondo estará conformado también por:

1. Créditos internos o externos que se obtengan para el Fondo.
2. Rendimientos financieros producto de las operaciones o servicios que se desarrollen en el fondo.

ARTÍCULO SEXTO. Modificar el artículo quince del Acuerdo 065 de 2013 cambia y queda así:

Artículo 15: El Fondo para la Asistencia Técnica Directa Rural del Municipio de Medellín, dará cumplimiento a lo ordenado por las leyes que trata el presente Acuerdo y se encuentren vigentes según su objeto.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Modificar el artículo dieciséis del Acuerdo 065 de 2013 cambia y queda así:

Artículo 16: BENEFICIARIOS: Serán todos aquellos considerados como pequeños y medianos productores agropecuarios como lo estipula la Ley, según el capítulo primero, artículo 3 en su literales b y c de la Ley 607 de 2000.

ARTÍCULO OCTAVO. Adicionar un artículo al Acuerdo Municipal N° 065 de 2013, así:

Artículo 18: ÓRGANO DE DIRECCIÓN: EL FONDO MUNICIPAL DE ASISTENCIA TÉCNICA DIRECTA RURAL. Está dirigido por el Consejo Municipal de Desarrollo Rural quien

expedirá su reglamento de funcionamiento con el acompañamiento de la Administración Municipal, la Secretaría de Desarrollo Económico – Subsecretaria de Desarrollo Rural y la Secretaría de Hacienda, según lo establecido en el artículo 12, capítulo V de la Ley 607 del 2000.

ARTÍCULO NOVENO. Adicionar un artículo al Acuerdo Municipal N° 065 de 2013, así:

Artículo 19: La representación legal del Fondo de Asistencia Técnica Directa Rural del Municipio de Medellín corresponde al Alcalde Municipal.

Jurisprudencia Vigencia

ARTÍCULO DÉCIMO. El alcalde municipal reglamentará este acuerdo de conformidad con lo establecido en el artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, literal a, numeral 6.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. EL CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO RURAL DE MEDELLÍN. Es una instancia superior de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de desarrollo rural, cuya función principal será la de coordinar las acciones y priorizar los proyectos que sean objeto de cofinanciación a través del FMATDR.

El Consejo Municipal de Desarrollo Rural de Medellín será creado a través de un Decreto Municipal tal como lo establece la Ley 1551 de 2012 en su artículo 29 literal F, numeral 5.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación en la Gaceta Oficial y deroga el Acuerdo 31 de 2004, igualmente deroga los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 del Acuerdo Municipal 065 de 2013, modifica los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y adiciona otros artículos al Acuerdo 65 de 2013.

Dado en Medellín a los 31 días del mes de agosto de dos mil diecisiete (2017).

JESÚS ANÍBAL ECHEVERRI JIMÉNEZ

Presidente

LEONOR GAVIRIA BEDOYA

Secretaria

Post scriptum: Este proyecto de acuerdo tuvo (2) debates en dos días diferentes y en ambos fue aprobado como consta en acta de plenaria 331.

LEONOR GAVIRIA BEDOYA

Secretaria

Anexo 3. Precedente 1: Texto del Acuerdo 65 de 2013

ACUERDO 65 DE 2013

(septiembre 17)

GACETA OFICIAL. AÑO XX. N. 4194. 01, NOVIEMBRE, 2013. PÁG. 09.

CONCEJO DE MEDELLÍN

Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural - CMDR, el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural - FMATDR, se destina una renta del Municipio, se deroga el Acuerdo 031 de 2004, y se dictan otras disposiciones Resumen de Notas de Vigencia

NOTAS DE VIGENCIA:

- Modificado por el Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

- Modificado por el artículo 1 del Acuerdo 23 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por medio del cual se modifica el Acuerdo Municipal No. 65 de 2013 Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural CMDR -, el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural FMATDR, se destina una renta del Municipio, se deroga el Acuerdo 031 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4435 de 17 de marzo de 2017.

Notas del Editor

Para la interpretación de esta norma debe tenerse en cuenta que la Ley 607 de 2000, 'Por medio de la cual se modifica la creación, funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA, y se reglamenta la asistencia técnica directa rural en consonancia con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología', que hace parte de las facultades citadas en esta norma, fue derogada por el artículo 47 de la Ley 1876 de 2017, 'por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 50.461 de 29 de diciembre de 2017.

Para el estudio de la anterior observación, el editor sugiere tener en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia C-901/11, en el siguiente sentido: 'La derogación no afecta tampoco ipso iure la eficacia de la norma derogada, pues en general las situaciones surgidas bajo su vigencia continúan rigiéndose por ella, por lo cual la norma derogada puede mantener su eficacia, la cual poco a poco se va extinguiendo. Esto es precisamente lo que justifica que la Corte se pronuncie incluso sobre normas derogadas cuando éstas siguen produciendo efectos, con el fin

de hacerlos cesar, por ministerio de la declaratoria de inexequibilidad, si tales efectos son contrarios a la Carta'.

EL CONCEJO DE MEDELLÍN, En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las establecidas en los artículos 311, 313 numerales 1 y 9 y 350 de la Constitución Política de Colombia; la Ley 99 de 1993; los artículos 61, 64, 70 y 72 de la Ley 101 de 1993; el artículo 91 de la Ley 136 de 1994; el artículo 89 Ley 160 de 1994; los artículos 2 literal e), 3, 4 literales a), b), d), 12 y 16 de la Ley 607 de 2000; el artículo 76 de la Ley 715 de 2001; el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012,

Doctrina Concordante MEDELLIN 2017:

Concepto SGMED 11 de 2017 - Validez de la creación y reglamentación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural por parte del Concejo Municipal de Medellín 2016: Concepto SGMED 119 de 2016 - Viabilidad del Proyecto de acuerdo 032 de 2016 por medio del cual se modifica el Acuerdo Municipal No. 65 de 2013 -Consejo Municipal de Desarrollo Rural y Fondo Municipal de asistencia Técnica Directa Rural

ACUERDA:

ARTÍCULO 1o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 1 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 1o. Créase el Consejo Municipal de Desarrollo Rural –CMDR-, del Municipio de Medellín, adscrito a la Subsecretaría de Desarrollo Rural de la Secretaría de Desarrollo Económico del Municipio de Medellín. El Consejo Municipal de Desarrollo Rural –CMDR, servirá como instancia superior de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

ARTÍCULO 2o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 2 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 2o. El Consejo Municipal de Desarrollo Rural -CMDR-, cumplirá las siguientes funciones:

