



Vigilada Mineducación

El reto de la gobernabilidad de los corregimientos de Medellín en la implementación de políticas, programas y proyectos para resolver los problemas públicos durante el periodo 2012 a 2023

The challenge of governance of the townships of Medellin in the implementation of policies, programs and projects to solve public problems during the period 2012 to 2023.

JOHN FREDY ARANGO HERNANDEZ

Artículo de investigación

Docente:

Mario Leonardo Chacón Barrero

Asesor:

María Eugenia Ramos Villa

UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE ECONOMÍA Y FINANZAS
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS
MEDELLÍN
2024

Dedicatoria

A Dios, porque su voluntad ha sido extenderme los días en esta tierra y disfrutar de esta bendición.

A mi madre Luz Inés Hernández, gracias por tanto sacrificio, esfuerzo, amor, generosidad y cuidado.

A mi compañera de vida Alejandra Paz, por infundirme el ánimo de iniciar esta aventura académica y sostener mi mano en el momento más difícil.

¡A mi hija Sofía, no te rindas nunca!

Agradecimientos

En mi memoria tengo el recuerdo vivo de mi madre llevándome de la mano camino a la escuela. Esas veces, sostenido de mi madre, no imaginaba que el trayecto fuera a ser largo y de tantos obstáculos. Desde allí sigo caminando y cuando creo llegar a la meta, veo que apenas es el comienzo hacia una nueva. ¡Nunca terminamos de aprender! Pero más importante, nunca debemos dejar de cultivar el ideal.

En este largo camino he contado con la fortuna de tener docentes cuya orientación, paciencia, apoyo y comprensión me ha permitido culminar este ciclo académico. Pero, además, debo agradecer a todas las personas, que, de una forma u otra, han contribuido a mi formación académica y personal.

Con este modesto trabajo quiero decirles gracias por creer en mi y acompañarme en esta travesía.

Resumen

El corregimiento de San Antonio de Prado de la ciudad de Medellín ha tenido un crecimiento demográfico significativo durante los últimos años, generado por la presión urbanística que ha transformado la vida rural hacia unas dinámicas de vida urbana. La creciente población ha venido demandando, en distintos escenarios, mayor capacidad del gobierno central para solucionar los problemas públicos. En este sentido, la presente investigación se propone examinar si el actual diseño institucional mediante el cual la administración distrital gobierna los Corregimientos facilita o no la implementación de los programas y proyectos para resolver los problemas públicos, específicamente en el corregimiento de san Antonio de prado.

Palabras clave: corregimiento, gobernabilidad, problema público, implementación, San Antonio de Prado

Abstract

The township of San Antonio de Prado in the city of Medellín has experienced significant demographic growth in recent years, generated by urban pressure that has transformed rural life into the dynamics of urban life. The growing population has been demanding, in different scenarios, greater capacity of the central government to solve public problems. In this sense, this research aims to examine whether or not the current institutional design through which the district administration governs the Corregimientos facilitates the implementation of programs and projects to solve public problems, specifically in the Corregimiento of San Antonio de Prado.

Key words: township, governance, public problem, implementation, San Antonio de Prado

Tabla de contenido

Capítulo 1: Introducción.....	1
1.1. Justificación.....	5
Capítulo 2. Dependencias con ámbito de actuación en los corregimientos	6
Capítulo 3. Marco jurídico y administrativo de los corregimientos de Medellín	10
Capítulo 4. Problemas públicos que afectan la gobernabilidad en el corregimiento San Antonio de Prado durante el periodo 2012 a 2023	11
Capítulo 5. Conclusiones y recomendaciones	15
Referencias bibliográficas	23
Anexos	27

Capítulo 1: Introducción

El distrito de CTI de Medellín está dividido política y administrativamente en comunas y corregimientos. Estos últimos componen el 70% del territorio y se clasifica como suelo rural. No obstante, en los últimos diez años se ha presentado un fenómeno de expansión urbana que se ha traducido en aumento de la población, siendo los casos más notorios en los corregimientos San Cristóbal y San Antonio de Prado. Incluso se considera a San Antonio de Prado como el segundo corregimiento más grande en población del país.

Con el acelerado crecimiento demográfico, se destiñe el verde de las montañas y lentamente se experimenta el tránsito de una vida rural a dinámicas de una vida urbana; de acuerdo con las “Proyecciones de población por Comunas y Corregimientos, años 2018 – 2030” elaborado por el departamento administrativo de planeación DAP, al año 2018, San Antonio de Prado tenía más población que tres de las 16 comunas de Medellín; para 2024, la población del corregimiento será superior a cinco comunas y para 2030 se espera que la población de San Antonio de Prado sea superior a ocho comunas del Distrito que son Santa Cruz, Aranjuez, Castilla, La Candelaria, Laureles-Estadio, La América, El Poblado y Guayabal. Como puede verse, la población del corregimiento crecerá a tasas mucho mayores que muchas de las comunas del municipio y con este crecimiento acelerado se puede afirmar que habrá un incremento en los problemas de seguridad, movilidad, acceso a educación, salud y demanda en la prestación de otros servicios del estado incluyendo obviamente un incremento en el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda.

Durante los últimos diez años la comunidad, en diferentes escenarios públicos, ha venido alzando la voz frente a un aparente olvido de las administraciones municipales, acusando falta de oportunidad y eficiencia para resolver los problemas públicos, cada vez más agudos. Exposición mediática, plantones y hasta desobediencia civil han sido el repertorio de la comunidad para reclamar mayor atención del gobierno central.

Como antecedente podemos citar que es un asunto de continua inquietud y debate público. En sesión del 24 de julio de 2013 del Concejo de Medellín el tema de la gobernabilidad de los corregimientos fue objeto de debate. Del acta pueden extraerse apartes que, diez años después, guardan vigencia. Al respecto, uno de los líderes que intervino manifestó en aquel momento: *“...la gobernabilidad es la probabilidad que un Gobierno gobierne a la sociedad y que la*

gobierne con capacidad y eficacia directiva y que requieren de un agente de Gobierno con poder, con capacidad, con autoridad política para ordenar, coordinar, orientar...una de las principales cualidades que se necesita para ser Corregidor es tener tolerancia a la frustración. Las necesidades económicas, sociales y políticas demandan de él unas funciones que no tiene... la gobernabilidad de los Corregimientos se ve afectada desde la misma estructura de la Administración Pública.” (Concejo de Medellín, 2013)

De esta manera, la gobernabilidad de los corregimientos se ha puesto en el centro del debate. De ahí que el reto para administrar y gobernar estos territorios sea mayor. Parece ser insuficiente la desconcentración de servicios en las casas de gobierno, la creación de la Gerencia de Corregimientos o designar un corregidor como figura administrativa. Se requiere mayor capacidad, coordinación y eficacia en la implementación de las políticas, programas y proyectos que tienen las diferentes Secretarías para atender las demandas ciudadanas y ser eficientes al momento de solucionar los problemas.

Si echamos un vistazo al diseño institucional de la Alcaldía de Medellín y el marco jurídico de la administración de los corregimientos, podemos encontrar que la ley 1551 de 2012 señala que la administración de los corregimientos es plural, ejercida por una Junta Administradora Local elegida por votación popular para un periodo de cuatro años y un Corregidor, designado por el alcalde de la ciudad de una terna que presenta la Junta Administradora Local -JAL- y que se constituye en la máxima autoridad administrativa en el territorio. No obstante, no cuenta con disponibilidad presupuestal, capacidad de contratación, ni poder funcional sobre empleados y contratistas de la administración distrital. Basta con revisar el manual de funciones del cargo Resolución 202050015233 de febrero 22 de 2020 y el Acuerdo 10 de 1995 que asigna funciones a los Corregidores en el Municipio de Medellín, de los cuales se puede concluir que realiza actividades de vigilancia, inspección y control.

En otras palabras, carece de poder y autonomía para tomar decisiones frente a los problemas que aquejan a la comunidad. Se destaca la función que le otorga el Acuerdo 10 de 1995: servir de interlocutor e intermediario entre la comunidad y la administración municipal. Utilizando un término algo despectivo, podría decirse que su labor se reduce a ser un simple tramitador y no quien está llamado administrar. Sumado a esto, la ley 1801 de 2016, en armonía con lo dispuesto en la ley 1551 de 2012 le asignó competencias de inspector de policía, con lo cual se desdibuja la figura y capacidad para administrar los corregimientos.

Cuando se dibuja el mapa del diseño institucional del distrito CTI de Medellín frente a los corregimientos, tenemos: la figura de Corregidor que depende de la Secretaría de Seguridad y Convivencia, el Gerente de corregimientos adscrito al despacho del Alcalde, la Subsecretaría de Desarrollo Rural de la Secretaría de Desarrollo Económico y el personal contratista, que cumplen tareas de gestores y promotores de los programas y proyectos de cada una de las Secretarías en el territorio, en otras palabras son los “burócratas de calle” que responden al Director de gestión del gabinete de la Secretaría de Gobierno. Debido a esta maraña institucional, se considera que las capacidades de gobernabilidad de los corregimientos, desde una perspectiva de coordinación y articulación entre las diferentes dependencias y actores institucionales, es muy pobre y por ello, ante la realidad actual de estos territorios el diseño administrativo puede resultar obsoleto.

Con esta justificación y advirtiendo la necesidad de ajustes a la administración de la ciudad, en el año 2017 la dirección de planeación de la Alcaldía de Medellín contrató con la Universidad Nacional un estudio de revisión y ajuste a la división político administrativa del municipio de Medellín para inspeccionar los límites interurbanos y rurales, entre otros. Se analizaron en detalle los umbrales de población, extensión y densidad (mayor articulación funcional, tamaño más adecuado para la organización social y la participación comunitaria), además de los aspectos sociales y culturales en las 16 comunas y 5 corregimientos actuales. Del estudio contratado quedó un documento en el que, entre otras sugerencias en el ámbito de la reorganización y diseño administrativo, se sugirió que San Antonio de Prado sea dividida en zona urbana y zona rural, comuna y corregimiento para facilitar la intervención, control y capacidad estatal en este territorio; sin embargo, el estudio lleva seis años desde su elaboración y a la fecha no se han implementado las recomendaciones del mismo.

El riesgo está en que la manifestación de la poca gobernabilidad genera la pérdida de legitimidad de las autoridades locales y desprestigio del gobierno frente a la comunidad. La percepción de soledad y abandono es cada vez más palpable. La descripción de este escenario parece algo exagerada si se entra a examinar las cifras de inversión destinadas de manera transversal a estos territorios desde el plan de desarrollo. Cuando se revisa el documento de inversión georreferenciada de ciudad emitido por el Departamento Administrativo de Planeación, consolidada del año 2020 a agosto de 2023 se puede observar que en San Antonio de Prado se invirtieron 845 mil millones de pesos. Del informe se desprende que este rubro fue

invertido en mayor proporción en proyectos y programas de educación, salud, gestión y control territorial, inclusión social. Si se quiere comparar, esta cifra supera el presupuesto de muchos municipios de Antioquia. No obstante, a pesar de la abultada cifra, problemas públicos como la movilidad continúan sin resolverse.

Como se anotó al principio, San Antonio de Prado ha sido catalogado como el segundo corregimiento con más población de la ciudad de Medellín, después de San Cristóbal. De acuerdo con el documento de Proyecciones de población por Comunas y Corregimientos, años 2018 – 2030 elaborado por el DAP en 2018, el corregimiento en 2024 tiene una población estimada de 122.000 habitantes. Luego de la aprobación del POT Acuerdo 048 de 2014, el corregimiento en su parte urbana fue clasificado como suelo de expansión urbanística y actualmente se desarrollan varios planes parciales. Con este panorama, la población sigue en aumento, generando una presión en la prestación de servicios y dejando en evidencia problemas de su dimensión urbana que deben ser atendidos por la administración distrital, considerando lo expresado en párrafos anteriores en el sentido que el tamaño de su población es incluso superior, de acuerdo con las proyecciones del DAP; a cinco comunas de la ciudad.

