

**Informe sobre la situación de los derechos
humanos en la ciudad de Medellín
2014**



Personería
de Medellín

Primero el ser humano

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN - 2014

ISBN: 978-958-8815-92-3

© Personería de Medellín
© Beatriz Elena Correa Henao
© Catalina Alexandra Álvarez Villegas
© César Augusto Orozco Muñoz
© Diana María Londoño Londoño
© Diana Patricia Guerra Mazo
© Diego Alonso Bermúdez Ríos
© Jesús Amado Vásquez Morales
© Jonathan Monsalve Valencia

© Loiran Patricia Páramo Bermúdez
© Laura Victoria Zapata Giraldo
© Lesly Andrea Quirama García
© Luz Marina Acevedo Jaramillo
© María Alejandra Jiménez Cañas
© Mary Luz Mejía Peláez
© Yohnni Arturo Echavarría Álvarez
© Zulema Atehortúa Cano

Editor:

Leonardo David López Escobar
ldlopez@udem.edu.co

Corrección de estilo:

Lorenza Correa Restrepo
lorenzacorrea@une.net.co

Ilustraciones:

Daniel Gómez Henao
gomble@gmail.com

Diseño portada:

Claudia Castrillón Álvarez

Diagramación:

Hernán D. Durango T.
hernandedurango@gmail.com

Impresión:

Universidad de Medellín
e-mail: selloeditorial@udem.edu.co; www.udem.edu.co
Cra. 87 No. 30-65. Tel.: 340 52 42. Medellín, Colombia

Todos los derechos reservados.

Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, por ningún medio inventado o por inventarse, sin el permiso previo y por escrito de la Personería de Medellín.
Hecho el depósito legal.

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN
2014

RODRIGO DE JESÚS ARDILA VARGAS
Personero de Medellín

JESÚS ALBERTO SÁNCHEZ RESTREPO
Personero Delegado para los Derechos Humanos

JULIÁN ORLANDO RENDÓN TORO
Coordinador de Investigación
Oficina Permanente para los Derechos Humanos –OPDH–

MARÍA ISABEL MAYA MEJÍA
Coordinadora administrativa
Oficina Permanente para los Derechos Humanos –OPDH–

INVESTIGADORES:

Beatriz Elena Correa Henao
Catalina Alexandra Álvarez Villegas
César Augusto Orozco Muñoz
Diana María Londoño Londoño
Diana Patricia Guerra Mazo
Diego Alonso Bermúdez Ríos
Jesús Amado Vásquez Morales
Jonathan Monsalve Valencia
Loiran Patricia Páramo Bermúdez
Laura Victoria Zapata Giraldo
Lesly Andrea Quirama García
Luz Marina Acevedo Jaramillo
María Alejandra Jiménez Cañas
Mary Luz Mejía Peláez
Yohnni Arturo Echavarría Álvarez
Zulema Atehortúa Cano

Auxiliares:

José Alejandro Zapata
Mauricio Velilla Díaz

Contenido

INTRODUCCIÓN	13
METODOLOGÍA GENERAL	21

EJE DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Presentación	25
1. DERECHO A LA VIDA: "LIBERTADES POSITIVAS Y NEGATIVAS"	
1.1. Presentación	29
1.2. Hallazgos	29
1.2.1. Análisis holístico al derecho a la vida en la ciudad de Medellín	29
1.2.2. El ciclo de víctimas y victimarios se reproduce	30
1.2.3. Jóvenes: los más afectados con la violencia homicida.....	31
1.2.4. Contexto territorial: violencia homicida en las comunas	32
1.2.5. Perfiles de las víctimas y de los victimarios	35
1.2.6. Homicidios específicos	35
1.2.7. Mecanismo utilizado para los homicidios	37
1.2.8. Delitos de impacto: indicadores de seguridad	38
1.2.9. Justicia, verdad y reparación	40
1.2.10. La ciudad no se siente segura	41
1.2.11. Otros tipos de violaciones al derecho a la vida afectaron a 15.797 personas..	41
1.3. Recomendaciones	42
1.4. Conclusiones.....	42
2. LA DESAPARICIÓN TIENE ROSTRO Y MOTIVO: LA PERSONERÍA DE MEDELLÍN ALZA LA VOZ PARA ENCONTRARLOS	
2.1. Presentación.....	47
2.2. Hallazgos.....	47
2.2.1. Comportamiento de la desaparición	48
2.2.2. Desapariciones por edades en Medellín	49
2.2.3. Contexto territorial de la desaparición	50
2.2.4. ¿Y a dónde van los desaparecidos...? La desaparición de personas en la ciudad de Medellín y su estado en el tiempo	53
2.2.5. Situación de las víctimas de la desaparición: dudas e incertidumbres	54
2.2.6. La desaparición forzada en Medellín	54
2.2.6.1. Caso La Escombrera	55



2.3. Recomendaciones	56
2.4. Conclusiones.....	57
3. AMENAZAS, VULNERACIONES A LAS LIBERTADES, LA INTEGRIDAD Y LA SEGURIDAD PERSONAL	
3.1. Presentación.....	61
3.2. Hallazgos	61
3.2.1. Amenazas a concejales de Medellín.....	61
3.2.2. Amenazas a educadores	62
3.2.3. Entidad encargada de brindar protección a los ciudadanos amenazados. Unidad Nacional de Protección (UNP).....	64
3.2.4. Amenazas a defensores de derechos humanos	66
3.2.5. Amenazas que provocan desplazamientos forzados intraurbanos	68
3.3. Recomendaciones	70
3.3.1. Seguimiento a las recomendaciones del año 2013.....	70
3.4. Conclusiones	71
4. CONTEXTO DE LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL Y ARMADA	
4.1. Presentación	75
4.2. Hallazgos.....	75
4.2.1. Situación de la conflictividad armada en Medellín	75
4.2.2. ¿En qué va el pacto del fusil?	77
4.2.3. Comuna 10 (La Candelaria)	79
4.2.4. ¿El sistema integrado de transporte (SIT) afecta la seguridad en las comunas?	80
4.3. Recomendaciones	80
4.3.1. Seguimiento a las recomendaciones del año 2013.....	81
4.4. Conclusiones	82
5. ESTADO DEL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS POR PARTE DE LA FUERZA PÚBLICA	
5.1. Presentación.....	85
5.2. Hallazgos.....	85
5.2.1. Presuntas afectaciones a derechos humanos por parte de la Fuerza Pública en la ciudad de Medellín para el año 2014.....	85
5.2.1.1. Quejas interpuestas contra la Fuerza Pública ante la Personería de Medellín frente a las actuaciones disciplinarias de la MEVAL....	86
5.2.1.2. Situaciones particulares de afectación a derechos fundamentales por parte de la Fuerza Pública	88
5.2.2. El procedimiento de incorporación a filas y el respeto a los derechos humanos.....	90
5.3. Recomendaciones	93
5.4. Conclusiones.....	94

6. SITUACIÓN DE RESPETO A LA LIBRE EXPRESIÓN Y MOVILIZACIÓN DENTRO DE LA CIUDAD	
6.1. Presentación.....	97
6.2. Hallazgos.....	97
6.2.1. Estudio empírico acerca del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y movilización en la ciudad de Medellín en el año 2014	97
6.2.2. De la intervención de la Fuerza Pública en las movilizaciones realizadas dentro de la ciudad de Medellín para el año 2014	101
6.2.3. Perspectivas respecto del derecho a la libertad de expresión y de movilización en la ciudad	103
6.3. Recomendaciones	104
6.4. Conclusiones	105

EJE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

Presentación	107
7. “EL DERECHO A LA CIUDAD: ASPECTOS HABITACIONALES Y AMBIENTALES QUE FUNDAMENTAN SU EXIGIBILIDAD”	
7.1. Presentación.....	113
7.2. Hallazgos.....	113
7.2.1. El derecho a la vivienda y hábitat un proceso en construcción en la ciudad.....	113
7.2.2. La gestión municipal en soluciones habitacionales.....	114
7.2.3. La aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y las conflictividades asociadas al hábitat	115
7.2.3.1 Conjuntos residenciales afectados por la firma constructora CDO.	116
7.2.3.2. Las falsas vivienda de interés prioritario (VIP) ahora en los estratos dos y tres.	117
7.2.3.3. La intervención de la Empresa de Desarrollo Urbano EDU en los bordes de ciudad	117
7.2.3.4. Villa Esperanza, Belén Buena Vista, Barichara, el Socorro y el sector Oasis del barrio Moravia	117
7.2.3.5 La gestión integral del riesgo por comuna y tipo de evento.....	118
7.2.4. Derecho a los servicios básicos	119
7.2.4.1. La suspensión y el corte de los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD)	119
7.2.4.2 El debate municipal sobre la situación de los SPD en Medellín.....	121
7.2.5. Derecho a un ambiente sano y a la movilidad: contaminación del aire, seguridad vial y accidentalidad	121
7.2.5.1. Contaminación del aire	121
7.2.5.2. Seguridad vial y accidentalidad	122
7.3. Recomendaciones	123
7.4. Conclusiones.....	124

8. EL COMERCIO INFORMAL: LA PARADOJA DEL EMPLEO DIGNO	
8.1. Presentación.....	127
8.2. Hallazgos.....	127
8.2.1. Caracterización de las ventas informales en la ciudad de Medellín, cantidad, género, edad, nivel de ingresos, entrega de carnés y regulación.....	127
8.2.2. Institucionalidad, Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial, regulación, operativos, oferta institucional y denuncias.....	133
8.2.3. Inclusión social y garantía a los derechos humanos de los venteros informales de la ciudad de Medellín en el año 2014.....	136
8.2.4. Acompañamiento a las recomendaciones realizadas por la Personería de Medellín en el año 2013.....	139
8.3. Recomendaciones.....	140
8.4. Conclusiones.....	141
9. SITUACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN	
9.1. Presentación.....	145
9.2. Hallazgos.....	145
9.2.1. Orden público y afectación a derechos humanos en instituciones educativas.....	146
9.2.2. Deserción y movilidad escolar.....	150
9.2.3. Embarazo adolescente.....	153
9.2.4. Matoneo o <i>bullying</i>	155
9.2.5. Niños, niñas y adolescentes en edad escolar que se encuentran privados de la libertad.....	158
9.2.6. Estudio de la ejecución de políticas públicas educativas en la ciudad de Medellín en el año 2014.....	159
9.3. Recomendaciones.....	163
9.4. Conclusiones.....	163
10. "EL LADO OSCURO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD"	
10.1. Presentación.....	167
10.2. Hallazgos.....	167
10.2.1. "Humanización" en los servicios de salud.....	167
10.2.2. Irrenunciabilidad del derecho fundamental a la salud.....	168
10.2.3. Flujo de recursos.....	170
10.2.4. Tutelas en salud Personería de Medellín.....	172
10.2.4.1 Participación de tutelas en salud y entidad demandada, 2014.....	174
10.2.4.2. Tutelas en los despachos judiciales 2014.....	175
10.2.4.3. Las EPS más tuteladas.....	176
10.2.5. Derechos de petición, solicitudes, cumplimiento de fallo e incidentes de desacato.....	177
10.2.6. Barreras de acceso identificadas.....	177
10.2.6.1. Esfuerzos de algunos actores para eliminar barreras de acceso.....	178
10.3. Recomendaciones.....	179
10.4. Conclusiones.....	180