- a) Participar en la elaboración, concertación, revisión y evaluación de la política de Desarrollo Rural, del Programa Agropecuario Municipal – PAM, el Plan General de Asistencia Técnica Directa Rural y el Plan de Ordenamiento Territorial – POT principalmente en su componente rural, para el Municipio de Medellín.
- b) Elaborar propuestas para ser concertadas en la formulación del Plan de Desarrollo del municipio de Medellín, en su componente de Desarrollo Rural.
- c) Asesorar, y diseñar propuestas para coordinar y racionalizar las acciones y el uso de los recursos destinados al Desarrollo Rural.
- d) Con base en la Clasificación y zonificación del uso del suelo, priorizar los proyectos de Desarrollo Rural que sean objeto de financiación, cofinanciación y gestión por parte de la administración municipal.
- e) Proponer directrices para el fomento, conservación y manejo de los recursos naturales del área rural del Municipio de Medellín.
- f) Solicitar informes periódicos a la Subsecretaría de Desarrollo Rural sobre el avance de los proyectos Agropecuarios y Agroindustriales, que se desarrollan en el área rural del municipio de Medellín.
- g) Orientar y hacer seguimiento a la responsabilidad del Municipio de garantizar la prestación del servicio público de la Asistencia Técnica Directa Rural a los pequeños y medianos productores del Municipio de Medellín.
- h) Promover la conformación de Redes de Consejos de Desarrollo Rural, para fortalecer la participación y articulación rural en un contexto metropolitano.

i) Participar activamente en la expedición del reglamento de funcionamiento del Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural –FMATDR - (artículo 12 de la Ley 607 de 2000).

j) Expedir y modificar su propio reglamento de funcionamiento.

ARTÍCULO 3o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 3 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 3o. El Consejo Municipal de Desarrollo Rural –CMDR- interactuará con las entidades públicas y/o privadas del orden nacional, departamental, regional y local que tengan competencias relacionadas o afines con el desarrollo rural.

ARTÍCULO 4o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Doctrina Concordante MEDELLIN 2016: Concepto SGMED 17 de 2016 - Concejo Municipal de Desarrollo Rural-CMDR

Legislación Anterior

Texto original del artículo 4 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 4o. El Consejo Municipal de Desarrollo Rural, -CMDR- actuará como representante de las comunidades rurales ante el Consejo Territorial de Planeación, mediante un delegado nombrado en plenaria.

ARTÍCULO 5o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> <Artículo modificado por el artículo 1 del Acuerdo 23 de 2016 del Concejo de Medellín. El nuevo texto es el siguiente:>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

- Artículo modificado por el artículo 1 del Acuerdo 23 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por medio del cual se modifica el Acuerdo Municipal No. 65 de 2013 'por medio del cual se crea

el Consejo Municipal de Desarrollo Rural CMDR -, el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural FMATDR, se destina una renta del Municipio, se deroga el Acuerdo 031 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4435 de 17 de marzo de 2017.

Notas del Editor

- Para la interpretación de este artículo debe tenerse en cuenta que el Acuerdo 23 de 2017, 'por medio del cual se modifica el Acuerdo Municipal No. 65 de 2013 'por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural CMDR -, el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural FMATDR, se destina una renta del Municipio, se deroga el Acuerdo 031 de 2004, y se dictan otras disposiciones', fue declarado INVÁLIDO por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Tercera de oralidad, Expediente No. 642 de 4 de septiembre de 2017, Magistrada Ponente Dra. Yolanda Obando Montes.

Legislación Anterior

Texto del artículo 5 del Acuerdo 65 de 2013 con la modificación realizada por artículo 1 del

Acuerdo 23 de 2017:

ARTÍCULO 5o. El señor Alcalde, o su delegado, quien lo presidirá en virtud del Artículo 61 de la Ley 101 de 1993.

La Secretaría de Medio Ambiente o su delegado.

La Secretaría de las Mujeres o su delegado.

El Departamento Administrativo de Planeación Municipal o su delegado.

e) La Subsecretaría de Desarrollo Rural, quien actuará como secretario del CMDR, tendrá voz pero no voto. La Gerencia de Corregimientos. Un representante de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Departamento de Antioquia. Un corregidor, en representación de los corregidores del Municipio de Medellín. Seleccionado mediante procedimiento definido por la Secretaría de Gobierno. Un representante por cada uno de los cinco corregimientos del Municipio de Medellín, de las Asociaciones de Campesinos, legalmente constituidas en los mismos y acreditadas ante sus respectivos órganos de vigilancia y control. Un delegado de la ASOCOMUNAL de cada corregimiento. Debe ser escogido en asamblea de la respectiva ASOCOMUNAL. Un representante de la Juventud Rural Campesina, por cada uno de los cinco corregimientos del Municipio de Medellín; que cumpla con el siguiente perfil: entre los 14 y 28 años de edad y que tenga la condición de ser un productor campesino. Un representante por cada uno de los cinco corregimientos del Municipio de Medellín, de las Organizaciones Ambientales, legalmente constituidas en los mismos. Seleccionado mediante procedimiento definido por las mismas organizaciones de manera autónoma. Una delegada por cada corregimiento del municipio de Medellín, de las Organizaciones de Mujeres Rurales, legalmente constituidas. Seleccionada mediante procedimiento definido por las mismas organizaciones de manera autónoma. Un representante de los Gremios de Productores y comercializadores del sector agropecuario, que tengan actividades en los corregimientos de Medellín, mediante procedimiento definido por la Subsecretaría de Desarrollo Rural.

PARÁGRAFO 1º: Los delegados del CMDR, preferiblemente deben cumplir con el perfil de ser campesino, pequeño productor y líder.

PARÁGRAFO 2º: Podrán ser invitados al CMDR, de manera ocasional personas naturales, dependencias y entidades del orden local, regional, nacional o internacional para tratar y conocer temas específicos sobre el desarrollo rural.

PARÁGRAFO 3º: En aquellos casos en los cuales se permita delegar la representación ante el CMDR, esta deberá efectuarse mediante acto administrativo para las entidades públicas y para el caso de las organizaciones y entidades de derecho privado, el acto de delegación será mediante acta de junta o comité directivo de la respectiva organización, en el cuál se establezca el poder decisorio y permanencia de dicho delegado.

Texto original del artículo 5 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 5o. El Consejo Municipal de Desarrollo Rural CMDR- se conformará de la siguiente manera:

a) El señor Alcalde, o su delegado, quien lo presidirá en virtud del Artículo 61 de la Ley 101 de 1993.

b) La Secretaría de Medio Ambiente o su delegado.

