

Política de Control Urbanístico: El Cinturón Verde
Metropolitano en el ámbito del Jardín Circunvalar de
Medellín y sus percepciones

Facultad de Derecho

Universidad Autónoma Latinoamericana



Política de Control Urbanístico: El Cinturón Verde Metropolitano en el ámbito del Jardín
Circunvalar de Medellín y sus percepciones

Trabajo de grado para optar al Título de Abogado

Autores

Carlos Andrés Congote Zapata

Claudia Patricia Carmona González

Asesor

Hernán Darío Martínez Hincapié

Universidad Autónoma Latinoamericana

Facultad de Derecho

Medellín

Septiembre de 2020

Resumen

Uno de los problemas que enfrenta la ciudad de Medellín consiste en su expansión demográfica hacia las laderas, esta se ha agravado desde tiempos históricos motivada en gran parte por la violencia, el conflicto armado y otros fenómenos que han fomentado la informalidad (Cinturón Verde, s.f.).

Por lo expuesto, el urbanismo indiscriminado ha desencadenado un proceso de transformación de una ciudad ordenada a una ciudad desintegrada, en la que se ha generado un detrimento de los territorios y de los recursos naturales, esto ha afectado de forma negativa a la población altamente vulnerable. El crecimiento acelerado sin controles efectivos, aunado a una baja intervención social, hace de Medellín un territorio no sostenible en el tiempo, tanto en el presente como en el futuro.

La expansión ha generado procesos de autoconstrucción de los territorios rurales, a raíz de esto ha nacido la necesidad inminente de realizar intervenciones que obedezcan a procesos de planificación sistemáticos con trazabilidad en el tiempo. Para enfrentar este desafío, la administración municipal creó estrategias de planificación del territorio y atención sobre el uso del suelo en zonas rurales de la ciudad, con el propósito de proteger el medioambiente y brindar espacios de desarrollo a las comunidades de las zonas periféricas de Medellín.

En este contexto, nació el Cinturón Verde Metropolitano, como una estrategia de planificación a largo plazo para consolidar un territorio que guarde armonía entre lo urbano y lo rural. En el marco de esta estrategia, surgió el proyecto Jardín Circunvalar como una estrategia de intervención integral de corto y mediano plazo para mejorar la calidad de vida de la población, busca priorizar la Comuna 8 de Medellín.

Este trabajo se enfocó en el análisis de la efectividad de las políticas públicas de control urbanístico de la ciudad, en el ámbito del desarrollo sostenible y su comprensión de cómo la población de la Comuna 8 de Medellín y sus principales grupos de interés, perciben proyectos como el Jardín Circunvalar, en el marco del Cinturón Verde Metropolitano. En el contexto de este trabajo, se aclara que cuando se hace referencia a la efectividad y al impacto se hace alusión a los efectos de las intervenciones públicas, estos pueden ser medidos a través de la percepción, cambios en las condiciones de vida, entre otros.

Palabras clave: Cinturón Verde Metropolitano, Jardín Circunvalar, medioambiente, Borde Urbano Rural, Plan de Ordenamiento Territorial.

Abstract

One of the problems that the city of Medellín faces is its demographic expansion towards the slopes, which has been aggravated since historical times, largely motivated by violence, the armed conflict and other phenomena that have fostered informality (Cinturón Verde, s.f.).

Indiscriminate urban planning has triggered a process of transformation from an orderly city to a disintegrated city, which has generated a detriment to the territories and natural resources, this has negatively affected a highly vulnerable population. Accelerated growth without effective controls, coupled with low social intervention, makes Medellín an unsustainable territory over time, both in the present and in the future.

The expansion has generated self-construction processes in rural territories, as a result of this the imminent need has arisen to carry out interventions that obey systematic planning processes with traceability over time. To face this challenge, the municipal administration created strategies for land use planning and attention to land use in rural areas of the city, with the purpose of protecting the environment and providing development spaces to the communities of the peripheral areas of Medellín.

In this context, the Metropolitan Green Belt was born as a long-term planning strategy to consolidate a territory that maintains harmony between the urban and the rural. Within the framework of this strategy, the Jardín Circunvalar project emerged as a short and medium-term comprehensive intervention strategy to improve the quality of life of the population, seeking to prioritize Comuna 8 of Medellín.

This work focuses on analysis of the effectiveness of public policies for urban control of the City, in the field of sustainable development and its understanding of how the population of Comuna 8 of Medellín and its main interest groups perceive projects as the Circunvalar Garden, within the framework of the Metropolitan Green Belt. In the context of this work, it is clarified that when referring to effectiveness and impact, allusion is made to the effects of public interventions, these can be measured through perception, changes in living conditions, among others.

Key words: Metropolitan Green Belt, Circunvalar Garden, environment, Rural Urban Edge, Land Use Plan.

Tabla de contenido

Introducción	7
Capítulo 1.....	10
1.1 Antecedentes	10
1.2 Antecedentes históricos desde el ámbito internacional.....	10
1.3 Contexto normativo del Cinturón Verde Metropolitano	17
Capítulo 2.....	20
2.1 Sistematización del Proyecto Jardín Circunvalar en el marco del Cinturón Verde Metropolitano.....	20
2.2 Una mirada desde la institucionalidad	21
2.3 Una mirada desde la comunidad	28
3 Conclusiones.....	39
4 Referencias	41

Lista de figuras

Figura 1. Crecimiento acelerado de Medellín.....	13
Figura 2. Plano del Plan Piloto de Medellín.....	13
Figura 3. Crecimiento acelerado de Medellín.....	14
Figura 4. Localización de los asentamientos informales en la ciudad.....	15
Figura 5. Crecimiento acelerado de Medellín.....	16
Figura 6. Mapa de riesgo de Medellín.....	16
Figura 7. Resultados de la transformación : Plan 2012-2015.....	22
Figura 8. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015.....	22
Figura 9. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015.....	23
Figura 10. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015.....	23
Figura 11. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015.....	23
Figura 12. Premio Green World Award.....	24
Figura 13. Los cinco proyectos atrasados de mayor valor.....	26
Figura 14. Alcance de la Línea Estratégica 2. Ecociudad.....	27
Figura 15. Impacto del Jardín Circunvalar.....	29
Figura 16. Presentación cuestionario.....	31
Figura 17. Grupo de interés.....	31
Figura 18. Impacto del Jardín Circunvalar. Representación de los principales grupos de interés.....	32
Figura 19. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta 1.....	32
Figura 20. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta.....	33
Figura 21. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta 3.....	33
Figura 22. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta 5.....	35
Figura 23. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta 6.....	35
Figura 24. Nivel de efectividad del proyecto.....	36

Introducción

La ciudad de Medellín ha centrado sus esfuerzos en mitigar problemáticas de índole social, como lo son el narcotráfico, la violencia, la prostitución, entre otros. En este contexto, el gobierno municipal ha invertido con importantes recursos para mejorar la calidad de vida de todos los habitantes del Valle de Aburrá y así lograr un desarrollo armónico de lo físico, lo psicológico, lo social, lo ambiental y lo cultural.

En aras de construir una mejor ciudad, las diferentes administraciones municipales han formulado planes de desarrollo para cada cuatrienio, estos deben responder a una proyección a largo plazo para garantizar un cambio orientado hacia el desarrollo sostenible.

Uno de los problemas que se ha intervenido, desde los planes de desarrollo de la ciudad, es la expansión demográfica de Medellín hacia las laderas, al tener en cuenta que la construcción de viviendas en estos territorios afecta de forma negativa los recursos naturales, incrementa el riesgo de desastres por derrumbes y deslizamientos. Pero el asunto, no solo debe ser analizado desde esta perspectiva, para emprender un proyecto que intervenga esta problemática, debe implementarse una estrategia con un enfoque integral, en la que se propenda por la conservación de los ecosistemas naturales, asimismo, por el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades que habitan el territorio.

La expansión demográfica ha generado procesos de autoconstrucción de los territorios rurales, por este motivo, nació la necesidad inminente de construir intervenciones que obedezcan a procesos de planificación. No solo los problemas de violencia y el desplazamiento generan la expansión de lo urbano hacia lo rural, hay otras causas que también deben analizarse, como los altos costos de los terrenos en las zonas urbanas, las deficientes zonas disponibles de ocupación para proyectos de construcción, entre otras.

El urbanismo indiscriminado y el crecimiento acelerado sin ningún control, aunado a una baja intervención social, hace a la ciudad de Medellín un territorio no sostenible.

En este contexto, bajo el liderazgo de la administración municipal, se consolidó el macroproyecto del Cinturón Verde Metropolitano como parte de la estrategia del Plan de Desarrollo de Medellín 2012 – 2015 *Un Hogar para la Vida*. Este proyecto se originó con el fin resolver problemas como la ocupación indebida del suelo, el alto grado de inequidad, la baja gobernabilidad, entre otros (Alcaldía de Medellín, 2012)..

En el marco del Cinturón Verde Metropolitano surgió el proyecto Jardín Circunvalar ubicado en la Comuna 8 de Medellín, a través de este se estableció lo siguiente:

[...] pone en marcha obras y acciones en el territorio que acompañan el desarrollo ordenado, a la vez que se prepara a la comunidad por medio del Urbanismo Pedagógico para que participe en la construcción y asuma la importancia de controlar el crecimiento urbanístico en los barrios de alta ladera donde se presentan condiciones de riesgos que es necesario superar. (Aux, 2017, p. 6)

La comuna 8 ha sido uno de los ejes centrales del proyecto Jardín Circunvalar, al tener en cuenta que este territorio se ha constituido por barrios marginados, estos han pasado por eventos trágicos, como incendios y deslizamientos originados precisamente por las condiciones del territorio se han dado los asentamientos de la población población (Carvajal y Ribón, 2017).

La inestabilidad de los terrenos y la alta contaminación ambiental constituyen un riesgo latente para la población, riesgo que debe mitigarse de forma constante y que solo es posible mantenerlo bajo control con unas intervenciones efectivas y con un continuo acompañamiento a la comunidad, sobre todo, la que habita en las laderas.

Como se mencionó con anterioridad, la expansión demográfica es una problemática de alta complejidad, la baja de efectividad en los controles y la presencia de bandas criminales que se adueñan de los territorios son factores que fomentan el crecimiento de forma desordenada. Para subsanar esta problemática es necesaria toda una estrategia urbanística y social que se fundamente en una política pública que garantice una continuidad para reorientar los reasentamientos en zonas de alto riesgo y fortalecer las medidas de control.

Al realizar un análisis desde otra perspectiva, se identificó que la normativa sobre el control urbanístico es amplia. Sin embargo, la regulación por sí sola no parece eficaz, puesto que la problemática de la construcción en las laderas no para, es necesario identificar alternativas eficaces que vayan de la mano con algunas estrategias de participación ciudadana para garantizar impactos positivos en procesos de urbanización y consolidación de la ciudad bajo parámetros de desarrollo sostenible.

En el contexto de esta investigación, se tuvo la oportunidad de analizar esta problemática en contraste con macroproyectos como el Cinturón Verde Metropolitano y el Jardín Circunvalar, de igual manera, se abrió la oportunidad de mostrar una trayectoria histórica del control urbanístico para identificar problemáticas sistémicas que abarcan toda una serie de debilidades que requieren intervenciones (Alcaldía de Medellín, 2012).

Aunque se identifican acciones positivas lideradas por parte del gobierno municipal de Medellín, la falta de planificación a largo plazo y de control urbanístico permanente impacta de manera negativa en las condiciones de vida de la población. En el caso de la estrategia Cinturón Verde y en específico del Proyecto Jardín Circunvalar se hace necesario diagnosticar su estado e impacto en las comunidades (Alcaldía de Medellín, 2012).

Conforme a lo anterior, es preciso realizar un análisis retrospectivo para identificar si la estrategia se ha materializado como se trazó al inicio y si se ha ejecutado a través de programas que no solo sean iniciativas de un gobierno de turno, dado que una planeación a futuro implica que los proyectos tengan trazabilidad en el tiempo y aseguren un impacto positivo en las condiciones de vida de la ciudad y a las próximas generaciones.

En este sentido, el presente trabajo de investigación se ocupó de documentar un seguimiento a la estrategia Cinturón Verde Metropolitano, en específico al Proyecto Jardín Circunvalar como proyectos de control urbanístico, verificar su articulación con una visión futura de desarrollo que conserve los recursos ambientales bajo una planeación integral que disminuya las zonas de alta marginalidad y vulnerabilidad económica, social, política y ecológica.

Con base en lo expuesto, surgió la necesidad de identificar cuáles han sido los efectos de los programas asociados a las obras del Cinturón Verde y Jardín Circunvalar, en favor a las comunidades, para impedir el crecimiento en el borde urbano rural.

Para dar solución al problema planteado, el objetivo general de este trabajo pretendió identificar los efectos de los controles e impacto de las intervenciones que se han implementado por parte del aparato estatal para detener la urbanización en los bordes urbanos y rurales de

Medellín. Es importante resaltar que “La falta de control urbanístico tiene como consecuencia la exigencia de enormes inversiones por parte del Estado en el ejercicio de ordenamiento territorial para reubicar a esta población por fuera de las zonas de riesgo y/o el suelo rural” (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016, p. 14).