EJE POBLACIÓN VULNERABLE

Presentación	183
11. VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE SU HÁBITAT	
11.1. Presentación	187
11.2. Hallazgos.....	187
11.2.1. Territorio, hábitat, desarraigo y desplazamiento forzado.....	187
11.2.2. Solicitudes de Inscripción en el Registro Único de Víctimas –RUV– por desplazamiento forzado intraurbano –DFI– en el municipio de Medellín	190
11.2.3. Seguimiento a la política pública de atención a la población víctima de desplazamiento forzado	194
11.2.3.1. Asistencia humanitaria inmediata –AHI–.....	194
11.2.3.2. Atenciones de desplazamiento forzado intermunicipal	195
11.2.3.3. Retornos y reubicaciones apoyados por la Unidad Municipal de Víctimas durante 2013 y 2014.....	197
11.2.3.4. Atención psicosocial, legal, capacitaciones y talleres por parte de la Unidad Municipal de Víctimas	197
11.2.3.5. Componente de autonomía económica	198
11.3. Recomendaciones	200
11.4. Conclusiones.....	200
12. DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD DENTRO DEL CONTEXTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO BELLAVISTA Y PEDREGAL	
12.1. Presentación.....	205
12.2. Hallazgos.....	205
12.2.1. Derecho a la dignidad humana de la población carcelaria	205
12.2.2. Hacinamiento	206
12.2.3. Quejas por maltrato físico y verbal tanto en Pedregal como en Bellavista.....	210
12.2.4. Sanciones disciplinarias	210
12.2.5. Derecho a la salud de la población carcelaria	211
12.2.6. Tratamiento penitenciario	213
12.2.6.1. Población en condiciones excepcionales	214
12.2.7. Lo que dicen las personas privadas de la libertad y sus familiares	214
12.2.7.1. ¿En qué lugar duerme habitualmente?	214
12.2.7.2. ¿En cuanto a su lugar de alojamiento?.....	215
12.2.7.3. En caso de utilizar los servicios de alimentación que ofrece la administración penitenciaria, esta es:	216
12.2.7.4. ¿Cómo califica el servicio de salud prestado por Caprecom?.....	217
12.2.7.5. En caso de requerir una dieta especial por orden médica ¿se la han suministrado?	218
12.2.7.6. ¿Tiene usted pendiente algún procedimiento que le haya enviado su médico tratante?	219
12.3. Recomendaciones	220
12.4. Conclusiones.....	221

13. SITUACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFRO-DESCENDIENTES CON RELACIÓN A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRATO DIFERENCIAL	
13.1. Presentación	225
13.2. Hallazgos.....	225
13.2.1. Acercamiento teórico a las comunidades indígenas y afro-descendientes y el tratamiento diferencial que reclaman.....	225
13.2.2. Estudio de caso acerca de las condiciones de las poblaciones indígenas y afro-descendientes, con énfasis en el tratamiento diferencial para la ciudad de Medellín en el año 2014.....	232
13.2.3. Formulación de políticas públicas en materia de tratamiento a poblaciones indígenas y afro-descendientes	238
13.3. Recomendaciones	242
13.4. Conclusiones.....	243
14. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES	
14.1. Presentación	247
14.2. Hallazgos.....	247
14.2.1. Violencia mortal contra las mujeres: feminicidios	247
14.2.1.1. Comparativo de violencias mortales durante los años 2013-2014	248
14.2.1.2. Violencias mortales contra mujeres según la comuna de ocurrencia del hecho	248
14.2.1.3. El rango de edad de la víctima de violencias mortales	249
14.2.1.4. Feminicidios ocurridos en el año 2014	250
14.2.2. Violencias sexuales contra las mujeres.....	251
14.2.2.1. Total de violencias sexuales contra las mujeres durante el 2014 .	251
14.2.2.2. Las Comunas de ocurrencia de la violencia sexual.....	252
14.2.2.3. Rango de edad de la víctima por presuntos delitos sexuales en el CAIVAS	252
14.2.2.4. Presunto agresor en la violencia sexual	253
14.2.3. Violencia intrafamiliar contra las mujeres.....	253
14.2.3.1. Total de víctimas mujeres de violencia intrafamiliar	255
14.2.4. Desaparición de mujeres	257
14.2.4.1. Comunas de ocurrencia de las desapariciones	257
14.3. Recomendaciones	257
14.4. Conclusiones	258
15. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, ENTRE SUEÑOS Y REALIDADES: DE LA PROTECCIÓN INSTITUCIONAL A LA LIMITACIÓN PRÁCTICA	
15.1. Presentación	261
15.2. Hallazgos.....	261
15.2.1. Niños, niñas y adolescentes: Entre el drama de la desaparición y la desaparición forzada	261
15.2.2. Niños, niñas y adolescentes en escenarios de riesgo permanente para la vida .	264

15.2.3. Niños, niñas y adolescentes, entre la violencia de las comunas y el sometimiento del derecho a la vida.....	265
15.2.4. Lesiones no fatales: otra expresión de las violencias contra NNA	266
15.2.5. NNA víctimas de presuntos delitos sexuales	267
15.2.6. Explotación sexual comercial: niños, niñas y adolescentes en la escena de la mercancía	268
15.2.7. Conflictividad armada	269
15.3. Recomendaciones	269
15.4. Conclusiones.....	270
16. POBLACIÓN LGBTI: ENTRE LA EXPERIENCIA COTIDIANA Y EL RIESGO PERMANENTE DE TRANSGRESIÓN DE SUS DERECHOS	
16.1. Presentación.....	275
16.2. Hallazgos.....	275
16.2.1. Estado de derecho de la población LGBTI en la ciudad de Medellín: una mirada al Acuerdo 08 de 2011 en el marco del Plan de Desarrollo Municipal .	275
16.2.2. Derecho a la educación: principio y fin para romper los imaginarios	276
16.2.3. El derecho a la salud.....	276
16.2.4. Desplazamiento forzado en la población LGBTI: otra problemática en debate	277
16.2.5. Derecho a la integridad personal	279
16.2.6. Vulneraciones del derecho a la vida en la población LGBTI.....	280
16.2.7. Formalización y <i>solemnización</i> del vínculo contractual entre parejas del mismo sexo.....	282
16.2.8. Situación de los centros penitenciarios frente al grupo poblacional LGBTI ..	282
16.2.8.1. Estado de derecho en los centros penitenciarios: Situación en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad Carcelaria Bellavista (E. P. M. S. C.).....	282
16.2.8.2. Situación en el complejo penitenciario El Pedregal	283
16.3. Recomendaciones	283
16.4. Conclusiones	285
17. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD: “LA NECESIDAD Y LA POSIBILIDAD DE REDUCIR EL COMPONENTE SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD”	
17.1. Presentación	289
17.2. Hallazgos.....	289
17.2.1. Derecho a la educación	289
17.2.2. Tipos de discapacidad de los estudiantes matriculados	290
17.2.3. Educación Superior.....	292
17.2.4. Derecho a la igualdad y no discriminación.....	294
17.2.5. Movilidad personal	295
17.2.6. Seguimiento recomendaciones al informe 2013	297



17.3. Recomendaciones	297
17.4. Conclusiones	298
18. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES: "A CADA INSTANTE ESTAMOS ENVEJECIENDO ¿CÓMO GARANTIZAMOS EN NUESTRA CIUDAD UNA VEJEZ CON PERSPECTIVA DE DERECHOS?"	
18.1. Presentación	301
18.2. Hallazgos.....	301
18.2.1. Población mayor en la ciudad	301
18.2.2. Derecho a la protección familiar	302
18.2.3. Derecho a una vida digna	304
18.2.4. Derecho a la salud.....	305
18.2.5. Derecho a la igualdad y no discriminación	306
18.2.6. Seguimiento recomendaciones al informe 2013	307
18.3. Recomendaciones	308
18.4. Conclusiones.....	309
19. CONDICIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS DE Y EN SITUACIÓN DE CALLE Y SU PROBLEMÁTICA DE ESTUPEFACIENTES	
19.1. Presentación	313
19.2. Hallazgos.....	314
19.2.1. Cantidad de población habitante de y en situación de calle en la ciudad de Medellín	314
19.2.2. Motivos o factores determinantes para habitar la calle ajenos a la adicción de estupefacientes y/o bebidas alcohólicas	315
19.2.3. Revisión de procesos que vinculan habitantes de calle en el tipo penal de Tráfico, Fabricación y porte de Estupefacientes (TFP)	316
19.2.4. Comportamiento del delito comparado desde el número de capturas, el tipo penal de TFP de Estupefacientes y la calidad del autor como habitante de calle.....	317
19.2.5. Calidad del habitante de calle dentro de la cadena de producción del narcotráfico	319
19.3. Recomendaciones	320
19.4. Conclusiones.....	321
BIBLIOGRAFÍA.....	323

INTRODUCCIÓN

¿Cómo construir la paz en una ciudad donde gobierna la violencia generalizada hacia todo tipo de población sin distinción de género, de edad ni de raza? ¿Cómo construir la paz en un Estado de derecho en donde los grupos armados ilegales han ocupado y controlado gran parte de territorio de la ciudad llamada Medellín? ¿Cómo construir la paz y, de paso, educar a una ciudadanía naturalizada hacia la violencia? ¿Dónde está el respeto a las garantías y postulados de protección del derecho a la vida, si en Medellín sucedieron 18 homicidios de personas que de manera anticipada denunciaron amenazas? ¿Dónde está el cumplimiento de las garantías fundamentales de protección a todas las personas?

La Personería de Medellín, cumpliendo su deber misional y como lo ha venido haciendo en los últimos años a través de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos, hace monitoreo, seguimiento y evaluación a las políticas públicas y al sistema de derechos humanos en la Ciudad. Para ello se abarcan tres ejes fundamentales de los derechos humanos, así:

El eje en donde se analizan los derechos civiles y políticos, y dentro de ellos el derecho a la vida, la situación de desaparición y la desaparición forzada en la ciudad de Medellín, la conflictividad armada, las amenazas, el ejercicio del derecho a las libertades, y las relaciones de la fuerza pública con la población civil.

De otro lado, se abarca, dentro del eje de derechos económicos, sociales, ambientales y culturales, el derecho a la ciudad en donde se analiza la situación del hábitat y la vivienda, el ambiente sano y la movilidad, como parte de los elementos que permiten, desde el ejercicio de la ciudadanía y



la gestión gubernamental, fundamentar la exigibilidad y reconocimiento del derecho a gozar de espacios propicios dentro de la municipalidad; igualmente, se aborda el “comercio informal”, apelativo que se da la actividad económica que permite la manutención de los vendedores informales, como personas que buscan un ejercicio comercial en aras de su subsistencia; además, se analiza el derecho a la educación como eje vital del plan de desarrollo de la ciudad, y se evidencian las circunstancias endógenas y exógenas que dificultan lograr la garantía plena de este derecho. Y para finalizar el eje, se analiza el derecho a la salud en la ciudad, donde se cuantifica el número de tutelas impetradas por este derecho, las tutelas atendidas por Personería de Medellín, las entidades más tuteladas, así como los incidentes y desacatos, producto del incumplimiento de las mismas.

