

Quebrada Doña María: de amenaza a sujeto de derechos.

Jean Mauricio Sánchez Silva

Resumen

En una época marcada por el cambio climático, la prevención y mitigación del riesgo de desastres ha ido cobrando mayor fuerza, en especial, a partir de la última década, lo que se ha traducido en una mayor atención del mundo científico, los gobiernos y la ciudadanía. No obstante, muchas personas siguen al margen del conocimiento y sensibilización, respecto a los riesgos que representan ciertos eventos naturales, que incrementan su potencial daño a medida que se da el crecimiento urbano y se producen cada vez más alteraciones sobre los escenarios geográficos, como ríos y cuerpos de agua. Todo esto tiene lugar en la quebrada Doña María, en Itagüí, la cual ha generado situaciones de emergencias menores, pero que pueden llegar a ser grandes desastres, si no se hace un trabajo minucioso de investigación y de contingencia al respecto. En este sentido, el presente trabajo sintetiza las principales políticas sobre el tema, así como algunos antecedentes, que permiten entender la quebrada como sujeto de derechos y los riesgos que experimenta la población ubicada en la parte baja de su cuenca, todo con el fin de formular algunas recomendaciones que puedan aportar a los instrumentos o instancias de planificación, así como a decisiones más acertadas.

Introducción

El crecimiento de los grandes centros urbanos en las metrópolis contemporáneas, ha generado dificultades y una relación cada vez más tensa con los elementos y fenómenos naturales, por lo que es importante empezar a cambiar el paradigma de sometimiento de la naturaleza por otro en el que los elementos naturales albergan el derecho a coexistir con las ciudades de manera armónica y sin generar riesgos a la población. Por esto, es importante empezar a mirar los afluentes hídricos como seres vivos que actúan como tal, que si se intervienen pueden generar consecuencias a mediano y largo plazo. (Ministerio de Ambiente. 2019). No en vano, algunas legislaciones mundiales han determinado los derechos y las condiciones de ser vivo de los ríos.

Este documento, reúne los principales resultados de un ejercicio académico realizado en el marco de la Maestría en Planeación Territorial y Dinámicas de Población, de la Universidad Externado de Colombia. En él se presentan los conceptos y políticas, en torno a la gestión del riesgo y derecho de los cuerpos de agua, tomando como caso particular la quebrada Doña María, ubicada en el municipio de Itagüí.

Es así como, luego de explorar algunos conceptos y de realizar una breve descripción del área de estudio, se pasa a presentar los principales hallazgos y resultados del ejercicio investigativo, para luego efectuar una serie de recomendaciones, que pueden ayudar en los procesos de planeación que involucran la quebrada y los asentamientos en riesgo.

1 Algunas precisiones conceptuales

1.1 Gestión del riesgo

Partiendo de la noción de riesgo, como una medida de la variabilidad de posibles resultados y destacando el hecho de que se trata de resultados que se esperan de un evento, se entiende que para su gestión es necesario conocerlo, identificarlo y adelantar todo un proceso de planeación, por lo que se puede decir que la gestión de riesgo de desastres, responde al proceso “planificado, concertado, participativo e integral de reducción de las condiciones de riesgo de desastres de una comunidad, una región o un país, a través de la complementariedad de capacidades, así como de recursos locales, regionales y nacionales” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2012). Pero desde hace algunas décadas, la gestión del riesgo se asocia insistentemente a la búsqueda del desarrollo sostenible y, desde este enfoque, se describe como “el conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales para implementar políticas y estrategias con el fin de reducir el impacto de amenazas naturales, desastres ambientales o tecnológicos” (Chuquisengo. 2011: p, 11)

Es que, si bien los desastres y catástrofes ocasionadas por fenómenos de origen natural, así como la prevención y mitigación del riesgo de desastres han tenido durante la última década

una mayor atención del mundo científico, los gobiernos y la ciudadanía, también es cierto que los habitantes más vulnerables siguen estando marginados del conocimiento y sensibilización de los riesgos que representan ciertos eventos naturales. En tal sentido, la Gestión de Riesgo de Desastres, según Chuquisengo (2011: p, 11) puede clasificarse en tres tipos así: “prospectiva”, que implica abordar medidas y acciones en la planificación del desarrollo para evitar que se generen nuevas condiciones de riesgo. “Correctiva”: se refiere a la adopción de medidas y acciones de manera anticipada para reducir los riesgos ya existentes y “Reactiva”: implica la preparación y respuestas a emergencias.