En el desarrollo de la presente investigación, fue necesaria una revisión bibliográfica y del desarrollo de un trabajo de campo que deje como resultado una información actualizada sobre las diferentes percepciones de los principales grupos de interés, en lo que respecta al impacto del proyecto Jardín Circunvalar, en el marco del Cinturón Verde Metropolitano.

En el trabajo de campo se lograron hacer entrevistas a líderes comunales y se realizaron encuestas que involucraron grupos focales de la comunidad, con el fin de hacer un diagnóstico respecto a la intervención de las autoridades locales en la comuna y saber qué percepción, aceptación y gobernabilidad han tenido estos programas en la zona, esto permitirá de manera posterior exponer algunas reflexiones y análisis sobre el impacto social, económico y ambiental que ha tenido el Jardín Circunvalar, en el marco del Cinturón Verde Metropolitano en las comunidades.

La investigación es de enfoque hermenéutico crítico, en el sentido en que buscó indagar e investigar elementos que determinaran la efectividad de las políticas públicas de control urbanístico, en el ámbito del desarrollo sostenible y las perspectivas de futuro de la ciudad. De igual manera, se incluyó la comprensión de cómo la población de la Comuna 8 de la ciudad de Medellín percibe el Jardín Circunvalar, en el marco del Cinturón Verde Metropolitano. El diseño de investigación es emergente, surgió y se reconfiguró en el proceso de investigación.

Los resultados de esta investigación permitieron sistematizar la experiencia de los proyectos como el Cinturón Verde y el Jardín Circunvalar, documentó las lecciones aprendidas para la Comuna 8 de Medellín, con el ánimo de identificar el impacto en la población y generó insumos claves para emprender acciones de mejoramiento y contemplar la ampliación de la estrategia a otros territorios.

Capítulo 1

1.1 Antecedentes

Es de fundamental importancia conocer acerca de los antecedentes de la estrategia Cinturón Verde, con el fin de comprender su génesis y sus propósitos desde una perspectiva global hasta lo local.

1.2 Antecedentes históricos desde el ámbito internacional

Los cinturones verdes no son una innovación ni un modelo reciente, son modelos de planificación urbana, a través de estos se ha perseguido conservar los ecosistemas y promover el crecimiento urbano ordenado.

La estrategia de preservar cinturones urbanos alrededor de los centros urbanos tiene sus antecedentes formales desde el siglo XIX y se asocia con la propuesta realizada por Ebenezer Howard, esta nació en 1898 con el propósito de descongestionar las grandes ciudades. Howard consideraba que las ciudades estaban sobredimensionadas, en este sentido, las condiciones que se ofrecían para la población eran deficientes.

En este contexto, propuso la creación de espacios que combinaran los beneficios de las zonas rurales y urbanas, evitó ante todo los aspectos negativos. De esta manera, a partir de esta propuesta se estructuró la figura de Cinturón Verde, como zonas no desarrolladas ubicadas alrededor de territorios urbanos, estos servían para controlar la expansión desordenada de la ciudad. Las ciudades jardín que se propusieron fueron rodeadas de zonas con doble propósito, uno agrícola y otro recreativo (Aguado et al., 2017).

Relación de experiencias de Cinturones Verde en el mundo

Cinturón Verde del área metropolitana de Londres.

Se originó con el propósito de conservar y proteger las áreas rurales que se ubicaban en las zonas periféricas de las zonas urbanas. En este contexto, tuvo su génesis con la Ley del Cinturón Verde de 1938, esta se emitió con el objetivo de controlar la creciente expansión demográfica de la urbe hacia las zonas rurales mediante la creación de un Cinturón verde alrededor de Londres.

Este Cinturón generó impactos positivos, gracias a un marco normativo urbanístico muy riguroso. A través de esta estrategia fue posible consolidar las acciones de corresponsabilidad, en la que representantes de la sociedad y el Estado decidían de manera conjunta si eran viables desarrollos urbanísticos en el Cinturón. Estas zonas se determinaron como no destinadas al desarrollo económico y garantizó la protección de los territorios. En este sentido, desde su aspecto positivo, el Cinturón es una estrategia que se ha arraigado en las políticas de Estado, aunque es importante declarar que ha tenido poca implicación ciudadana.

A pesar de los aspectos positivos se identificaron amenazas y riesgos, como los efectos generados por la expansión urbanística y el auge de proyectos constructivos que reclaman territorios para su desarrollo. Estas problemáticas han estimulado la generación de grandes críticas que se enfocan en clasificar los procesos de planificación del Cinturón como obsoletos e ineficientes, lo que ha estimulado la generación de propuestas de reforma para el mejoramiento de la estrategia (Alfie, 2011; Carvajal y Ribón, 2017).

Cinturón Verde de Frankfurt.

Este Cinturón fue aprobado en 1991, aunque su génesis se remonta al año 1920. Desde el año 1920 ya era una realidad la identificación de la necesidad de proteger el medioambiente, usándolo a su vez como elemento separador entre el territorio urbano de la ciudad y lo rural.

Se caracterizó por la gran diversidad que albergó y por la excelencia de su equipamiento, esto ha permitido posicionarse como una de las atracciones más populares para la ciudadanía respecto a recreación.

Como fortaleza, es importante resaltar que se ha conseguido un alto nivel de impacto consolidándose como un pulmón de la ciudad que contribuye de forma efectiva al desarrollo humano sostenible. Un aspecto a mejorar es lo que hace referencia a la protección desde el marco normativo, lo que define la zona verde como área de conservación.

Se identifican como amenazas la alta contaminación auditiva, los continuos actos delincuenciales y el escaso presupuesto que pone en riesgo su continuidad (Aguado et al., 2017).

Cinturón Verde de Burgos en España.

Su génesis se remonta a 1933, nació por una iniciativa del Ayuntamiento de Burgos. Está conformado por bosques seminaturales que ocupan una gran parte de las laderas alrededor del territorio urbano de la ciudad. A partir de su creación se han ejecutado diferentes estrategias que permitieron su ampliación y su consolidación como una barrera ecológica situada a las afueras de la ciudad, esto ha posibilitado construir un entorno natural equilibrado.

A pesar de sus grandes bondades, se identificó que muy pocos ciudadanos conocen sus propósitos y el impacto que genera en la ciudad y su población.

Como una oportunidad de mejora, el Ayuntamiento propuso un plan de gestión para la vigencia 2021 – 2025, se propuso para mejorar el Cinturón Verde para favorecer la protección de las especies al hacer compatibles las intervenciones ecológicas con las estrategias para la apropiación social de los espacios. Sin embargo, al hacer un seguimiento al 2020, se identificó que en agosto de 2020 el Partido Popular denunció que el Ayuntamiento de Burgos no implementó nuevos proyectos para mantener el Cinturón Verde. Esta denuncia hizo visible la reducción de presupuesto para el mantenimiento de las áreas verdes, lo que ha provocado degradaciones de la zona (Ayuntamiento de Burgos, s.f.; Barrio, 2020; Diario de Burgos, 2019; Ecología Urbana, 2017; Misiego, 2017).

Emerald Necklace de Boston en Estados Unidos.

Su génesis se remonta al año 1887, año en el que se implementó como el primer parque público de Estados Unidos. Este Cinturón se creó con el propósito de restaurar y conservar los recursos naturales, generó a la vez ambientes de recreación para los habitantes de la ciudad (Ecología Urbana, 2017).

Como contexto histórico, es importante resaltar que a mediados del siglo XIX Boston se encontraba con dificultades ambientales, en este sentido, surgió la idea de crear parques y carreteras que servirían de red de enlace a futuros parques (Austrich, 2013).

Aunque el parque fue creado con la intención de perpetuarse en el tiempo para el beneficio de futuras generaciones, no fue continuado, se generaron etapas de crisis “Con la migración a los suburbios durante las décadas después de la segunda guerra mundial, el collar de esmeraldas

de Boston sufrió un deterioro marcado” (Austrich, 2013, p. 98). En virtud de lo anterior, el Emerald Necklace estuvo por perderse a mediados del siglo XX. No obstante, en los años setenta se presentó una renovación de la conciencia ambientalista, esto favoreció la rehabilitación del parque.

La experiencia de Boston exaltó la importancia de trabajar y desarrollar estrategias políticas y culturales para la preservación de parques y zonas verdes. Como experiencia exitosa, se identificó la creación de numerosas organizaciones comunitarias que funcionan a nivel vecinal apropiándose de la labor de conservación y mantenimiento de estos lugares especiales.

Antecedentes históricos desde el ámbito local

Para comprender las razones del motivo por el que se decidió impulsar la implementación del Cinturón Verde Metropolitano, es importante conocer algunos elementos del contexto local, que permitan analizar y entender las razones por las que este proyecto fue necesario para la ciudad y cómo este se relaciona de manera directa con diferentes grupos sociales.

En contexto, Medellín es la capital del departamento de Antioquia, este territorio cuenta con una población de 2.372.330 de personas efectivamente censadas (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019), parte de las que reside en las laderas y bordes de la ciudad, lo que contribuye a la generación de mezclas de ocupaciones y transiciones continuas desde lo urbano a lo rural y viceversa.

Para iniciar, es preciso tener en cuenta los factores demográficos, estos generan efectos en el uso del territorio en la ciudad. La expansión demográfica es un aspecto clave para la transformación de espacios naturales en zonas urbanas y en asentamientos informales caracterizados por la aparición de viviendas precarias con carencia de algunos servicios públicos como el acueducto o el alcantarillado.

La formación de barrios precarios ha caracterizado la historia de Medellín como consecuencia de las grandes migraciones del campo a la ciudad. Las migraciones registradas en el siglo XX tienen su origen a finales del siglo XIX por el auge de la industria en el Valle de Aburrá. Este proceso de industrialización estimuló el desarrollo urbano que consolidó la esencia de Medellín (Echeverri & Orsini, 2010).

Al hacer un recuento histórico se identificó que el crecimiento demográfico inició en los años 30, como se mencionó antes, se estimuló a partir del fortalecimiento de la industria textil, la del vidrio, el calzado, los alimentos de consumo masivo y la siderurgia. Estos fenómenos industriales generaron un aumento desmesurado de migraciones de campesinos que veían la ciudad como una fuente de oportunidades.

Después de dos décadas, a partir del 9 de abril de 1948, inició la violencia bipartidista, esto generó desplazamientos masivos a las zonas urbanas. Este fenómeno transformó el paisaje de las laderas, antes constituidas por grandes fincas ricas en recursos naturales, en una suma de casas y vías construidas sin ningún tipo de planeación y organización.

Los propietarios de las fincas que antes existían empezaron a dividir sus tierras y a venderlas a la población recién llegada a la urbe. En este proceso se organizaron los barrios populares, surgieron urbanizadores piratas y asentamientos precarios sin acceso a ningún servicio público y a la oferta de la administración municipal.

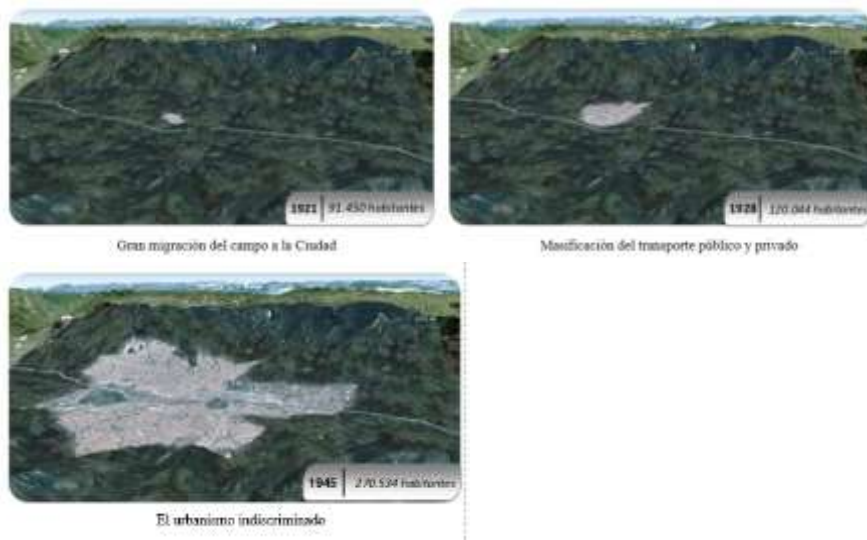


Figura 1. Crecimiento acelerado de Medellín
 Fuente: (Empresa de Desarrollo Urbano [EDU], 2014)

La preocupación del Estado por la situación antes descrita, implementó la Ley 88 de 1947 a través de la cual se estableció como obligatorio la formulación de planes reguladores en municipios con presupuesto anual igual o superior a \$ 200.000 pesos colombianos (Alzate-Navarro, 2019).

En este contexto, el primer antecedente en la concepción del Cinturón es el Plan Piloto de Medellín que data de 1950.