Finalmente, se aborda el eje de los derechos humanos de la población vulnerable donde se evidencia la situación de las víctimas, fruto del conflicto que deviene en desplazamiento forzado intraurbano e intermunicipal; de los centros carcelarios, principalmente Bellavista y Pedregal; la situación de la población indígena y afro-descendiente; la de los niños, las niñas y los adolescentes como protagonistas de la sociedad; la vulneración a los derechos de las mujeres y la violencia ejercida contra ellas, así como contra la población LGBTI, el adulto mayor, las personas con discapacidad y la población de y en situación de calle.

Los ejes y líneas investigativas anteriormente relacionados permiten nuevamente llamar la atención de la ciudadanía y de los entes gubernamentales, con el fin de lograr mayor promoción, prevención y protección que propicien la convivencia pacífica y mejoren la calidad de vida en la ciudad, pues las encuestas de percepción, en lo que atañe a la seguridad, manifiestan que los ciudadanos en la ciudad de Medellín no se sienten seguros; cabe aclarar que muchos de los encuestados no padecieron ni fueron víctimas de algún delito; sin embargo, no se sienten protegidos.

Con este informe anual se pretende un recorrido constitucional en el marco de derechos y garantías fundamentales, cuya salvaguarda se encuentra en cabeza de esta agencia del Ministerio Público, plasmado en

un seguimiento de políticas públicas de la Administración municipal en su plan de desarrollo 2012-2015; además, pretende visibilizar, a través de sus hallazgos, que la ciudad de Medellín, a pesar de tener grandes avances en materia de seguridad y garantías de derechos, no logra satisfacer las exigencias de sus habitantes.

No obstante, los avances de la Administración municipal en materia de seguridad se quedan cortos, pues es prudente recordar que en la ciudad hacen presencia los grupos paramilitares, también llamados "neoparamilitares" o "bandas criminales", "BACRIM" o "grupos emergentes". Así, en Medellín y en sus municipios cercanos, se encuentran las conocidas como "Los Urabeños", "La Oficina", "Los Pesebreros" y "Los Rastrojos", que actúan en el ámbito urbano a través de "bandas", "combos" u organizaciones delincuenciales integradas al narcotráfico (ODIN). Su coexistencia en el Valle de Aburrá ha sido violenta y conflictiva, y se ha manifestado en enfrentamientos constantes entre las 16 o 17 "bandas" u organizaciones delincuenciales integradas al narcotráfico, las cuales, a su vez, aglutinan a los numerosos grupos armados ilegales de carácter barrial, llamados "combos" (más de 150, según datos de la Policía Nacional).

La línea de investigación en derecho a la vida se basa en el estudio del Hemisferio de Observación para Latinoamérica, de la OEA. En ella se manifiesta que todo lo que atente y dañe la vida es una violación a este derecho; por ello no solo la conflictividad armada en Medellín, sino todos los tipos de violencia, como la interpersonal, los accidentes de tránsito, el maltrato infantil, la violencia sexual, las relaciones de los ciudadanos entre sí fueron analizados para estudiar las vulneraciones del derecho en cuestión.

La vulneración del derecho a la vida durante el año 2014 ha sufrido una disminución cuantitativa importante respecto de los años anteriores (653 homicidios). El cambio en el número de homicidios ha dependido de las transformaciones que experimenta la confrontación armada que protagonizan los grupos ilegales y, aunque en Medellín se presentó una reducción del 29,2 %, el número de asesinados hace que la ciudad siga presentando una de las tasas más altas entre las ciudades capitales del país.



Si bien es cierto que se presenta reducción en la cifra total de homicidios, hay regularidad de las acciones violentas en las comunas: 10-Candelaria, 7-Robledo, 13-San Javier, 5-Castilla, 4-Aranjuez y 16-Belén, que reportan 380 homicidios, cifra que acumula un 58.19 % del total de las muertes reportadas en Medellín. Por su parte, las lesiones no fatales afectaron a un número considerable de personas, en total 15.797, lesiones que, si bien no ocasionaron su deceso, pusieron en peligro su vida.

En materia de desaparición es dable resaltar que durante los últimos 3 años, son 527 (INMLCF, 2014) las personas que continúan sin aparecer, teniendo en cuenta el trabajo conjunto de depuración hecho por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) de la Alcaldía, el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses (ICMLCF) y la Personería de Medellín, durante el 2014, trabajo en el que se reclasificaron las 270 personas del año 2013, y las 388 del 2012. Sin embargo, y pese a la depuración, son miles los familiares que buscan a sus desaparecidos, lo que hace evidente que en la municipalidad se requiere un sistema de seguimiento, que informe y realice monitoreo a esas personas que continúan sin aparecer, pues la cifra es alta.

Las amenazas continúan siendo el mecanismo con el que los ilegales pretenden conseguir sus fines, y tienen múltiples expresiones: la extorsión, las fronteras invisibles, las amenazas colectivas a grupos poblacionales específicos, las amenazas individuales, a sindicalistas, a concejales, a docentes, a defensores de DDHH, a organizaciones sociales, entre otros, como muestra clara de la afectación en seguridad y convivencia ciudadana que se vive en nuestro Municipio.

Continúa la tendencia al alza en cuanto a quejas interpuestas ante la Personería de Medellín por violaciones a derechos humanos, presuntamente cometidas por miembros de la Fuerza Pública. Haciendo un análisis cuantitativo y cualitativo, se ha podido determinar el número total de quejas y sus causas, así: existe una marcada tendencia dentro de la Comuna 10 –La Candelaria– a la denuncia contra la Fuerza Pública, lo que puede entenderse como una consecuencia natural del sitio con más tráfico

de personas durante el día dentro de la ciudad; se vieron 69 actuaciones de la ciudadanía ante la Personería de Medellín en el 2014; la Oficina de Control Interno de la MEVAL reporta un aumento del mismo número de expedientes (procesos disciplinarios iniciados) en su conocimiento a diciembre del mismo año para presuntas vulneraciones a derechos humanos.

Con relación a la libertad de expresión y a las movilizaciones, el informe da cuenta de las garantías frente al ejercicio de este derecho; asimismo, se hace un recuento de las movilizaciones efectuadas durante el año y el público que más promovió las mismas; además, se aplicaron encuestas tendentes a indagar, si a juicio de los ciudadanos existen posibilidades y garantías suficientes para el ejercicio de la libertad de expresión.

Por su parte, en el eje de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, se analizan diversos derechos, comenzando por el hábitat en la ciudad, donde se destacan temas como la aprobación del POT y las conflictividades asociadas al hábitat, el desplome de la torre 6 de la unidad residencial Space el día 12 de octubre de 2013, como hecho generador de una serie de eventos nefastos que surgieron a causa de las irregularidades cometidas en el desarrollo de las edificaciones construidas por la firma constructora CDO, además de temas como la gestión municipal en soluciones habitacionales, las falsas viviendas de interés prioritario (VIP) y el debate municipal acerca de la situación de los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

La conflictividad armada de la ciudad, el desplazamiento forzado, la crisis económica y la poca oferta de empleo formal, entre otros factores, generan la existencia del “comercio informal”. A partir de los datos obtenidos en el desarrollo de la investigación, se logró avanzar por parte de esta agencia del Ministerio Público en la caracterización de las ventas informales en la ciudad, según las variables de cantidad, género, edad, nivel de ingresos, entrega de carnés y regulación.

La educación, como pilar fundamental del desarrollo social, se ve afectada directamente en un sentido dual, pues, de un lado encontramos



las frecuentes amenazas a docentes, y por el otro, los niños, las niñas y los adolescentes que ven con desdén derrumbar sus expectativas de estudio. Estas afectaciones se deben, básicamente, a que algunas de las instituciones educativas de la ciudad están inmersas en un tejido social destruido por el conflicto, y sus integrantes deben superar las vicisitudes que impone una ciudad azotada por la violencia; por lo tanto, es inevitable que este conflicto permee el interior de estos enclaves formativos, llenos de personas en especial situación de vulnerabilidad frente a los fenómenos sociales de alto impacto.

Finalmente, el eje de población vulnerable se conforma por el estudio y análisis que hace la Personería a la población víctima del conflicto armado de Medellín, bien sea como municipio receptor o como municipio expulsor. En este acápite se hace análisis y seguimiento a la población diferencial, con especial cuidado en el cumplimiento de la ley por parte de los funcionarios públicos que prestan atención a estos grupos.

De igual forma, hace seguimiento a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, violencia sexual y víctimas del conflicto armado; esta agencia del Ministerio Público hace especial énfasis en atención integral y priorización a las mujeres víctimas de ácido. Asimismo, analiza el sistema de riesgo para la atención especial a los feminicidios en la ciudad.

En el seguimiento a la situación de NNA (niños, niñas y adolescentes), hace un estudio de la realidad que viven los niños, las niñas y los adolescentes en Medellín, y la política pública para los sujetos de atención preferencial. Los NNA son el futuro de la población y más aún para Medellín, que se encuentra diseñando las estrategias de implementación del plan decenal para la infancia, como un sueño que no alcanza a cumplir y a satisfacer las necesidades de una realidad social.

En cuanto a la población carcelaria y penitenciaria en Medellín, el informe, además de reflejar sus problemas de hacinamiento, pretende visibilizar otras vulneraciones que sufre esta población, tales como, las dificultades de acceso al servicio de la Administración de Justicia, a un

espacio digno, a un buen servicio de salud dentro del establecimiento carcelario, a la celeridad en las solicitudes de los subrogados y beneficios penales, entre otros, porque, además de las transgresiones sufridas en el interior de los establecimiento penitenciario, también tienen que sufrir las consecuencias de la Ley 1709 de 2014, creada para centros carcelarios que no existen en la ciudad, y que permite una vulneración sistemática de derechos para esta población.

De otro lado, se encuentra el seguimiento a las vulneraciones de derechos humanos que padece la población LGBTI, población que, a pesar de los logros obtenidos durante este año en cuanto al derecho a la igualdad, sigue padeciendo la discriminación y, por tanto, se ve menoscabado su derecho a la educación, a la salud y al trabajo.

Respecto del adulto mayor y la población en situación de discapacidad, los datos obtenidos en esta investigación revelan las barreras a la hora de encontrar un verdadero apoyo de la institucionalidad, pues su condición los convierte en merecedores de una especial atención, que en la mayoría de los casos es insuficiente.