En Colombia, la gestión del riesgo de desastres está reglamentada por la Ley 1523 de 2012 y, si bien el país cuenta con una Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, muchos de los departamentos y municipios no acogen aún las normas que esta entidad gubernamental expide y no comprenden los retos del territorio, así como las condiciones de vulnerabilidad, de tal modo que se puedan concretar instrumentos de gestión del suelo como el POT con un enfoque más claro. Esto se confirma con los diferentes desastres y emergencias naturales que han ocurrido y donde el daño se ve incrementado por la población, ya sea por asentarse en zonas de alto riesgo (como laderas o riberas) o por incrementar el riesgo de la zona, a través de malas prácticas ambientales.

Es así como el asentamiento de grupos alrededor de afluentes, que es una situación común en Colombia y consecuencia del crecimiento urbano no planificado, es uno de los mayores factores de riesgo. Dicho factor se ve incrementado por fenómenos migratorios, de desplazamientos por causa del conflicto o simplemente pobreza extrema, que ha llevado a varias familias sin recursos económicos a que se asienten en la ribera de los ríos o en zonas de alto riesgo, caso que ocurre en Itagüí, donde históricamente, diferentes personas se han ido asentado alrededor de la quebrada doña María.

1.2 Derecho y gobernanza del agua

Aunque pueden existir diferentes significados o interpretaciones de lo que se entiende como “gobernanza del agua”, casi siempre se entiende por esta un proceso de gestión integral y

multidimensional. Para la gobernanza del agua, el enfoque participativo e incluyente es fundamental, es decir, que se debe procurar que las decisiones e intervenciones no sean siempre resultado de la voluntad de un solo actor, dejando al margen a la comunidad que habita el sector, grupos ambientalistas y a la academia, que puede hacer importantes aportes a la gestión. Debe existir una articulación entre los actores, los procesos y las instituciones, a través de las cuales se contemplen los diferentes intereses, se ejerzan los derechos legales, y se medien las eventuales diferencias, como lo plantea el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el documento “conceptos generales sobre gestión del riesgo de desastres y contexto del país” (2012). Se entiende entonces la Gobernanza del Agua como un proceso para la gestión integral del agua, comprendiendo este recurso como un bien común perteneciente a todos los seres vivos, “que promueve la participación activa e incluyente de los diferentes actores sociales en las decisiones y que articula múltiples culturas, saberes e instrumentos normativos formales y no formales, a diferentes escalas espacio-temporales, en contextos socio-políticos, económicos y ecológicos específicos” (Instituto de Estudios Ambientales. 2013).

Lo anterior ha motivado un nuevo enfoque, que identifica un derecho del agua, este es, ver a los ríos o afluentes como sujetos de derecho. Un avance en esta vía lo aportó la Corte Constitucional con la Sentencia T-622/16, que ordena “reconocer al río Atrato, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas” (Sentencia T-622 de 2016). Como este se han dado otros pronunciamientos que reconocen derechos a los ríos y la quebrada Doña María, por su importancia histórica y el riesgo que representa para un sector de la población debería empezar a considerarse también sujeto de derechos.