- c) La Secretaria de las Mujeres o su delegado.
- d) El Departamento Administrativo de Planeación Municipal o su delegado.
- e) La Subsecretaría de Desarrollo Rural, quien actuara como secretario del CMDR, tendrá voz pero no voto.
- f) La Gerencia de Corregimientos.
- g) Un representante del Honorable Concejo Municipal de Medellín.
- h) Un representante de la Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural del Departamento de Antioquia.
- i) Un corregidor, en representación de los corregidores del Municipio de Medellín. Seleccionado mediante procedimiento definido por la Secretaría de Gobierno.
- j) Un representante por cada uno de los cinco corregimientos del Municipio de Medellín, de las Asociaciones de Campesinos, legalmente constituidas en los mismos y acreditadas ante sus respectivos órganos de vigilancia y control.
- k) Un representante de la Junta Administradora Local -JAL- de cada uno de los cinco corregimientos del Municipio de Medellín, que represente la comunidad rural del respectivo corregimiento.
- l) Un delegado de la ASOCOMUNAL de cada corregimiento. Debe ser escogido en asamblea de la respectiva ASOCOMUNAL.
- m) Un representante de la Juventud Rural Campesina, por cada uno de los cinco corregimientos del Municipio de Medellín; que cumpla con el siguiente perfil: entre los 14 y 28 años de edad y que tenga la condición de ser un productor campesino.
- n) Un representante por cada uno de los cinco corregimientos del Municipio de Medellín, de las Organizaciones Ambientales, legalmente constituidas en los mismos. Seleccionado mediante procedimiento definido por las mismas organizaciones de manera autónoma.
- o) Una delegada por cada corregimiento del municipio de Medellín, de las Organizaciones de Mujeres Rurales, legalmente constituidas. Seleccionada mediante procedimiento definido por las mismas organizaciones de manera autónoma.
- p) Un representante de los Gremios de Productores y comercializadores del sector agropecuario, que tengan actividades en los corregimientos de Medellín, mediante procedimiento definido por la Subsecretaría de Desarrollo Rural.

PARÁGRAFO 1o. Los delegados del CMDR, preferiblemente deben cumplir con el perfil de ser campesino, pequeño productor y líder.

PARÁGRAFO 2o. Podrán ser invitados al CMDR, de manera ocasional personas naturales, dependencias y entidades del orden local, regional, nacional o internacional para tratar y conocer temas específicos sobre el desarrollo rural.

PARÁGRAFO 3o. En aquellos casos en los cuales se permita delegar la representación ante el CMDR, esta deberá efectuarse mediante acto administrativo para las entidades públicas y para el caso de las organizaciones y entidades de derecho privado, el acto de delegación será mediante acta de Junta o comité directivo de la respectiva organización, en el cuál se establezca el poder decisorio y permanencia de dicho delegado'.

ARTÍCULO 6o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 6 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 6o. La administración municipal en cabeza de la Secretaría de Participación Ciudadana y la Secretaría de Desarrollo Económico a través de la Subsecretaría de Desarrollo Rural, garantizaran la realización de un curso de inducción sobre el CMDR y la política rural a los nuevos integrantes del CMDR.

ARTÍCULO 7o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Doctrina Concordante MEDELLIN 2016: Concepto SGMED 17 de 2016 - Concejo Municipal de Desarrollo Rural-CMDR

Legislación Anterior

Texto original del artículo 7 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 7o. El alcalde realizara mediante comunicación escrita dirigida a cada organización, sector social identificado o integrante de este consejo según el Art. 5 del presente acuerdo, la convocatoria para la integración del CMDR en los dos (2) primeros meses de iniciado su periodo de gobierno.

ARTÍCULO 8o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 8 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 8o. Los representantes del Consejo Municipal de Desarrollo Rural –CMDR serán designados o elegidos para el periodo al que constitucionalmente le corresponda al Alcalde.

ARTÍCULO 9o. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 9 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 9o. El CMDR- se reunirá ordinariamente cuatro veces al año (trimestral) y extraordinariamente las veces que sea necesario. La forma de convocatoria será establecida en el reglamento interno del mismo.

ARTÍCULO 10. <Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín>

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por el artículo 1 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 10 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 10. La Administración Municipal a través de la Secretaría de Desarrollo Económico y de la Subsecretaría de Desarrollo Rural aseguran los recursos económicos para el funcionamiento del CMDR.

ARTÍCULO 11. <Artículo modificado por el artículo 2 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> Créase el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural del Municipio de Medellín, como una cuenta especial bajo la administración financiera del Alcalde Municipal y/o a quien delegue esta responsabilidad y su dirección estará encomendada al Consejo Municipal de Desarrollo Rural, según los términos del artículo 12 de la Ley 607 del 2000.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 2 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 11 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 11. Crease el Fondo Municipal de Asistencia Técnica Directa Rural – FMATDR para el municipio de Medellín, en los términos del artículo 12 de la Ley 607 de 2000.

PARAGRAFO 1. El FMATDR tendrá como objeto la financiación de programas y proyectos de Asistencia Técnica Directa Rural, contemplados en el Programa Agropecuario Municipal – PAM y cuando fuera del caso, los servicios conexos y de soporte al desarrollo rural.

ARTÍCULO 12. <Artículo modificado por el artículo 3 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> El Fondo tiene por objeto la financiación de la Asistencia Técnica Directa Rural, contemplados en el Programa Agropecuario Municipal – PAM, y cuando fuere del caso, los servicios conexos y de soporte al desarrollo rural de que trata el inciso segundo del literal a) del artículo 3 de la Ley 607 de 2000.

Impulsar el desarrollo económico y social de la zona rural del Municipio, mediante la contribución a la solución de las necesidades de financiamiento del sector agropecuario, de conformidad con los planes de Desarrollo Nacional, Departamental y Municipal.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 3 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 12 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 12. La naturaleza jurídica del FMATDR es un fondo cuenta, administrado por el Alcalde en una cuenta especial sin personería jurídica, quien podrá delegar esta responsabilidad en el Secretario de Desarrollo Económico o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 13. <Artículo modificado por el artículo 4 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> El OBJETIVO del FMATDR, financiar y cofinanciar programas y proyectos de asistencia técnica y reactivación agropecuaria contemplados en el Programa Agropecuario Municipal, ofrecer propuestas tecnológicas basadas en el desarrollo agro sostenible, en donde se garantice el crecimiento integral de la familia campesina e interacción y armonía en el medio ambiente, para cumplir con lo dispuesto en los artículos 4 literal d), 12 y 13 de la Ley 607 de 2000.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 4 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 13 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 13. El objetivo del FMATDR, es administrar, recaudar y canalizar recursos para cumplir con lo dispuesto en los artículos 4 literal d), 12 y 13 de la Ley 607 de 2000.

ARTÍCULO 14. <Artículo modificado por el artículo 5 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> Destínese el 90% del impuesto del degüello de ganado menor del Municipio de Medellín, y el 100% de la transferencia del Departamento de Antioquia, impuesto de degüello de ganado mayor al FMATDR. Los que el Municipio destine dentro del presupuesto para la vigencia fiscal y los que gestione ante otros entes del Orden Nacional, Departamental Regional Distrital o Municipal y/o Internacional.

PARÁGRAFO 1. Las fuentes y recursos del Fondo Municipal para la Asistencia Técnica Directa Rural, estarán relacionadas con lo dispuesto en el Artículo 13 de la Ley 607 de 2000. Además de las fuentes ya referidas, dicho Fondo estará conformado también por:

1. Créditos internos o externos que se obtengan para el Fondo.
2. Rendimientos financieros producto de las operaciones o servicios que se desarrollen en el fondo.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 5 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 14 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 14. Destínese el 90% del Impuesto del Degüello de Ganado Menor del Municipio de Medellín, y el 100% de la transferencia del Departamento De Antioquia, Impuesto de Degüello de Ganado Mayor al FMATDR. Igualmente las Secretarías de Desarrollo Económico y de Hacienda, en el presupuesto del Municipio de Medellín, de cada anualidad, incluirán una partida igual a lo recaudado por el Impuesto de degüello de Ganado Menor'.