Este Plan introdujo un tipo diferente de parque, este sobrepasaba la escala barrial, dado que pretendía beneficiar a varias unidades vecinales y establecer corredores verdes que articularan las laderas que conformaran un sistema de áreas verdes para la ciudad. Como aspecto importante, este plan al establecer una relación entre el espacio público y el equipamiento “conformó el concepto de núcleo como ‘centros para la vida de la comunidad’ fortaleciendo la cohesión social y la cohesión urbana” (Plan Piloto, 2018, p. 102).

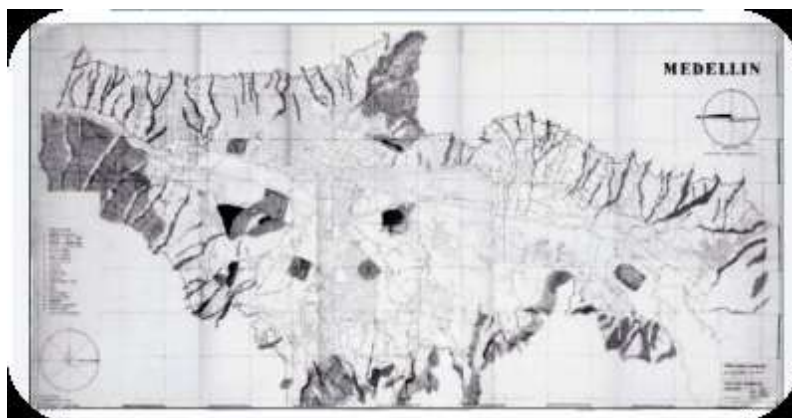


Figura 2. Plano del Plan Piloto de Medellín 1950
 Fuente: (Universidad Nacional de Colombia, 1950)

El crecimiento demográfico de Medellín desde los años 50 provocó que el Plan Piloto no fuera implementado por completo, identificándose que su alcance superó la realidad.

Posterior a este hito del año 50, se generó otra propuesta para frenar la expansión desorganizada hacia las laderas de la ciudad, esta se denominó Cordón Forestal, se dio a conocer en los años 60 y fue producto de una tesis de estudiantes del programa de Ingeniería Forestal de la Universidad Nacional de Colombia. Con este Cordón se propuso establecer una franja boscosa alrededor del perímetro urbano de la ciudad que se estructuraría como una muralla natural que contemplara aspectos de transformación estética del territorio.

Pese a los antecedentes descritos, se continuó con el proceso de depredación del territorio y la erosión de los recursos naturales.



Depredando el territorio y erosionando los recursos naturales

Figura 3. Crecimiento acelerado de Medellín

Fuente: (EDU, 2014)

Como respuesta a las problemáticas vigentes, se adoptó en Medellín el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, a través del acuerdo 12 de 1985. Este Plan abordaba aspectos críticos derivados del acelerado crecimiento demográfico, como lo expresado en la siguiente cita:

[...] la escasez de suelos para la expansión en su condición de valle estrecho interandino y sobre la imperativa necesidad de tratar los desarrollos urbanísticos que se conturbaban de manera sistemática en el norte y en el sur con Medellín, como “Hechos Metropolitanos”. (Álvarez, 2013, p. 14)

Con respecto a las áreas rurales, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, determinó como propósito ordenar, estimular y fortalecer estas áreas con el objetivo de aprovechar sus recursos y fortalecer a las comunidades. En este contexto, se originó la necesidad de crear una estrategia para poner freno a la expansión urbana desordenada y crear un pulmón ecológico para el Valle de Aburrá.

Pese a lo anterior, el crecimiento informal continuó caracterizándose por un incremento fuera del perímetro urbano legalmente definido, ocupó zonas complejas y frágiles en un sentido geográfico. La explosión demográfica en las últimas décadas tuvo un impacto visible sobre la ciudad y sus espacios, fenómeno que no estaba previsto en ese alcance en ningún plan de desarrollo de Medellín y que obligó a las autoridades a desarrollar Planes de Ordenamiento Territorial que tuvieran en cuenta lo que sucedido con el uso del suelo en la ciudad entre finales de la década de 1990 e inicios de los años 2000.

A continuación, en la Figura 4 se evidencia cómo fue la ubicación y distribución de los asentamientos informales de la ciudad entre los años 90 e inicios de los años 2000.

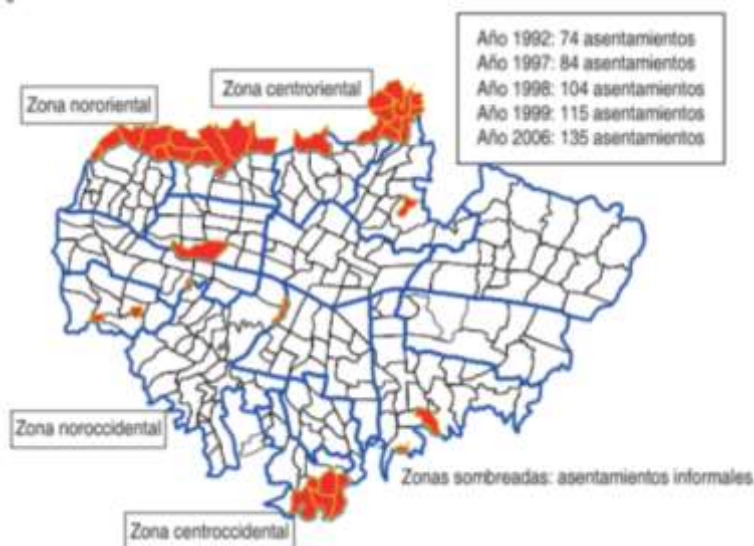


Figura 4. Localización de los asentamientos informales en la ciudad
Fuente: (Alcaldía de Medellín, 2006)

Como se pudo observar en la anterior figura, entre finales de los años 90 y la primera década de los años 2000, el número de asentamientos informales en la ciudad fue creciendo de manera paulatina, en especial en las zonas nororiental y centroriental, es decir, en lo que en la actualidad corresponde a comunas como la 1, 2, 3 y 8. En este contexto, el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales de Medellín realizó mejoramientos de las viviendas en titularización y legalización de predios, recuperó zonas de alto riesgo, canalizó microcuencas, incrementó la cobertura de servicios de acueducto y alcantarillado, y mejoró el espacio público y la infraestructura vial.

Sin embargo, seguían vigentes los fenómenos como el narcotráfico en la ciudad. Las bandas criminales se fueron apropiando de los barrios de las zonas de las laderas y se fomentó la creación de barrios informales a partir de las familias que llegaron del campo con el fin de buscar mejores condiciones de vida. La situación se tornó dramática desde el punto de vista social, dado que el Estado no contaba con el control territorial de las zonas en las que se asentaron y había actores armados ilegales en sus vecindarios.

Los cambios demográficos drásticos registrados en las últimas décadas generaron cambios abruptos en el terreno de la ciudad y en el uso de su suelo, esto se orientó de manera descontrolada por parte de los habitantes que llegaron de manera rápida a Medellín, cuestión que obligó a las autoridades locales a tomar medidas tendientes a tener un mayor control y planeación frente al uso del suelo de la ciudad. Era inminente la necesidad de proteger las áreas rurales y sus recursos naturales como el agua, la flora, la fauna, los humedales, corredores biológicos, etc., con el fin de evitar el deterioro ambiental de la ciudad, preservar los derechos al medioambiente sano y a la salud de los habitantes.

Con base en lo anterior, es posible comprobar que el Cinturón tiene un sustento y unos antecedentes importantes que se constituyen en las bases para generar y lo más importante mantener esta estrategia de sostenibilidad para controlar la expansión territorial, contribuye al cuidado del medioambiente bajo condiciones de vida dignas de la población.

En continuación con el recuento histórico de las problemáticas y efectividad de las soluciones, se identificó que en el año 2012 se realizó un diagnóstico, a partir de este se valida la vigencia de fenómenos como la alta ocupación, la existencia de viviendas en zonas de alto

riesgo, la baja gobernabilidad, el transporte desordenado e insuficiente, la poca conexión de los territorios, el bajo nivel de acceso a oportunidades, las situaciones de emergencia y pérdida de servicios, los bienes ambientales y materiales, e incluso las vidas de las personas (EDU, 2014).



Habitando laderas y quebradas de alto riesgo

Figura 5. Crecimiento acelerado de Medellín
Fuente: (EDU, 2014)

Los habitantes de las comunas residentes en las laderas de Medellín continuaron asumiendo el riesgo que representan los movimientos masivos de personas, generados por múltiples factores desde lo social. Ese riesgo se intensificaba por las malas prácticas de ocupación. En la ciudad confluyen dos fenómenos, uno la ubicación geográfica y sus características topográficas, además de la compleja realidad social derivada del desplazamiento, la sumatoria de estos genera asentamientos que no cuentan con condiciones de habitabilidad. En este contexto, las construcciones en las laderas de la metrópoli son la evidencia de la incansable búsqueda de oportunidades por parte de la ciudadanía en general y de la población desplazada de las regiones de Antioquia y de otros sitios del País; aunada a la problemática social, la expansión de los barrios a las zonas rurales pone en riesgo la vida de la población por la constante amenaza que representan las condiciones geológicas e hidrológicas que se han materializado en deslizamientos e incendios.



Figura 6. Mapa de riesgo de Medellín
Fuente: (Ospina, 2013)

Como si fuera poco, en estos territorios ha sido una constante la débil ausencia del Estado, lo que ha contribuido a engrosar los círculos de violencia y de miseria. Esta ausencia ha generado que la población una sus fuerzas en solidaridad y enfrente con sus manos el reto de construir su hogar con lo poco que tienen.

A partir de lo identificado, nació la necesidad de diseñar e implementar una estrategia de planificación e intervención de largo plazo para controlar la expansión, pretende alcanzar un desarrollo equitativo y armónico entre los territorios rurales y urbanos. En este contexto nació el Programa Cinturón Verde (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

La estrategia se materializó en 2012 con el Plan de Desarrollo Municipal 2012 – 2015 “Medellín un Hogar para la Vida”. Este proyecto fue la insignia del plan 2012 – 2015, en este sentido, se programó como meta inscrita en las siguientes líneas:

Línea 2. Equidad, prioridad de la sociedad y del gobierno. Componente 5. Vivienda y hábitat: derechos por la vida digna y la equidad. Programa: intervenciones urbanas y rurales en el marco del Cinturón Verde.

Línea 4. Territorio sostenible: ordenado, equitativo e incluyente. Componente 3. Territorio equitativo y ordenado. Programa: Cinturón Verde para el equilibrio del territorio (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

Para la materialización de este proyecto se decidió, acorde a su objeto misional, que la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) se encargara del diseño, socialización y ejecución de los programas y proyectos del Cinturón Verde, esto se realizó bajo el nombre Jardín Circunvalar, como parte del Cinturón Verde (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

1.3 Contexto normativo del Cinturón Verde Metropolitano

Como un hito importante del trabajo, a continuación, se desarrollará el marco normativo en referencia al ordenamiento territorial aplicable en el contexto del Cinturón Verde Metropolitano.

Referentes constitucionales.

La Constitución de Colombia contempla disposiciones que se refieren al ordenamiento territorial. Entre estas, las contenidas en los siguientes artículos:

- Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Constitución Política, 1991)
- Artículo 79°. “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo” (Constitución Política, 1991).
- Artículo 82°. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común. (Constitución Política, 1991)
- Artículo 287°. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias; 2. Ejercer las competencias que les correspondan; 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y 4. Participar en las rentas nacionales. (Constitución Política, 1991)
- Artículo 311°. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes. (Constitución Política, 1991)

- Artículo 313°. Corresponde a los concejos: [...] 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas...7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda; 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio. (Constitución Política, 1991)

Las disposiciones citadas con anterioridad son clave en aspectos como la autonomía de los municipios, el ordenamiento territorial de carácter local, el ambiente sano, la participación de la comunidad en decisiones cruciales bajo criterios de corresponsabilidad, la prestación de servicios públicos, la construcción de obras, la reglamentación del uso del suelo, entre otros (Universidad Católica de Oriente, s.f.).

Antes de continuar con el desarrollo del marco normativo, es fundamental hacer énfasis en los conceptos básicos en referencia con la planeación y el ordenamiento territorial municipal.

El ordenamiento territorial:

[...] comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. (Ley 388, art. 5, 1997)

El marco de la planeación territorial está conformado por el Sistema Nacional de Planeación – Ley 152 de 1994; la Ley Orgánica de Ordenamiento territorial – Ley 1454 de 2011; los planes integrales de desarrollo metropolitano – Ley 128 de 1994 y Ley 388 de 1997; los planes sectoriales y los planes estratégicos como apuesta a largo plazo (Universidad Eafit, s.f.).

Los instrumentos de planeación municipal contemplaron el plan de ordenamiento territorial; los planes especiales y parciales que desarrollan el POT; los planes zonales; los planes sectoriales, según la Ley 152 de 1994 el plan de desarrollo y su respectivo plan de inversiones. (Universidad Eafit, s.f.)

El plan de ordenamiento territorial es un instrumento por el que se fijan objetivos, directrices, políticas, metas, actuaciones y normas, destinadas a orientar y administrar el desarrollo físico de los territorios y la utilización del suelo, en el marco de los límites fijados por la Constitución y por las leyes (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, s.f.).