Se hace especial énfasis en la población de habitantes de y en situación de calle de la ciudad, pues como es bien conocido es una problemática que afrontan los medellinenses. En este acápite se pretende revelar la situación actual de esta población y las medidas que la Administración municipal ha tomado para afrontarla, pues no se puede ocultar que a pesar de los esfuerzos de la municipalidad para dar solución a esta realidad, es una variable que agudiza, entre otras, la situación de inseguridad en la ciudad.

Es de esta forma como se presenta a la comunidad en general de la ciudad de Medellín, a organizaciones sociales y a las diversas entidades municipales y estatales encargadas de salvaguardar los DDHH de las personas el presente informe para que, más allá de revelar la vulneración sistemática en materia de derechos humanos, y cuya piedra angular es el conflicto armado vivido en la ciudad, se constituya en el instrumento a través del cual las dependencias de la Administración municipal formulen



políticas públicas idóneas para mitigar cada una de las vulneraciones relacionadas, pues en últimas un Estado social de derecho implica, como fin estatal, la protección y respeto de los derechos fundamentales de las personas.

Para concluir, es menester agradecer de manera especial a cada uno de los investigadores de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos quienes, con su compromiso y trabajo arduo, lograron los hallazgos que contribuyeron a la realización de este informe.

Julián Orlando Rendón Toro¹
Coordinador de Investigación
Oficina Permanente para los Derechos Humanos –OPDH–

¹ Abogado de la Universidad de Medellín, especialista en derecho empresarial y candidato a magíster en Derecho Procesal de la misma universidad.

METODOLOGÍA GENERAL

El informe sobre la situación de DDHH en la ciudad de Medellín busca presentar datos cualitativos y cuantitativos con relación a cada derecho desarrollado. Para ello, además del diagnóstico presentado cualitativamente frente a cada derecho en nuestra ciudad, su caracterización, población, causas, motivos, entre otros, se muestran datos estadísticos a través de gráficas y tablas que determinan un dato cuantitativo importante a ser tenido en cuenta por cada una de las entidades implicadas en estas vulneraciones.

La metodología, entonces, utiliza un enfoque cualitativo en tanto se busca caracterizar cada derecho y su particularidad en la ciudad, además de un enfoque cuantitativo, cuya finalidad es mostrar datos estadísticos en torno a su vulneración y su comparación con años anteriores; así, por ejemplo: cantidad de homicidios ocurridos, número de muertes por amenazas presentadas, cantidad de jóvenes privados de la libertad por homicidio, cantidad de homicidios presentados en el año 2014 y su comparación con años anteriores, cantidad de estos homicidios cometidos por jóvenes en la ciudad, edades de las personas que sufren este tipo de afectaciones, comunas en las cuales se presentan; violencias fatales presentadas, cantidad de reclusos con que cuenta la ciudad en los centros penitenciarios Bellavista y Pedregal, cantidad de niños, niñas y adolescentes afectados en sus derechos y clases de derechos vulnerados, mujeres víctimas de la violencia y del feminicidio, cifras con relación a la población LGTBI, personas discapacitadas, personas mayores, habitantes de calle y en situación de calle, y principalmente datos con relación al conflicto armado evidenciado en la ciudad, como un asunto que permea la vulneración a los demás derechos relacionados.



Este panorama permitió, además de comparar datos con los años anteriores, evaluar las acciones realizadas por la Administración municipal y las entidades involucradas en la afectación de estos derechos, cuya evaluación de las políticas públicas y el seguimiento a las recomendaciones realizadas en años anteriores son fundamentales en este informe.

Así las cosas, la metodología, además de ser descriptiva porque describió el comportamiento de cada fenómeno, de cada eje y de cada derecho en la ciudad, tuvo en cuenta el análisis, pues a partir de la información obtenida, cada investigador sacaba las conclusiones frente a cada derecho investigado.

Al respecto es importante indicar que las fuentes de información fueron variadas; en efecto, se recurrió a fuentes primarias, esto es, a la población directamente afectada por la vulneración a cada derecho, a través de entrevistas o encuestas realizadas, tal como se relaciona en el informe; pero también se recurrió a fuentes secundarias, a través de solicitudes, derechos de petición, investigación con entidades que cuentan con la información de manera concreta para ser plasmada en este informe. Se resalta la importancia de la información obtenida por organizaciones gubernamentales, sociales, medios de comunicación, especialmente el registro con que cuenta la Personería sobre las víctimas, los formatos únicos de declaración, la información suministrada por Medicina Legal, por la Policía, la Fiscalía, la SIJIN, la DIJIN, producto de los diversos derechos de petición y solicitudes, efectuados por parte de cada uno de los investigadores.

Conforme a lo expuesto, cada investigador desarrolló los objetivos planteados, buscando dar respuesta a la pregunta problemática formulada, para de esta forma, y con base al análisis de la información recolectada, construir el informe y presentarlo a la comunidad por medio de esta publicación.



Derechos
civiles y políticos

Presentación

A pesar de poseer más de doscientos años de reconocimiento normativo por diferentes legislaciones del mundo, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, donde se reconoce que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana, en Colombia, y especialmente en Medellín, los derechos a la vida, la integridad, la seguridad personal y la libertad para expresarse, asociarse y protestar, son vilipendiados constantemente. Los homicidios y los reportes de personas desaparecidas superan los seiscientos cincuenta y tres (653), y seiscientos cuarenta y cuatro (644) casos, respectivamente; las amenazas en contra de la vida y de la integridad personal se cuentan por cientos, y las movilizaciones, protestas y plantones para exigir derechos como la educación, la salud y el empleo digno son el pan de cada día en la ciudad.

Por estos motivos, el siguiente informe tiene un enfoque amplio y presenta hallazgos que son preocupantes para esta agencia del Ministerio Público, y se hace un llamado de atención especialmente a las entidades administrativas, judiciales y de policía para que se adopten las medidas de prevención y protección de los derechos vulnerados.



1

Derecho a la vida:

Libertades positivas y negativas

1.1. Presentación¹

Los informes de DDHH que ha realizado la Personería de Medellín desde los últimos años dan cuenta de las fluctuaciones de la violencia homicida en la ciudad, y de la capacidad bélica de los grupos armados ilegales. En ese sentido, la Personería ha denunciado de forma reiterada que la conflictividad armada sacrifica la vida tanto de personas que participan de la guerra, como de aquellas que son ajenas a las confrontaciones, y caracterizó la ciudad como un Municipio con violencia generalizada. Para el año 2014, analizando desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre, se aborda el bien jurídico tutelado del derecho a la vida, a través de todas las conductas vulneradoras de este postulado. Para esta agencia del Ministerio Público, es de interés establecer que cuando se habla del derecho a la vida, este abarca todo acto que vulnere este principio, por ende, no solo los homicidios, sino también, las demás acciones ilegales, conocidas como delitos de impacto, sobre las cuales se ahondará en el presente informe.

1.2. Hallazgos

1.2.1. *Análisis holístico al derecho a la vida en la ciudad de Medellín*

La violencia en la ciudad de Medellín tiene origen y transformación social la pobreza, la inequidad y la exclusión, factores que, sumados a la conflictividad armada, se traducen en el número de muertes violentas. Las condiciones que afronta el Municipio ya no son solo dinámicas y comportamientos delictivos que se pueden apreciar en una gráfica; se habla de una compleja estructura económica delictiva que busca consolidarse en la ciudad, configurando una realidad de riesgo permanente del derecho a la vida y a la vida digna de gran parte de sus habitantes.

En la ciudad, las organizaciones armadas tienen gran capacidad de movilización y de daño a la población civil, y se ubican al margen de un Estado que, pese a sus acciones, no logra afectar de manera estructural

¹ Versión sintética del informe elaborado por la abogada e investigadora social Catalina Alexandra Álvarez Villegas, Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.



este proceso. La obligación de protección al derecho a la vida no se agota en la expedición de normas que pueden volverse inútiles si no se aplican de manera regular y sin discriminación; en Medellín ocurrieron 182 homicidios hacia personas previamente amenazadas (Sistema Información para la Seguridad y Convivencia –SISC–, 2014); entonces, ¿dónde está el cumplimiento de la obligación estatal de dar garantía de protección al derecho a la vida?

1.2.2. El ciclo de víctimas y victimarios se reproduce

La muerte ha perdido su sentido de naturalidad, y Medellín afronta una violencia generalizada hacia su población, violencia que se ve refleja: en 24 posibles feminicidios; en un total de 208 niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia intrafamiliar, y en la inobservancia del derecho fundamental a la salud de la población carcelaria, entre otros. La violencia generalizada y la violencia armada han incrementado el despojo; continúa el desplazamiento urbano y, pese a la disminución de homicidios, no se encuentra una ciudad segura. Estas son circunstancias que deben analizarse desde la eficacia de las políticas públicas integrales para atender estos fenómenos por parte de la Administración Municipal. Igualmente se debe observar que en Medellín, los jóvenes son los protagonistas de la conflictividad armada al ser víctimas y victimarios de muchos de estos hechos, pues en los centros carcelarios y penitenciarios de la ciudad se encuentran 1.292 personas pertenecientes a este grupo focal, privadas de la libertad por el delito de homicidio en todas las modalidades (INPEC, 2014).

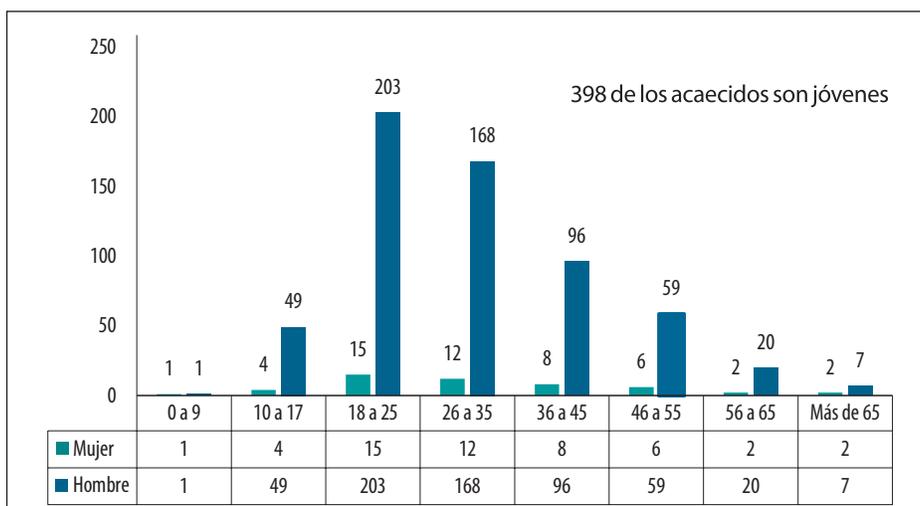
Según informes de la Policía Nacional, el grueso de los integrantes de los grupos armados ilegales corresponde a hombres jóvenes que se encuentran entre las edades más vulnerables. Esta información se refleja cuando se da cuenta de que de los 653 homicidios ocurridos en Medellín entre enero y diciembre del 2014, 398 de los acaecidos eran hombres entre los 18 a 35 años de edad (INMLCF, 2014).