Síntoma de esta situación es que sus pobladores se han movilizadado en los últimos años en torno a lograr soluciones efectivas a los problemas que los aquejan. Las calles y el recinto del Concejo de Medellín han sido los escenarios preferidos para manifestarse; de hecho, el Concejo de la ciudad, desde el año 2017 ha dedicado a realizar una sesión cada año para abordar las problemáticas de los corregimientos y especialmente de San Antonio de Prado.

El presente documento supone que el actual diseño institucional del distrito CTI de Medellín para administrar los corregimientos afecta la gobernabilidad en estos territorios, porque, por un lado, no reconoce la dimensión urbana, limita la autonomía de las autoridades administrativas y la capacidad de coordinación interinstitucional y por el otro, resulta obsoleto para lograr la implementación de políticas, programas y proyectos que permita atender con eficiencia y eficacia la solución de los problemas públicos.

Resulta importante entonces examinar el diseño institucional de la Alcaldía de Medellín frente a la implementación de las políticas, programas y proyectos en el Corregimiento de San Antonio de Prado como expresión de la gobernabilidad y bajo este contexto responder a la pregunta: **¿el actual diseño institucional del distrito CTI de Medellín facilita la gobernabilidad e**

implementación de las políticas, programas y proyectos para resolver los problemas públicos del corregimiento de San Antonio de Prado con eficiencia en los últimos diez años?

La exposición se estructura en cuatro secciones: 1) dependencias con ámbito de actuación en los corregimientos, 2) marco jurídico y administrativo de los corregimientos de Medellín, 3) problemas públicos que afectan la gobernabilidad en el corregimiento San Antonio de Prado durante el periodo 2012 a 2023, 4) conclusiones y recomendaciones, se concluye con las referencias bibliográficas y anexos.

1.1. Justificación

El presente trabajo de grado de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas tiene varias motivaciones: 1) **Personal**. En los más de veinte años domiciliado en el corregimiento siempre me ha inquietado el asunto de la gobernabilidad desde mi experiencia participando en diferentes escenarios en calidad de consejero municipal de juventud, veedor ciudadano, delegado de presupuesto participativo y como corregidor, 2) **Académico**. La gobernabilidad de los corregimientos no ha sido un tema de interés académico, 3) **Político**. Las diferentes problemáticas del territorio y su falta de atención han movilizó a la ciudadanía a ejercicios de participación política, eligiendo en dos ocasiones representante del territorio en el Concejo de Medellín, 4) **Contexto actual**. La realización de esta investigación es trascendental debido al momento político-social que alerta la necesidad de revisar el diseño institucional colocando en discusión la capacidad de la administración de Medellín para gobernar el territorio rural.

De otro lado, tiene como propósito aportar, desde el campo de la reflexión académica, al debate público del problema de la gobernabilidad de los corregimientos de Medellín especialmente de San Antonio de Prado, que ha sido resaltado en los últimos años por los líderes de este territorio en diferentes escenarios, entre ellos el Concejo de Medellín, como un problema público.

De la revisión bibliográfica se puede concluir que es un tema novedoso, que no ha sido de interés para la comunidad académica y no se ha abordado desde las ciencias sociales. Muy al contrario de la revisión documental acerca de los debates que se han realizado en el Concejo de Medellín, evidencia el interés político por abordar el tema de la gobernabilidad, los problemas públicos y la implementación de proyectos en estos territorios.

La investigación propuesta en el presente trabajo está centrada en una de las fases de las políticas públicas: la implementación. Toda vez que se trata de problematizar el caso de gobernabilidad de los corregimientos de Medellín, especialmente en el corregimiento San Antonio de Prado y verificar como el diseño institucional presenta grandes retos en la implementación de las políticas, programas y proyectos para resolver los problemas públicos. En el entendido que la implementación es un *momento, un proceso, a través del cual una política puede ser influenciada por diversas variables independientes, -actores y factores- que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales* (Revuelta, 2007, pag. 139) además, las *deficiencias en la implementación descubren ineficiencias en el aparato de gobierno*, (Revuelta, 2007, pag, 139)

Se trata entonces de un problema práctico, de relevancia político-social, pertinente y factible de investigar dentro del campo disciplinar del gobierno y las políticas públicas. En este sentido, la investigación La presente investigación se desarrolló bajo una metodología de investigación cualitativa. Apoyado en la revisión documental de la normatividad aplicable al régimen administrativo de la ciudad de Medellín y de los corregimientos, revisión bibliográfica, rastreo de información en medios de comunicación, actas del Concejo de Medellín, planes de desarrollo y otros documentos gubernamentales. Así como entrevistas semiestructuradas a actores institucionales y líderes del territorio para una mejor comprensión y percepción de la realidad frente a los problemas del territorio y su relación con el gobierno central.

La realización de esta investigación es trascendental debido al momento político-social que alerta la necesidad de revisar el diseño institucional colocando en discusión la capacidad de la administración de Medellín para gobernar el territorio rural . Es buen momento para conocer los desafíos de la implementación desde el actual esquema de gestión institucional con en el propósito de verificar si es necesaria una modificación de la arquitectura que permita conectar la realidad de la ciudadanía con el gobierno.

Capítulo 2. Dependencias con ámbito de actuación en los corregimientos

Sea lo primero indicar que el diseño institucional del Distrito de la ciudad de Medellín ha sufrido algunas transformaciones en los últimos diez años, con repercusión en la gestión pública.

Al trazar la línea de tiempo frente a las reformas a la arquitectura de la administración distrital de la ciudad de Medellín, se encuentra como la más representativa, la efectuada en el año 2015, mediante el Decreto 883 del 3 de junio de 2015 “*por el cual se adecua la estructura de la Administración Municipal*”. El aspecto más relevante de este decreto tiene que ver con la adopción de un nuevo modelo de gestión administrativa, denominado “*modelo de conglomerado público*”. Con este nuevo modelo se buscó garantizar la presencia administrativa en el territorio de forma articulada y coherente para obtener mayor desarrollo para la ciudad. Al mismo tiempo, se pretendió constituir en uno de los instrumentos para la concreción de los principios de autonomía administrativa, coordinación y colaboración armónica.

Con este Decreto, entre otras disposiciones, referido a los corregimientos, se logró la consolidación de la dependencia de la Gerencia de Corregimientos como una entidad autónoma, adscrita al despacho del Alcalde, como respuesta a la demanda ciudadana de otorgar mayor importancia al territorio rural que representa el 70% del suelo de la ciudad de Medellín. A esta dependencia se atribuyen 10 funciones, de las cuales se destaca como principal: “*Gestionar, articular y acompañar la transformación integral de los corregimientos en búsqueda de adecuadas condiciones de infraestructura urbanística para el mejoramiento del entorno y materialización del modelo de ciudad sostenible.*”.

Junto a esta dependencia, en el organigrama se identifica la Subsecretaría de Desarrollo Rural de la Secretaría de Desarrollo económico, que tiene como principal función “*coordinar y articular la ejecución de la política pública de desarrollo rural del municipio de Medellín con los diferentes actores*”.

En este punto, se debe señalar un aspecto relevante que incide de manera negativa en la capacidad de gestión de la Gerencia de corregimientos para cumplir sus funciones. Como quiera que no tiene delegación para ser ordenador del gasto, depende de la Secretaría de desarrollo económico en el manejo presupuestal y ejecución de los recursos que le son asignados. Esta situación administrativa, ha sido señalada tanto por los Concejales de Medellín como por la comunidad como una debilidad, cuando manifiestan: “*la Gerencia de Corregimientos necesita más recursos. La Gerencia hace mandados y gestiona ante otras secretarías y creo que ellos necesitan más autonomía*”. (Carlos Mario Uribe, 2017, Acta 277 del 9 de junio). Percepción refrendada por la concejal Luz María Munera Mejía, quien en la misma sesión afirmó: “*este debate va a tocar de manera profunda para qué la ciudad nombra gerentes, cuáles son los*

dientes que se le entrega a estos gerentes, cuáles son las herramientas reales que se le entregan para que puedan desarrollar su trabajo". (Luz María Munera Mejía, 2017, acta 277 del 9 de junio) Esta falta de autonomía para manejar sus propios recursos continua a la fecha de hoy, sin que se haya optado por alguna modificación para dotar de "dientes" a esta dependencia que le permita actuar de manera más eficaz frente a los retos que tiene en el territorio rural.

Continuando con la identificación de dependencias y actores que intervienen la gobernabilidad en los corregimientos, se tiene la figura de Corregidor. Creados en la carta política y la Ley 136 de 1994 para una adecuada administración de los Corregimientos y que en el caso de la ciudad de Medellín está reglamentado en el Acuerdo 10 de 1995 y el decreto 665 de 1995. Este cargo está adscrito a la Secretaría de Seguridad y Convivencia ciudadana, en tanto la figura está asociada a cumplir funciones de inspector de policía según lo dispone el artículo 40 de la ley 1551 de 2012 y los artículos 198 y 206 de 2016 que define la naturaleza de los corregidores y le otorga funciones de autoridad de policía.

Con la ubicación en la arquitectura administrativa, el corregidor está muy lejos de llegar a cumplir la finalidad y atribución legal concedida como autoridad administrativa en el territorio. A pesar de que la precitada Ley y el decreto reglamentario establecen que en él puede el Alcalde atribuir y delegar funciones como la supervisión de contratos que se ejecutan en el territorio por citar un ejemplo, lo cierto es que los funcionarios de la diferentes Secretarías de la Alcaldía no lo reconocen como autoridad y representante del Alcalde en su jurisdicción. Esta observación fue realizada por el Concejal Rober Bohórquez en sesión del Concejo: *"la labor de los corregidores sin línea directa, sin reconocimientos, sin escucharlos, sin ayudarles"* Rober Bohórquez, 2017, Acta 277 del 9 de junio). Adicionalmente no es ordenador de gasto, no tiene capacidad para contratar, ni poder funcional sobre empleados públicos y tampoco dispone de presupuesto; de allí que su capacidad para solucionar problemas en el territorio es limitada. Así lo destaca en entrevista la Ex Corregidora María Vidalia Betancur quien afirma: *"Los corregidores son unos voceros del Alcalde, pero con las manos atadas"*. (Betancur, 2024, entrevista) En el mismo sentido se refiere el líder social Gefrey Valencia al decir: *"un corregidor queda maniatado en la medida que no tiene ni la capacidad de planeación, ni la capacidad de atención, ni la capacidad administrativa desde lo económico para atender todas las necesidades del corregimiento"*. (Valencia, 2024, entrevista)

En todo caso, se espera que estas dependencias y funcionarios puedan articular acciones en los espacios institucionales como el Comité Local de Gobierno, creado por el Decreto 1028 de 2014 y modificado por el Decreto 0859 de 2021. En este espacio se integran actores institucionales como el comandante de policía, comisario de familia, promotor de gobierno y seguridad, Gerencia de Corregimientos y miembros de la Junta Administradora Local; es coordinado por el corregidor y tiene como principal función, coordinar y articular los planes, programas y proyectos que desarrolla la administración municipal en el corregimiento.

No obstante, se debe reiterar que el corregidor no tiene poder funcional o disciplinario frente a los integrantes del comité y demás funcionarios o contratistas que hacen presencia en el territorio.

Otro de los espacios creado por el Decreto 0859 de 19 de octubre de 2021 es la “Mesa institucional para la articulación institucional y la gobernanza territorial” que tiene por objeto el seguimiento a las problemáticas en territorio y la integración de la oferta institucional requerida para su solución. Es coordinada por un delegado de la secretaría de Gobierno y Gestión del Gabinete designado para el corregimiento. En esta mesa hacen presencia los contratistas de las diferentes Secretarías como gestores en el territorio, estos denominados “burócratas de calle” deben presentar informes de las problemáticas del territorio y articular soluciones.