2. Identificación del área de estudio

2.1. Generalidades del municipio de Itagüí

Itagüí se encuentra ubicado en la margen izquierda del río Medellín. El municipio está conformado por la cabecera municipal, dividida en 64 barrios organizados en seis comunas; y un corregimiento llamado Manzanillo constituido por 8 veredas. De acuerdo a las proyecciones del DANE la población del municipio de Itagüí para el 2018 es de 276.936 habitantes, siendo la tercera aglomeración urbana más grande del Área Metropolitana del Valle de Aburrá. El 47,2 % de la población son hombres y el 52,8 % mujeres. Según datos oficiales, las viviendas en zonas de alto riesgo en el año 2011 fueron 636 ubicadas en zona rural y 1.239 en zona urbana, evidenciando una grave problemática y necesidades de reasentamiento. No se cuenta con estadísticas más actualizadas.

2.2. Quebrada Doña María, historia y transformación

Desde que el territorio de Itagüí fue habitado por comunidades indígenas, antes de la conquista, la quebrada Doña María fue de gran importancia. En esa época las comunidades se asentaron allí por las fuentes de alimento y subsistencia que representaban estas aguas. Ya en el periodo colonial y en épocas posteriores, el propósito fue menos amigable, pero entendible en ese contexto histórico, pues vivían allí para tener dónde botar sus desechos. La quebrada nace en el Alto de Canoas, cerca al cerro del Padre Amaya. Allí, en la parte alta de la microcuenca, se encuentra ubicado el corregimiento de San Antonio de Prado, perteneciente al municipio de Medellín y la vereda San José del municipio de la Estrella. En la parte baja se encuentra el municipio de Itagüí. La quebrada adopta su nombre por Doña María de Quesada, quien fuera la primera dueña de las tierras que hoy conforman el municipio de Itagüí.

Figura 1: Tramo urbano de la quebrada Doña María



Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá 2019.

La quebrada se caracteriza por ser un importante afluente del río Medellín y por ser la quebrada más importante del municipio de Itagüí, atravesándolo de oriente a occidente. Nace en cercanías del cerro del Padre Amaya a 3.150 m.s.n.m., en San Antonio de Prado y desemboca en el río Medellín a 1.514 m.s.n.m. Su lecho es pedregoso y con grandes bloques de rocas verdes, lo cual es un indicador de alta torrencialidad. En el pasado, esta fue la proveedora de agua de tres de las compañías más importantes y grandes que se asentaron a sus orillas como fue el caso de Curtimbres de Itagüí, Coltejer y Cervecería Unión, algo que hizo de la quebrada fuera protagonista silenciosa del desarrollo industrial y municipal de Itagüí.

La quebrada causa inundaciones ocasionalmente, debido a la invasión de su caudal, la contaminación de desechos, los químicos e industrias, así como la explotación de materiales, tales como arena y grava. Pero es sobre todo la parte media y baja de la cuenca la que soporta la mayor densidad poblacional, pues a la de Itagüí, que ya es alta, se le suma la de San Antonio de Prado, que ha alcanzado grandes niveles de crecimiento urbano. Una de las principales características de la quebrada es que el cauce está invadido por algunas viviendas, que se exponen al peligro de inundaciones, además de la contaminación por mala disposición de desechos. Pero, adicionalmente, la mayor parte del urbanismo que existe alrededor de la quebrada es ilegal, la cual se presenta por factores económicos o sociales. De esta manera, la falta de regulación y planeación, que han permitido este tipo de urbanización, es una de las razones que más afecta el cauce natural de la quebrada. También existen otro tipo de afectaciones. Por ejemplo, según un informe de la Contraloría Municipal de Itagüí (2011), se afirma que