Los niños, las niñas y los adolescentes reclutados y víctimas de violencia en sus hogares son más propensos a ser los jóvenes vulnerados

y vulneradores del derecho a la vida en Medellín. Se conocen testimonios donde se afirma que familias enteras están dedicadas a la criminalidad, en donde la práctica del delito es la herencia recibida (Internos, 2014).

1.2.3. Jóvenes: los más afectados con la violencia homicida

Medellín tiene una tasa de 28,19 % de lesiones fatales por cada 100 mil habitantes (OEA Observatorio Hemisférico Para América Latina, 2014), y a pesar de una disminución de los homicidios, la cifra sigue siendo preocupante.



Gráfica N.º 1. Homicidios por edades

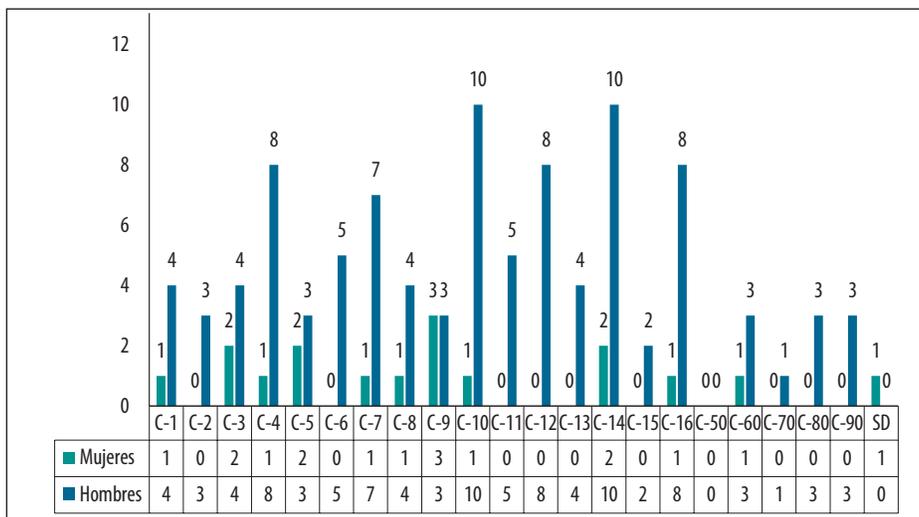
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

En Medellín, la población entre los 18 a 35 años es la que más sufre con el delito de homicidio, los jóvenes son el 60.94% de las víctimas en la municipalidad.

El cambio en el número de homicidios ha dependido de las transformaciones que experimenta la confrontación armada que protagonizan los grupos ilegales y, aunque en Medellín se presentó una reducción del 29,2 %, y el número de asesinados hace que la ciudad siga presentando una de las tasas más alta de las ciudades capitales del país.



Igualmente, este informe hace un análisis de la salud mental de los jóvenes entre los 18 a 35 años en Medellín, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) reporta 115 casos de suicidio, 20 % de los cuales ocurrió en las comunas 14-Poblado y 10-Candelaria. Cincuenta y nueve (59) personas ocasionaron su propia muerte a través de la asfixia mecánica. Esto obliga a pensar en la necesidad de una intervención integral para todas las comunas de Medellín, pues el daño a la vida no siempre ocurre por violencia armada y en comunas periféricas. La administración Municipal entonces, debe generar estrategias en salud mental integral para las comunas afectadas.

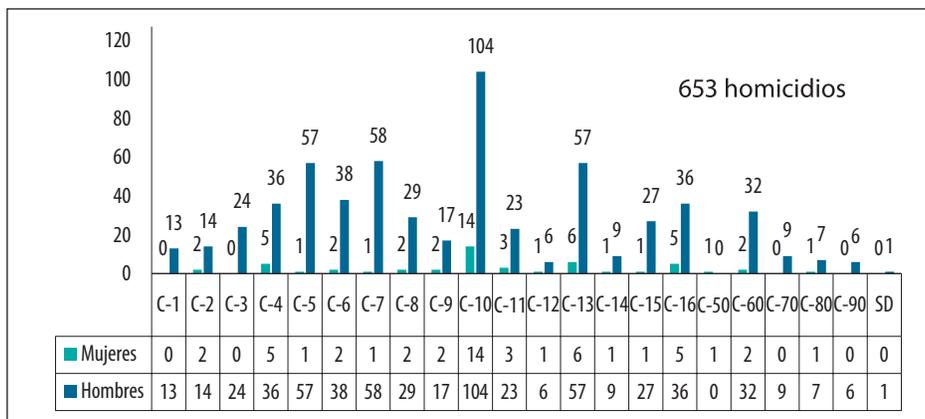


Gráfica N.º 2. Suicidios por comunas
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

1.2.4. Contexto territorial: violencia homicida en las comunas

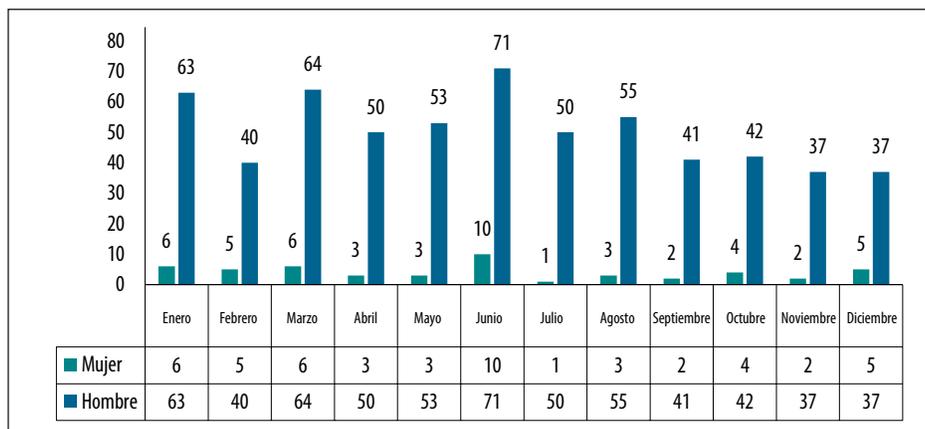
Durante el año 2014; los homicidios han disminuido, respecto al 2013, en un 29.2 %, al pasar de 922² a 653 homicidios.

² Las cifras del INMLCF para el período 2013 aumentaron en comparación con el informe de DDHH presentado en el mismo año, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte del Instituto, ajenas a esta agencia del Ministerio Público.



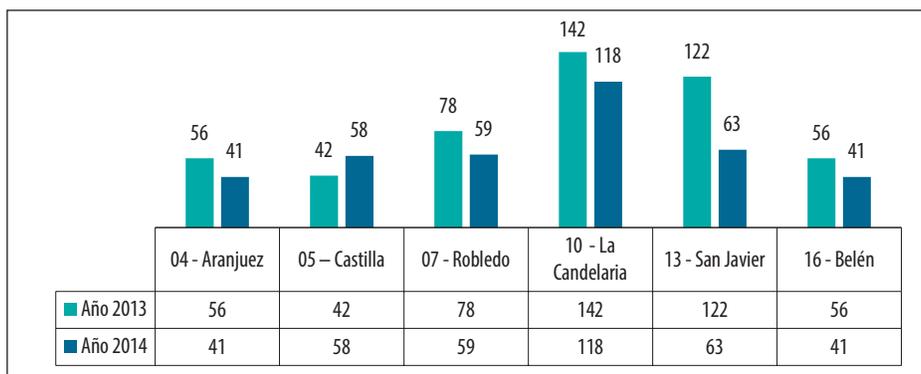
Gráfica N.º 3. Homicidios por comunas
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

La disminución en la violencia homicida no genera seguridad, ya que el comportamiento delictivo en la ciudad se ha modificado; ahora se presentan incrementos y permanencias en las demás tipologías consideradas como delitos de alto impacto.



Gráfica N.º 4. Homicidios por mes
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

La gráfica de la página anterior (Gráfica N.º 4) indica que si bien es cierto que se presenta reducción en la cifra total de homicidios, hay regularidad de las acciones violentas en las comunas: 10-Candelaria, 7-Robledo, 13-San Javier, 5-Castilla, 4-Aranjuez y 16-Belén, que reportan 380 homicidios, cifra que acumula un 58.19 % del total de las muertes reportadas en Medellín; este dato permite concluir que más de la mitad de los homicidios en la ciudad están focalizados.



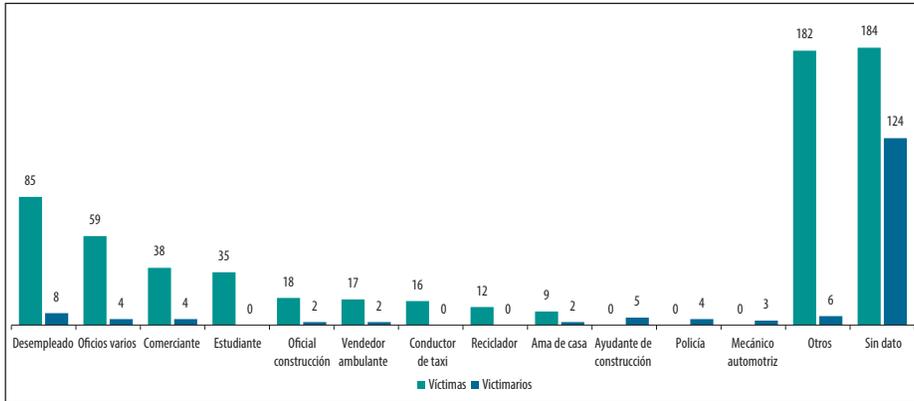
Gráfica N.º 5. Homicidios focalizados

Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

Los grupos armados ilegales advierten que son los artífices de la reducción de los homicidios en la ciudad luego de la firma del “pacto del fusil” al que se llegó en julio de 2013 en el que pactaron no utilizar armas de largo alcance, distribuirse territorios y rentas ilegales, entre otros (Análisis Urbano, 2014). Pero no se puede desconocer el trabajo de la Fuerza Pública en relación con operaciones de inteligencia, ya que han logrado operativos contundentes, y hay que reconocer el trabajo de la Administración municipal en cuanto a las estrategias de política criminal; sin embargo, hay una permanencia en la violencia homicida marcada territorialmente en las comunas donde funciona el pacto, tal como lo indica la gráfica anterior.

1.2.5. Perfiles de las víctimas y de los victimarios

No solo se deben visibilizar las comunas con más homicidios en la ciudad, sino que se debe analizar quiénes son los asesinados en estas comunas, en qué condiciones y con cuáles métodos, a fin de establecer un nexo causal del arraigo permanente de la violencia homicida.