Frente a los integrantes de esta mesa, es necesario advertir que el corregidor, a pesar de ser la máxima autoridad administrativa, no es superior jerárquico de estos contratistas y no puede ordenar ejecutar acciones en el territorio, ni siquiera le rinden informe de sus actividades, tampoco al Gerente de Corregimientos, ya que dependen de un coordinador de la secretaría de Gobierno. De manera que puede tenerse muchos funcionarios y personal en el territorio, pero, aun así, la percepción es que ninguno puede solucionar los problemas de fondo. Esta es la crítica que realiza el líder Omar Cano: *“hay una cosa con la falta de gobernabilidad en el corregimiento. Han manejado una cantidad de personas para allá pero no se ve mejoría”* (Omar Cano, 2017, Acta 277 del 9 de junio).

Al contrario de lo que se espera frente a la Coordinación y articulación, en campo la comunidad percibe rivalidad y celos entre los funcionarios encargados de liderar estos espacios desde la secretaría de gobierno y la Gerencia de Corregimientos. En parte radica en las funciones

similares que realizan y genera competencia. Si revisamos entre las funciones que tiene la Gerencia de Corregimientos esta “generar espacios de coordinación con las diferentes dependencias del nivel central y entes descentralizados, para llevar la oferta institucional a los habitantes de los corregimientos”. (Decreto 0883 de 2015. artículo 349). Y si observamos el Decreto 0859 de 19 de octubre de 2021 se lee “la mesa de trabajo institucional será coordinada por un delegado de la secretaria de gobierno y gestión del gabinete designado para cada territorio”. Mirándolo así, el hecho que se asignen atribuciones similares de coordinación a dos funcionarios de dependencias distintas, genera un inconveniente al momento de buscar mayor articulación.

Capítulo 3. Marco jurídico y administrativo de los corregimientos de Medellín

Para hacer esta descripción de una manera más didáctica, seguiremos la pirámide normativa propuesta por Hans Kelsen, la cual consiste en organizar las diferentes normas, Constitución, ley, decreto ley, acuerdos y decretos departamentales y municipales, reglamentos etc. De forma jerárquica que permita ubicarlas de una forma más fácil al momento de distinguirlas.

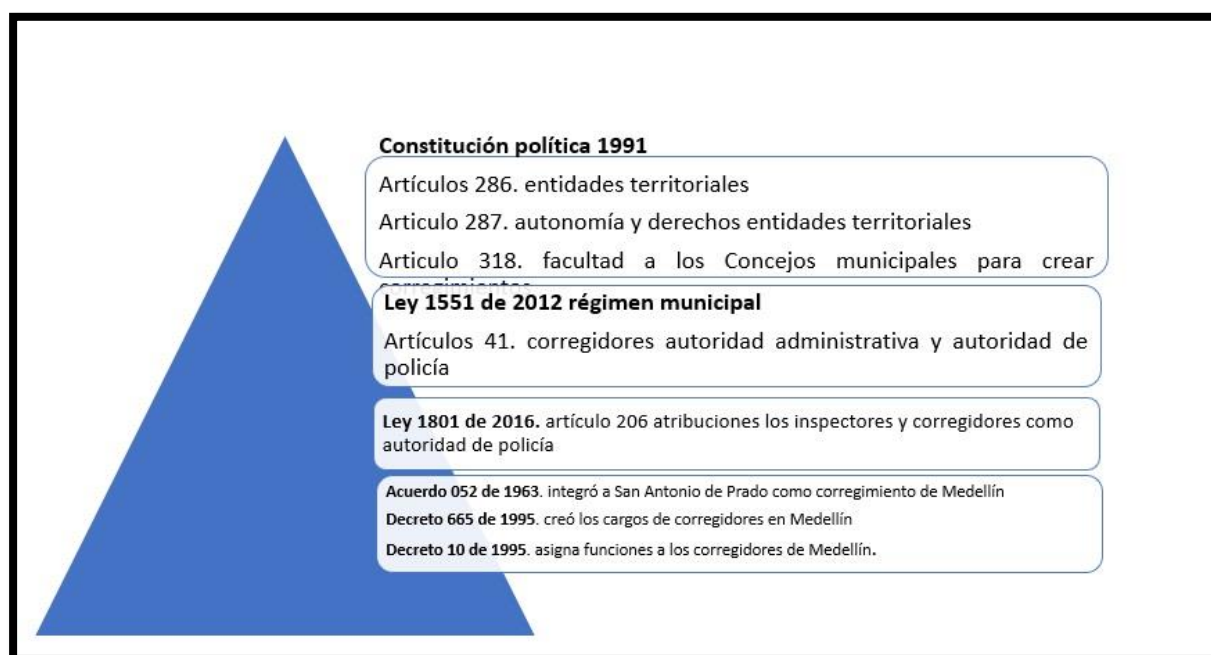
En este orden tenemos, en primer lugar, que la Constitución política de 1991 frente a la organización territorial establece que los municipios son entidades territoriales (art. 286), que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses (art.287), además establece el municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado (art. 311). Otorgando a los concejos municipales la posibilidad de dividir los municipios en comunas en el área urbana y corregimientos en el área rural (art. 318). En 1963 San Antonio de Prado fue incorporado definitivamente a Medellín, mediante el Acuerdo 052 del Concejo que definió la sectorización del municipio de Medellín y estableció los límites del corregimiento. Más adelante, mediante el Decreto municipal 665 de 1995 la Alcaldía de Medellín creó el cargo de corregidor en los cinco (5) corregimientos de la ciudad de Medellín.

En lo que toca a la administración de los corregimientos, la ley 1551 de 2012 establece que para el “*adecuado e inmediato desarrollo de los corregimientos, estos tendrán corregidores como autoridades administrativas*” (art. 41). Así establece la naturaleza jurídica del cargo de corregidor como autoridad administrativa, agrega que “*En los corregimientos donde se designe corregidor, no habrá inspectores departamentales ni municipales de policía, pues dichos corregidores ejercerán tales funciones*”.

Bien parece por todo lo anterior que la figura del corregidor agrupa una dualidad como autoridad administrativa y autoridad de policía. En suma, el corregidor debe cumplir las 21 funciones atribuidas en el Acuerdo 10 de 1995 y 18 funciones más asignadas en la ley 1801 de 2016 por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y define a los corregidores como autoridad de policía (art. 198), otorgándole funciones para resolver problemas y conflictos que afectan la convivencia en su jurisdicción (art. 206).

Figura 1.

Grafica Pirámide normativa corregimientos



Elaboración propia

En gracia de discusión, se debe mencionar el acto legislativo 01 de 2021 por medio del cual se otorga la calidad de distrito especial de ciencia, tecnología e innovación a la ciudad de Medellín, ya que generó gran expectativa en la ciudadanía, especialmente de los corregimientos, quienes esperaban una modificación de la división administrativa para crear las Alcaldías menores que permitiera mayor autonomía y capacidad de gobierno. No obstante, el mismo acto legislativo establece que la ciudad de Medellín no está obligada a efectuar ajustes administrativos.

Capítulo 4. Problemas públicos que afectan la gobernabilidad en el corregimiento San Antonio de Prado durante el periodo 2012 a 2023

Cuando se repasan las diferentes actas de sesiones del Consejo de Medellín del año 2017 a 2023 se puede extraer que los principales problemas públicos del Corregimiento de San Antonio Prado son la expansión urbanística descontrolada, los rezagos en infraestructura vial que afectan la movilidad y la falta de coordinación y articulación entre los actores de las diferentes dependencias de la alcaldía.

Los habitantes del corregimiento llegaron a tal punto de frustración con el creciente problema de la movilidad, que, por un lado, acudieron a vías de hecho para llamar la atención de los gobernantes. Así fue que el día 21 de febrero de 2023 promovieron un plantón con cierre vial en la glorieta de Ditaíres de Itagüí que comunica con ambas vías que conducen al corregimiento San Antonio de Prado. Este hecho tuvo amplia cobertura en diferentes medios de comunicación, en el que destacaron entre las razones que llevaron a la movilización que “hasta más de tres horas se demoran los habitantes de San Antonio de Prado para llegar al centro de Medellín”. (El Colombiano, 2023). Por otro lado, han acudido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para promover diferentes acciones populares con la finalidad que se ordene al gobierno central dar solución al problema. En esto coinciden los actores del territorio que fueron entrevistados y a quienes se les consultó por los principales problemas públicos de territorio, destacando la movilidad como el principal problema público sin resolver en los últimos años.

Bien queda claro por todo lo anterior, que el principal problema público del corregimiento San Antonio de Prado es la movilidad. Al respecto conviene recordar que se encuentra conurbado con los municipios de Itagüí y la Estrella. Cuenta con tan solo dos vías de acceso, la conocida como principal o tradicional que conecta con Itagüí por el puente la Limona y la llamada vía nueva que conecta con Itagüí por el sector de Bariloche y el municipio de la Estrella.

Estas vías, que no han sido ampliadas en los últimos veinte años, actualmente deben soportar una carga vehicular que ha venido creciendo rápidamente en la medida que aumenta la densificación por los proyectos urbanísticos de vivienda. El problema es más grave cuando la compensación urbanística que deben realizar las constructoras necesariamente no debe ser construir o ampliar vías, sino que pueden ser liquidadas para su pago en dinero al distrito y así cumplen con la obligación.

Basta con revisar las actas del Concejo de Medellín para confirmar que ha sido reiterado el tema del problema de movilidad. Hasta ahora no se ha implementado ninguna solución en el corto

plazo, tampoco se han anunciado medidas que en el mediano o largo plazo permitan pensar en una mejora sustancial de la situación actual. Aunque hay una luz de esperanza ya que hace poco se anunció el fallo favorable de la acción popular en la que se ordena al distrito de Medellín agilizar las actuaciones administrativas con el fin de brindar una solución eficaz a la comunidad en este tema. Se espera que el Plan de desarrollo que se encuentra en etapa de discusión y aprobación, se incluyan proyectos específicos, debidamente financiados, que alivien esta problemática.

Se trata de un problema asociado a la expansión urbana y a la falta de control al crecimiento urbanístico, como lo señala Gefrey Valencia en entrevista cuando afirma: *“Al llegar una población de manera exorbitante y constantemente en el tiempo, el sistema vial se encuentra obsoleto con vías del siglo XIX, donde la cantidad de vehículos se ha aumentado y no da la capacidad para que haya una movilidad adecuada en el territorio”*. (Valencia, 2024)

En efecto, una crítica similar realiza la Ex corregidora Vidalia Betancur al decir: *“San Antonio de Prado solo se ha visto como solución habitacional, no se ha traído equipamientos, ni ampliado vías, ni prestación de servicios de salud”*. (Betancur, 2024, entrevista)

Todavía más, en el año 2013, en el albor de la discusión para la aprobación de modificación del Plan de Ordenamiento Territorial -POT-, se vislumbraba el descontento de la comunidad de San Antonio de Prado. Llegado al punto de realizar una desobediencia civil. Así lo retrata el periódico comunitario “ciudad rural” (2023) en la portada titulada *“el POT fuera de control”* y en el editorial *“desobediencia civil, un momento de unidad para el liderazgo”*. En estas líneas resalta la importancia de esta acción política para llamar la atención de la administración municipal frente a la necesidad de aumentar la inversión de recursos ordinarios y de presupuesto participativo en el territorio para atender las problemáticas pendientes por solución y que afecta el desarrollo del corregimiento. Además de advertirse las consecuencias graves que en materia de urbanismo y movilidad traería consigo la modificación del POT en el año 2014, de llegar a catalogarse el corregimiento suelo de expansión urbana del municipio de Medellín.

Posterior a la expedición del Acuerdo 048 de 2014 se ha podido verificar un incremento en los proyectos de vivienda licenciados en el corregimiento. No obstante, la construcción ilegal ha venido transformando el territorio y sus veredas, sumando mayor población en condiciones de urbanismo irregular sin equipamientos. Actualmente, el 80% de los procesos de policía

radicados por comportamientos contrarios a la integridad urbanística del que se tramitan en la Corregiduría corresponde a comportamientos contrarios a la convivencia que afecta la integridad urbanística del artículo 135 de la ley 1801 de 2016 por construir en terrenos no aptos y sin licencia. Este dato fue suministrado por el despacho del corregidor Alberto Valencia.