PARÁGRAFO 1. Las fuentes y recursos del Fondo Municipal para la Asistencia Técnica Directa Rural, estarán relacionadas con lo dispuesto en el Artículo 13 de la Ley 607 de 2000. Además de las fuentes ya referidas, dicho fondo estará conformado también por:

- a) Ingresos que destinan los Concejos Municipales;

- b) Los que el Municipio gestione ante otros entes del orden nacional, departamental, regional, distrital o municipal o internacional;
- c) Los ingresos que se generen como producto de los pagos realizados por los medianos productores beneficiarios.
- d) En cada vigencia fiscal se apropiará obligatoriamente un presupuesto de acuerdo a lo establecido en los artículos 70, 72 de la Ley 101/93.

ARTÍCULO 15. <Artículo modificado por el artículo 6 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> La expedición del reglamento de funcionamiento del FMATDR, estará a cargo del CMDR, con el acompañamiento de la Administración Municipal, en cabeza de la Secretaria de Desarrollo Económico y de la Secretaria de Hacienda.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 6 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 15 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 15. La expedición del reglamento de funcionamiento del FMATDR, estará a cargo del CMDR, con el acompañamiento de la Administración Municipal, en cabeza de la Secretaria de Desarrollo Económico y de la Secretaria de Hacienda.

ARTÍCULO 16. <Artículo modificado por el artículo 7 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> Serán todos aquellos considerados como pequeños y medianos productores agropecuarios como lo estipula la Ley, según el capítulo primero, artículo 3 en su literales b y c de la Ley 607 de 2000.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 7 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

Legislación Anterior

Texto original del artículo 16 del Acuerdo 65 de 2013:

ARTÍCULO 16. La Administración reglamentará este acuerdo en un plazo de (3) tres meses, siguientes a su entrada en vigencia.

ARTÍCULO 17. El presente acuerdo rige a partir de su publicación en la gaceta oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Acuerdo 31 de 2004.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado en lo pertinente por el artículo 12 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 18. ÓRGANO DE DIRECCIÓN: EL FONDO MUNICIPAL DE ASISTENCIA TÉCNICA DIRECTA RURAL. <Artículo adicionado por el artículo 8 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> Está dirigido por el Consejo Municipal de Desarrollo Rural quien expedirá su reglamento de funcionamiento con el acompañamiento de la Administración Municipal, la Secretaría de Desarrollo Económico – Subsecretaria de Desarrollo Rural y la Secretaría de Hacienda, según lo establecido en el artículo 12, capítulo V de la Ley 607 del 2000.

Notas de Vigencia

- Artículo adicionado por el artículo 8 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO 19: Artículo adicionado por el artículo 9 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín> La representación legal del Fondo de Asistencia Técnica Directa Rural del Municipio de Medellín corresponde al Alcalde Municipal.

Notas de Vigencia

- Artículo adicionado por el artículo 9 del Acuerdo 50 de 2017 del Concejo de Medellín, 'por el cual se derogan, modifican y adicionan unos artículos del acuerdo municipal 065 de 2013 'por medio del cual se crea el consejo municipal de desarrollo rural, el fondo municipal de asistencia técnica directa rural, se destina una renta del municipio, se deroga el acuerdo 31 de 2004, y se dictan otras disposiciones', publicado en la Gaceta Oficial No. 4467 de 20 de septiembre de 2017.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Medellín a los 27 días del mes de septiembre de dos mil trece (2013).

NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARAN

Presidente

JUAN DAVID PALACIO CARDONA

Secretario

Post scriptum: Este Acuerdo tuvo (2) debates en dos días diferentes y en cada uno de ellos fue aprobado.

JUAN DAVID PALACIO CARDONA

Secretario

Anexo 4. Precedente 2: Decreto 819 de 2009

***No incluido en el inventario de políticas públicas del Departamento Administrativo de Planeación de 2018

DECRETO 819 DE 2009

(junio 10)

GACETA OFICIAL. AÑO XVI. N. 3474. 25, JUNIO, 2009. PÁG. 3. ALCALDÍA DE MEDELLÍN

Por medio del cual se adopta la Política Pública de Desarrollo Rural para el Municipio de Medellín

EL ALCALDE DE MEDELLÍN

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contenidas en los artículos 64, 65, 66 y 313 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 y el Acuerdo Municipal 16 de 2007 y,

Doctrina Concordante MEDELLIN CONSIDERANDO QUE

1. La Constitución Política en sus artículos 64, 65 y 66 consagra como deber del Estado la protección y promoción del desarrollo rural,
2. La Ley 136 de 1994 asigna a los municipios la función de velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente,
3. En desarrollo del mandato contenido en el Artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo de Medellín mediante la expedición de diferentes Acuerdos establece criterios de orientación a la Administración para que trate decididamente las diferentes problemáticas del territorio rural de Medellín. Entre otros, están:
 - 3.1. 3.1. El Acuerdo 39 de 1988 por el cual se institucionalizan los mercados campesinos; en el párrafo del Artículo 1 se establece que en estos mercados participarán prioritariamente, los agricultores que se acrediten como tales y cumplan los requisitos que establezca la Alcaldía Metropolitana,
 - 3.2. 3.2. El Acuerdo 29 de 1991 por el cual se otorgan facultades al Alcalde del Municipio de Medellín para desarrollar programas de Asistencia Técnica Agropecuaria a pequeños productores de los corregimientos que integran el área rural de la ciudad. Posteriormente,

el decreto 708 de 1991 crea el Departamento de Desarrollo Rural y de Recursos Naturales, llamado actualmente Unidad de Desarrollo Rural Agropecuario (UDRA),