Gráfica N.º 6. Perfil de víctimas y victimarios
Fuente: MEVAL-SISC. Elaboró Personería de Medellín

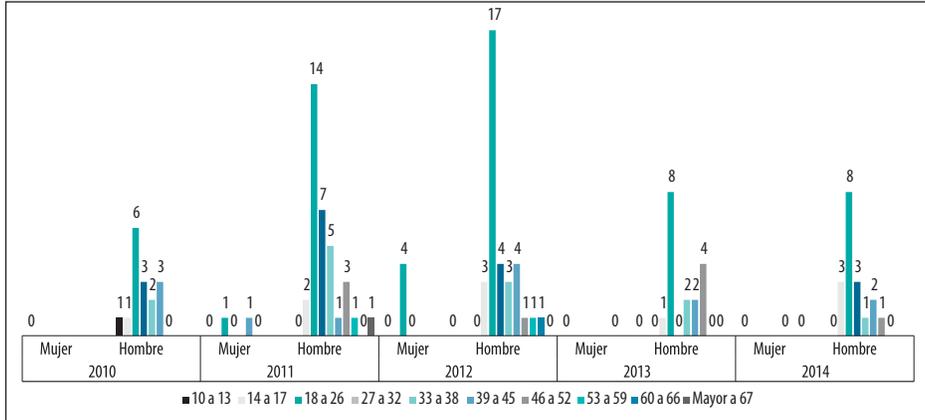
Realizando un rastreo a fuentes de información que manejan las variables de caracterización de las víctimas y de los victimarios (CRIC-SISC, 2014), se puede dar a conocer que el desempleo y la pobreza son factores que incrementan la violencia homicida; las personas sin empleo constituyeron el mayor número de las asesinadas y, a su vez, las personas desempleadas son las de mayor vinculación como perpetradores en los procesos judiciales de homicidio, lo que significa que no hay una política de seguridad que funcione sino se trabaja por la inclusión, la equidad y la superación de la pobreza para la ciudad.

1.2.6. Homicidios específicos

Los homicidios se distribuyen uniformemente durante toda la semana, con un ligero aumento los fines de semana, y su ocurrencia se da



principalmente en la noche. Los meses donde hubo mayor número de homicidios fueron enero, marzo y junio, comparados con el año 2013. Para el año 2014, el mes más violento fue junio, con 81 homicidios (INMLCF, 2014).



Gráfica N.º 7. Cuerpos rescatados en el Río Medellín

Fuente: Unidad de Vida - Fiscalía General de la Nación. Elaboró Personería de Medellín

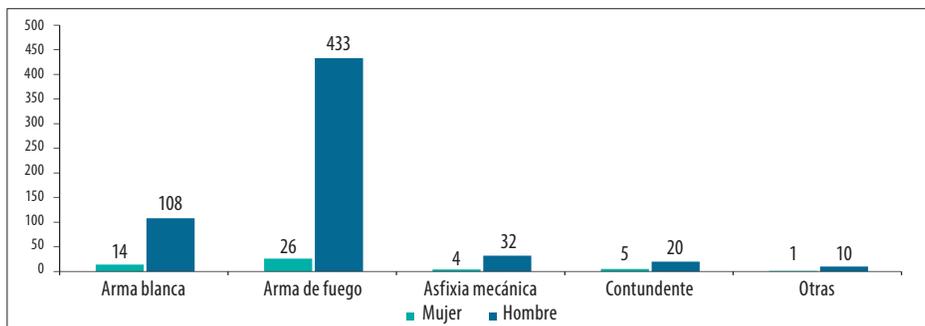
En el presente informe, y por primera vez, esta Agencia Municipal da a conocer que la Fiscalía General de la Nación reporta 196 cuerpos rescatados en el río Medellín, desde el año 2012 al 2014, y el Sistema de Seguridad y Convivencia Municipal reporta que 125 cuerpos fueron encontrados en la jurisdicción municipal en el período señalado. Por lo anterior la Personería de Medellín hace un llamado urgente a los órganos competentes, para generar acciones de seguridad inmediata, en el río Medellín, que permitan evitar estos hechos.

También se reporta la ocurrencia en la ciudad de dos masacres y el hallazgo de 23 cuerpos enmaletados, encostalados, desmembrados y con señales claras de tortura. Es importante informar que a todos los cuerpos que presentan señales de tortura se les aplica el protocolo de Minnesota en su necropsia (INMLCF, 2014), con el fin de establecer presuntas ejecuciones extrajudiciales y torturas pre o *post mórtem*, fundamento para

la tipificación de la conducta; estos hechos pueden ser considerados como homicidios aleccionadores, ya que la ubicación del cuerpo puede ser una lección y/o un mensaje para el entorno del acaecido. Ninguno de los occisos residía en el lugar en donde fueron encontrados, entonces ¿por qué sus agresores los ubicaron allí? Por esto son homicidios específicos, tienen características representativas relacionadas con el evento, con la manera de perpetración y con el lugar; pueden estar relacionados con venganzas o con casos de intolerancia, pero lo que reflejan en sí es el irrespeto por la vida. Estos hechos obligan al Estado a poner en marcha planes integrales de convivencia que involucren a todas las instituciones, y que lleven a recuperar el sentido del derecho a la vida en la ciudad.

1.2.7. Mecanismo utilizado para los homicidios

El 70,29 % de los homicidios en Medellín se comete a través del uso de las armas de fuego, pese a estar en vigencia el decreto y la ordenanza que extienden la medida de prohibición hasta el 31 de diciembre del 2014 (Teleantioquia, 2014). El arma blanca ocupa el 18,68 %, y la asfixia mecánica, el 5,51 %. Los homicidios se cometen principalmente en vía pública (376 casos), y el agresor utiliza la caminata y la moto con parrillero para su perpetración (DIJIN, 2014).



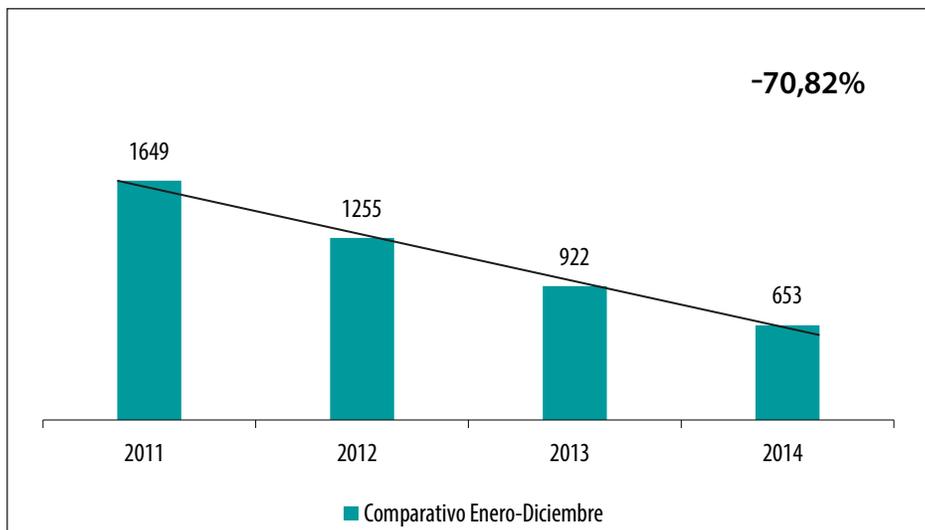
Gráfica N.º 8. Mecanismos utilizados
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín



1.2.8. *Delitos de impacto: indicadores de seguridad*

A pesar de que en el año 2013 se presentó por primera vez en 30 años una disminución de las lesiones fatales, y de que para el año 2014 la cifra aún disminuye más, no se puede afirmar que la ciudad se encuentre en una situación aceptable de seguridad, ya que como se ha podido visualizar, los habitantes de Medellín se enfrentan a varias situaciones de violencia. La disminución de las infracciones al derecho a la vida en la capital antioqueña es un asunto positivo, pero no se traduce en seguridad para la ciudad, pues no es el único delito de impacto por el cual se puede medir la seguridad en Medellín. Mientras las lesiones fatales descienden, los demás delitos como secuestro, extorsión, desaparición, hurto, entre otros, incrementan y otros permanecen.

Los hurtos en cualquier modalidad se han incrementado en un 9,16 %: en el año 2013 sumaban 11.587 y para el año 2014 ascienden a 12.645. Las extorsiones presentan reducción en la ciudad: en el año 2013 estaban en 457, mientras que para el 2014 están en 273, y las comunas más afectadas son: 10- Candelaria (45 casos), 11-Laureles (25 casos), 14-Guayabal (25 casos); adicionalmente, es de conocimiento público debido al despliegue dado por los medios de comunicación locales y nacionales, y a la denuncia realizada por este despacho, que en la ciudad se extorsiona a contratistas de las obras de infraestructura de los sistemas masivos de transporte, a los comerciantes formales e informales, a vendedores de minutos, entre otros (Análisis Urbano, 2014) (Denuncia de la Personería de Medellín, 2014), situación que origina la incertidumbre de que la reducción en cuanto a la extorsión se deba a la falta de la denuncia, mas no a la ocurrencia del hecho; igualmente, varios analistas de seguridad de nivel municipal han advertido que el comportamiento de los grupos armados se ha modificado, y la violación en derechos humanos ya no se da solo a través de la violencia homicida sino a través de la extorsión, afirmando que en Medellín los grupos armados ilegales han conformado empresas criminales dedicadas a las rentas legales. Estos hechos se ampliarán en el informe de la Personería de Medellín en el acápite de la conflictividad armada.



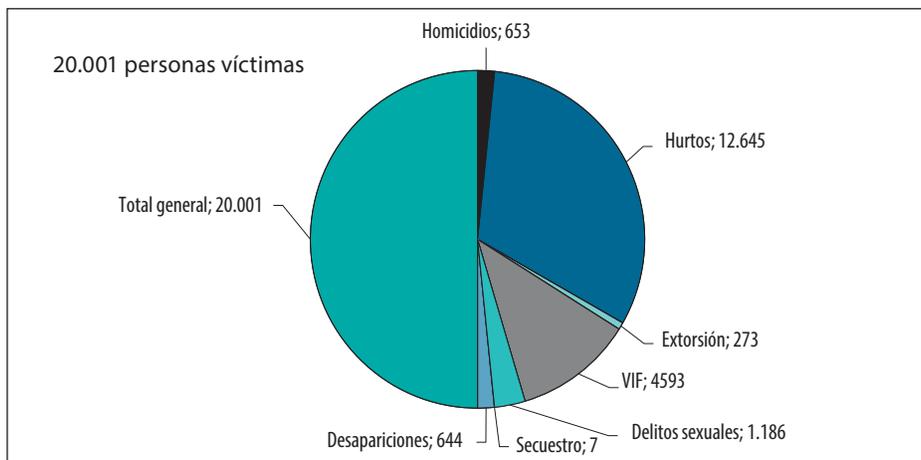
Gráfica N.º 9. Disminución de los homicidios

Fuente: MEVAL-SISC. Personería de Medellín

De otro lado, los secuestros en la ciudad para el año 2014 se incrementan a 7 casos, (Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia –SISC–) principalmente reportados en la Comuna 4-Aranjuez; sin embargo, la fuente nos reporta 17 capturas realizadas en flagrancia por este mismo tipo penal. La violencia intrafamiliar para el año 2013 ascendía a 5.176, mientras que para el año 2014 suma 4.593 casos, con un decrecimiento del 8.8 %; la violencia sexual para el año 2013 ascendía a 1.073, mientras que para el año 2014³ suma 1.186, con aumento del 1,10 %, y en permanencia alta⁴.