En este contexto, el plan de ordenamiento territorial determina las acciones para que la ciudad alcance las condiciones físicas adecuadas, enfoca toda su atención en la transformación de los espacios físicos en las diferentes zonas, con el propósito de resolver problemáticas y realizar intervenciones que logren reducir los déficits que atentan contra la calidad de vida de la población.

Los municipios como entidades territoriales en Colombia son responsables del desarrollo local y de ejecutar las acciones pertinentes para materializar las políticas y directrices impartidas desde el gobierno nacional. En consecuencia, la Ley 388 de 1997 define la obligatoriedad de ordenar el territorio municipal.

En consecuencia, la planeación territorial se realiza a través del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 388 de 1997. Es importante tener en cuenta que el desarrollo territorial es un proceso cambiante y no estático, por lo que una vez formulado el POT, la Ley 388 de 1997 posibilita la revisión y reformulación de este, con el objetivo de realizar los ajustes necesarios para atender con una mayor eficacia, eficiencia y efectividad las problemáticas de los territorios y así mejorar las condiciones de vida de la población (Ramírez et al., 2017).

En Medellín se adoptó la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial a través del acuerdo 48 de 2014, el cual tiene una vigencia de 12 años (Alcaldía de Medellín, 2017; Municipio de Medellín, 2014),

Este plan definió áreas de intervención estratégica. En estas áreas se prioriza, entre otros, “Preservar el paisaje como valor ambiental, cultural y económico mediante el proyecto Cinturón Verde que incluye una red de espacios protegidos” (Alcaldía de Medellín, 2006, p. 5). En este sentido, se propuso una ciudad sostenible a través de la protección de los cerros tutelares, ofreció al Cinturón Verde una estrategia de control sobre el uso del suelo que permitirá conservar las áreas naturales y estratégicas de la ciudad.

En el artículo 10 del Plan de Ordenamiento Territorial - acuerdo 48 de 2014, se definió como una de las estrategias regionales y metropolitanas “implementar el Cinturón Verde y concretar un sistema ecológico estructurante metropolitano como base prestadora de servicios ecosistémicos y como estrategia adaptativa a la situación de cambio climático” (Acuerdo 48, art. 9, 2014). Adicional a esto, se incluyó como estrategia regional lo siguiente:

Priorizar las áreas de intervención estratégica: corredor del río (MEDRio), Cinturón Verde metropolitano (MEDBorde Urbano Rural) y las transversalidades MED La Iguana y MED Santa Elena, a través de actuaciones urbanas integrales, desarrolladas con macroproyectos. El corredor del río será objeto de intervenciones graduales, consensuadas y planificadas con instrumentos participativos de gestión, que pongan en valor su importancia para la competitividad económica y la sostenibilidad de la ciudad y la región. (Acuerdo 48, art. 9, 2014)

En lo respecto al Borde rural se contempló “Crear un sistema de ecoparques de borde de alta apropiación, a través del Cinturón Verde Metropolitano, con el fin de proteger las áreas de valor paisajístico y ambiental, contener la expansión urbana y desestimular la suburbanización” (Acuerdo 48, art. 10, 2014).

Se identificó que el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín tiene entre sus propósitos integrar el suelo rural al espacio metropolitano, acoger funciones de protección ecológica, abastecimiento alimentario, regulación hidrológica y admitir procesos regulados y localizados de urbanización. También, se comprometió con la consolidación de un subsistema de espacio público que desestime la expansión, controle la suburbanización, proteja las áreas de valor paisajístico y ambiental (Acuerdo 48, 2014).

Capítulo 2

2.1 Sistematización del Proyecto Jardín Circunvalar en el marco del Cinturón Verde Metropolitano

La génesis del Jardín Circunvalar se enmarcó en una estrategia de intervención integral del hábitat de corto y mediano plazo del Cinturón Verde Metropolitano, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes y consolidar un territorio equitativo en la zona de encuentro entre lo urbano y lo rural (Resolución 219, 2014).

La población objeto de este proyecto, son las comunidades de los barrios de la Comuna 8, así como las Comunas 3 y 6. En el marco de este, se propuso la transformación del borde urbano – rural de la Comuna 8 principalmente y parte del corregimiento de Santa Elena, con el objetivo de satisfacer necesidades de la población como la mitigación del riesgo, el cuidado del medioambiente, la conservación del patrimonio arqueológico, la recreación, el empleo, la sana convivencia, entre otros (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

El Jardín enmarcó su quehacer en 5 aspectos:

1. Control de la expansión.
2. Generación de vivienda digna, segura, sostenible y accesible.
3. Espacio público incluyente y estructurador del territorio.
4. Sostenibilidad integral.
5. Conectividad de calidad (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

En lo que respecta al control de la expansión, se buscó controlar el crecimiento desordenado, conservar las zonas rurales, conservar y restaurar el valor ambiental del territorio y en general ordenar los barrios al mitigar los riesgos (EDU, 2014).

Frente al segundo aspecto, generación de vivienda digna, segura, sostenible y accesible, se trazó como propósito la legalización de los predios que incluyera mejoramientos en las viviendas con servicios públicos básicos y con la utilización de materiales adecuados para una infraestructura segura (EDU, 2014).

Para alcanzar un espacio público incluyente y estructurador del territorio, la municipalidad se propuso construir y mejorar espacios de encuentro conformando parques barriales, plazoletas y paseos urbanos (EDU, 2014).

Con el fin de buscar un equilibrio ambiental y social, la administración municipal le apostó a la sostenibilidad ambiental en armonía con lo social, conservó el medioambiente y fortaleció las medidas de mitigación de riesgo de desastres. En este sentido, se buscó realizar una restauración ecológica, intervenciones de protección a las quebradas y fuentes de agua, por último, se propuso un mejoramiento del manejo de residuos sólidos y una producción sostenible (EDU, 2014).

Otra dimensión importante dentro de los cinco aspectos del proyecto, es la conectividad, se apuntó a interrumpir el aislamiento de estos territorios integrándolos con soluciones de movilidad sostenibles.

Bajo los propósitos descritos, en diciembre de 2012 se inició la construcción del Jardín.

En su ejecución inicial, en el ámbito de la sostenibilidad social, fue necesario apuntar hacia actividades de formativas que permitieran la creación de puestos de trabajo, mientras se

realizaban las obras en las zonas de laderas de la ciudad, un buen ejemplo de esto fue el Proyecto Camino de la vida, en el que hubo intervención y participación de la población de la Comuna 8, en esta hubo una visible intervención en los ámbitos rurales y urbanos, es decir, que se buscó la preservación del entorno en esta zona de Medellín.

Otro aspecto clave para la municipalidad, fue el control de la expansión con una visión integral de desarrollo. Con el fin de mitigar esta problemática, se generó una cultura de formación, seguridad física y equipamientos protectores, todo pensado en un ambiente de gobernanza y corresponsabilidad. Adicional a esto, se generaron bosques, jardines y ecohuertas.

Para garantizar la estabilidad de las familias que habitaban en las zonas de laderas, se realizó una intervención por parte de la Alcaldía para legalizar los predios de las familias de esos lugares, en los que, no solo se otorgaron títulos de propiedad, sino que también se destinaron recursos públicos para el mejoramiento de viviendas, de esta manera, impactar de manera positiva en la calidad de vida de los habitantes de las zonas ubicadas entre los límites urbanos y rurales del municipio.

Como otro aspecto importante, se buscó fortalecer las relaciones sociales a favor de los habitantes de la Comuna y de toda la ciudad en general, se permitió generar microcentralidades, plazoletas, plazas, parques y escenarios deportivos y recreativos.

Las autoridades locales invirtieron recursos en materia vial, con el fin de mejorar la conectividad de las zonas periféricas de la ciudad al realizar intervenciones para la construcción de carreteras, ciclorutas y senderos peatonales, además, de instaurar los medios para garantizar el acceso al Sistema Integrado de Transporte Público de la ciudad. Algunos de estos proyectos son el Camino de la Vida y los paseos urbanos, estos fueron ejecutados de manera participativa, es decir, que fue visible la inclusión de la población en los proyectos.

A continuación, se realizará un análisis que incluyeron dos perspectivas, una desde la comunidad y otra desde la institucionalidad, esta tiene la visión desde el aparato Estatal. Lo anterior, debido a que no es posible determinar la efectividad y el impacto de un proyecto desde un solo punto de vista, arrojaría unos resultados sesgados y con un alto grado de subjetividad.

En el contexto de este trabajo, se aclara que cuando se hace referencia a la efectividad y al impacto se hace alusión a los efectos de las intervenciones públicas, estos pueden ser medidos a través de la percepción, cambios en las condiciones de vida, entre otros.

2.2 Una mirada desde la institucionalidad

Desde su creación, el Proyecto Jardín Circunvalar de Medellín está ubicado en territorios que para la municipalidad infieren en lo siguiente:

- Están urgidos por recuperar las barreras naturales de la ciudad.
- Cuentan con un alto valor paisajístico por su ubicación.
- Requieren gestión para la prevención de la ocupación en áreas restringidas.
- Carecen de infraestructura física, equipamientos, servicios públicos y vivienda (Resolución 219, 2014).

En general, la administración municipal identificó al inicio del proyecto que son territorios que requieren más presencia institucional que genere integración a través de estrategias

productivas, culturales, educativas, recreativas, mediante el mejoramiento del espacio público, de la conectividad, de seguridad, entre otras.

A partir de lo anterior, las obras del Jardín Circunvalar de Medellín se constituyeron como un instrumento para disminuir la desigualdad y la pobreza, al orientar de manera efectiva las acciones hacia un desarrollo sostenible de la ciudad.

Al finalizar la vigencia 2012 – 2015 del Plan de Desarrollo de Medellín, la administración municipal incluyó dentro de su rendición de cuentas los siguientes resultados alcanzados:



Figura 7. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015
Fuente: (Alcaldía de Medellín, s.f.)



Figura 8. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015
Fuente: (Alcaldía de Medellín, s.f.)



Figura 9. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015

Fuente: (Alcaldía de Medellín, s.f.)



Figura 10. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015

Fuente: (Alcaldía de Medellín, s.f.)



Figura 11. Resultados de la transformación: Plan 2012-2015

Fuente: (Alcaldía de Medellín, s.f.)

Los logros alcanzados fueron posibles gracias a la destinación de importantes recursos de inversión, esta ascendió en sus dos primeras fases a la suma de \$ 204.665 millones de pesos colombianos (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

Desde la óptica de la municipalidad, los logros no son solo declarados por estos dentro de una rendición de cuentas y evidencian como validación de los resultados alcanzados que el Jardín fue objeto de otros, entre estos se destacó el Premio del Mundo Verde, que reconoce y premia los esfuerzos de los gobiernos, ministerios, departamentos, agencias, autoridades y personas con un impacto positivo en el medioambiente.



Figura 12. Premio Green World Award
Fuente: (Alcaldía de Medellín, s.f.)

Desde el punto de vista de la institucionalidad, se resaltó como un hito clave, para el futuro del proyecto el Plan de Ordenamiento Territorial de diciembre de 2014. En este Plan se hizo una apuesta para los próximos 12 años, en el que el Cinturón Verde y el Jardín Circunvalar se consideraron estructuras fundamentales. Con este marco, se dejaron las bases para generar una continuidad y garantizar de alguna forma que estos proyectos se convirtieran en acciones de una administración de turno.

Con base en el plan de desarrollo y en los ejercicios de rendición de cuentas de la Alcaldía de Medellín, se identificó que lo realizado entre el 2012 y 2015 en las laderas del centro-occidente de la ciudad, fue un primer paso para continuar enfrentando los desafíos hacia el futuro.

Como parte del análisis desde la institucionalidad, se continuó la revisión del proyecto en el cuatrienio 2016 – 2019, vigencia en la que el alcalde fue Federico Gutiérrez Zuluaga. Para analizar este período se consultó la publicación del Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, a través de este informe se hizo una revisión del Estado del Cinturón Verde Metropolitano con corte a noviembre de 2016 y se describió cómo es abordado por el Plan de Desarrollo 2016 – 2019, lo cual da claridad sobre la posición de la administración municipal sobre su apoyo a la continuidad del proyecto (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

Según el Observatorio, se identifica que el Plan de Desarrollo 2016 – 2019 “Medellín cuenta con vos” se concibe al Cinturón Verde como un instrumento para recuperar el paisaje, mejorar el hábitat, la movilidad, la accesibilidad y generar oportunidades de desarrollo económico. Como evidencia de esta información se afirmó lo siguiente:

Este tema es abordado en el Proyecto 6.3.1.1 Cinturón Verde Metropolitano en el que se pone como meta para el cuatrienio la construcción de 11.245 metros cuadrados de espacio público con un presupuesto de COP 20.163.685.269, adjudicados a la Secretaría de Infraestructura Física. Este es el único proyecto en el que se hace mención al Cinturón Verde en el actual Plan de Desarrollo, con lo cual se puede concluir que la actual administración no lo incluyó dentro de sus prioridades. (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016, p. 15)

En la formulación del Plan 2016 – 2019, el Cinturón Verde se incluyó como una estrategia clave en la contención del crecimiento del borde para evitar el desarrollo de nuevos asentamientos que significarían grandes riesgos para los habitantes de las laderas de la ciudad.