- 3.3. 3.3. El Acuerdo 31 de 2004 crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural - CMDR - como una instancia superior de concertación entre las autoridades nacionales, regionales y locales, con las comunidades rurales y las entidades públicas de la zona rural del municipio de Medellín,
- 3.4. 3.4. El Acuerdo 037 de 2005 por el cual se crea el Programa Integral de Fomento para la Mujer Rural de Medellín, en su artículo 2 establece impulsar la capacitación, el desarrollo y la ejecución de acciones, programas y proyectos económicos, políticos, educativos y sociales para la mujer rural de Medellín propiciando un mejoramiento permanente de su calidad de vida,
- 3.5. 3.5. El Acuerdo 038 de 2005 mediante el cual se establece la Política Pública de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, en su Artículo 5, inciso segundo, desarrolla la estrategia básica con un enfoque de soberanía alimentaria en la zona rural,
- 3.6. 3.6. El Acuerdo 037 de 2006 por el cual se adopta una Política subsectorial integral para el desarrollo agropecuario y agroindustrial de los corregimientos de Medellín,
- 3.7. 3.7. Acuerdo 16 de 2007, determina la promoción de una Política Pública de Desarrollo Rural que integre lineamientos, estrategias e instrumentos y crea para tales efectos el Distrito Rural como un instrumento de gestión a ser aplicado en los corregimientos de Medellín, para mejorar los índices de Desarrollo Humano y de Calidad de Vida a los hogares rurales, garantizando que dicha población fortalezca su aporte a la producción rural y a la conservación ambiental,
- 3.8. 3.8. Acuerdo 067 de 2008, por el cual se modifica el Estatuto Tributario del municipio de Medellín, y se establecen tarifas diferenciales en el impuesto predial a predios ubicados en la zona rural, en compensación por la protección y sostenibilidad de los recursos naturales.
4. El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín define el imaginario de ciudad que debe orientar el desarrollo del Municipio y regula el uso del suelo, utilización, ocupación y transformación de su espacio físico, tanto urbano como rural,
5. El Acuerdo 16 de 2007 establece los lineamientos para la construcción de la Política Pública de Desarrollo Rural y crea el Distrito Rural en los corregimientos de Medellín, y el artículo 8

- concede facultades a la Administración Municipal para formular la Política Pública de Desarrollo Rural y reglamentar el Distrito Rural,
6. La Política Pública de Desarrollo Rural, según lo dispone el Acuerdo 16 de 2007, deberá tener como punto de partida las consideraciones sobre la nueva realidad del territorio rural, en un contexto metropolitano y regional.
 7. Desde el preámbulo de la Constitución Política de 1991 y en el artículo 1 y 79 encontramos el marco en el cual se pretende desarrollar el Estado en Colombia que es calificado como «Estado social de derecho democrático y participativo», que garantiza la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. La Corte Constitucional señala que la finalidad que persigue la democracia participativa es otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis, ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria. La participación se concibe como principio fundante del Estado y fin esencial de su actividad, lo que implica para sus autoridades el deber de promoverla,
 8. Entre los años 2003 y 2009, la Administración Municipal lideró un amplio proceso de participación social alrededor de la problemática de los corregimientos, cuyos resultados se documentaron, entre otros, en los Foros Corregimentales y las Estrategias Corregimentales para Medellín, contenidos que reflejan consensos sobre la manera de proceder frente a la ruralidad,
 9. La Política Pública de Desarrollo Rural debe definir para las entidades estatales, el sector privado, las organizaciones sociales y la población en general, la manera de proceder frente a las dinámicas sociales, económicas y políticas que involucran a los territorios rurales, acogiendo las disposiciones nacionales,
 10. En virtud del Acuerdo 16 de 2007, el Departamento Administrativo de Planeación, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaria General de la Alcaldía (a través de la Gerencia Corregimental), lideraron la formulación de la propuesta de Política Pública de Desarrollo Rural y para ello convocaron a representantes de entidades estatales, organizaciones sociales y comunidades con presencia en los territorios rurales de Medellín,
 11. De conformidad por lo preceptuado en el artículo 1o y 4o del Acuerdo 31 de 2004, la propuesta formulada fue concertada con el Consejo Municipal de Desarrollo Rural,

DECRETA

ARTICULO 1. OBJETO. Adoptar la Política Pública de Desarrollo Rural del municipio de Medellín dirigida a potenciar, promover y articular en los territorios rurales, estrategias, acciones,

instrumentos e intervenciones del Estado, la empresa privada y la población, para que respondan a las necesidades fundamentales de la sociedad y aseguren su desarrollo humano integral equitativo, incluyente, sostenible y sustentable; priorizando sus necesidades insatisfechas, garantizándoles el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales, la generación y protección de oportunidades que les beneficien directamente, el aprovechamiento de las potencialidades de los territorios rurales y la protección, recuperación y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales, en el marco de las disposiciones vigentes y en especial de lo establecido en el Acuerdo 16 de 2007.

TÍTULO I.

FUNDAMENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO RURAL DE MEDELLÍN.

ARTÍCULO 2. CARÁCTER Y ÁMBITO. La Política Pública de Desarrollo Rural para Medellín es una política pública integral de ciudad, concebida como un instrumento que articula la gestión del Estado y los diferentes actores sociales, en sus diferentes acciones y competencias, hacia un trato especial de los habitantes de los territorios rurales y sus procesos políticos, ambientales, económicos, sociales y culturales. Asimismo, está orientada a construir una ciudad más equitativa, justa e incluyente, que permita mejorar la eficiencia y eficacia de la Administración Municipal para satisfacer las necesidades fundamentales de la comunidad rural, junto con la generación y protección de oportunidades que les beneficie directamente, asegurando su desarrollo humano integral equitativo, incluyente, sostenible y sustentable, y la conservación de la biodiversidad de los territorios rurales.

La Política Pública de Desarrollo Rural de Medellín reconoce:

1. La existencia de una ruralidad, integrada por personas que históricamente fueron olvidadas y con necesidades que el Estado debe atender.
2. La importancia de los territorios rurales en el desarrollo de la ciudad y la necesidad de ser atendidos integralmente.
3. El derecho de los campesinos a participar activamente en la toma de decisiones orientadas al mejoramiento de sus condiciones políticas, ambientales, económicas, sociales y culturales.
4. El derecho de los pobladores urbanos a hacer uso sostenible y racional de su patrimonio natural y del suelo rural, desde una perspectiva de integración y corresponsabilidad de la ciudad con su territorio rural.

Con este fin se establecerán para los próximos 10 años, los objetivos, estrategias y acciones necesarias para orientar la formulación de planes, programas y proyectos de desarrollo humano sostenible, en forma integral y acorde con las políticas territoriales, ambientales, económicas, sociales y culturales definidas por la Ley y por la Administración Municipal.

La Política Pública de Desarrollo Rural se aplicará en todo el territorio rural de Medellín, definido en los Acuerdos 37 de 2006 y 16 de 2007, y en lo pertinente será extensiva a las áreas urbanas de los corregimientos en aquellos aspectos que afecten su dinámica.

ARTÍCULO 3. VISIÓN DEL DESARROLLO RURAL. En el año 2018, Medellín habrá valorado su ruralidad como un componente estratégico para el desarrollo sostenible y sustentable del Municipio, mediante la atención integral y el ordenamiento de su territorio rural, garantizando el equilibrio entre los logros de bienestar de toda la población, la conservación ambiental y el desarrollo económico y sociocultural.

ARTICULO 4. MISIÓN DE LA POLÍTICA. Crear instrumentos de política pública que le permitan a la Administración Municipal el desarrollo de una gestión armónica, técnicamente soportada y participativamente concertada, cuyo propósito sea alcanzar la cohesión territorial y social, el desarrollo sostenible, la preservación de la cultura y las formas de vida campesina de los territorios rurales, en un marco de integración urbana, rural y regional que contribuya a superar la baja valoración y la marginalidad del espacio rural, de tal modo que sea considerado componente estratégico de la estructura territorial de la ciudad y la región.