³ Las cifras del SISC para el periodo 2013 aumentaron en comparación con el informe de DDHH presentado en el mismo año, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte del sistema de información, ajenas a esta agencia del ministerio público.

⁴ Las cifras del SISC para el periodo 2013 aumentaron en comparación con el informe de DDHH presentado en el mismo año, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte del sistema de información, ajenas a esta agencia del ministerio público.



Gráfica N.º 10. Delitos de impacto Medellín
Fuente: MEVAL-SISC. Elaboró Personería de Medellín

1.2.9. Justicia, verdad y reparación

La impunidad y las limitaciones al acceso a la justicia son estructurales en Colombia y afectan a todas las víctimas de violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Según reporte de la Unidad de Vida de la Fiscalía General de la Nación se han realizado 160 capturas a personas presuntamente perpetradoras de asesinatos ocurridos en el 2014, lo que significa que el grado de efectividad en las investigaciones de homicidios es del 24,5 %, lo que deja un sinsabor en relación con la efectividad de la justicia, pues para el 75,5 % de los casos no hay respuesta efectiva.

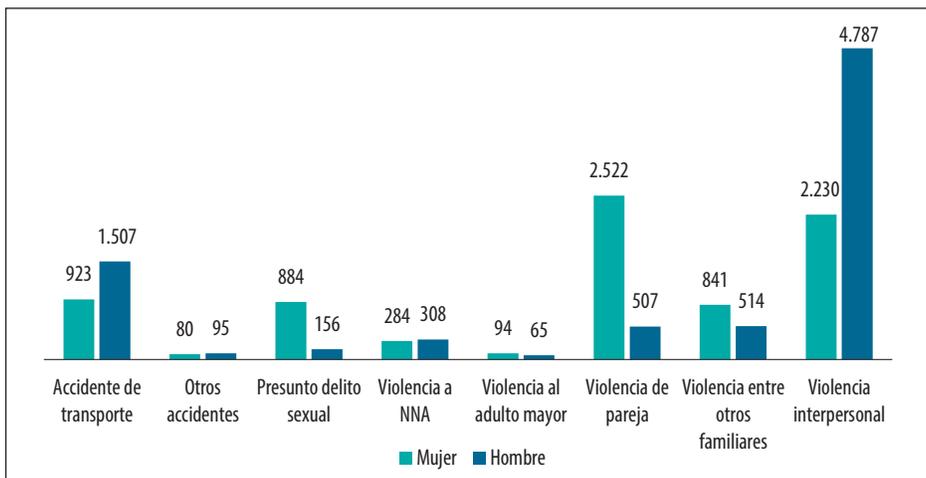
1.2.10. La ciudad no se siente segura

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia (PISC), en el que priorizaron atacar nueve puntos críticos en torno a los “persistentes niveles de violencia e inseguridad ciudadana en el municipio de Medellín”, presenta como uno de sus mayores logros la reducción de los homicidios en la ciudad; sin embargo, la Encuesta Nacional de Seguridad y Convivencia 2013 concluyó que la percepción de inseguridad es tres veces mayor que el índice de victimización.

Dentro de las acciones priorizadas por el Plan Integral de Seguridad y Convivencia PISC (SISC, 2012) se encuentra la disminución de hurtos (los cuales aumentaron en el año 2014) y la prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (el cual según sistema de información de la Personería de Medellín SIP aumentó), con priorización de la comuna 10-Candelaria, en donde se posicionó la mayor cantidad de cuadrantes (El Tiempo, 2014), con un aumento del 37 %. Pero a la fecha no se encuentran los resultados esperados, pues, pese al esfuerzo de la Administración, esta comuna continúa ocupando el primer lugar en hechos que vulneran la vida, lo que indica que la Administración no ha alcanzado efectividad con su plan de seguridad y convivencia, y en especial, con las medidas aplicadas en la Comuna 10 Candelaria.

1.2.11. *Otros tipos de violaciones al derecho a la vida afectaron a 15.797 personas*

Cómo no hacer mención a las lesiones no fatales que han sufrido los ciudadanos de Medellín, que si bien no ocasionaron su deceso, pusieron en peligro su vida. Hay que referirse entonces a las consignadas en la Gráfica N.º 11.



Gráfica N.º 11. Lesiones no fatales

Fuente: INMLCF-SISC. Elaboró Personería de Medellín⁵



1.3. Recomendaciones

A la Administración municipal. Se le exhorta a iniciar y fortalecer los programas sugeridos por la Organización Mundial de la Salud, Programa de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, y la Oficina de las Naciones Unidas para el Desarrollo de los Pueblos mediante controles y monitorizaciones permanentes a instituciones que promuevan la reducción del consumo de alcohol y drogas; programas para reducir el acceso a armas de fuego; fortalecer programas escolares para niños y adolescentes que promuevan “aptitudes para la vida”, como una forma de construcción de entornos protectores y la resolución de conflicto sin recurrir a la violencia; esfuerzos para cambiar las normas de género que apoyan la violencia contra la mujer; programas para mejorar la crianza en las familias en riesgo de violencia, y campañas de información pública para prevenir el maltrato de los ancianos (ONU-PNUD, 2014).

A la Secretaría de Seguridad. La seguridad debe hacer parte de la agenda ciudadana, no solo para la construcción del plan integrado de seguridad, sino para el seguimiento de cada una de las acciones violentas que se presentan. La solución negociada del conflicto armado interno se hace cumpliendo las iniciativas ciudadanas.

A la Alcaldía y a la Policía. Mantener la presencia institucional de manera permanente en los diferentes territorios, principalmente en los focalizados, permitiendo un mayor control del mismo, para evitar que estos sean usufructuados y controlados por los actores ilegales, lo cual se traduce en seguridad y bienestar para la ciudadanía.

1.4. Conclusiones

La violencia no se resuelve únicamente con acciones militares y policiales, y la paz urbana no resuelve automáticamente el conflicto armado. Los ciudadanos con educación y corresponsabilidad en el esquema del Estado social de derecho pueden lograrlo. La reducción en las cifras de homicidios es un asunto positivo para la ciudad; sin embargo, se advierte a las auto-

ridades estar alerta con algunos sectores de la ciudad en los cuales se han presentado hechos de violencia homicida permanentemente relacionados con los grupos delincuenciales organizados, ya sea por las diferentes disputas entre ellos o porque sus acciones ocasionan afectaciones a la población civil. Se valora el trabajo articulado que vienen realizando las autoridades para tratar de buscar salidas de fondo a esta situación de violencia que vive la ciudad y las capturas a varios de los líderes de los grupos delincuenciales han contribuido a la defensa del derecho a la vida en la ciudad, pero es necesario una mayor articulación de las instituciones, permanencia y eficacia de las políticas públicas integrales para disminuir cada vez más la vulneración a la vida en Medellín y lograr la convivencia y seguridad ciudadana.



2

La desaparición tiene rostro y

motivo: La Personería de Medellín

alza la voz para encontrarlos

2.1. Presentación⁵

La desaparición de una persona es un dolor que solo siente la familia del que no está, llámese ausente o desaparecido; la angustia de no saber nada de él, es un sufrimiento que desgarrar los días de esas personas que aún no saben en dónde está su familiar. Encontrarlo, aunque solo sea el saber en dónde se halla su cuerpo, hace parte de su derecho a la verdad; judicializar a los perpetradores hace parte de su derecho a la justicia, y no dar informes como este hace parte de su derecho a las garantías de no repetición.

La Personería de Medellín les pone rostro a las personas desaparecidas, y quiere hoy exhortar al Estado a encontrarlos.

2.2. Hallazgos

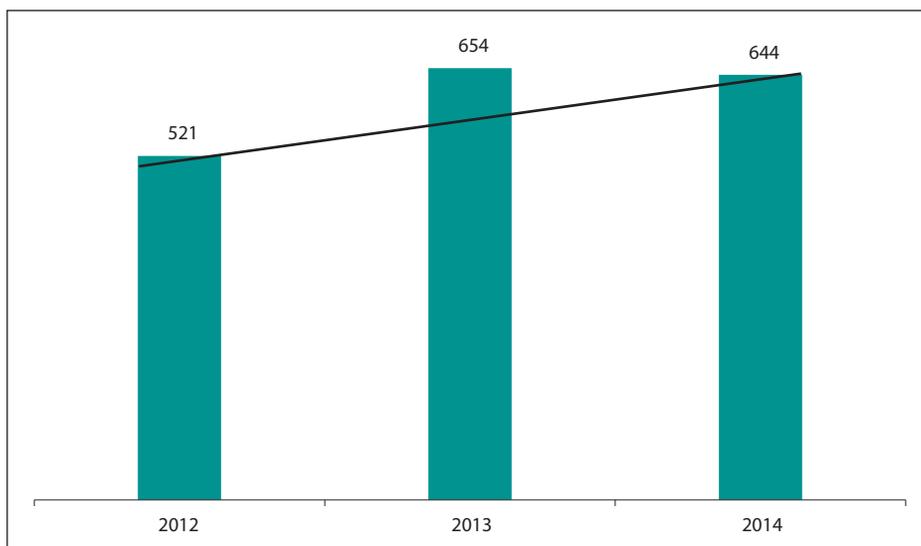
Juan Camilo, de 11 años de edad, salió de su casa a las 6:30 p. m. el 10 de enero de 2014 a entrenar en la cancha de abajo; llevaba puesto una pantaloneta negra y una camisa blanca; sus tenis estaban rotos, porque eran los que usaba para entrenar, y eran de color blanco. Su cabello era ondulado; su contextura, delgada; su piel, trigueña, y sus ojos grandes y negros; cursaba séptimo año, y era el número uno de su clase; cuando fuera grande quería ser futbolista y jugar como James Rodríguez. Juan K, como lo llaman en su casa, jamás regresó luego de entrenar; su madre lo ha buscado insistentemente desde la misma noche del 10 de enero, y aún continúa su búsqueda. Juan K no aparece, nadie lo ha visto, nadie sabe nada de él, alguien dice que vio cuando lo montaron junto con su pelota en una camioneta azul, pero nadie vio las placas. Su abuelita, doña Marina, cada domingo le pedía a Santa Laura le devolviera a su niño, a su nieto amado, quien la consentía y mimaba. Juan Camilo es uno de los 243 adolescentes desaparecidos en Medellín durante el año 2014 (INMLCF, 2014). Él engrosa la lista de desapariciones acaecidas sobre un menor de

⁵ Versión sintética del informe elaborado por la abogada e investigadora social Catalina Alexandra Álvarez Villegas, de la Oficina Permanente Para Los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.

edad en la ciudad, ésta es una de esas historias de vida, como lo son las violaciones a derechos humanos que muestran la realidad de Medellín.