Pese a la voluntad de la administración municipal, en la investigación liderada por EAFIT, se identificó que las inspecciones de policía tienen dificultades para ejercer el control urbanístico. En la investigación se menciona que este fenómeno puede obedecer a dos razones: una, debido a que los funcionarios de las inspecciones están desprotegidos frente a las bandas criminales que ejercen control en los territorios y otra razón por las presiones a las que se enfrentan esos funcionarios frente a la comunidad y en ocasiones por actores políticos con gran influencia en el territorio. Según el documento el Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, la solución radica en la articulación de todas las dependencias del Estado para que se garantice una actuación armónica en la que los municipios del área metropolitana generen procesos de sinergia en torno a este objetivo (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

Otro factor importante que se identifica como obstáculo para la continuidad del proyecto es que las fuerzas del Estado no tienen dentro de sus funciones ejercer el control urbanístico en la ciudad, esto se agrava cuando se tiene en cuenta el desmesurado poder que ejercen los grupos al margen de la ley, los cuales tienen intereses económicos.

En este contexto, se identificó que el Sistema de Control Territorial de la Alcaldía no funcionaba de manera adecuada, por lo que se creó la Secretaría de Gestión y Control Territorial para que a través de esta se ejerciera el control urbanístico en los barrios ubicados en las laderas. Otra estrategia de mitigación emprendida por la administración fue la creación de una Mesa de Control de Invasiones, de la que hacen parte la Unidad de Gestión Urbana de Planeación, la Secretaría Distrital de Ambiente, el Departamento Administrativo de Planeación y los directores técnicos del DAGRED y de ISVIMED (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

Una de las conclusiones del proyecto publicado por el Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, es el rol estratégico que tiene que asumir el Estado para garantizar la continuidad de este proyecto. El Estado debe recuperar el control, y no por momentos, debe ser un control permanente, el proyecto por sí solo no garantiza una solución. Sin una presencia permanente y efectiva del Estado continuará la tendencia creciente de las invasiones (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

El Plan de Desarrollo 2016 – 2019 retomó el objetivo del Plan Bio 2030 de hacer una metrópoli compacta y policéntrica. En esta vigencia se coincide con la administración anterior, en que en las últimas décadas el crecimiento urbanístico en Medellín ha sido predominante en las laderas y en este sentido se justificaba la continuación del Cinturón Verde y su Jardín

Circunvalar, siempre y cuando se ajustara a las necesidades reales de los habitantes de las zonas y de la ciudad, y a las condiciones técnicas de planeación previamente consideradas en los instrumentos públicos y normativos (Área Metropolitana Valle del Aburrá, 2019).

Conforme a lo anterior, se incluyó en el Plan 2016 – 2019 la creación de espacios públicos nuevos generados en el Cinturón Verde, indicador formulado en la Dimensión Estratégica “Intervención integral del territorio y recuperación del centro”, en especial en el reto 6.3 “Gestión del paisaje, el patrimonio y los bienes inmuebles”. Se incluyó este indicador con el fin de garantizar el fortalecimiento para la sostenibilidad del paisaje urbano y el patrimonio de la ciudad. Para cumplir con el anterior reto, el Plan plurianual de inversiones estimó una inversión de \$ 111. 846 millones de pesos (Alcaldía de Medellín, 2016).

Sin embargo, según una publicación del medio de comunicación de 2018, se informó que el alcalde Gutiérrez les dio prioridad a otras inversiones que tenían un mayor avance. Entre estas Parques del Río, campus universitarios, Intervención Integral del Centro y corredores de transporte limpio. Otros, como las relacionadas al Jardín Circunvalar – barrios sostenibles; casas de música y el Hospital General del Norte fueron replanteados o suspendidos (Redacción, 2018).

Proyecto	Avance físico	Recursos programado	Fecha de inicio
Ciudadela Universitaria de la Innovación	23.2%	\$97.954 millones	2015
Plan de Intervención Integral del Centro II			
PIC II	2.9%	\$51.000 millones 2017	
Jardín Circunvalar – barrios sostenibles	20.6%	\$34.123 millones 2015	
Hospital General del Norte (El proyecto se encuentra suspendido)	0.6%	\$25.227 millones 2014	
Centro de Diagnóstico y Derivación de la Niñez	3.2%	\$20.967 millones	2015

Figura 13. Los cinco proyectos atrasados de mayor valor
Fuente: (Redacción, 2018)

En la actualidad, está en vigencia el Plan de Desarrollo 2020 – 2023 “Medellín Futuro”. En este plan se reconoció al Cinturón Verde como proyecto establecido en el programa del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín. En este contexto, desde la línea ecociudad, se contempló, entre otras obras, intervenciones al Cinturón Verde, al afirmar que sería una fuente potencial de empleos para la ciudad. Pese a lo anterior, no se identificó un indicador expreso y específico frente al resultado de las intervenciones a realizar en el Cinturón Verde, con lo que se percibió que no es una prioridad de la actual administración de Medellín, al menos en términos de productos (Alcaldía de Medellín, 2020).



Figura 14. Alcance de la Línea Estratégica 2. Ecociudad
Fuente: (Alcaldía de Medellín, 2020).

Críticas y obstáculos desde la institucionalidad sobre el proyecto

En el análisis desde la institucionalidad, no solo se identifican bondades. Según investigación liderada por la Universidad EAFIT en 2016, a partir del proyecto se han generado importantes controversias entre la población de los territorios, al interior de la administración municipal, en el Concejo de Medellín, en sectores académicos y en algunos sectores de la sociedad. La controversia que se menciona en esta investigación radicó en que durante la formulación del proyecto se contempló una serie de intervenciones a las vías, equipamientos, viviendas para la reubicación de la población, entre otras acciones que estimularían la construcción de viviendas nuevas. Otro punto de gran debate fue la propuesta de construcción de un Monorriel, lo que según algunos grupos de interés atentarían contra el objetivo del proyecto (Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, 2016).

Aunque las investigaciones sobre las perspectivas de la administración municipal de este proyecto son escasas y poco actualizadas, se consultó un trabajo de grado preparado para su presentación en el Noveno Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política Montevideo. En este texto, se hace un análisis desde la perspectiva de la administración, en la que no solo se refiere a los aspectos positivos del proyecto. Se afirmó que, desde la institucionalidad, la relación con los habitantes ha sido compleja, debido a su memoria colectiva y a lo que han sufrido, en ese sentido, son reacios al acercamiento de la administración. “Es complejo el acercamiento con los pobladores, porque en general son personas desplazadas que tienen mucha precaución de trabajar con la administración” (Aux, 2017, p. 14; Aux, s.f.).

La existencia de fronteras invisibles dificultó el trabajo inicial y el proceso como tal. Se afirmó en la investigación realizada en 2017 que desde la perspectiva de la administración fue difícil trabajar en medio de una confrontación “Romper muchos paradigmas en la comunidad, la Comuna 8 tenía sus fronteras, poner a trabajar y a convivir personas en el día a día” (Aux, 2017, p. 14; Aux, s.f.).

Según otro análisis más reciente, uno de los principales inconvenientes que la administración debe afrontar es la adquisición de los predios, puesto que algunos están en zona de riesgo o invadidos, sin título de propiedad o escritura pública, muchos necesitan estudios técnicos para la estabilización de taludes y análisis de ingenieros para determinar la habitabilidad del suelo (Borrego, 2019).

Para finalizar, el análisis desde la institucionalidad, se listaron algunos puntos nodales y críticos manifestados por miembros del Concejo de Medellín y otros grupos de interés (Duque, 2013):

- La construcción de obras dentro del proyecto, como el monorriel, colegios, escuelas, canchas de fútbol y jardines infantiles, estos estimularían la urbanización de la ladera, cuando debería ser lo contrario, bajarla hacia el eje articulador de la ciudad que es el centro.
- El riesgo a futuro por debilidades en los controles y la planeación, lo que expondría a la ciudad a un desbordamiento por encima del Cinturón.
- El proyecto está orientado desde lo urbano y no desde lo rural, como debería ser para proteger las laderas.

- Algunos concejales afirmaban que no entendían por qué a los ciudadanos de los sectores de influencia del proyecto se les negaba la legalización de la vivienda, con el argumento de que estaban en zonas de alto riesgo. "Entonces es una zona geológicamente inestable para unas casas, pero estable para hacer un sistema de transporte masivo, para un colegio y para un jardín".
- Por último, se llamó la atención sobre la importancia de la participación ciudadana en el proyecto que involucre a la comunidad, no solo desde la socialización de información, cambiar el enfoque a ejercicios de concertación.

En la actualidad, el Concejo de Medellín expresó que hace falta mayor control urbanístico en la ciudad. El pasado 13 de noviembre de 2019, el concejal Héctor Francisco Preciado manifestó lo siguiente:

[...] hay ineficiencia en el seguimiento de los procesos de edificación sin normas jurídicas de construcción que perjudican al ciudadano, de esta manera se está obviando y vulnerando el debido proceso de vigilancia y control, además, se desvirtúan los objetivos de inspección, lo que significa que la ilegalidad está invadiendo la ciudad en materia de obra sin el cumplimiento de requisitos en edificación. (Concejo de Medellín, 2019, párr. 3)

La administración municipal se defendió a través de las acciones de la Secretaría de Gestión Territorial, esta evidencia que sus estrategias se fundamentan en la aplicación de las normas vigentes.

2.3 Una mirada desde la comunidad

La historia de la expansión de la ciudad hacia las laderas se debe analizar desde varias perspectivas, es común que se cuente la historia desde la posición institucional, “por tanto los procesos de regularización comunitaria son vistos como procesos anómalos, erráticos y en su defecto ilegales” (Ramírez y Gómez, 2011, p.).

En consecuencia, es necesario abordar diálogos entre el derecho y la sociedad. No se debe hacer un análisis solo desde la óptica del derecho y lo institucional, puesto que se estaría dando un enfoque al deber ser, es necesario tener en cuenta el contexto en el que vive la ciudadanía. Se requiere tener como postulado que el fortalecimiento del control urbanístico va de la mano con la gobernanza, es decir, de la participación de la población y la corresponsabilidad.

Antes de iniciar el proceso de validación de la percepción de la comunidad frente al proyecto Jardín Circunvalar, en el marco del Cinturón Verde Metropolitano, se realizó una búsqueda de entrevistas recientes a los principales grupos de interés de este proyecto, en este sentido se consultó la siguiente investigación *Los reasentados: Una mirada a la política pública del Jardín Circunvalar en Medellín*. Los resultados de esta ponencia permitieron contar con una línea base para realizar un ejercicio de validación de resultados con la comunidad, se identificaron aspectos relacionados con el impacto del proyecto, beneficios y principales problemáticas (Aux, Hoja de vida, s.f.; Aux, 2017).

En la publicación *Los reasentados: Una mirada a la política pública del Jardín Circunvalar en Medellín*, se recolectó información a través de entrevistas a la población de la Comuna 8 de la ciudad de Medellín, sin excluir a turistas. La encuesta de percepción aplicada tuvo unos resultados altamente positivos, con lo que se concluyó que el proyecto Jardín Circunvalar ha tenido un impacto positivo en la Comuna y ha modificado el sector para su beneficio, esto se puede evidenciar en la Figura 15 (Aux, Hoja de vida, s.f.; Aux, 2017).

Resultado Calificación 1 (como menor) 5 (como mayor) el programa Jardín Circunvalar

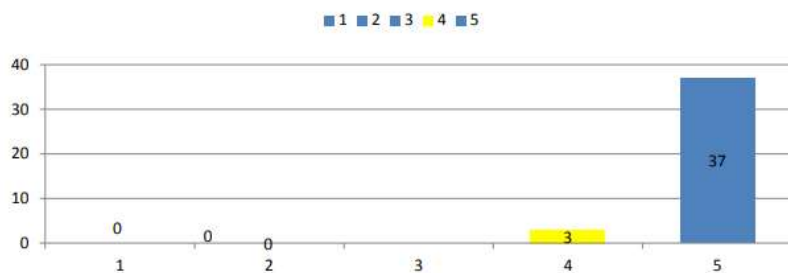


Figura 15. Impacto del Jardín Circunvalar

Fuente: (Aux, 2017)

A continuación, se presentarán en detalle los resultados de la encuesta aplicada en el contexto de la investigación realizada en 2017:

Según los resultados de la investigación “La opinión del programa en la comunidad va en un sentido igual, en el que hay opiniones como ‘Muy chévere para uno divertirse’” (Aux, 2017, p. 10) “Este programa es lo máximo, que sigan con este proyecto” (Aux, 2017, pp. 9-10).

“Queremos que este programa mejore más” (Aux, 2017, p. 10).

Además, los habitantes quieren que el programa continúe, para potenciar los beneficios.

La opinión del programa de los turistas no se encuentra lejos de los habitantes, también es una opinión positiva, un turista señaló: “Ojalá todos los barrios cambiaran así, esto es realmente lo que necesita un barrio, es una forma de vivir mejor, estoy encantado”. Otro turista dijo “Esto debería hacerse en todas las ciudades y en todas las comunidades, cambia totalmente el barrio y es obvio que a la gente le va a gustar”. (Aux, 2017, p. 10)

Se concluyó con los resultados de la encuesta realizada por Aux (2017) que el proyecto ha traído como beneficios un aumento en la calidad de vida, más opciones de recreación y deporte, contribución en la delimitación de lo urbano y lo rural, consolidación de espacios como atractivos turísticos, seguridad, empleo, infraestructura, educación, crecimiento ordenado y fortalecimiento de la planificación de la ciudad.