ARTÍCULO 5. PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA POLÍTICA. Las acciones desarrolladas en el marco de la Política Pública de Desarrollo Rural se regirán por los siguientes principios:

1. El ser humano es el centro del desarrollo sostenible y sustentable.
2. La sustentabilidad del ambiente es requisito esencial para la vida en el planeta, por lo tanto, no es negociable.
3. Promover el acceso equitativo de las mujeres rurales a los bienes y servicios del territorio.
4. Los recursos humanos y ambientales del territorio rural tienen un valor estratégico para la ciudad derivado de su importancia frente a: la supervivencia y la calidad de vida de la población, la integración territorial y regional, la cohesión económica Y sociocultural, y la sostenibilidad del desarrollo.
5. La economía rural estará al servicio de la equidad, la protección del ambiente, la inclusión social y la soberanía y seguridad alimentaria, priorizando las actividades de mayor beneficio social en favor de los sectores más vulnerables de la población rural.
6. La capacidad productiva de los recursos naturales debe conservarse, previniéndola de impactos ambientales y culturales negativos, por ello, las tecnologías destinadas a incrementar la productividad deben modernizarse para garantizar la sostenibilidad del ambiente y la protección de la biodiversidad como valor patrimonial.
7. El agua es un elemento esencial para la supervivencia de todo ser viviente, la actividad económica y la seguridad alimentaria, y su protección es indispensable para una vida digna tanto en la ciudad, como en el campo.
8. Los recursos naturales y la biodiversidad representan en la actualidad un sector estratégico para cualquier sociedad por su importancia en la supervivencia, la calidad de vida de la

población y la seguridad, y en tal sentido constituyen bienes de interés-público que deben ser protegidos por el Estado.

9. La riqueza escénica, biótica y cultural de las áreas rurales, los bosques y montañas, las zonas de recarga de acuíferos, las áreas de núcleos y cinturones de condensación y los nacimientos y rondas de los cursos de agua, constituyen no solamente un requisito para el desarrollo social, sino también el patrimonio ecológico que debemos preservar para las generaciones futuras.
10. La ciudad debe entenderse como un todo, que integra lo rural y lo urbano, articulado a la visión de región y en el marco de la normatividad vigente del orden local, regional, nacional e internacional.
11. La base natural y sus elementos estructurantes son el fundamento del ordenamiento territorial, lo cual determina el desarrollo rural.
12. La cultura ciudadana incluye el reconocimiento, la valoración, la protección y el desarrollo de los territorios rurales como recursos estratégicos de la ciudad en su conjunto.
13. La población rural participará activa, consciente, oportuna y libremente en las decisiones que la afectan y la Administración Municipal garantizará dicha participación, reconociendo y valorando la diversidad de género, intereses, culturas y generaciones.

TITULO II.

OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO RURAL DE MEDELLÍN.

ARTÍCULO 6. OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA. La Política Pública de Desarrollo Rural tendrá como objetivo general garantizar el desarrollo integral de los territorios rurales de Medellín como componente estratégico del desarrollo sostenible y sustentable de la ciudad en su conjunto, en cumplimiento de los principios definidos en el Acuerdo 16 de 2007 y los anotados en el artículo 5 del presente Decreto, mediante una adecuada articulación entre las acciones de la población, el sector social, el sector productivo y las entidades del Estado, de manera coordinada, objetiva y representativa.

ARTÍCULO 7. OBJETIVOS ESPECÍFICOS PARA CADA UNA DE LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO RURAL.

DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL

- Objetivo 1. Mejorar los indicadores de desarrollo humano integral, equitativo y sostenible, de los habitantes de los territorios rurales.

- Objetivo 2. Desarrollar y consolidar una cultura ciudadana que reconozca, proteja, promueva y aproveche aquellas manifestaciones culturales propias de los territorios rurales, compatibles con el desarrollo humano equitativo y sostenible, como bienes patrimoniales y como recurso para el desarrollo integral del municipio y la región.
- Objetivo 3. Desarrollar e implementar estrategias que articulen acciones frente a las políticas públicas de género, generacionales, étnicas y grupos poblacionales, a la política pública de desarrollo rural.
- Objetivo 4. Construir e implementar procesos educativos, con enfoques metodológicos y conceptuales flexibles y pertinentes de acuerdo con los nuevos contextos, cuyo propósito sea el desarrollo de competencias y habilidades que correspondan con la dinámica rural urbana.

DIMENSIÓN AMBIENTAL

- Objetivo 5. Garantizar la sostenibilidad de los recursos naturales como bienes de interés público y así contribuir al desarrollo de la función ecológica, la productividad ambiental y agropecuaria de las zonas urbanas y rurales, el crecimiento ordenado de los suelos urbanos y la conservación de los suelos protectores con gestión social e institucional.

DIMENSIÓN ECONÓMICA

- Objetivo 6. Generar, apoyar y consolidar en los territorios rurales, procesos económicos agroindustriales de producción, consumo y servicios, bajo criterios de sostenibilidad ambiental que contribuyan a su desarrollo.

DIMENSIÓN TERRITORIAL

- Objetivo 7. Velar por el uso adecuado del suelo en el territorio rural, a través del Plan de Ordenamiento Territorial y por lo establecido en la normatividad existente, en el marco del desarrollo equitativo y sustentable de la ciudad.

DIMENSIÓN POLÍTICO INSTITUCIONAL

- Objetivo 8. Fortalecer la presencia y la capacidad resolutoria del Estado Social de Derecho en los territorios rurales para garantizar su desarrollo equitativo y sostenible.

- Objetivo 9. Fortalecer la capacidad resolutive de la Administración Municipal, así como la incidencia de la población rural y sus organizaciones, para generar una intervención articulada que responda de manera efectiva al contexto, las necesidades y vocaciones de los territorios rurales de Medellín.

ARTÍCULO 8. PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS. La Política Pública de Desarrollo Rural de Medellín se ejecutará fundamentalmente mediante acciones coordinadas entre las agencias del Estado, la sociedad civil y las comunidades, bajo el liderazgo de la Administración Municipal. Las acciones previstas por la Administración Municipal para poner en marcha la Política, se incorporarán al Plan de Desarrollo Municipal, Planes de Desarrollo Corregimental, Planes de Ordenamiento Territorial ya los planes, programas y proyectos de cada una de las dependencias municipales y regionales.

ARTÍCULO 9. CONCERTACIÓN DE LA POLÍTICA. La aplicación de la Política Pública de Desarrollo Rural a través de planes, programas y proyectos, será concertada por la Administración Municipal con el Consejo Municipal de Desarrollo Rural – CMDR- en los términos previstos por la Ley y la normatividad vigente.

TITULO III.