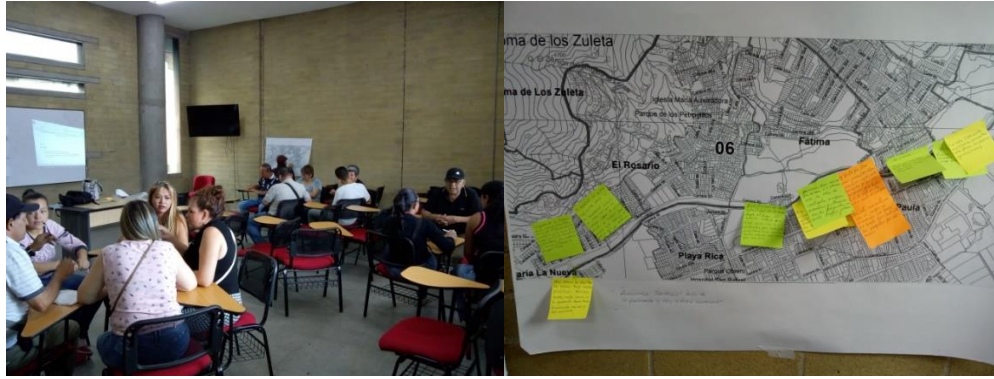
La mayoría de los bosques de las microcuencas de las quebradas afluentes de la quebrada Doña María están sin coberturas vegetales, las cuales han sido taladas para implementación de potreros, cultivos de cebolla, papa, cultivos de pinos, áreas extensas para la cría de porcinos, entre otros cultivos. Estas talas han diezmado la presencia de fauna de mamíferos grandes y arborícolas, que otrora se encontraban y habitaban en toda el área. Hoy en día, la mayoría de la fauna que se reporta es de pequeños y medianos mamíferos terrestres y mamíferos voladores (Contraloría Municipal de Itagüí (2011).

También el Plan de Manejo y Ordenamiento de las Cuencas del Área Metropolitana del Valle de Aburra, identifica varias de las problemáticas que experimenta el afluente. Por ejemplo, el manejo inadecuado de vertimientos, hecho por el cual responsabiliza a la carencia o falta de mantenimiento de pozos sépticos, así como a la desconexión respecto al sistema de alcantarillado en la parte baja. Otra problemática que se identifica es el mal manejo de residuos sólidos, por lo que culpa la lejanía de los puntos de acopio de basuras o falta de cobertura para este servicio, así como a la falta de cultura ambiental de las comunidades que viven cerca a la quebrada. El plan también identifica una importante disminución o remoción de la cobertura vegetal en zona de ribera, lo cual se debe principalmente a la ocupación del cauce para la construcción de viviendas, la expansión de la frontera agrícola y ganadera o al aprovechamiento forestal (AMVA, 2015).

3. Principales problemáticas asociadas a la quebrada

Para identificar las principales problemáticas, se siguió una metodología que facilitó la interacción entre el investigador y la población. Esto permitió identificar las características de la población, así como las condiciones físicas o ambientales del territorio a través de fuentes primarias. Para esto, se adelantaron una serie de encuestas en la parte baja de la quebrada, que ha sido históricamente la zona más afectada por las inundaciones y desastres relacionados con doña María. Específicamente, en el barrio Artex a la altura de la calle 49 con carrera 53 hasta la carrera 52 con calle 58. En total se realizaron 51 encuestas sobre la relación de las personas con la quebrada y las principales problemáticas identificadas.