Esta descripción será incompleta si no se echa un vistazo a los planes de desarrollo de los gobiernos en los periodos 2012-2015; 2016-2019; 2020-2023. Observemos en el contenido de estos documentos orientadores de la inversión pública, cómo los gobernantes han comprendido a los corregimientos. En el plan de desarrollo de 2012-2015 se define a estos territorios como “espacio rural y los recursos naturales que están contenidos en él, son la base de creciente actividades económicas y sociales. Es evidente que la actividad agrícola con la ganadería y las actividades forestales son las principales”.(pag,416). en este plan se estableció el Programa: *Territorio rural con desarrollo sostenible para sus habitantes*

En el plan de desarrollo 2016-2019 se indica frente a los corregimientos “Entendemos los corregimientos como territorios con los cuales nuestra ciudad tiene una deuda, que implicarán énfasis diferenciales para las intervenciones de los programas y proyectos, según las singularidades en materia de uso y aprovechamiento del suelo en cada uno de ellos” (pag.405). en este plan se diseñaron tres programas: *programa: rescate y difusión de la identidad de los territorios rurales; programa: desarrollo integral de los territorios rurales; programa: desarrollo empresarial rural.*

En el plan de desarrollo 2020-2023 encontramos “en el componente de Corregimientos y desarrollo rural sostenible, se orientan acciones tendientes a lograr un desarrollo sostenible de estos territorios donde se impulse la producción rural, aportando así al segundo ODS, poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible” (pag.396) aquí se ubicó a los corregimientos en la línea estratégica de ECOCIUDAD con los siguientes programas: *Desarrollo rural sostenible y el Programa de Producción rural para el desarrollo*

como vemos, cada uno de los programas y proyectos se diseñaron conforme a la concepción de los corregimientos limitada al ámbito rural. De ahí que los problemas de la dimensión urbana de estos territorios no fueron abordados como una prioridad y por tanto la inversión fue escasa

para resolver el problema de la movilidad. Como detallaremos más adelante en el caso de San Antonio de Prado.

Capítulo 5. Conclusiones y recomendaciones

Cuando se intenta representar la palabra “corregimiento”, evoca en el imaginario, un caserío o poblado de viviendas rurales atravesadas por una vía principal. En el caso de San Antonio de Prado no es así. Como se ha descrito en líneas anteriores, se trata del segundo corregimiento con más población de Medellín, cuenta con una población superior a los 130 mil habitantes, de acuerdo con información publicada por el DAP. De manera que la representación de corregimiento para este territorio, comparada con la realidad, se queda corta y supera la imaginación. Para dimensionar el caso, esta cifra de población es superior a seis municipios del área metropolitana como Caldas, Sabaneta, La Estrella, Girardota, Copacabana y Barbosa.

En este punto se reitera que al tiempo que aumenta la población, así también los problemas públicos identificados por los líderes, que, en los últimos 10 años, han alzado su voz en el recinto del Concejo de Medellín para reclamar soluciones frente a la expansión urbanística, especialmente la expansión irregular y sin control, el rezago de la infraestructura vial que genera dificultades en la movilidad, el aumento de la inseguridad, la falta de reconocimiento de los actores locales y dificultades en la articulación por parte de la institucionalidad, entre otros.

Sin embargo, como se advirtió en líneas anteriores, los programas y proyectos inscritos en los planes de desarrollo de los periodos 2012-2015; 2016-2019; 2020-2023 fueron diseñados bajo el convencimiento que los problemas de los corregimientos se circunscriben al ámbito rural, dejando a un lado los problemas de la dimensión urbana de estos territorios, los cuales son varios y serios y, como ya se mencionó, la población de la zona urbana del corregimiento es más grande que muchas de las comunas de Medellín y varios municipios del área metropolitana, lo que permite tener una idea de la magnitud de los problemas. Basándose en esta idea, se ve como en estos documentos que marcan la ruta de la inversión pública, los corregimientos son catalogados como despensa agrícola y zona de protección ambiental y sus habitantes son vistos como campesinos. Todo lo anterior, si bien es válido, no puede ser esa la única mirada desde La Alpujarra. Se requiere el reconocimiento de la dimensión urbana de estos territorios con el fin de reconocer y ofrecer soluciones a las enormes problemáticas que se presentan en ellos.

Con este panorama, es apenas lógico que sea reiterativo en los debates del Concejo de Medellín, por parte de sus habitantes, año tras año, la manifestación de los mismos problemas que no se resuelven. Esto advierte el líder Gefrey Valencia cuando se le pide una opinión frente al tratamiento que se le ha dado a los corregimientos en los últimos años, manifiesta: *“Este problema se ha ventilado desde hace muchos años y resulta que aquí se administra desde la alpujarra. Aquí no ha habido una voluntad política para atender los reales problemas”*. (Valencia, 2024. Entrevista) Después de todo, resulta curioso que siendo el problema público de la “movilidad” el más demandado y del que se reclama una pronta solución, en el último cuatrienio no se le haya invertido recursos suficientes y necesarios para mitigarlo; de hecho la inversión localizada que se evidencia entre 2020 y 2023 en el aspecto de movilidad es sólo de 533 millones de acuerdo con el informe de georreferenciación de la inversión elaborado por el Departamento Administrativo de Planeación del Distrito de CTI de Medellín (DAP, 2023).

En contraste, se observa que buena parte del recurso de libre destinación, si bien ha sido invertido en potenciar el desarrollo del corregimiento, en programas y proyectos de algunas dependencias como la Secretaría de cultura, el canal institucional Telemédellín y Secretaría de la no violencia, por mencionar algunos datos significativos. No ha sido priorizado en los problemas más urgentes y como veremos, lejos de las cifras de estos componentes se encuentra la inversión en movilidad, que resulta irrelevante para el tamaño del problema. Así puede concluirse en la siguiente tabla:

Tabla 2

Inversión localizada San Antonio de prado 2020-2023 (cifras en millones)

Inversión localizada + PP	TELEMEDELLIN	CULTURA	SEC. NO VIOLENCIA	MOVILIDAD
Inversión año 2020	141.528	589	3.960	0
Inversión año 2021	157.608	736	4.558	160
Inversión año 2022	166.380	622	4.249	60
Inversión año 2023	196.563	860	3.933	313
Total	662.079	2.807	16.700	533

Fuente. Georreferenciación de la inversión en comunas y corregimientos-DAP-

Elaboración propia

Como se ha evidenciado, las cifras de inversión localizada en San Antonio de Prado del periodo 2020 a 2023 presentan una diferencia abismal en la inversión en componentes que no resultan

ser tan prioritarios como el *“fortalecimiento de los servicios audiovisuales de Teled Medellín en el corregimiento”*, mientras que al componente de movilidad tan solo se destinaron escasos 500 millones de pesos. Esta situación debe generar una alerta para el gobierno que está iniciando, en el sentido que los recursos están direccionados en ámbitos que distan de lo que reclama la comunidad.

De lo anterior, se advierte una discrepancia entre el problema público que requiere una solución urgente que es “la movilidad” y el direccionamiento de la inversión de los recursos de libre destinación en el corregimiento. En este punto, la discusión se centra en la capacidad de la gerencia de corregimientos para cumplir con la función de articulación y lograr una mayor compatibilidad entre la inversión que realiza cada una de las Secretarías del distrito con las necesidades reales del territorio rural.

Al respecto, manifiesta Vidalia Betancur *“A veces ni saben ni conocen lo que están coordinando”* (Betancur, 2024, entrevista). En el mismo sentido, frente a los aspectos negativos de la Gerencia de Corregimientos, manifiesta otro de los líderes entrevistados *“no se ve una real articulación desde su gestión”*, añade con tono crítico *“La gerencia de corregimientos es un canto a la bandera. Es una entidad que no tiene dientes, que no tiene dirección nada que hacer. Porque es una entidad que debe ir a otras dependencias a solicitar recursos para poder hacer sus ejecutorias”* (Valencia, 2024. Entrevista).

Cabe concluir en esta línea de argumentación, que a pesar de que, en el rediseño institucional del Decreto 0883 de 2015 la Gerencia de Corregimientos fue elevada al despacho del Alcalde y se le asignaron funciones con los verbos rectores de “coordinar, apoyar y articular”, la realidad es que casi diez años después no ha demostrado tener la capacidad de gestión, articulación y coordinación deseada para solucionar los diferentes problemas de la dimensión urbana del corregimiento San Antonio de Prado.

Pueden mencionarse entre varias razones, que *“su enfoque históricamente ha estado muy asociado a las funciones de la subsecretaría de desarrollo rural; si bien hace parte del gabinete distrital le toca hacerle “fila” a las diferentes secretarías para atender cualquier necesidad”* (Mejía, 2024, entrevista). Además, el hecho de no tener delegación para ser ordenador del gasto le impide trazar en el plan de desarrollo indicadores propios, distintos de aquellos que debe cumplir la Secretaría de Desarrollo Económico, quien le administra los pocos recursos asignados, y en todo caso se debe justificar la inversión del recurso con arreglo a los indicadores de esta Secretaría en el Plan de Desarrollo.

Esto se puede evidenciar en la rendición de cuentas del año 2023, en la cual se lee que este cuatrienio los temas priorizados a partir de los indicadores de la Gerencia de corregimientos en el plan de desarrollo “Medellín futuro 2020-2023” se circunscriben únicamente a los corregimientos entendidos, como lo hemos señalado, desde una dimensión rural. En los indicadores de productos refiere: 1) acciones realizadas para la recuperación y fortalecimiento de la identidad campesina. 2) centro de abastecimientos construidos y operando. 3) distrito rural campesino reglamentado y socializado. 4) fomento a la producción agrícola no tradicional con alto valor exportador. 5) gerencia de corregimientos fortalecida. En los indicadores de resultado señala: 1) brecha del índice multidimensional de calidad de vida entre comunas y corregimientos. 2) fomento a la producción agrícola no tradicional con alto valor exportador. El primero de estos indicadores de resultado es muy interesante para evidenciar dicha brecha, pero el problema es que no se le asignan acciones concretas plasmadas en programas y proyectos para avanzar en el cierre de brechas, el cual ya está identificado.

Cuando se detallan los logros del cuatrienio, en la rendición de cuentas, se puede entender la limitación de esta dependencia para cumplir el propósito de gestionar soluciones a los problemas asociados al desarrollo urbanístico, que en el caso de San Antonio de Prado el problema principal en este ámbito, es el de la movilidad, sin embargo la Gerencia destaca como logros en cuatro años haber realizado “ferias de tramites y servicios, ferias para llevar la oferta institucional con muestras culturales, participación en el marco de la feria de flores, investigación para recuperar la memoria e identidad campesina con la publicación de un libro, innovación para la producción y transformación de alimentos, canales de comercialización, etc.”

Habría que decir también que la figura de Corregidor, cuya naturaleza es ser autoridad administrativa, tampoco resulta suficiente para cumplir una labor de articulación entre la institucionalidad, los actores locales y los problemas que demanda el territorio. Refiere Alexis Mejía en entrevista (2024) que “*los corregidores no son ordenadores del gasto, sus funciones están muy asociadas a los procesos policivos de los inspectores de policía*”. Así mismo, recalca Gefrey Valencia “*un corregidor queda maniatado en la medida que no tiene ni la capacidad de planeación, ni la capacidad de atención, ni la capacidad administrativa desde lo económico para atender todas las necesidades del corregimiento*”.(Mejía, 2014, entrevista).