REGLAMENTACIÓN DEL DISTRITO RURAL.

ARTÍCULO 10. DEFINICIÓN. El Distrito Rural es un conjunto de instrumentos y herramientas de gestión pública, cuyo objetivo es promover, coordinar e impulsar acciones, programas y proyectos orientados a mejorar los índices de desarrollo humano y calidad de vida, mediante una estrategia de atención a los hogares rurales de los corregimientos de Medellín, garantizando que dicha población fortalezca su aporte a la producción rural y a la conservación ambiental. El Distrito Rural comprende el territorio de los corregimientos conformado por el suelo rural, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 046/06 (Revisión y ajuste del POT).

ARTÍCULO 11. COMPONENTES DEL DISTRITO RURAL. Hacen parte del Distrito Rural los siguientes componentes: el Subsector Rural, el Sistema Municipal de Desarrollo Rural, los Planes de Desarrollo Local Corregimentales y el Portafolio de iniciativas Rurales.

ARTÍCULO 12. SUBSECTOR RURAL. El subsector rural es un componente de los sectores ambiental, social y de planeación. El subsector rural está compuesto por las siguientes instancias:

1. El Comité Intersectorial Rural (CIR). Serán miembros de este Comité los Secretarios y Secretarías de despacho de Desarrollo Social, Medio Ambiente y General, así como el Director (a) del Departamento Administrativo de Planeación y un representante del Consejo Municipal de Desarrollo Rural – CMDR -. La Secretaría Técnica será ejercida por el funcionario responsable de la Gerencia Corregimental, quien tendrá derecho a voz, más no a voto en las decisiones que tome el Comité.

Funciones:

- a. Definir los lineamientos, políticas, estrategias y competencias para alcanzar los objetivos de la Política Pública de Desarrollo Rural.
- b. Coordinar y direccionar el Distrito Rural para que exista una relación armónica entre sus diferentes componentes.
- c. Revisar y aprobar las programaciones anuales de inversión para los programas y proyectos de la Política Pública de Desarrollo Rural.
- d. Llevar a cabo evaluaciones anuales sobre el desarrollo de la Política y el avance del Distrito Rural y proponer al señor Alcalde los correctivos del caso.
- e. Recomendar al señor Alcalde y al Concejo de Gobierno Municipal, la adopción de medidas y determinaciones que sean necesarias para adelantar la Política Pública de Desarrollo Rural y remover los obstáculos que impidan su desarrollo.

2. El Comité Operativo Rural (COR). Sus miembros serán la Gerencia Corregimental, Subsecretaría de Integración Socioeconómica (o la que designe el Secretario de Desarrollo Social), Subsecretaría de Planeación Ambiental, Subdirección de Planeación Social y Económica y los cinco Corregidores. La Secretaría Técnica la ejercerá la Subsecretaría de Integración socioeconómica.

Funciones:

- a. Coordinar la realización de las inversiones aprobadas en el CIR, a través de un Plan de Acción.
- b. Establecer, reglamentar y hacer seguimiento a los subsistemas en la ejecución adecuada de los recursos.
- c. Estudiar y dar respuesta a las inquietudes planteadas por la ciudadanía sobre los temas relacionados con el desarrollo de la Política.
- d. Tomar las medidas necesarias para una ejecución adecuada y oportuna de los recursos programados.
- e. Elaborar informes semestrales sobre los resultados obtenidos en la ejecución de la Política.
- f. Elaborar recomendaciones que permitan mejorar la eficiencia y eficacia de la acción pública en los territorios rurales,
- g. Brindar asesoría y asistencia técnica al CIR en los asuntos que éste determine.

3. El Comité Operativo Corregimental (COC). Estará conformado por el Corregidor respectivo, Técnico Social, Coordinador de Desarrollo Social, Coordinador Territorial, Técnico de Unidad de Desarrollo Rural -UDRA-, un representante del Comité Corregimental de Desarrollo Rural que se crea más adelante. La Secretaría Técnica la ejercerá el Corregidor de cada corregimiento.

Funciones:

- a. Coordinar la ejecución del Plan de Acción en cada uno de los corregimientos.
- b. Elaborar informes semestrales sobre el desarrollo de la Política Pública de Desarrollo Rural.
- c. Presentar recomendaciones al COR que permitan tanto la ejecución eficiente de las inversiones, como alcanzar las metas previstas.
- d. Recoger y analizar las quejas de los ciudadanos de los territorios rurales y adelantar los trámites correspondientes ante las instancias competentes.

PARÁGRAFO. Para lograr una mayor participación de las comunidades rurales, se podrán crear Comités Veredales que se articulen a estos Comités operativos Corregimentales.

4. La Gerencia Corregimental. Es un instrumento de gestión integral, creado por el Plan de Desarrollo Municipal 2008 -2011, orientado a interpretar y atender oportuna, adecuada y articuladamente las necesidades de los corregimientos. Con esta Gerencia se fortalece la capacidad técnica y administrativa de la Administración Municipal para intervenir las problemáticas corregimentales y promover su desarrollo.

Su objetivo principal es potenciar, promover y articular instrumentos y espacios institucionales que racionalicen y faciliten la gestión con las comunidades de los corregimientos.

En coordinación con el Subsector Rural y las entidades del orden regional, departamental y nacional que actúan en nuestra ruralidad, orientará, monitoreará e integrará los procesos de planeación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos de la Política Pública de Desarrollo Rural de Medellín.

Para el desarrollo de su gestión, deberá contar con un equipo técnico de apoyo y estará administrativamente adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social.

Funciones:

- a. Promover y coordinar la realización de las actividades, programas y proyectos relacionados con la Política Pública de Desarrollo Rural, el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Ordenamiento Territorial y los demás planes elaborados por la Administración Municipal para los territorios rurales.
- b. Coordinar la adopción y puesta en marcha de la Política Pública de Desarrollo Rural.

- c. Articular las acciones dirigidas a promover el desarrollo rural sostenible, económico y social, para la protección y la conservación de los ecosistemas localizados en nuestros suelos rurales.
- d. Promover la organización social y la participación de la población rural en la toma de decisiones públicas que puedan afectarlos.
- e. Facilitar la interacción de los habitantes y productores de los territorios rurales con las instituciones y autoridades públicas.
- f. Realizar actividades de evaluación concurrente sobre el desarrollo de los diferentes programas, proyectos y acciones adelantadas en cumplimiento de la política pública de desarrollo rural y el distrito rural y proponer a la administración los correctivos pertinentes.
- g. En coordinación con el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Desarrollo Social, facilitar la participación, capacitación y asistencia a los campesinos de los territorios rurales para la elaboración de los proyectos que irían a ser financiados con cargo al presupuesto participativo.
- h. Proponer ante el CIR la realización de convenios interinstitucionales con entidades públicas o privadas y elaborar los términos de referencia respectivos.
- i. Gestionar y promover convenios de cooperación científica, técnica y financiera con entidades nacionales y extranjeras que contribuyan al cumplimiento de la política de desarrollo rural.
- j. J. Informar periódicamente al Alcalde, al Consejo de Gobierno Municipal, al Consejo Municipal de Desarrollo Rural -CMDR- ya las comunidades sobre los resultados de la política pública de desarrollo rural, con la regularidad que defina la administración.
- k. Coordinar acciones con las entidades locales, regionales, departamentales e internacionales que promuevan el desarrollo rural, para el cumplimiento de los propósitos de esta política pública.
- l. Ejercer la Secretaría Técnica del CIR, elaborar y custodiar las Actas correspondientes.
- m. m. Las demás que la administración municipal le asigne para el cumplimiento de esta política Pública de Desarrollo Rural.