Figura 2: Ejercicio de Cartografía social con la comunidad



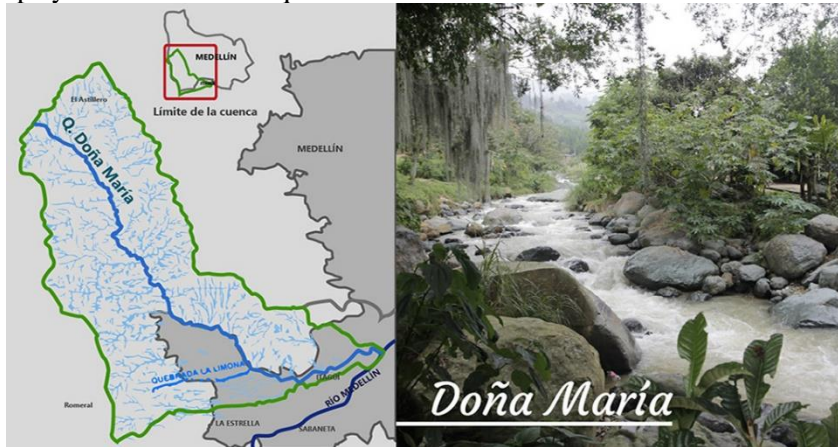
Fuente: Elaboración propia. 2018

Adicionalmente, se adelantó un ejercicio de cartografía social, donde se lograron identificar las siguientes problemáticas, como las que más inciden en la tensa relación que por años ha vivido la quebrada y los pobladores asentados a sus orillas.

- La inmigración masiva que se ha ido asentando a orillas, deteriora el lecho de la quebrada.
- La alta densidad poblacional representa la mayor amenaza para la quebrada.
- La ocupación de los bajos de la quebrada por parte de habitantes de calle, genera un gran riesgo para esta población.
- Manejo inadecuado de vertimientos en la parte superior de la quebrada, por la falta de un adecuado manejo de pozos sépticos e infraestructura, generan perjuicios a los pobladores en la parte baja de la quebrada.
- El alto porcentaje de mascotas por familia, porque las malas prácticas de muchos habitantes generan riesgos en materia de contaminación, olores y afecta la preservación de la quebrada.
- La alteración del cauce natural de la quebrada representa una afectación considerable para esta. Aunque dicha canalización ha sido efectuada en los últimos años por Metroplús, como parte de las obras que adelanta en la zona, eliminar los meandros naturales de los ríos es una de las mayores alteraciones que un afluente puede sufrir.
- Los niveles de contaminación de la quebrada hacen que sus aguas no sean aptas para el consumo.
- La tala y deforestación generan alteración de los ecosistemas de la quebrada.
- La disposición de llantas y escombros en las orillas de la quebrada generan riesgos a la salud de la población.
- Las temporadas de fuertes lluvias son un riesgo para la población ubicada en la margen baja de la quebrada.
- La falta de una conciencia ambiental de la población es un riesgo para la preservación del afluente.
- La falta de puntos de acopio de basuras o la falta de cobertura del servicio estimulan un mal manejo de los residuos sólidos que amenazan la quebrada.

- La ocupación o construcción de viviendas u otros elementos en el cauce, generan la remoción de la cobertura vegetal en zona de ribera, necesaria para la salud de la quebrada.
- Las captaciones ilegales, generan perjuicios a la población aguas abajo y a la salud de la quebrada.
- El incumplimiento de las condiciones de ocupación y usos del suelo descritos en el POT no se cumplen actualmente en varios sectores contiguos a la quebrada.
- El asentamiento de industrias históricamente en las zonas cercanas a la quebrada ha atraído a grandes volúmenes de población, lo cual contribuye al deterioro del afluente y su ecosistema.

Figura 2: Mapa y tramo rural de la quebrada Doña María



Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

No obstante, también se hizo uso de fuentes secundarias, principalmente a través de la revisión y análisis documental de los planes de ordenamiento territorial, de gestión del riesgo, de desarrollo, ambientales y metropolitanos, además de toda la normatividad relacionada con los afluentes hídricos y riesgos.

4. La quebrada Doña María como sujeto de derechos

Al margen de las normas ambientales, así como de la tipificación de delitos y sanciones estipuladas para quién infrinja dichas disposiciones¹, los cuerpos de agua, en especial aquellos que tienen una historia y que han condicionado la estructuración y ordenamiento de

¹ Para el caso del Valle de Aburrá y todos sus municipios, la autoridad ambiental es el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

las ciudades, merecen un reconocimiento adicional de sus derechos. Esto implica un cambio de paradigma, donde el río deja de ser un obstáculo que divide la ciudad para ser parte integral de esta. Implica que el río o quebrada se vuelva protagonista del desarrollo de la ciudad y que no sea solamente una noticia en los diarios cuando una industria la tiñe o cuando esta se desborda y genera alguna emergencia.