De igual manera, se resaltó que la comunidad expresa que los beneficios son varios. Los diferentes grupos de interés se han apropiado de los beneficios, uno de ellos es el turismo, lo que ha convertido a la Comuna 8 en un atractivo. Según lo habitantes el turismo aumentó, junto con las ventas y el empleo. Con respecto al empleo se identificó que no se presenta solo por el turismo, también se ha incentivado mediante el desarrollo sostenible a través de la aplicación de bioingeniería para tener huertas en las que se tiene la oportunidad de sacar provecho de sus frutos para la comunidad y manutención “La gente, los visitantes suben, la huerta orgánica nos da de comer, se beneficia la comunidad, pueden vender sus productos” (Aux, 2017, p. 11).

Además, la bioingeniería se ve reflejada en las construcciones, un turista dijo al respecto “unas casas de madera hermosas” (Aux, 2017, p. 11).

La comunidad identificó una gran articulación del proyecto con el cuidado del medioambiente, este impacto ha permitido el empoderamiento del territorio, sobre todo, la corresponsabilidad en la que realmente se materializa el concepto de gobernanza.

Aunque el trabajo que se mencionó antes es reciente, contiene una encuesta sencilla que no constituye material suficiente para concluir que el proyecto no ha sido exitoso o por el contrario se identifiquen problemas y dificultades desde la perspectiva de la comunidad. En ese sentido, este trabajo tiene como objetivo conocer con una mayor profundidad las opiniones, problemas y beneficios de los diferentes grupos de interés en referencia a las obras y estrategias del Jardín Circunvalar.

Por lo anterior, en el contexto del presente trabajo se diseñó una encuesta en el mes de agosto de 2020 que fue aplicada hasta los primeros días de septiembre de este año, con el objetivo de conocer la percepción de la comunidad frente al impacto del proyecto Jardín Circunvalar. Adicional a esto, se realizó una entrevista directa a líderes de la comuna para conocer la percepción de estas, desde la perspectiva de las Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras locales.

El objetivo de la aplicación de la encuesta, fue aproximarse a esa realidad, sin pretender abarcar todos los sentidos y datos cuantitativos que permitan agotar la comprensión del tema. De esa forma, la encuesta como técnica e instrumento, en este caso cualitativo, no pretendió llenar por completo todas las categorías, sino encontrar algunas percepciones y motivaciones de los pobladores y principales partes de interés. Es decir, no se pretendió predecir los resultados de estas intervenciones a 10 o 15 años, como podría ser desde lo cuantitativo, sino entender lo actual desde unas respuestas que se intentaron conectar con un contexto de ciudad y de planificación del espacio.

En los contactos que se realizaron con miembros de la comunidad se pudieron constatar los efectos en las adecuaciones que ha realizado la Alcaldía respecto al Jardín Circunvalar, hace un mapeo sobre la situación actual de la zona al involucrar grupos focales de la comunidad, a fin de hacer una triangulación respecto a la intervención de las autoridades locales en la comuna y saber qué percepción, aceptación y gobernabilidad han tenido estos programas en la zona, esto permitió de manera posterior sacar algunas reflexiones y análisis sobre el impacto que ha tenido el proyecto Jardín Circunvalar, en el marco del Cinturón Verde Metropolitano, en las comunidades de las laderas de la ciudad.

Diseño y resultados de la encuesta

Como se mencionó con anterioridad, el método de recolección de la información fue la encuesta, esta fue parametrizada en un formulario electrónico de Google. Esta herramienta permitió un acercamiento a la comunidad al superar las restricciones de movilidad y relacionamiento generadas por la pandemia que en la actualidad la sociedad está viviendo.

Se utilizó el muestreo por cuotas como un método de muestreo no probabilístico, debido a las restricciones de tiempo y acceso personalizado a las fuentes de información que en este caso son principalmente la población de la Comuna 8. Este método permitió realizar acercamientos con la población objeto de interés, al obtener un interesante cúmulo de información para medir el impacto del proyecto según las percepciones de la comunidad.

La encuesta se diseñó con la siguiente estructura (<https://forms.gle/qEHRajG7thNdVthx8>):



Figura 16. Presentación cuestionario
Fuente: elaboración propia

En primer lugar, se solicitó como campo obligatorio identificar a qué grupo de interés pertenecía la persona que diligenciaría el instrumento, como opciones estaban: habitantes de la Comuna 8 de Medellín; turista; miembros de juntas administradoras locales, de juntas de acción comunal y ciudadanía en general.

Seleccione a que grupo de interés pertenece *

! Esta pregunta es obligatoria

Figura 17. Grupo de interés
Fuente: elaboración propia

Para garantizar una buena participación desde cada grupo de interés, se realizaron contactos telefónicos con diferentes líderes de la comuna que, además, contaran con una trayectoria que les permitiera aportar una opinión desde su experiencia y también, se contó con la intervención de especialistas en redes sociales para apoyar la difusión del instrumento. En consecuencia, se logró obtener respuestas desde cada una de las partes de interés mencionadas, es decir, se logró representación de cada una de estas en el ejercicio de indagación.

Los siguientes fueron los ítems incluidos en la encuesta:

1. ¿El proyecto ha modificado el sector en beneficio de la comunidad? Respuesta con una opción afirmativa o negativa.

2. Seleccione los principales beneficios que ha traído el Proyecto Jardín Circunvalar. Las opciones a seleccionar fueron el aumento de calidad, recreación, deporte, espacio, delimitación urbano y rural, turismo, innovación, seguridad, empleo, infraestructura, educación, crecimiento ordenado, planificación de ciudad, salud, mejoramiento de la visibilidad y posicionamiento de la Comuna 8 en la ciudad, se incluyó la opción “otro” como alternativa para ingresar libremente la respuesta.

3. Seleccione de las siguientes opciones, las estrategias de mayor impacto positivo en la comunidad. Las opciones a seleccionar fueron ecoparques de borde, recuperación y restauración arqueológica, equipamientos comunitarios para la recreación la cultura y el deporte, ecohuertas, aulas ambientales, senderos peatonales, sistema de ciclorrutas, acciones

de mitigación del riesgo y reforestación ambiental, programas de reciclaje, se incluyó la opción “otro” como alternativa para ingresar libremente la respuesta.

4. Describa los efectos negativos en la Comuna 8 derivados del Proyecto Jardín Circunvalar.
5. ¿Con el Proyecto Jardín Circunvalar se ha logrado controlar la expansión de la ciudad hacia zonas de alto riesgo? Respuesta con una opción afirmativa o negativa.
6. ¿Ha realizado el Gobierno municipal inversiones para reubicar a la población por fuera de las zonas de riesgo y/o suelo rural? Respuesta con una opción afirmativa o negativa.
7. Seleccione el nivel de efectividad del Proyecto Jardín Circunvalar en la Comuna 8, la opción 1 fue la mínima puntuación y la 5 la máxima.

Los anteriores cuestionamientos permitieron identificar las diferentes percepciones de las partes de interés al proyecto, además de los efectos negativos y beneficios percibidos por la comunidad.

La encuesta fue aplicada a 66 personas, entre estas se logró la participación de habitantes de la Comuna 8, turistas, miembros de juntas administradoras locales, de acción comunal y de la ciudadanía en general. Se realizó una clasificación de las respuestas por las diferentes partes interesadas para conocer de manera detallada los impactos. El 68 % corresponde a habitantes de la Comuna 8 y el 32 % son turistas, miembros de juntas administradoras locales, de acción comunal y de la ciudadanía en general.

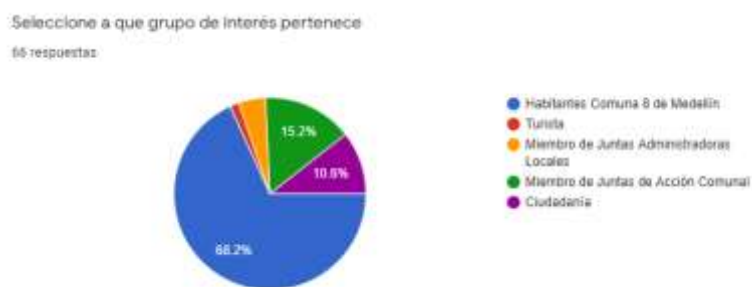


Figura 18. Impacto del Jardín Circunvalar. Representación de los principales grupos de interés
Fuente: elaboración propia

El Jardín Circunvalar es la estrategia del Estado para controlar la expansión urbana hacia las laderas, también, es la oportunidad para que sus habitantes participen en la construcción de un ambiente sano. Así, lo demostraron los resultados de la encuesta, frente a la pregunta: ¿el proyecto ha modificado al sector en beneficio de la comunidad? La respuesta ha sido positiva, en la que el 95,5 % está de acuerdo. Ciudadanos, moradores y líderes están de acuerdo con este megaproyecto debido a que ha mejorado su calidad de vida.

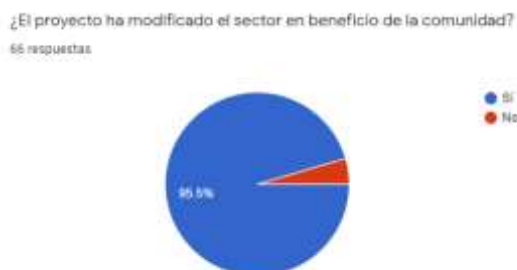


Figura 19. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta 1
Fuente: elaboración propia

Frente a la pregunta: ¿qué beneficios ha traído a la comunidad el Jardín circunvalar? Se presentaron los siguientes resultados:



Figura 20. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta
Fuente: elaboración propia

Como los principales beneficios se resaltaron: recreación 72,7 %, deporte con un 66,7 % y turismo 71,2 %. Son 3 componentes que se resaltaron, los dos primeros se sustentaron en que la mayoría de la población aprovechó la infraestructura deportiva para torneos y actividades lúdicas, por otra parte, se resaltó el beneficio del turismo, la que se ha estimulado entre otras por las actividades que realiza la Corporación Golondrinas en convenio con la Alcaldía para promocionar las caminatas ecológicas. Con las intervenciones realizadas en el contexto del Jardín Circunvalar de Medellín se ha logrado potenciar y revivir el cerro Pan de Azúcar como un lugar de interés turístico, ecológico y deportivo.

Por otra parte, el 45,5 % identificó como beneficio del proyecto la delimitación entre lo urbano y lo rural. Sin embargo, se identificó como bajo el beneficio que respecta al crecimiento ordenado, la seguridad, la educación, la salud, cuidado del medio ambiente y la planificación de la ciudad, lo que pone una alarma frente a las intervenciones que debe realizar la administración municipal para al final frenar la expansión, al aumentar la calidad de vida de los habitantes de la comuna que según la encuesta asciende a un 37,9 %.

Frente a la pregunta ¿cuáles han sido las estrategias de mayor impacto positivo en la comunidad? Se presentaron los siguientes resultados:

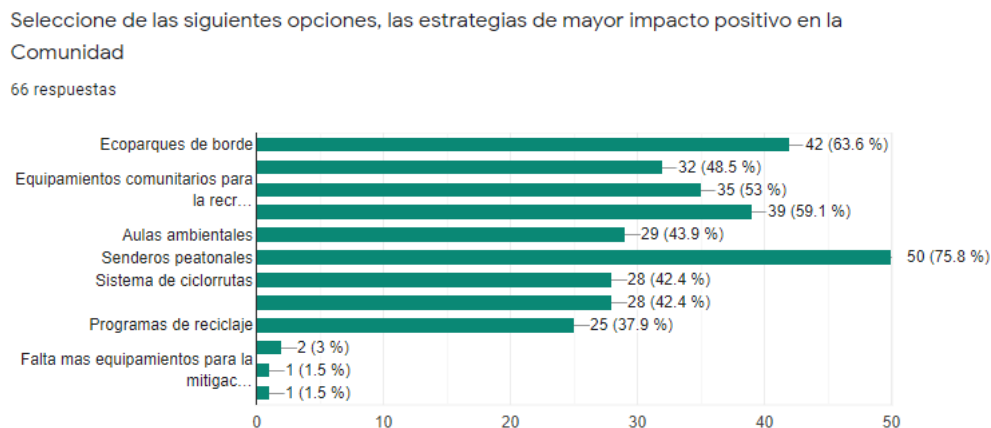


Figura 21. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta 3

Fuente: elaboración propia.

Si bien, el Jardín Circunvalar cuenta con estrategias como ecoparques de borde, equipamientos comunitarios para la recreación, ecohuertas, aulas ambientales, senderos peatonales, sistema de ciclorutas, acciones de mitigación del riesgo, programas de reciclaje, talleres de sensibilización a la comunidad, entre otros. Se resaltaron como las de mayor impacto los senderos peatonales (75,8 %), los ecoparques de borde (63,6 %), las ecohuertas (59,1 %). Con la construcción de senderos peatonales y rutas para bicicleta, la Alcaldía de Medellín le apuesta a la movilidad limpia y sostenible en las laderas de la ciudad.