ARTÍCULO 13. SISTEMA MUNICIPAL DE DESARROLLO RURAL. Se crea el Sistema Municipal de Desarrollo Rural, el cual tiene los siguientes cuatro (4) componentes: Planeación, ejecución, seguimiento y evaluación, organización social y participación ciudadana.

El componente de Planeación territorial, sectorial y presupuestal y la elaboración de los instrumentos de planificación y gestión de los suelos de nuestros territorios rurales establecidos en el POT, estará a cargo del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Para ello, deberá constituir un equipo técnico especializado que actúe en forma permanente.

La Ejecución comprende actividades relacionadas con la coordinación, la planeación operativa y el desarrollo de Programas y Proyectos del Plan de Desarrollo, el Plan de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Locales Corregimentales, así como el diseño y manejo del Banco de Proyectos Rurales. Las instancias comprometidas con la ejecución son: Gerencia Corregimental, Secretarías de Desarrollo Social, Medio Ambiente, Educación, Salud, Cultura Ciudadana, Secretaría de la Mujer, Obras Públicas, Secretaría General, Gobierno, Hacienda (Catastro), INSVIMED, INDER y SIMPAD.

Este componente tiene los siguientes subcomponentes:

- Organización social, participación, convivencia, recreación y cultura ciudadana
- Hábitat, infraestructura, equipamientos, servicios públicos y vivienda rural
- Actividades ambientales y agroecoturísticas
- Asistencia técnica y transferencia de tecnología para un desarrollo rural sostenible en actividades agropecuarias, agroindustriales, de explotación de recursos naturales y de servicios ambientales.
- Atención y prevención de emergencias en áreas rurales
- Control de bordes urbano-rurales.
- La Gerencia Corregimental.

El seguimiento y evaluación al desarrollo de los programas y proyectos de la Política de Desarrollo Rural estará bajo la responsabilidad del Departamento Administrativo de Planeación Municipal y la Secretaría de Evaluación y Control, quienes en forma coordinada crearán un Observatorio del Desarrollo Rural con indicadores de resultados, logros, efectos e impactos alcanzados en la implementación de la Política y elaborarán informes anuales sobre el estado de desarrollo de los indicadores.

El componente Organización Social y Participación Ciudadana comprende el fortalecimiento del Consejo Municipal de Desarrollo Rural, la creación de los Consejos Corregimentales de Desarrollo Rural (Mesas Corregimentales), la promoción y el reconocimiento de las veedurías ciudadanas en los proyectos de inversión que lleven a cabo, la interacción con el Consejo Territorial, las Juntas Administradoras Locales de los corregimientos y los comités rurales de las Juntas de Acción Comunal y demás instancias no gubernamentales. Además, promover y fortalecer la organización de las comunidades rurales del Municipio.

ARTÍCULO 14. PLANES DE DESARROLLO LOCAL CORREGIMENTAL. Cada corregimiento contará con un Plan de Desarrollo Local Corregimental construido con las

comunidades rurales y urbanas que habitan esos territorios mediante el procedimiento que determine el Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Las inversiones priorizadas serán financiadas a través del Plan de Desarrollo y el Presupuesto Participativo. Los criterios para la asignación de los techos presupuestales por corregimiento tendrán en consideración una política compensatoria de la ciudad con sus territorios rurales por los beneficios en servicios ambientales que ésta recibe de cada uno de ellos y deberá garantizar que se beneficie, en justa proporción, tanto a los habitantes de los suelos rurales, como a los suburbanos y urbanos de cada corregimiento.

ARTÍCULO 15. PORTAFOLIO DE INICIATIVAS RURALES. Crease el Portafolio de Iniciativas Rurales como un mecanismo para identificar, priorizar, planificar, desarrollar y hacer seguimiento a los programas y proyectos enmarcados en esta Política. Este instrumento virtual permite ordenar y hacer seguimiento al desarrollo de los planes, programas y proyectos de la Política Pública de Desarrollo Rural. Su diseño será responsabilidad del COR.

ARTÍCULO 16. FINANCIACIÓN. Los planes, programas y proyectos definidos en el Distrito Rural se presentarán para su incorporación en los planes de desarrollo de cada período y se determinarán los programas y proyectos con sus respectivas metas de tal modo que correspondan con los lineamientos, objetivos y estrategias de la presente política pública de desarrollo rural. Los montos correspondientes a las inversiones anuales para cada programa o proyecto se definirán en el plan de desarrollo correspondiente.

1. Presupuesto ordinario del Municipio.
2. Presupuesto participativo.
3. Recursos de cooperación nacional e internacional.
4. Donaciones.
5. Regalías.
6. Convenios con sectores públicos y privados.

ARTÍCULO 17. PROCESO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN. La política pública de desarrollo rural y el Distrito Rural tendrán un sistema de seguimiento y evaluación con énfasis en indicadores de resultado que será parte del seguimiento y evaluación del plan de desarrollo de la respectiva administración. El proceso de seguimiento y evaluación aplicará los criterios de eficiencia, eficacia, imparcialidad, transparencia, celeridad, equidad y economía, con un sentido solidario, crítico y propositivo a favor del territorio y los habitantes rurales del municipio de Medellín.

PARÁGRAFO. El sistema de evaluación incluirá mecanismos de veeduría ciudadana sin perjuicio de las funciones que competen al Ministerio Público.

ARTÍCULO 18. RESPONSABLES DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN. En el marco de sus competencias la evaluación de la política pública como componente del Plan de Desarrollo estará a cargo del Departamento Administrativo de Planeación; tendrán responsabilidades en este proceso los actores y sujetos sociales, adscritos o incorporados a la

política pública de desarrollo rural en el municipio de Medellín en los términos definidos por la Constitución y la Ley.

Sin perjuicio de la función de control que compete al Ministerio Público, la Gerencia de Desarrollo Rural tendrá a su cargo la autoevaluación de la Política Pública de Desarrollo Rural.

La evaluación y seguimiento de la política de desarrollo rural deberá presentarse para su revisión ante la Secretaría de Evaluación y Control.

ARTÍCULO 19. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. El presente decreto rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Medellín, a los diez (10) días del mes de junio del año dos mil nueve (2009).

ALONSO SALAZAR JARAMILLO

Alcalde de Medellín