Pero para producir ese cambio de paradigma, es fundamental lograr la apropiación de la comunidad con estos cuerpos de agua y que desde la misma administración se le de la importancia que merece, haciendo explícito y público el reconocimiento de dichos derechos y tomando las medidas necesarias para salvaguardarlos, por ejemplo, a través de un acto administrativo, programas de comunicación pública ambiental que fomenten una responsabilidad compartida o inversiones destinadas a su recuperación, antes incluso de que un tribunal deba fallar a favor de los derechos que desde siempre se le han vulnerado a este importante afluente, como ya ha sucedido en el país con otros ríos, especialmente para protegerlos de la explotación minera.

En Itagüí aún se está lejos de este cambio de paradigma, pues los procesos de apropiación y participación comunitarios en relación a los afluentes son prácticamente inexistentes. Las escasas acciones para proteger las quebradas han partido más del Área Metropolitana (autoridad ambiental) que de la administración municipal y mucho menos se han expedido normas o decretos donde se le reconozcan los derechos a los cuerpos de agua, incluida la quebrada Doña María.

5. Recomendaciones

A continuación, se resumen algunas de las principales recomendaciones, que fueron el resultado del análisis de la información generada en los ejercicios participativos y de la revisión documental, procurando agrupar o sintetizar los principales elementos que se deben considerar, de tal manera que se brinden las condiciones para consolidar una adecuada gestión del agua y se avance en la consideración de la quebrada Doña María como sujeto de derechos:

- Dada la complejidad de las causas que generan las condiciones de riesgo en la quebrada, se requiere de una intervención multidimensional, política y técnica, que se caracterice por su pluralidad e integralidad, que signifique la participación coordinada de una amplia gama de actores y que incorpore la reducción de riesgos en la cultura institucional (PNUD, 2007). Aquí es fundamental una mayor participación de la comunidad, tal como ella misma lo demandó en los talleres participativos, lo cual es consistente con los requerimientos de la Gobernanza del Agua, que demanda dicha pluralidad de actores y una decidida participación.
- Es importante resaltar que la gestión del riesgo ante desastres, es ante todo una condición que se construye socialmente, debido a diferentes factores que aparecen ocasionalmente de forma natural o por acciones antrópicas, lo que implica que para que se materialice un desastre, es la aparición de varios de estos factores en un mismo momento determinado y simultáneamente en el territorio. Estas condiciones pueden estar presentes en muchos de los ríos y quebradas de nuestro territorio. Por lo anterior es deber del municipio hacer un control adecuado de estas ocupaciones alrededor de los ríos y quebradas de cara al futuro, fundamentado en datos precisos de la dinámica real de cada una de las cuencas hidrográficas presentes en el territorio y poder plantear o formular una mejor planeación del mismo. Sin embargo, el marco jurídico que envuelve esta situación tiene muchos vacíos en la legislación colombiana, un ejemplo es el código de los recursos naturales (decreto ley 2811 de 1974), solamente presenta normas para adjudicar la propiedad de los cuerpos de agua y sus zonas aledañas, no presenta la definición de las zonas inundables, las cuales deben ser determinadas a partir de criterios hidrológicos, hidráulicos y geomorfológicos.
- Al revisar el acuerdo de planeación territorial en el municipio, la cuenca de la quebrada Doña María está considerada dentro del POMCA del valle de aburra como una corriente viable para el establecimiento de corredores ribereños de conservación ambiental. Sin embargo, bajo los análisis y estudios hidrográficos, esta quebrada tiene una factibilidad baja para recuperar estos corredores, ya que la corriente atraviesa gran parte de la zona

urbana y está sujeta a procesos de urbanización y proyectos de corredores viales. Existe por lo tanto una contradicción que merece ser atendida.