Llegado a este punto es claro concluir que la actual figura administrativa no permite una adecuada coordinación de actores institucionales que faciliten la administración y gobernabilidad de un corregimiento tan grande como San Antonio de Prado. Es claro que la Gerencia de Corregimientos y el Corregidor carecen de autonomía y reconocimiento frente a las secretarías que componen el distrito, así como de delegación para ser ordenadores de gasto y poder funcional frente a los contratistas llamados “burócratas de calle”, que hacen presencia en el corregimiento y dependen de otra dependencia como la secretaría de Gobierno o en algunos casos, de la secretaría de Salud.

Evidenciadas estas falencias, resulta perentorio hacer una revisión y ajuste para reestructurar la arquitectura institucional que tiene que ver con la administración de los corregimientos. Se propone que sea de manera progresiva, en el corto, mediano y largo plazo.

En el corto plazo. Resulta oportuno recomendar, que Ad portas de la aprobación del nuevo Plan Distrital de desarrollo 2024-2027, se reconozca que los corregimientos presentan los mismos problemas públicos del componente urbano del Distrito se inscriban en la agenda de ciudad, soluciones con inversión localizada para la dimensión urbana de los distintos corregimientos, atendiendo los múltiples diagnósticos que se han elaborado por parte del Distrito y sus secretarías, como por ejemplo para el caso de San Antonio de Prado, obras de infraestructura para mejorar la movilidad, infraestructura para la seguridad como instalación de cámaras y alarmas comunitarias, atención al aumento de habitante en situación de calle y migrantes, mayor oferta de programas de educación superior, garantizar la conectividad a red de internet en las veredas, aumentar la red de acueducto y alcantarillado en veredas, entre otras. Se requiere que los corregimientos, particularmente San Antonio de Prado, sean vistos desde su dimensión urbana y tengan un tratamiento acorde a esta realidad.

Así pues, reconociendo que una de las grandes dificultades hoy para el corregimiento es que la inversión de los recursos no atiende la realidad de los problemas públicos de San Antonio de Prado porque el diagnóstico y los problemas del componente urbano del mismo no se han reflejado en los planes de desarrollo hasta ahora. Es necesario que en la formulación del plan de desarrollo 2024-2027 se consagren indicadores, al menos, frente al problema de la movilidad, se destine el recurso para avanzar en la construcción del puente La Limoná que limita con el municipio de Itagüí y permitirá “desembotellar” la salida y entrada del corregimiento por este corredor. También se requiere que se diseñen, financien y ejecuten

programas y proyectos encaminados a señalización, control de estacionamiento y control a transporte informal.

Así, mismo, en el corto plazo, podría aprovecharse la naturaleza jurídica de autoridad administrativa de la figura de Corregidor para delegar en él algunas funciones de mayor relevancia como la supervisión de contratos en su jurisdicción, coordinar el trabajo de los contratistas de las diferentes dependencias que actúan dentro del territorio y que sirvan de “mano derecha” para la atención de las problemáticas que conoce en su despacho, entre otros aspectos relevantes.

En este orden de ideas, se recomienda al Concejo de Medellín realizar una revisión y modificación de los Decretos 0665 de 1995 y 10 de 1995 frente a las funciones administrativas del Corregidor. Ya que resultan obsoletas para la realidad del territorio y muchas de ellas impracticables en atención al crecimiento que la estructura del Distrito ha sufrido durante estos treinta años. Tiempo en el cual se han creado diferentes dependencias con funciones específicas, por ejemplo, de espacio público, por mencionar una. De manera que para superar el desencanto de la ciudadanía con la persona del corregidor a quien asemejan a un “alcalde chiquito”, es pertinente revisar el alcance de esta figura desde sus funciones administrativas y de policía, para que resulten consonantes con la realidad del corregimiento

Ahora bien, en el mediano plazo, puede pensarse en transformar la Gerencia de Corregimientos en una Secretaría de despacho o, suprimirla para crear una secretaría de los corregimientos, que permita mayor visibilidad e incidencia del territorio rural en la agenda de gobierno. Además, con la capacidad administrativa de articular el trabajo de la institucionalidad. Siendo de rango directivo, facilitará el relacionamiento con las demás dependencias y contará con autonomía para ordenar recursos humanos y financieros en procura de una atención más oportuna y eficiente de las problemáticas que hemos detallado anteriormente.

En el largo plazo, conviene discutir y revisar la pertinencia de adecuar el diseño institucional de administración de las comunas y corregimientos a la naturaleza jurídica de Distrito. Si bien el acto legislativo 01 de 2021 no obliga a la ciudad de Medellín a modificar la división político-administrativa, puede ser que una alcaldía menor permita una mejor administración de un territorio con las características de San Antonio de Prado. Dejando atrás, las figuras de en reemplazo de un corregidor con funciones administrativas sin autonomía, dedicado solo a

funciones de inspector de policía, a una Gerencia de corregimientos “sin dientes”, y la secretaría, en caso que sea creada.

No es extraño creer que la figura de alcalde menor permitiría ganar autonomía y gobernabilidad. Cuando se revisa la ley 1617 de 2013 se indica que el alcalde menor es ordenador del gasto en cada una de las localidades respecto del fondo de desarrollo local, que es un patrimonio autónomo y con personería jurídica. (art, 61). Además, señala que el fondo de desarrollo local está constituido por un Plan Financiero Plurianual, por un Plan Operativo Anual de Inversiones y por el Presupuesto Anual de las Localidades (art, 69). Este último equivale al diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito y se asignará a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que establezca la entidad distrital de planeación.(art, 64).

Esta propuesta ha sido elevada por un grupo de ciudadanos del corregimiento San Antonio de Prado al Departamento Administrativo de Planeación y el Concejo de Medellín, en documento compartido por el líder Gefrey Valencia, mediante radicado 202430001505 de 03 de abril de 2024 con el asunto: “elementos a tener en cuenta en el diseño del PDD Medellín 2024-2027” en el que proponen que se aproveche la figura de distrito para generar un nuevo modelo de gobierno en el territorio como las alcaldías menores en toda la ciudad, y en el caso de San Antonio de Prado hacer más eficiente el sistema administrativo del corregimiento, con participación activa de la población y una mayor inversión acorde a los problemas reales del territorio.

Pero si se considera cuidadosamente, esta propuesta presenta objeciones frente al eventual incremento en la planta de personal y gastos de funcionamiento del Distrito. Se trata, desde luego, de abrir la discusión y escuchar todas las voces, apoyarse en datos que permitan llegar a considerar esta propuesta y tomar la decisión acertada.

Referida a este contexto, la falta de soluciones a los problemas públicos de la dimensión urbana del corregimiento genera entre la ciudadanía desconfianza en las instituciones públicas y en los funcionarios de la gerencia de Corregimientos y la Corregiduría, siendo afectada la gobernabilidad. Con la falta de confianza, los ciudadanos emprenden comportamientos que desafían el orden y se genera una cultura de incumplimiento de la norma. Incrédulos, además,

deslegitiman los escenarios de participación y concertación como los Comités Locales de Gobierno y los Consejos de Convivencia ciudadana.

De ahí que sea necesario continuar el debate académico y político frente a la gobernabilidad y administración de los corregimientos, tomando en consideración cualquiera de estas u otras propuestas que puedan emerger de una discusión ampliada. Lo cierto es que los problemas públicos en estos territorios superan la capacidad de los actores institucionales y debe adecuarse el diseño institucional para resolverlos oportuna y eficientemente.

Referencias bibliográficas

Alcaldía de Medellín. (1995, 5 de junio). Decreto No. 665: *Por medio del cual se suprimen unos cargos de inspector municipal de policía y se crea el cargo de corregidor*. Gaceta Oficial No. 0262.

Alcaldía de Medellín. (2015, 3 de junio). Decreto No. 0883: *Por medio del cual se adecua la estructura de la administración municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, se modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones*. Gaceta Oficial No. 4301, 9 de junio de 2015.

Alcaldía de Medellín. (2021, 19 de octubre). Decreto No. 0859: *Por medio del cual se reestructuran los comités locales de gobierno en las comunas y corregimientos del municipio de Medellín previstos en el Decreto 1028 de 2014 y se conforma la mesa institucional y la gobernanza territorial*.

Alcaldía de Medellín (2023). *Georreferenciación de la inversión 2020-2023*. Tomado de <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2023/11/7.-Georeferenciacion%CC%81n.pdf>

Alcaldía de Medellín. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2015 Medellín un hogar para la vida*. (512 páginas) recuperado de <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=contenido/8844-Plan-de-Desarrollo-2012---2015--Gaceta-oficial>

Alcaldía de Medellín. (2016). *Plan de Desarrollo 2016-2019 Medellín cuenta con vos*. (534 páginas). Gaceta Oficial No. 4383, junio 29 de 2016.

Alcaldía de Medellín. (2019). *Plan de Desarrollo 2019-2023 Medellín Futuro*. (537 páginas). Gaceta Oficial No. 4722, junio 12 de 2020

Alcaldía de Medellín. (2023). *Rendición de cuentas “el poder de la verdad” 2020-2023*. (98 páginas). Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/es/transparencia/divulgacion-y-participacion-de-la-rendicion-publica-de-cuentas-alcaldia-de-medellin-2023/>

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Artículos 286, 287, 311, 318.

Acuerdo No. 48 de 2014. (17 de diciembre de 2014). *Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste del largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias*. Publicado en la Gaceta Oficial No. 4267.

Betancur, M.V. (2024). Entrevista personal.

Concejo de Medellín. (1995). Acuerdo No. 10: Por medio del cual se consagran las calidades, funciones y asignación de los corregidores para todos y cada uno de los corregimientos de la ciudad.

Concejo de Medellín (2013). *Gobernabilidad en los corregimientos de Medellín*. Acta 300 del 24 de julio de 2013.

Concejo de Medellín (2017). *Analizar de manera detallada la situación de la inversión en relación con el plan de desarrollo “Medellín cuenta con vos” en cada uno de los cinco corregimientos de la ciudad*. Acta 277 del 9 de junio de 2017

Concejo de Medellín (2018). *Análisis y seguimiento de la implementación del POT en los corregimientos de la ciudad de Medellín*. Acta 442 de 25 de abril de 2018.

Concejo de Medellín (2019). *Análisis y seguimiento de las problemáticas de los cinco corregimientos de Medellín*. Acta 612 de 19 de marzo de 2019

Concejo de Medellín (2021). *Conectividad corregimientos*. Acta 284 del 6 julio de 2021

Concejo de Medellín (2022). problemas de movilidad en san Antonio de prado. Acta 428 de 23 de abril de 2022.

Desobediencia civil, un momento de unidad para el liderazgo. (2013, diciembre). *Ciudad Rural*, ed.123. p 4. Recuperado de <https://www.calameo.com/books/00307504405a229ad2fc4>

Departamento Administrativo de Planeación. (2023). Documento de inversión georreferenciada de la ciudad: Consolidado del año 2020 a agosto de 2023. Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2023/11/7.-Georeferenciacio%CC%81n.pdf>

Departamento Administrativo de Planeación. (2018). *Proyecciones de población por Comunas y Corregimientos, años 2018 – 2030*. Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/es/centro-documental/proyecciones-poblacion-viviendas-y-hogares/>

Escuela del Hábitat – Cehap, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. (Diciembre de 2017). Propuesta de revisión y ajuste a la división político-administrativa del municipio de Medellín.

Hasta más de tres horas se demoran los habitantes de san Antonio de prado para llegar al centro por culpa de vías malas y fallas en transporte (2022, 22 de febrero de 2023). El Colombiano. <https://www.elcolombiano.com/antioquia/protestas-en-ditaires-por-vias-malas-de-san-antonio-de-prado-LB20473778>.

Ley 1551 de 2012. (2012). *Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. Diario Oficial No. 48.483 de 6 de julio de 2012.

ley 1617 de 2013. (2013). *Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales*. Diario Oficial No. 48.695 de 5 de febrero de 2013

Ley 1801 de 2016. (2016). *Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Diario Oficial No. 49.949 de 29 de julio de 2016

Mejía, A. (2024). Entrevista personal.