En lo correspondiente a las ecohuertas, son una estrategia de sostenibilidad, no solo desde la perspectiva ambiental sino también desde el ser humano, produjo alimentos sostenibles de forma ecológica para la salud y el medioambiente. Las ecohuertas son espacios que contribuyen a preservar el medioambiente a través de la agroecología.

Es importante resaltar que el tema de la seguridad tiene un gran impacto en el éxito de las estrategias, para lo que debe existir una adecuada articulación de las secretarías de la administración municipal para contar con mejores equipamientos de seguridad, cámaras periféricas con monitoreo que garanticen una mayor cobertura y un aumento de vigías cívicos con presencia en el territorio y con representados por habitantes de la comunidad.

Es necesario tener en cuenta que las obras no se han implementado en su totalidad, lo que impide registrar mayores impactos en la comunidad. Cuando la presencia del Estado no es constante frente a la continuidad de las obras se da cabida al fortalecimiento del poder de actores ilegales sobre la infraestructura del proyecto.

En el numeral 8 de la encuesta se solicitó a las personas describir los efectos negativos en la Comuna 8 derivados del Proyecto Jardín Circunvalar. Entre los que se listan los siguientes:

- La invasión de los alrededores del cerro tutelar Pan de Azúcar. Por parte de la comunidad de la Comuna 8 y no por personas víctimas de desplazamiento. En usufructo de las bandas criminales y antiguos gamonales de la comuna. Este espacio debió ser siempre un área ecológica protegida y la ausencia de los entes de control institucional lo convirtieron en otro barrio de invasión.
- Falta de continuidad, se resalta no culminación de la obra y la existencia de contratos que están por terminar sin ejecutar obras adyacentes.
- La inseguridad, proliferación de la delincuencia privada y el alto consumo de estupefacientes.
- Cambio de vocación de los espacios por su uso indiscriminado para el consumo de drogas.
- Ausencia de la fuerza pública para evitar la expansión.
- Débil cultura ciudadana para la conservación de los espacios.

Frente a la pregunta ¿con el proyecto Jardín Circunvalar se ha logrado controlar la expansión de la ciudad hacia zonas de alto riesgo? Se presentaron los siguientes resultados:

¿Con el Proyecto Jardín Circunvalar se ha logrado controlar la expansión de la Ciudad hacia zonas de alto riesgo ?

65 respuestas

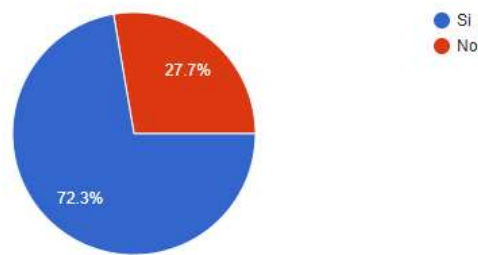


Figura 22. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta 5

Fuente: elaboración propia

El 72,3 % afirmó que el proyecto ha contribuido a controlar la expansión de la ciudad hacia zonas de alto riesgo. Es importante tener en cuenta que para mejorar este indicador debe implementarse una estrategia con un enfoque integral y sin discontinuidad, en el que no solo se propenda por la conservación de los ecosistemas naturales, sino por el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades que habitan el territorio.

Frente a la pregunta ¿ha realizado el Gobierno municipal inversiones para reubicar a la población por fuera de las zonas riesgo y/o suelo rural? Se presentaron los siguientes resultados:

¿Ha realizado el Gobierno municipal inversiones para reubicar a la población por fuera de las zonas de riesgo y/o suelo rural?

66 respuestas

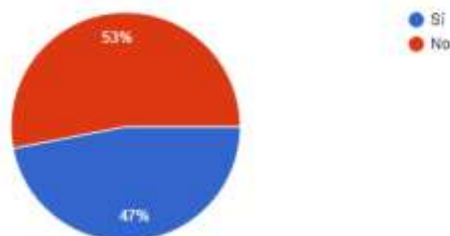


Figura 23. Impacto del Jardín Circunvalar. Pregunta 6

Fuente: elaboración propia

La administración municipal ha destinado recursos importantes al proyecto, en especial en su inicio. La respuesta frente a este cuestionamiento es que el 47 % percibió las inversiones que hace el Estado, lo que deja un gran reto para la administración municipal. El Cinturón Verde requiere del compromiso, la participación y la inversión de recursos públicos de los diferentes municipios del Valle de Aburrá para garantizar una ocupación territorial razonable bajo criterios de sostenibilidad. Para lograr los desafíos a futuro que impone el Cinturón se deben hacer sinergias, aunar esfuerzos en la gestión e intervención integral de los territorios para la recuperación y conservación ambiental y el mejoramiento de las condiciones de desarrollo integral.

Es clave que la administración municipal tenga en cuenta que, para subsanar las problemáticas de expansión a las laderas, es necesaria toda una estrategia urbanística y social que se fundamente en una política pública que garantice una continuidad para reorientar los reasentamientos de zonas de alto riesgo al fortalecer las medidas de control. Lo más importante

es garantizar de alguna forma que estos proyectos no se convirtieran en acciones de una administración de turno.

Para finalizar la encuesta, se procedió a medir el nivel de efectividad del proyecto Jardín Circunvalar en la Comuna 8, basados en la percepción de la ciudadanía.

Seleccione el nivel de efectividad del Proyecto Jardín Circunvalar en la Comuna 8. Siendo la opción 1 la mínima puntuación y la 5 la máxima

66 respuestas

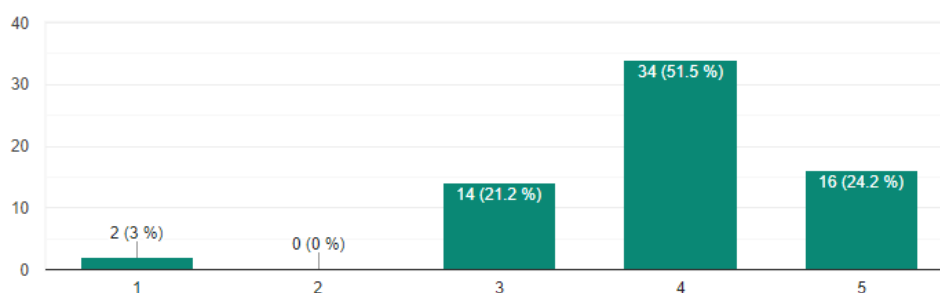


Figura 24. Nivel de efectividad del proyecto
Fuente: elaboración propia

La opción 1 fue la mínima puntuación y la 5 la máxima, el 76 % de la población clasificó su nivel de efectividad entre las escalas 4 y 5. Dejó un 24 % con una percepción de la eficacia en un nivel aceptable.

De los resultados se pudo colegir que hay en general aceptación de la comunidad y un buen nivel de efectividad según las percepciones, no obstante, haber traído el proyecto algunos efectos negativos relacionados con la invasión, la inseguridad y la falta de inversión y continuidad de las políticas de la administración municipal.

Resultados de entrevista

Como complemento a la encuesta aplicada a los diferentes grupos de interés se realizó una entrevista directa dirigida a líderes de la Comuna para conocer la percepción del proyecto, desde la perspectiva de las juntas de acción comunal y juntas administradoras locales.

A continuación, se presentará una recopilación de la entrevista realizada por los autores de esta investigación, se dejaron documentados los aspectos más importantes abordados en esta.

¿Cuáles han sido los proyectos de inversión social que la Alcaldía de Medellín ha ejecutado en la comuna, en especial los relacionados con el Cinturón Verde Metropolitano?

El señor Ignacio Arango, líder de la Comuna 8 de Medellín, hizo un recuento de los proyectos de inversión en la Comuna 8 asociados al Cinturón Verde. Realizó una breve explicación del origen del proyecto y evidenció los siguientes logros que se alcanzaron en el contexto de la construcción de las primeras fases del Jardín Circunvalar.

Por otra parte, manifestó que el Proyecto Jardín Circunvalar se pensó para ayudar a solucionar las problemáticas de las comunidades que residen en la periferia, en especial para minimizar los impactos del crecimiento urbano. Con el proyecto se llevaron a cabo grandes

logros como son el camino de la vida, las ecohuertas, la ruta de campeones, apoyo al cultivo de fique, barrios sostenibles, logros que requirieron una inversión cuantiosa.

Agregó el señor Arango que hubo un buen inicio del proyecto bajo el Plan de Desarrollo 2012-2015, manifestó que se iniciaron muy bien los proyectos mencionados y que en su momento fueron muy buenos en términos de participación comunitaria, toda vez que existía voluntad política para llevarlos a cabo. Expresó que en la actualidad existe poca voluntad política para terminar de impulsar los proyectos del Jardín Circunvalar, resaltó la importancia de la vinculación al proyecto de los sectores privados y académicos para generar alianzas que redunden en un mayor impacto del proyecto en beneficio de la comunidad bajo criterios de sostenibilidad y garantizar una mayor inversión como acciones de responsabilidad social al afianzar el compromiso de la municipalidad con el territorio.

¿Cuál ha sido el compromiso de la población local y de la que llega nueva a la comuna respecto al cuidado que se debe tener con las zonas verdes y rurales de esta parte de la ciudad?

En respuesta a esto, Alexander Gómez, presidente de la junta administradora local de la Comuna 8 de Medellín, inició su intervención al hacer alusión al Cerro Pan de Azúcar, toda vez que es uno de los cerros tutelares más importantes que se tienen en Colombia, en razón a que integra una biodiversidad muy rica en diferentes especies de flora y fauna.

El señor Gómez hizo un recuento de las obras realizadas en el contexto del Jardín Circunvalar. No obstante, expresó que el abandono estatal trae consigo impactos negativos en la población en materia social y ambiental. Informó que se siguen realizando construcciones en sectores que en la actualidad se tenían previstos para continuar con las obras previstas para el control de la expansión urbana hacia lo rural.

Adicional a esto, agregó que la falta de presencia del Estado fortalece el poder de grupos delincuenciales sobre el territorio, ocasiona que zonas destinadas para la comunidad se conviertan en fuente de rentas ilegales al desviar el objetivo del Jardín por falta de inversión y control eficaz.

El líder manifestó que la comunidad requiere una audiencia pública, que pretenda una veeduría ciudadana y la apertura de un espacio en el que se fortalezca la gobernanza y la corresponsabilidad a través de la participación de la comunidad en los proyectos de inversión pública. Seguido a esto, hizo llegar el mensaje de la comunidad con respecto a la necesidad de manifestar su voz de protesta frente a las problemáticas de seguridad y apoderamiento de las zonas por parte de grupos ilegales ante la falta de presencia del Estado.

¿Creen que la idea de un Cinturón Verde es una respuesta efectiva para detener el crecimiento descontrolado de los espacios urbanos en zonas rurales de la ciudad?

El señor Ignacio Arango hizo énfasis en la excelente voluntad política que se materializó en la vigencia del Plan de Desarrollo 2012 – 2015. En contraste con los resultados vinculados al Plan de Desarrollo 2016 – 2019 informó que no se realizaron nuevas inversiones de carácter significativo, solo se destinaron recursos para el mantenimiento. En la administración actual, hay incertidumbre, el líder expresó que no se sabe que está pensando con el Jardín Circunvalar. No es claro si las inversiones serán en mantenimiento o si se enfocará a la continuidad de las obras para mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

Manifestó su preocupación frente al proyecto de barrios sostenibles, afirmó que, en la administración de Federico Gutiérrez, estuvo suspendido 18 meses mientras estudiaban de nuevo el proyecto, esto generó repercusiones negativas en la comunidad.

Al finalizar, manifestó que el Jardín Circunvalar ha servido para detener el crecimiento descontrolado hacia las laderas. Sin embargo, cuando se pierde la presencia del Estado se genera un fortalecimiento de los grupos al margen de la ley, por lo que es necesario un constante acompañamiento de la administración municipal.

Se evidenció una baja gobernabilidad, al identificar grandes limitaciones frente al control territorial, hay un abandono por parte del Estado, en lo relativo a la inversión.

¿Qué acciones se pueden tomar desde la comunidad para evitar la invasión de la parte rural de la comuna y de esta manera proteger el medioambiente?

En la Comuna 8 existe voluntad por parte de la comunidad. Se informó sobre la existencia del Comité Local de Gobierno, este está integrado por inspectores, capitán y comandantes de policía, secretaria de gobierno, el gestor de gobierno y de seguridad y convivencia, comisaría y presidente de la JAL. Este Comité ha manifestado la necesidad de reforzar la presencia de la fuerza pública en el territorio, en este contexto se expresó que la Comuna 8 pasó de tener 16 cuadrantes a 9 cuadrantes y que en la actualidad (agosto de 2020) funcionan 5 cuadrantes activos. Es decir, se manifestó que el pie de fuerza es muy bajo al tener en cuenta que la Comuna 8 es un territorio que de geográfica y poblacional es muy complejo.

Se agregó que la problemática en la comuna 8 es difícil, debido a que muchas familias manifestaron que la única manera de sobrevivir y tener vivienda es con la invasión.