- Si según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los sistemas de Gobernanza del Agua se componen de los sistemas políticos, legales, socioeconómicos e institucionales-administrativos, es necesario proporcionar un marco para evaluar si estos sistemas están funcionando de manera óptima para una adecuada Gobernanza del Agua y ayudar a ajustarlos en donde sea necesario. Lo que se ha hecho en esta materia es mínimo en Itagüí. Por lo tanto, algunas de las acciones que se pueden hacer para fortalecer dicha gobernanza, es canalizar esfuerzos para hacer las buenas prácticas más visibles, aprender de la experiencia internacional, y poner en marcha los procesos de reformas en todos los órdenes de gobierno, a fin de facilitar el cambio de paradigma. De esta manera, la quebrada Doña María, como vertiente principal del municipio, debe ser legislada y respetada como el principal recurso hídrico. Actualmente el municipio no tiene una política pública de recurso hídrico ni de protección al medio ambiente. En el POT actual esta explícito en el artículo 83 los retiros específicos a las corrientes de agua, pero en el caso puntual de la quebrada Doña María esto no se cumple, de acuerdo a lo que se ha venido planteando desde el comienzo sobre la invasión ilegal de su cauce, lo que ha generado casos de emergencias en el territorio, afectando a su vez la gestión del riesgo de desastres del municipio. Luego de elaborar una política pública de recurso hídrico, se podría pasar a un reconocimiento explícito de la quebrada como sujeto de derechos, que garantice su supervivencia y sostenibilidad, que al día de hoy se ven gravemente comprometidas.
- Formular e implementar un programa de reubicación de las familias que se encuentran en las zonas de riesgo de inundación y en el retiro de la quebrada, con proyección a corto, mediano y largo plazo; este se puede financiar principalmente con recursos de la dirección Municipal de Gestión del riesgo de Emergencias y Desastres, Fondo de Calamidades, Secretaría de Medio Ambiente, Secretaria de Vivienda y Habilidad y Secretaria de Infraestructura, también se puede recurrir a los recursos del Área metropolitana, Gobernación de Antioquia y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

6. BIBLIOGRAFÍA

Aboites, L. E.(1998) El agua de la nación. CIESAS. México, D.F.:

Bravo, Oscar. Sanchez, Marleny. (2006) Gestión integral de riesgos. Tomo 1. Segunda edición. Bogotá.

Chuquisengo, Orlando. Valdivia, Helga. Tejada, María del Carmen. (2011). Guía de gestión de riesgos de desastres: Aplicación práctica. Soluciones prácticas. Lima.

Lavell, A. (2007) Apuntes para una reflexión institucional en países de la subregión andina sobre el enfoque de la gestión del riesgo”. PREDECAN.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2019). Política nacional para la gestión del recurso hídrico (PNGIRH). Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial [MAVDT].

Monroy, J. 2011. El costo de la indiferencia ambiental. Bogotá: Universidad del Rosario.

Naciones Unidas (2007). El agua, una responsabilidad compartida. Zaragoza: UN-Water.

Peña, H. y Solanes, M. (2003). La gobernabilidad efectiva del agua en las Américas: un tema crítico. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].

PNUD (2012) Conceptos generales sobre gestión del riesgo de desastres y contexto del país. PNUD. Chile

Sánchez, L. (2007). Crisis del agua, biopolítica y desarrollo humano. Management, XVI(28), 125-145.

Sen, A. (2009). Desarrollo y libertad. Bogotá: Planeta.

Wilches-Chaux, G. (1988) La Vulnerabilidad Global in Maskrey, A. (ed) Los desastres no son Naturales. LA RED. Tercer Mundo Editores. 1993. Wilches-Chaux, G. (1998) “Auge, Caída y Levantada de Felipe Pinillo, Mecánico y Soldador o Yo Vo

Zamudio, C. (2012). Gobernabilidad sobre el recurso hídrico en Colombia: entre avances y retos. Gestión y Ambiente, 15(3), 99-112.