Revuelta Vaquero, B. (2009). La implementación de políticas públicas. revista *Dikaion*, Universidad de la Sabana. Pp. 135-156. Recuperado a partir de <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1379/1515>

Valencia, G. (2024). Entrevista personal

Anexos

Recolección y Análisis de información

1. Documental

Actas sesión de concejo de Medellín 2017 a 2023 en las cuales se trataron temas de corregimientos

Acta y fecha	Tema	Principales problemas expuestos	Temas claves
Acta 277 del 9 de junio de 2017	<p>“Analizar de manera detallada la situación de la inversión en relación con el plan de desarrollo “Medellín cuenta con vos” en cada uno de los cinco corregimientos de la ciudad”</p> <p>Pregunta: ¿Qué programas y proyectos han presentado dificultades en su ejecución en el marco del plan de desarrollo?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La mayor parte de las inversiones del presupuesto es en programas de educación y de inclusión social. • Los programas que han presentado un porcentaje bajo es la “creación y fomento de empresas rurales. • Existen proyectos donde la inversión tiene dificultades con la inversión física, hablamos del 60% de los proyectos. • Hemos tenido dificultades con 34 proyectos de los 127 creados para corregimientos. 	
	Intervención de líderes de San Antonio de Prado	<p>Alexis Mejía (Edil): expone</p> <ul style="list-style-type: none"> • “hoy no vemos una propuesta que permita intervenir el territorio”. • “esa visión centralista de la inversión nos perjudica, ya no es suficiente con que aparezcamos en el mapa, hay una deuda con los corregimientos” <p>Omar Cano (Edil):</p> <ul style="list-style-type: none"> • “es tanto el desconocimiento para con las JAL que hace cuatro meses solicitamos a los secretarios unas citas y se las entregamos por escrito y esta es la hora que ni siquiera nos han dado respuesta”. • “la gerente de corregimientos tampoco ayuda con eso, hacen presencia en la junta, pero poco ayudan con las necesidades que planteamos desde la JAL”. • “hay una cosa con la falta de gobernabilidad en el corregimiento. Han manejado una cantidad de 	<ul style="list-style-type: none"> • Centralización • Falta de reconocimiento a la JAL • Gerencia de corregimiento inoperante • Falta de gobernabilidad • Problemas de movilidad • Desarticulación gerencia y corregidores

		<p>personas para allá pero no se ve mejoría. Venteros en el parque, la movilidad es grave con la informalidad.”</p> <ul style="list-style-type: none"> • “frente a la movilidad hay dos puntos críticos hace un año venimos hablando de una intervención en el sitio El chispero y Villaloma”. <p>Carlos Mario Uribe (ExConcejal):</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Se necesita de una figura que descentralice más el gobierno hacia los corregimientos. • Falta de continuidad de los programas y la demora en iniciarlos tiene reventados los corregimientos” • “la Gerencia de Corregimientos necesita más recursos. La Gerencia hace mandados y gestiona ante otras secretarías y creo que ellos necesitan más autonomía”. <p>Carlos Quiceno (Edil):</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Solicito que se ponga cuidado con el sector rural del corregimiento. Acueducto, control urbanístico, vías y medio ambiente” <p>Fredy Hoyos (Edil):</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Una de las cosas importantes en San Antonio de Prado es La gobernabilidad y es ayudar, una Corregidora que solo tiene un secretario para que le ayude con los menores de San Antonio de Prado”. 	
Intervención de los Concejales		<p>Una voz crítica en este debate fue la de la concejal Luz María Munera Mejía, quien afirmó: “este debate va a tocar de manera profunda para qué la ciudad nombra gerentes, cuáles son los dientes que se le entrega a estos gerentes, cuáles son las herramientas reales que se le entregan para que puedan desarrollar su trabajo”. (...) “hoy estamos llamando a debate a secretarios de despacho con las manos vacías y sin autonomía que deberían tener en la defensa de la aplicación de programas, proyectos de lo que tiene que ver con el presupuesto.”</p> <p>El concejal Robert Bohorquez afirma: “esta administración y las anteriores lo que hacen con los corregimientos es un cumplido, hagan el esfuerzo para que a</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gerencia sin herramientas, sin recursos. • Falta autonomía en los territorios

los corregimientos les llegue escenarios deportivos, unas vías, mejoramiento. O si no a pague y vámonos porque no va a pasar nada” (...) “la labor de los corregidores sin línea directa, sin reconocimientos, sin escucharlos, sin ayudarles”.

“toso estos temas los digo porque hay que buscar ese reconocimiento y pagarles la deuda a los corregimientos y les voy a garantizar algo para no pasar de mentiroso, pero con este debate no va a pasar nada. lo hice por responsabilidad y no lo quise cancelar por responsabilidad con todos los corregimientos, pero todo continuará igual porque el presupuesto es igual, pero sugiero que el día que elijamos un alcalde se comprometa por lo menos a invertir más en los corregimientos”.

Concejal Carlos Alberto Zuluaga “valoramos en la reforma administrativa que hizo el doctor Federico Gutiérrez que se le haya dado responsabilidad a la Gerencia de corregimientos, esta al mismo nivel de un Secretario de despacho y tiene las mismas responsabilidades”.

“soy el autor de los Corregidores de Medellín, porque es un acuerdo municipal frente a la interpretación de la ley 136. Lo que queríamos en ese entonces es descentralizar la administración, es tratar de entregarle a una persona una responsabilidad y algún día nuestra ciudad tendrá que llegar a los alcaldes menores” (...) “no se puede entender que vaya un secretario de despacho y una comisión de una secretaría a un corregimiento y la última persona que se entere sea el corregidor. Pero eso sí, estamos inundados de las escombreras y ahí si tiene que ir el corregidor a dar la cara y responder por esa escombrera.”

Concejal Héctor Francisco Preciado: “el tema de los corregimientos, la problemática es grave tanto en materia de salud, educación, infraestructura, de bienestar, de fortalecimiento rural, de movilidad”.

<p>Acta 442 de 25 de abril de 2018</p>	<p>Tema: “Análisis y seguimiento de la implementación del POT en los corregimientos de la ciudad de Medellín”</p>	<p>El concejal Jesús Aníbal Echeverri manifiesta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “vamos a mostrar un cuadro donde vamos a retomar unos 20 ítems para que vean el olvido en que se encuentran los corregimientos.” • “también hablaremos de corresponsabilidad y como cada secretaría trabaja su pedacito, pero no llega a nada”. • “vamos a hablar de un diagnostico muy catastrófico de los corregimientos donde no encontramos nada bueno. Si busca equipamientos, no los vemos. Si habla de educación superior, por ningún lado. Apoyo a los campesinos, no los vemos. Salud, no se pueden enfermar los fines de semana ni por la noche, porque no hay médicos nada de eso. El 70% del territorio de Medellín esta en los corregimientos no sé por qué tanto olvido y no lo digo por esta administración, sino por todas las anteriores”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarticulación gerencia, secretarías • Problemas sin resolver
	<p>Intervención comunidad</p>	<p>Alexis Mejía (Edil):</p> <ul style="list-style-type: none"> • “yo le pregunto a la directora de Planeación, y al Dr. Nicolas Duque si consideran que hoy tienen las herramientas para poner a funcionar el POT. Yo lo dudo, y eso se lo decían a la comisión primera en el 2015, que había que hacer esa modificación institucional para tener la herramienta”. • Creo que estamos muy quedados y les pongo el ejemplo, el compromiso de formular y adoptar el plan integral de movilidad sostenible, que es muy importante par a San Antonio de Prado, que decían es que estamos llevados en el tema de movilidad, era un compromiso de menor a corto, lo decía la administración de Aníbal Gaviria y esta es la hora en que ese Plan de movilidad sostenible no esta formulado”. <p>Carlos Quiceno (Edil):</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta solución a movilidad • Falta autonomía manejo presupuestal

		<ul style="list-style-type: none"> • “San Antonio de Prado tiene en estos momentos ocho veredas que tienen unas vías carentes de viabilidad para el sostenimiento, las vías en las terciarias son obsoletas”. • “mi propuesta es que cada corregimiento y cada comuna tenga una dirección con recursos gerenciada desde el mismo territorio para mirar todas las problemáticas y darles solución inmediatamente”. 	
Acta 612 de 19 de marzo de 2019	Tema: “Análisis y seguimiento de las problemáticas de los cinco corregimientos de Medellín”.	<p>Concejales Héctor Francisco Preciado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Vamos a tratar un tema muy delicado como la seguridad, la autoridad y el control. Es necesario que tomemos el control de muchas acciones e indisciplinas sociales que se vienen presentando en los corregimientos, que parecieran territorios aislados o no se tuviera en cuenta o no se cumpliera con las políticas públicas del municipio”. • “así mismo trataremos la problemática de la oferta institucional que llega al corregimiento, pero se nota que hay una desarticulación entre las diferentes secretarías y no conversan con los corregidores. Si bien estos son los representantes de la administración es ese territorio, la mayoría de las veces desconocen las ofertas institucionales”. <p>Concejales Carlos Alberto Zuluaga</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los corregidores tienen muchas funciones, pero muy pocas competencias. Los corregidores se volvieron “toderos” por eso hay que volver esa figura mas descentralizada y una figura mas avanzada y una figura que le permita ejercer con mayor autoridad las decisiones propias de cada corregimiento”. <p>Concejales Héctor Francisco Preciado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Llevo dos años de ser concejal y año por año 	<ul style="list-style-type: none"> • Critica la figura de corregidor • Aislamiento corregimientos • Problemas no se resuelven • Desarticulación gerencia, corregidores y secretarías

		<p>escucho el debate sobre los corregimientos. Hoy veo que tenemos las mismas problemáticas. No se ha avanzado en nada”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Veo dentro de la presentación que nos hace el gerente de los corregimientos algo preocupante. Viendo que la desarticulación que hoy se presenta y que se ha venido presentando entre los corregidores, la administración y la gerencia (...) creo que para esto no se requiere una gerencia de corregimientos, cada secretario debería interactuar, también los corregidores se deben empoderar con la administración municipal en todo evento y oferta institucional que se realice, buscar exactamente como pueden todas estas problemáticas que sufren los corregimientos”. <p>Concejales Aura Marleny Arcila:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “tienen toda la razón los representantes de los corregimientos cuando nos dicen “aquí venimos hace varios años a reclamar mayor inversión y mayor conectividad en los corregimientos y los municipios”, y de verdad que eso ha sido un tema recurrente”. 	
Intervención de la comunidad		<p>Daniel Esteban Salazar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Durante muchos años hemos asistido a varias plenarias del Concejo, hoy venimos a hablar del mismo tema, llevamos alrededor de 10, 12 años con una problemática muy notoria. Empiezo por movilidad. Todos los que nos visitan el corregimiento ven que no tenemos sino dos vías de acceso, la principal que ha sido de toda la vida, una vía estrecha, donde dos buses deben parar y pasar despacio porque se pueden chocar. Vías que no cuentan con andenes para peatones con movilidad reducida. (...) no 	<ul style="list-style-type: none"> • Problema de movilidad sin resolver por 10 años.

contamos con ampliación de vías pero si con mas habitantes, no contamos con mas colegios. Esto nos ha limitado en movilidad y educación y a pesar de las continuas reuniones con la Secretaría de Gobierno y con los representantes que están en el territorio, no tenemos una buena respuesta. Como les digo, estamos en el mismo punto de hace diez años”.

Carlos Mario Uribe:

- “primero es preguntar al gerente de corregimientos para qué le ha servido a la gerencia tener asiento en el Consejo de gobierno, no veo los beneficios de estar allí, porque creeríamos que era para mayor inversión, para mejor intervención en los corregimientos y no vemos que haya servido para nada. creo que si se abrió ese espacio era para que se viera una intervención articulada en los corregimientos”.
- “sobre la integración de la agenda de los corregimientos, los corregidores solos no son capaces, no articulan, hay que acompañarlos y permitirles también en esa articulación que ellos tengan dientes para trabajar en los territorios porque no se ve, ha veces digo que hay como 20 alcaldías en el municipio de Medellín”.
- “creo que si el alcalde Federico Gutiérrez se dio la pela que la Gerencia de corregimientos estuviera en el Consejo de Gobierno, es para una intervención integral y que se viera articulada.”