¿Existe en la actualidad algún proyecto productivo en la comuna que esté relacionado con el desarrollo sostenible?

En la actualidad existen proyectos productivos relacionados con el desarrollo sostenible: las ecohuertas, el cultivo de fique, el turismo, el manejo de los residuos sólidos, tejedores y artesanos para aprovechar los materiales reciclables, entre otros.

En este sentido, se manifestó que es una necesidad fortalecer el comercio, existen asociaciones de comerciantes en la Comuna 8 que se deben apalancar, ayudar a los comités comunitarios para potencializar la riqueza en la comuna.

Por último, se expresó que es necesario que la administración municipal ponga su atención en la realidad actual de la comuna y en el estado del Jardín Circunvalar. Los entrevistados hacen énfasis en la necesidad de destinar importantes recursos de inversión para evitar la expansión urbana al proteger los recursos naturales. A su vez, manifestaron la importancia de generar estrategias para contar con viviendas dignas y con más oportunidades para el desarrollo económico y social.

Conclusiones

El fenómeno de la expansión urbana es una problemática que no solo es exclusiva de la ciudad de Medellín, es una realidad a nivel global. En este contexto, una de las propuestas más pertinentes son los Cinturones Verdes.

Los resultados generados con el Cinturón Verde Metropolitano y el Jardín Circunvalar han generado impactos positivos de la Comuna 8 y en los principales grupos de interés. Estas estrategias han contribuido en gran medida a la conservación de los recursos naturales y a promover el crecimiento urbano ordenado. Sin embargo, es necesario la combinación de varios factores para alcanzar su máxima efectividad.

Uno de estos es la voluntad política, en la que las estrategias de gobierno deben ser constantes en la intervención de las laderas para garantizar una real transformación del territorio bajo criterios de sostenibilidad. Es responsabilidad del Estado avanzar en la ejecución de proyectos en pro de mitigar el crecimiento no controlado de la ciudad, las estrategias no pueden ser dispersas en el tiempo, mucho menos diseñadas sin contar con la comunidad.

La presencia del Estado es una solicitud recurrente de la comunidad. Es de aclarar que la concertación entre la comunidad y las autoridades locales es una cuestión importante para lograr mejores resultados en el control del crecimiento de la ciudad, del manejo adecuado de sus laderas, zonas rurales y de una adecuada planificación respecto al territorio.

Por este motivo, es muy importante la participación de la comunidad en los proyectos, no solo desde la socialización de la información, sino que es necesario que se garantice una participación activa de la comunidad de manera que se fortalezcan los procesos de gobernanza y corresponsabilidad.

A partir de los resultados consolidados sobre la percepción de los principales grupos de interés se puede concluir que el proyecto Jardín Circunvalar en el marco del Cinturón Verde ha contribuido a la mejora de las condiciones de vida de la comunidad. Sin embargo, es claro que la población siente en gran medida un abandono por parte de la municipalidad en el contexto de la falta de continuidad de las estrategias que se han evaluado como exitosas.

La comunidad aclama que las políticas y estrategias vinculadas al Cinturón Verde Metropolitano sean permanentes, para que no sean acciones del gobernante de turno. Reclaman la inclusión de proyectos que tengan continuidad en el tiempo. El impacto de este tipo de proyectos es positivo y la comunidad ha sido receptiva, sin embargo, para que eso continúe y tenga trazabilidad a largo plazo, es necesario un compromiso serio de autoridades locales y departamentales que hagan seguimiento a las bondades del proyecto y que desde la comunidad se busque la protección de la infraestructura con la que cuentan ahora, para que se apersonen con mucho sentido de pertenencia de lo que ahora disfrutan.

Por último, la intervención física realizada, tiene un reto mayor en su mantenimiento y apropiación, lo que requiere de una gran cantidad de recursos y el compromiso de la comunidad. El empoderamiento se hace difícil, dado que, mientras se desarrollaban las obras, se generaron oportunidades laborales que beneficiaron a las comunidades, pero que ahora precisan de nuevos proyectos o de nuevas ofertas de empleo para ayudar a sus familias. Como puede notarse, el Jardín Circunvalar en el marco del Cinturón Verde Metropolitano ha sido beneficioso en términos ambientales y de planeación, los habitantes han visto cómo estos proyectos han impactado el territorio, le ha facilitado el acceso al empleo y a programas de

inversión social en materia de vivienda y de mejoramiento de vivienda. Es inminente la concertación entre las autoridades y las familias que deben reasentarse para permitir la continuación del Cinturón y la culminación de las obras del Jardín.

Referencias

- Aguado, I., Barrutia, J. M., & Echebarria, C. (2017). Anillos verdes: algunas experiencias europeas. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 73, 33-60.
- Alcaldía de Medellín. (2006). Acuerdo 46 de 2006. [Plan de ordenamiento territorial, por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones]. Medellín, Colombia.
- Alcaldía de Medellín. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2015*. Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía de Medellín. (2016). *Anteproyecto: Plan de desarrollo 2016-2019*. Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía de Medellín. (2017). *El nuevo Plan de Ordenamiento Territorial*. Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía de Medellín. (2020). *Plan de desarrollo. Medellín futuro 2020-2023*. Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía de Medellín. (s.f.). *Jardín Circunvalar de Medellín*. Obtenido de <https://www.nxtbook.com/ml/Medellin/jardincircunvalardemedellin/index.php?startid=79#p/82/OnePage>
- Alfie, M. (2011). Planeación urbana y medio ambiente: los cinturones verdes. *Espacialidades*, 1(1), 72-100.
- Álvarez, D. C. (2013). Debates sobre ciudad y región: el caso de Medellín Metropolitano. *Questiones Urbano Regionales* 1(2), 12-30.
- Alzate-Navarro, Á. M. (2019). Produciendo la ciudad formal: geografías urbanas de la contribución por valorización en El Poblado, Medellín (1951-2014). *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 12(24), 1-24. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu12-24.pcfg>.
- Área Metropolitana Valle del Aburrá. (2019). *Plan Director Bío 2030*. Área Metropolitana Valle del Aburrá.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá, D.C., Colombia.
- Austrich, R. (2013). Frederick Lay Olmsted y el "Emerald Necklace" de Boston. *Urbano*, 93-99.
- Aux, J. J. (2017). *Los reasentados: una mirada a la política pública del Jardín Circunvalar en Medellín*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- Aux, J. J. (s.f.). *Hoja de vida*. Obtenido de http://scienti.colciencias.gov.co:8081/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000023619
- Ayuntamiento de Burgos. (s.f.). *¿Qué es el cinturón verde?* Obtenido de <http://www.aytoburgos.es/medio-ambiente/general/que-es-el-cinturon-verde#:~:text=El%20Cintur%C3%B3n%20Verde%20de%20Burgos,Mariano%20Jaquotos>.
- Ayuntamiento de Burgos. (s.f.). *Historia del Cinturón Verde*. Obtenido de <http://www.aytoburgos.es/medio-ambiente/cinturon-verde-de-burgos/historia-del-cinturon-verde/historia-del-cinturon-verde>
- Barrio, R. (2020). *El Partido Popular denuncia el abandono de las instalaciones que componen el cinturón verde de la ciudad*. Obtenido de Noticias de Burgos: <http://www.noticiaburgos.es/2020/08/24/partido-popular-denuncia-abandono-las-instalaciones-componen-cinturon-verde-la-ciudad/>
- Borrego, E. M. (2019). *Cinturón verde, control de una periferia en movimiento [Tesis]*. Medellín: Universidad de Antioquia.

- Carvajal, A., & Ribón, D. (2017). *El Cinturón Verde del Valle de Aburrá: un punto de vista desde el derecho a la transición urbanorural, 2013-2017 [Tesis]*. Medellín: Universidad Eafit.
- Cinturón Verde. (s.f.). *¿En qué consiste el proyecto?* Obtenido de <https://cinturonverde.wordpress.com/about/>
- Concejo de Medellín. (2019). *Hace falta mayor control urbanístico en la ciudad*. Obtenido de https://www.concejodemedellin.gov.co/index.php/es/node/5428?language_content_tity=es
- Congreso de la República de Colombia. (1947). Ley 88 del 15 de diciembre de 1947. [Sobre fomento del desarrollo urbano del municipio y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 128 del 23 de febrero de 1994. Diario Oficial 41.236. [Por la cual se expide la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas]. Bogotá, D.C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 152 del 15 de julio de 1994. Diario Oficial No. 41.450. [Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo]. Bogotá, D.C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1997). Ley 388 del 18 de junio de 1997. Diario Oficial No. 43.091. [Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones]. Bogotá, D.C., Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2019). *Antioquia*. Obtenido de <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/app/views/informacion/fichas/05001.pdf>
- Diario de Burgos. (2019). *Un plan para mejorar el Cinturón Verde por 3 millones*. Obtenido de <https://www.diariodeburgos.es/Noticia/Z391AAF03-90A2-165D-4830E94395AE2D3A/201911/Un-plan-para-mejorar-el-Cinturon-Verde-por-3-millones>
- Duque, J. G. (2013). *¿Cinturón verde o gris?, polémica por intervención en la ladera*. Obtenido de https://www.elcolombiano.com/historico/cinturon_verde_o_gris_polemica_por_intervencion_en_la_ladera-HCEC_250214
- Echeverri, A., & Orsini, F. M. (2010). *Informalidad y urbanismo social en Medellín*. Universidad Eafit.
- Ecología Urbana. (2017). *Cómo los cinturones verdes estimulan el crecimiento sostenible*. Obtenido de La Network: <https://la.network/los-cinturones-verdes-estimulan-crecimiento-sostenible/>
- Empresa de Desarrollo Urbano [EDU]. (2014). *Jardín circunvalar de Medellín [Diapositivas]*. Obtenido de Slideshare: <https://es.slideshare.net/EDUMedellin/jardn-circunvalar-de-medelln>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (s.f.). *Rutas especializadas para la formulación de los Planes de Desarrollo Territoriales*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/15Rutas-Especializadas-Plan-de-Ordenamiento-Territorial-Municipal-y-Distrital.pdf>
- Misiego, V. (2017). *Un ejemplo a seguir: el cinturón verde de Burgos*. Obtenido de En la escuela: <https://enlaescuela.elnortedecastilla.es/2017/grupos/newsexpress-2/un-ejemplo-seguir-cinturon-verde-burgos-724.html>
- Municipio de Medellín. (2014). Acuerdo No. 48 del 2014. [Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias]. Medellín, Colombia.

- Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín. (2016). *El control urbanístico en el Cinturón Verde*. Obtenido de <http://oppcm.concejodemedellin.gov.co/sites/oppcm/files/2019-08/bordes-urbanisticos-2016.pdf>
- Ospina, G. (2013). *Medellín actualiza mapa de riesgo*. Obtenido de El Colombiano: https://www.elcolombiano.com/historico/medellin_actualiza_mapa_de_riesgo-CCec_254273
- Plan Piloto. (2018). *El Plan Piloto proponía dividir el área residencial de la ciudad*. Obtenido de https://nanopdf.com/downloadFile/100-el-plan-piloto-proponia-dividir-el-area-residencial-de-la-ciudad_pdf
- Planeación Municipal. (2014). Resolución 219 del 21 de julio de 2014. [Por medio de la cual se declara la existencia de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social, para la ejecución del proyecto "Jardín Circunvalar", el cual se enmarca en el programa. "*Cinturón Verde Metropolitano*" mediante Planes Maestros de los sectores de Llanaditas, Cerro Pan de Azúcar, Cerro La Cruz, y sector Cerro el Picacho, enlace Picacho Pajarito, ubicados en los bordes urbano-rural de Municipio de Medellín]. Medellín, Colombia.
- Ramírez, C. L., Castro, J. A., Respreo, J., & Barbosa, N. U. (2017). *Orientaciones para la revisión y ajuste de ñps Planes de Ordenamiento Territorial del Departamento del Meta*. Universidad Externado de Colombia.
- Ramírez, E. A., & Gómez, T. H. (2011). *La construcción de la ciudad de medellín desde las laderas informales. Tensiones, relaciones y liminaridades*. Obtenido de http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/4733/1/RamirezErika_2011_ConstruccionCiudadMedellin.pdf
- Redacción. (2018). *¿Qué pasó en estos cinco años con los recursos de la fusión UNE-Millicom?* Obtenido de Vivir en el Poblado: <https://vivirenelpoblado.com/que-paso-en-estos-cinco-anos-con-los-recursos-de-la-fusion-une-millicom/>
- Universidad Católica de Oriente. (s.f.). *Análisis normativo, técnico y jurídico*. Municipio de Guarne.
- Universidad Eafit. (s.f.). *Instrumentos de planeación [Diapositivas]*. Obtenido de <https://www.eafit.edu.co/innovacion/diplomado-oat/sesion6/Diplomado-InstrumentosPlaneaci%C3%B3n-POT.pdf>
- Universidad Nacional de Colombia. (1950). *Plano del Plan piloto de Medellín 1950*. Obtenido de <https://arquitectura.medellin.unal.edu.co/escuelas/habitat/galeria/displayimage.php?pid=1891>