Carlos Quiceno:

- “hemos estado solos prácticamente, la administración manda funcionarios que no tienen injerencia para poder decidir”.

Waldivir Ruiz:

- “podríamos tener salida a occidente, pero no tenemos movilidad ni vías. No tener vías nos aleja de la

		<p>centralidad para llegar a San Antonio de Prado hay que pasar por 3 municipios”</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tenemos atrasos increíbles en procesos de corregiduría. Los actuales corregidores están hasta el copete de procesos que llevan hasta décadas.” 	
Acta 284 del 6 julio de 2021	Tema: “conectividad corregimientos”	<p>Concejala Dora Cecilia Saldarriaga:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Los corregimientos y los habitantes urbanos de los estratos 1,2 y 3 son los que tienen peores condiciones de conectividad en acceso y velocidad del servicio” • “Tenemos un 70 % de un territorio rural que tiene un abandono y deudas históricas, pero que en la actualidad tampoco veo voluntad política para generar una inversión clara”. • “No invertir en los corregimientos, es tomar la decisión política de vulnerar los derechos fundamentales de todos los ciudadanos que hacemos parte de los corregimientos” 	<ul style="list-style-type: none"> • Problema de conectividad •
	Intervención de la comunidad	<p>María Alejandra Sánchez Gonzales:</p> <p>El llamado es a que se construya una política pública para la ruralidad desde una perspectiva participativa y comunitaria y se destinen los recursos necesarios para la implementación de esta figura de ordenamiento que busca pasar de las propuestas a las acciones concretas.</p>	

Acta 428 de 23 de abril de 2022	Tema: problemas de movilidad en san Antonio de prado	<p>Concejal Fabio Humberto Rivera: entiendan la dimensión del grave problema que hay sobre la movilidad, agravado por la alta densificación poblacional que ha sufrido en los últimos treinta años el corregimiento. ¿Por qué digo los últimos treinta años? Los habitantes que viven en San Antonio saben que desde los noventa empezó a construirse mucha vivienda, inicialmente en El Limonar, desde antes del noventa. Pero luego los diferentes POT, el del año 2000 con Juan Gómez, comienzan a permitir la alta densidad y se desplaza hacia San Antonio de Prado mucha de la construcción de vivienda de interés social para el Valle de Aburrá. Así que alta densificación poblacional, acelerada construcción en la parte de San Antonio de Prado y unas vías insuficientes.</p> <p>concejal Lucas Cañas Jaramillo: “Los problemas de movilidad de San Antonio de Prado, lo acaba de decir el vicepresidente primero Julio Enrique González Villa, no sólo generan atraso, pobreza, sino que también generan exclusión social de nuestra gente porque si estamos a espaldas del desarrollo y si los corregimientos siguen siendo la puerta trasera de Medellín, no vamos a superar los problemas de pobreza que tiene esta ciudad”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rezago infraestructura vial • Resaltan olvido y abandono por parte de la administración municipal
	Intervención de la comunidad	<p>Daniel Esteban Salazar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • creo que la exigencia tiene que ver con que al corregimiento le cumplan. En la encuesta reciente de «Medellín cómo vamos», la inversión per cápita por cada residente del corregimiento es la menor entre todos los corregimientos. Tenemos, por ejemplo, el corregimiento de San Cristóbal tiene inversión tres o cuatro veces superior a la que nosotros tenemos. <p>Álvaro Echeverri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hay un desastre en el corregimiento y el señor corregidor va personalmente allá, porque no tiene quién lo asista, no tiene medio de transporte, no tiene con qué trabajar. El Alcalde de 	

Medellín y ustedes concejales, pueden estar incurriendo en una falta disciplinaria del Código General Disciplinario, porque le asignan funciones a un funcionario, pero no le dan para desempeñarlas, no le asignan funcionarios para que a través de ellos desarrollen la obra.

Laura Echavarría Cárdenas:

- “Hoy más que todo voy a decir que aquí lo que hay es un abandono ante los funcionarios demasiado grande. Aquí viene un funcionario y nos promete; aquí viene un funcionario de Infraestructura, aunque nos organizó las vías, cosa que ellos dicen que salió muy bien, pero realmente no y aquí está presente una persona de la comunidad afectada por estas vías.

Danilo Bustamante Gutiérrez:

- El tema de movilidad requiere soluciones a corto, mediano y largo plazo. La expansión urbanística ha sido pensada precisamente para el corregimiento y para el área sur, pero no se pensó en las vías, en las obras y en lo que esto conllevaba.
- Las vías del corregimiento y de las veredas están en el olvido absoluto, tenemos ocho veredas de las cuales seis tienen problemas de calzada, derrumbes, pérdida de bancas. Es muy delicado.
- No se olviden de San Antonio de Prado, es un corregimiento, pero es Medellín, Prado tiene una cantidad de problemáticas que necesitan ser visualizadas. Ojalá las entidades de la Administración no nos dejen en visto, porque eso lo han hecho”.

Javier de Jesús Ruiz:

- Creo que la Administración Municipal y Medellín siempre ha tenido una deuda social y moral con este corregimiento desde hace muchos años, aquí se viene

		peleando desde hace mucho por estas mismas cosas, no es la primera vez que peleamos esto, ha sido toda la vida, pero no hay quién, y una Junta Administradora Local que brilla por su ausencia, peor todavía”.	
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Inversión localizada en San Antonio de Prado

Inversión localizada San Antonio de prado 2020-2023

Inversión localizada + PP	TELEMEDELLIN	CULTURA	SEC. NO VIOLENCIA	MOVILIDAD
Inversión año 2020	141.528 millones	589 millones	3.960	0
Inversión año 2021	157.608	736	4.558	700
Inversión año 2022	166.380	622	4.249	924
Inversión año 2023	196.563	860	3.933	434
Total	662.079	2.807	16.700	2.058

Fuente. Georreferenciación de la inversión en comunas y corregimientos-DAP-propia

Elaboración

Los corregimientos en los planes de desarrollo

	2012-2015	2016-2019	2020-2023
COMPRESION DE LOS CORREGIMIENTOS	<p>el espacio rural debe ser visto como el ámbito en el cual se desarrolla un conjunto de actividades económicas que exceden en mucho a la agricultura. Es espacio rural y los recursos naturales que están contenidos en él, son la base de creciente actividades económicas y sociales. Es evidente que la actividad agrícola con la ganadería y las actividades forestales son las principales. En cada uno de los corregimientos del Municipio se interpretan “ruralidades diferentes”, dadas sus características y dinámicas particulares; en San Antonio de Prado están determinadas por la actividad ganadera, forestal productiva y por el florecimiento de la agroindustria que está afectando la actividad forestal, la dinámica de la cabecera</p>	<p>Entendemos los corregimientos territorios con los cuales nuestra ciudad tiene una deuda, que implicarán énfasis diferenciales para las intervenciones de los programas y proyectos, según las singularidades en materia de uso y aprovechamiento del suelo en cada uno de ellos. Es por esto que mejorar las condiciones de vida del territorio rural y de sus habitantes a partir de sus identidades y vocaciones específicas, constituye un compromiso permanente del Plan.</p>	<p>los como desarrollo rural sostenible, se orientan acciones tendientes a lograr un desarrollo sostenible de estos territorios donde se impulse la producción rural, aportando así al segundo ODS, poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible</p>

	<p>corregimental está relacionada, por su cercanía, con el municipio de Itagüí y no con la zona urbana del Municipio de Medellín</p>		
<p>programas</p>	<p>COMPONENTE 3: Territorio equitativo y ordenado Programa: Territorio rural con desarrollo sostenible para sus habitantes</p> <p>Parte 3. Las transversalidades en el Plan de Desarrollo Articulación de los Planes de Corregimientos y Comunas</p>	<p>DIMENSION 6. Para recuperar el centro y trabajar por nuestros territorios</p> <p>1. PROGRAMA: RESCATE Y DIFUSIÓN DE LA IDENTIDAD DE LOS TERRITORIOS RURALES</p> <p>1.1. Proyecto: Corregimientos en la agenda de eventos de la ciudad</p> <p>1.2. Proyecto: Jóvenes rurales</p> <p>2. PROGRAMA: DESARROLLO INTEGRAL DE LOS TERRITORIOS RURALES</p> <p>2.1. Proyecto: Construcción y apropiación de equipamientos estratégicos comunitarios</p> <p>2.2. Proyecto: Saneamiento básico y agua potable en los corregimientos</p> <p>2.3. Proyecto: Mi corregimiento limpio y sostenible</p> <p>2.4. Asignación y revisión de la nomenclatura en los corregimientos</p> <p>2.5. Proyecto: Fortalecer la presencia institucional en seguridad en los territorios rurales</p> <p>2.6. Proyecto: Proyectos de infraestructura para la movilidad de los corregimientos</p>	<p>LINEA ESTRATEGICA 4. ECOCIUDAD</p> <p>1. Componente. Corregimientos y desarrollo rural sostenible</p> <p>1.1. Programa. Desarrollo rural sostenible</p> <p>1.2. Programa. Producción rural para el desarrollo</p>

		<p>3. PROGRAMA: DESARROLLO EMPRESARIAL RURA</p> <p>3.1. Proyecto: Implementar la Política Pública de Desarrollo Rural</p> <p>3.2. Proyecto: Fortalecer y realizar los mercados campesinos</p> <p>3.3. Proyecto: Creación y fomento de empresas rurales</p> <p>3.4. Proyecto: Comercio local</p> <p>3.5. Proyecto: Turismo rural comunitario</p>	
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

2. Entrevistas

Preguntas	Alexis Mejía	María Vidalia Betancur	Gefrey Valencia Moreno
De acuerdo con su experiencia laboral en los corregimientos de Medellín, por favor me indica cuál ha sido dicha experiencia y el cargo o la calidad del mismo	<p>ExEdil del Corregimiento San Antonio de Prado 2011-2019</p> <p>Exconsejero territorial de planeación.</p> <p>Exgerente de Corregimientos 2023</p>	<p>Excorregidora San Antonio de Prado 2004-2008</p> <p>Líder social y política del territorio</p> <p>Durante este periodo lidere varios espacios de participación como Consejos de convivencia y Comités de gobierno.</p>	<p>Antropólogo, Líder social del territorio por más de 30 años, acompañando proceso de participación y comunitarios</p>
Desde su opinión personal y profesional, ¿qué entiende por gobernabilidad de los corregimientos de Medellín?	<p>Yo la defino como las condiciones que se dan para la implementación de políticas públicas en estos territorios, la asocio también a las capacidades que se dan para mejorar la calidad, capacidades que no solo le son intrínsecas a las entidades públicas si no a otros actores sociales, empresariales y académicos</p>	<p>La gobernabilidad para mí es como la capacidad que tiene un funcionario público de ejercer la autoridad en un territorio.</p> <p>Se presenta dificultades de gobernabilidad cuando no se puede articular con actores y con la policía, en su momento hubo mucha desconfianza entre actores como la JAL, la policía y la corregiduría.</p> <p>La gobernabilidad sin uñas, sin plata, sin apoyo de un jefe directo muy difícil.</p>	<p>Hace alusión a las estructuras administrativas que por ley se establecen para este tipo de figuras territoriales. Los corregimientos son espacios adscritos a los municipios donde se ejercen un trabajo de policía. Los funcionarios mantienen el control social y otros ejercen un ejercicio de acercar a los servicios administrativos a los ciudadanos de los corregimientos.</p> <p>Con el desarrollo del estado social de derecho se han creado espacios de participación ciudadana donde la población puede</p>

			<p>hacer parte activa de esta, siendo cargos administrativos de gran importancia las JAL, la JAC, ASOCOMUNAL, juntas de vivienda y otros espacios que se crean para que los ciudadanos tengan mayor participación en estos procesos administrativos.</p>
<p>En su opinión, ¿cuáles son las principales causas de las críticas a los gobernantes frente a un presunto abandono de las necesidades de los corregimientos de Medellín? si es posible, especifique la respuesta para San Antonio de Prado.</p>	<p>Yo creo que está muy asociado a un desarrollo desordenado que en el POT del 99 opto por hacer crecer la ciudad en expansión, cuando los modelos en el mundo apostaban por la ciudad compacta, Medellín planteó una ciudad dispersa que segrega poblaciones pobres con menores condiciones de vida. San Antonio fue obligado a crecer sin las condiciones territoriales para hacerlo. En el tiempo se han ido superando lentamente algunas brechas.</p> <p>La causa más fuerte de las críticas es que los gobernantes en Medellín han olvidado que la ciudad se compone de fracciones más pequeñas (16 comunas y 5 corregimientos) con condiciones y problemas diferenciados que exigen capacidades institucionales e inversiones particularizadas, la apuesta del desarrollo local se ha desdibujado y es casi inexistente, la ciudad en su todo desconoce las realidades sociales locales apuesta por macroproyectos como el metro de la 80, parques del río y otros, y no tiene ninguna</p>	<p>El supuesto abandono pasa por la ubicación geográfica, donde tenemos que pasar por varios municipios para llegar a la centralidad de Medellín.</p> <p>Por ser jurisdicción rural, a la ruralidad nunca se le ha dado la importancia que tiene.</p> <p>San Antonio de Prado ha sido la despensa habitacional de Medellín. Hemos sido el patio de atrás.</p> <p>No se ha visto la ruralidad con las potencialidades ambientales, capital humano.</p> <p>No se ha entendido que los corregimientos no son habitados por campesinos, sino personas capacitadas y líderes.</p>	<p>Primero que todo los corregimientos han tenido unas transformaciones inmensamente grandes. Por el proceso de expansión urbana y conurbación, muchos de estos corregimientos han tenido afectaciones en sus dinámicas territoriales. En este sentido la administración no ha estado al nivel de estas transformaciones y no ha tenido los procesos de adaptación administrativa que esto requiere. Por tanto, muchas de las funciones administrativas y servicios que se prestan desde la administración municipal no cumplen con las expectativas de los ciudadanos. Caso concreto: un corregidor le queda imposible atender problemas por ejemplo de licenciamientos urbanísticos, de actuaciones policiales de control social y delictivo, en los procesos de planificación y desarrollo del territorio. Los territorios no cuentan con un presupuesto adecuado para las necesidades que se plantean. Entonces son unos grandes retos que se tienen y no necesariamente son satisfechas las necesidades que la ciudadanía tienen, por esto es que se crean algunos inconvenientes y algún malestar en la ciudadanía ya que no se ve reflejado el desarrollo y transformación rural con respecto al avance de una administración adecuada para este tipo de territorios.</p>

	<p>apuesta por generar mejores respuestas en los corregimientos que permitan evolucionar los modelos de planeación y propicias la generación de riqueza social y económica.</p> <p>La baja capacidad de funcionarios y contratistas que además ponen el escenario de lo público como un escampadero para gente sin vocación de servicio es un elemento que se suma en decisiones torpes y acciones desacertadas.</p>		
<p>¿Cuáles considera son los tres problemas públicos más importantes en el corregimiento San Antonio de Prado que no se han podido resolver (total o parcialmente) en los últimos años?</p>	<p>La movilidad que a su vez está asociada a la baja oferta laboral y educativa local hace que miles de personas tengan que desplazarse a otros territorios para cumplir con funciones básicas de su vida. La seguridad y la convivencia asociada al desbordamiento de comportamientos ciudadanos tales como: La construcción ilegal, la invasión del espacio público, el estacionamiento en sitio prohibido, el mal manejo de residuos sólidos y el ruido. La baja apropiación ciudadana y pérdida de interés en los asuntos públicos que hacen que las capacidades ciudadanas del territorio estén limitadas para exigir a los gobernantes poner sus ojos en estas situaciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad • Falta vías que afecta la Movilidad y transporte • Gobernabilidad • Falta de oportunidades por ejemplo no hay universidad. 	<p>Primero el control a la expansión urbanística. San Antonio de prado declarado desde 1999 como una zona de expansión urbana en contra de los mismos postulados del POT que habla de un crecimiento hacia adentro en las zonas planas del municipio y mas adecuadas para el urbanismo, se lleva a las laderas, a la zona de laderas estas urbanizaciones. Eso ha planteado una gran cantidad de retos y de malestar de la ciudadanía ya que se creció exponencialmente la población sin procesos adecuados de identidad, sentido de pertenencia y consolidación de territorio. Segundo problema los equipamientos y la infraestructura física. Al llegar una población de manera exorbitante y constantemente en el tiempo, el sistema vial se encuentra obsoleto con vías del siglo XIX, donde la cantidad de vehículos se ha aumentado y no da la capacidad para que haya una movilidad adecuada en el territorio lo que lleva también a problemas de equipamientos y adecuación física que</p>

			<p>permita el pleno gusto y disfrute del territorio por parte de los ciudadanos.</p> <p>Tercero: la presión sobre los recursos naturales, los bienes y servicios ecosistémicos del corregimiento se han venido afectando en la medida que hay una presión muy grande en el tema del recurso hídrico, una afectación al aire por una agroindustria que no ha sido controlada y el tema de los residuos sólidos que cada vez es más complejo por el tema de una gran cantidad de consumidores que no tiene adecuados sistemas de recolección y manejo de los residuos. Así mismo, la contaminación auditiva atmosférica y del suelo.</p>
<p>Desde su experiencia, ¿considera que los corregidores tienen capacidades administrativas, técnicas, financieras y gerenciales, suficientes para atender las necesidades de los corregimientos de Medellín, particularmente en San Antonio de Prado?</p>	<p>No, en efecto no son ordenadores del gasto, sus funciones están muy asociadas a los procesos policivos de los inspectores de policía. Y su capacidad de articulación por cómo está concebida la estructura es más que limitada.</p>	<p>Los corregidores son unos voceros del Alcalde, pero con las manos atadas. El hecho de no manejar presupuesto, no tener decisiones en asuntos como en espacio público. Tampoco tiene poder funcional con los empleados públicos que integran la casa de gobierno y del que el corregidor es el coordinador.</p>	<p>En coherencia con lo dicho anteriormente, los procesos de transformación del territorio hacen que el sistema administrativo corregimental necesite adecuarse a estas transformaciones, lo cual no se ha visto. Entonces un corregidor queda maniatado en la medida que no tiene ni la capacidad de planeación, ni la capacidad de atención, ni la capacidad administrativa desde lo económico para atender todas las necesidades del corregimiento. A esto se le suma una baja injerencia de los procesos administrativos desde la alcaldía en los territorios, allí radica el problema que los corregidores no tengan la capacidad administrativa para solucionar la cantidad de problemas que a diario se presentan</p>
<p>Igualmente, en su opinión, considera que la gerencia de corregimientos cumple una función articuladora frente a la</p>	<p>No lo cumple. Dado que su enfoque históricamente ha estado muy asociado a las funciones de la subsecretaría de desarrollo rural, no tiene ordenación del gasto y depende para</p>	<p>Sobre la gerencia de corregimientos no podría afirmar si cumple o no una buena función. Pero si cumple una tímida función.</p> <p>Si los corregimientos no son importantes para el</p>	<p>La gerencia de corregimientos es un canto a la bandera. Es una entidad que no tiene dientes, que no tiene dirección nada que hacer. Porque es una entidad que debe ir a otras dependencias a solicitar recursos para poder hacer</p>

<p>prestación de los servicios del Distrito, ¿en el corregimiento San Antonio de Prado y por qué?</p>	<p>cualquier ejecución de la Sec. de desarrollo económico y para la resolución de problemas si bien hace parte del gabinete distrital le toca hacerle “fila” a las diferentes secretarías para atender cualquier necesidad.</p>	<p>Alcalde y los Secretarios de despacho, no será importante para un gerente de corregimientos. A veces ni saben ni conocen lo que están coordinando.</p> <p>Esta figura debe reevaluarse.</p>	<p>sus ejecutorias, en ese sentido queda como el corregidor, queda inclusive por debajo de las limitantes que tiene un corregidor, porque el corregidor puede administrar justicia en cierta medida. Pero la gerencia de corregimientos es una entidad que viene y escucha y lo que hace es el acta de la reunión porque no tiene recursos propios para atender todos los compromisos que se adquieren. Para mí la gerencia no está cumpliendo la función de articuladora en el sentido que las secretarías no le prestan atención a los requerimientos y segundo no tiene recurso propio para generar las propias soluciones desde la misma entidad que permita avanzar en la solución de los diferentes problemas.</p>
<p>Por favor indique tres aspectos positivos y tres aspectos negativos de la gerencia de corregimientos y de la corregiduría, en el rol que cumplen en el corregimiento de San Antonio de Prado.</p>	<p>Es difícil responder la pregunta por el papel tan irrelevante que cumplen a la hora de transformar realmente los problemas locales, está asociado a la crisis de gobernabilidad que hay y no en tanto a los perfiles de las personas que han tenido que asumir esas dignidades.</p>	<p>Los aspectos negativos de la corregiduría tienen que ver con la falta de dotación para cumplir sus funciones.</p>	<p>Gerencia de corregimientos: aspectos positivos. Que los funcionarios van y escuchan a la comunidad. Que sirven de interlocución ante la alcaldía y están pendientes de las necesidades.</p> <p>Lo negativo que no tienen recursos para actuar. No se ve una real articulación desde su gestión.</p> <p>El corregidor es positivo la figura en el territorio que atiende ciertas cosas. Es la posibilidad de integrar la participación ciudadana con las JAL y las JAC.</p> <p>Lo negativo que el corregidor no tiene capacidad de incidencia en procesos de planeación fuertes. No tiene las capacidades administrativas para atender grandes problemas. Tiene una mala imagen pues al no poder actuar la ciudadanía lo tiene como un inoperante.</p>
<p>En los últimos años se ha criticado la visión y el tratamiento que se ha dado al</p>	<p>Esto obedece a una romantización de la población campesina y entender que sus problemas están</p>	<p>San Antonio de Prado solo se ha visto como solución habitacional, no se ha traído equipamientos, ni ampliado vías, ni</p>	<p>Este problema se ha ventilado desde hace muchos años y resulta que aquí se administra desde la alpujarra. Aquí no ha habido</p>

<p>corregimiento desde los planes municipales de desarrollo, únicamente desde la dimensión rural, sin consideración de la dimensión urbana, a pesar de contar con más población que muchas de las comunas de Medellín y a pesar de tener un crecimiento poblacional con tasas mucho mayores al promedio, ¿qué opinión le merece esta situación? ¿qué recomendaría?</p>	<p>únicamente asociados a la producción agropecuaria, se ha querido perpetuar una imagen de los corregimientos muy rural. Pero la realidad de San Antonio de Prado lo pone en una situación en la que pesan demasiado los problemas urbanos. Desde luego que las zonas rurales necesitan unos tratamientos frente a sus problemáticas, pero estamos hablando de veredas con poblaciones pequeñas, dispersas y latifundizadas. La recomendación más fuerte está asociada a entender las zonas urbanas de los corregimientos como territorios que fueron desarrollados muy informalmente, sin conceptos de hábitat urbanos estructurados sólidamente que necesitan reforzar la calidad urbana desde la mejora de sus calles y el espacio público y que lograr esta consolidación requiere de inversiones representativas.</p>	<p>prestación de servicios de salud.</p>	<p>una voluntad política para atender los reales problemas. No hay una voluntad política para hacer que la economía agropecuaria salga adelante. La solución a estos problemas esta mediada porque la administración de Medellín atendiera los requerimientos de los corregimientos</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------