2.2.1. Comportamiento de la desaparición

Para el año 2014, la desaparición disminuyó con relación al año anterior en un 0.098 %, pero ascendió con respecto al año 2012. Las víctimas tienen rostro, y es la población de niños y adolescentes la más afectada con 243 reportes de desaparición⁶.



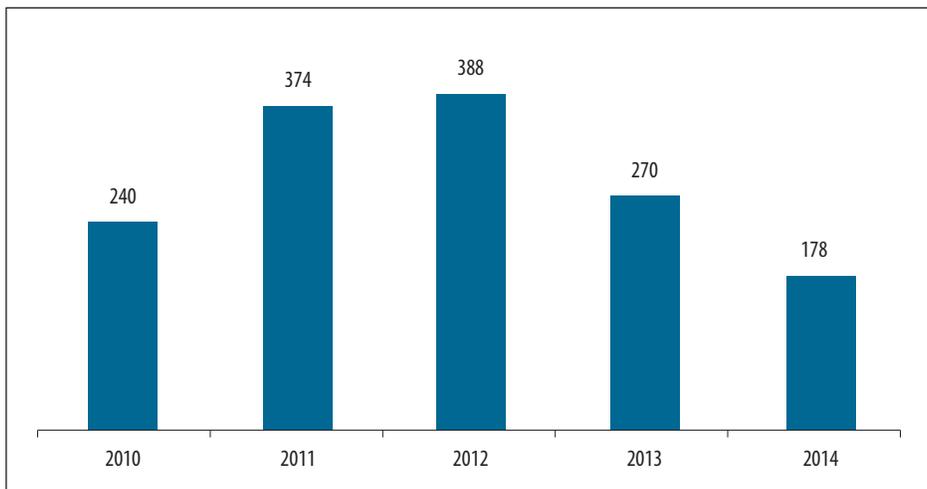
Gráfica N.º 1. Desaparición anual en Medellín

Fuente: INMLCF. Elaboró: Personería de Medellín

De manera especial, llama la atención que durante los últimos 3 años, son 527 (INMLCF, 2014) personas que continúan sin aparecer, tomando en cuenta el trabajo conjunto de depuración exitosa realizado por el

⁶ Las cifras del SISC para el periodo 2013 aumentaron en comparación con el informe de DDHH presentado en el mismo año, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte del sistema de información, ajenas a esta agencia del ministerio público.

Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia (SISC) de la Alcaldía, el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses (ICMLCF) y la Personería de Medellín, durante el 2014, reclasificando las 270 personas del año 2013 y las 388 del 2012. Sin embargo y pese a la depuración, son miles de familiares que buscan a sus desaparecidos, visibilizando la urgencia que en la Municipalidad se requiere un sistema de seguimiento, que informe y realice monitoreo a esas personas que continúan sin aparecer, pues la cifra es alta.



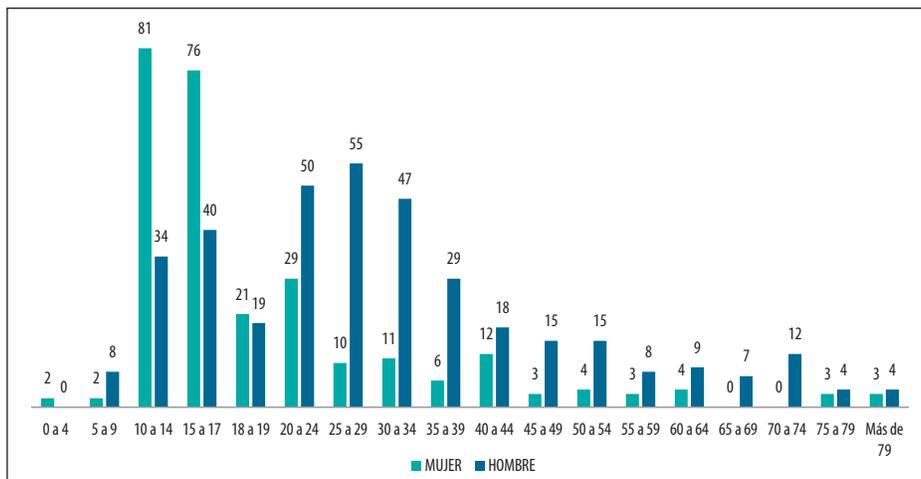
Gráfica N.º 2. Personas que continúan sin aparecer

Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

2.2.2. Desapariciones por edades en Medellín

Del reporte total de desapariciones en la ciudad, se observa que la población entre 10 y 17 años es la más desaparecida, tendencia que es diferente a la de los homicidios en donde la mayor ocurrencia se da entre personas de edades entre 18 y 35 años. No siempre un reporte de desaparición, especialmente de niños, tiene un delito de por medio; puede tratarse de ausencias voluntarias o incluso ejercicios irregulares de patria potestad. Pero en algunos casos puede ser un presunto caso de trata de personas,

secuestro, reclutamiento o desaparición forzada como el caso de Juan Camilo. Sin embargo, es la autoridad judicial competente quien determinará si es un delito.



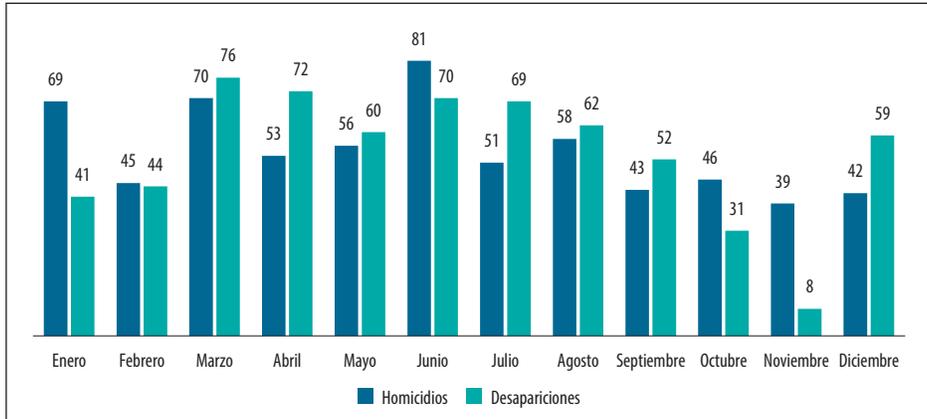
Gráfica N.º 3. Desaparecidos por edades
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

2.2.3. Contexto territorial de la desaparición

Mientras los homicidios van en disminución, la desaparición en Medellín es constante, sin disminuciones significativas que indiquen que la desaparición, como mecanismo de intimidación hacia la comunidad, ocultamiento de pruebas y estrategia para esconder los cadáveres para que no se vean en las calles, haya concluido con los nuevos esquemas de seguridad en la ciudad. Analizar la desaparición durante los últimos 4 años, su incremento porcentual y la permanencia de las altas cifras de las personas que continúan sin aparecer, hace pensar que en la ciudad no hay eficacia de las políticas de seguridad, toda vez que la desaparición es un delito de impacto.

El año inmediatamente anterior se dio a conocer en el informe anual de derechos humanos de esta dependencia, que el reto de las autoridades

para el 2014 sería focalizar las acciones a las comunas con repetidos índices de desaparición, pero a la fecha no se conocen las medidas de seguridad especiales que ataquen el fenómeno de la desaparición, y prueba de ello es el incremento mensual de la desaparición en las comunas de Medellín.

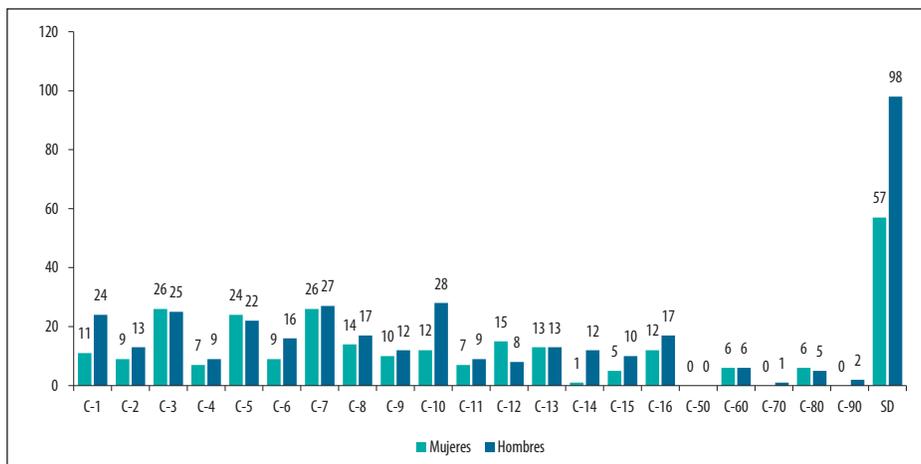


Gráfica N.º 4. Comparativo de homicidios y desaparición por mes

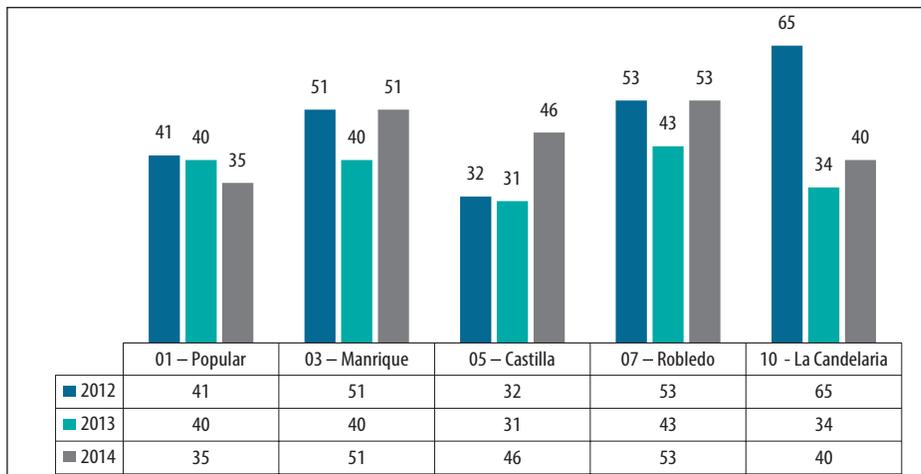
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

La desaparición se concentró en comunas que presentan conflictividad armada, entre ellas: Comuna 7-Robledo (53 casos), Comuna 3- Manrique (51 casos), Comuna 5-Castilla (46 casos), Comuna 10- Candelaria (40 Casos) y Comuna 1-Popular (35 casos).

Estas comunas vienen presentando datos similares año tras año, pese a los esfuerzos de la Administración que ha incrementado las estrategias de seguridad en algunas de ellas, lo que lleva a preguntar: ¿por qué la desaparición continúa presentándose de manera permanente en estas comunas? Las desapariciones, al igual que los homicidios, presentan un dato constante y repetitivo: mientras en algunos meses disminuye, en otros alcanza pico, lo que podría traducirse en inestabilidad de la política criminal que no tiene eficacia en la seguridad de la ciudad.



Gráfica N.º 5. Desaparecidos por comunas
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín



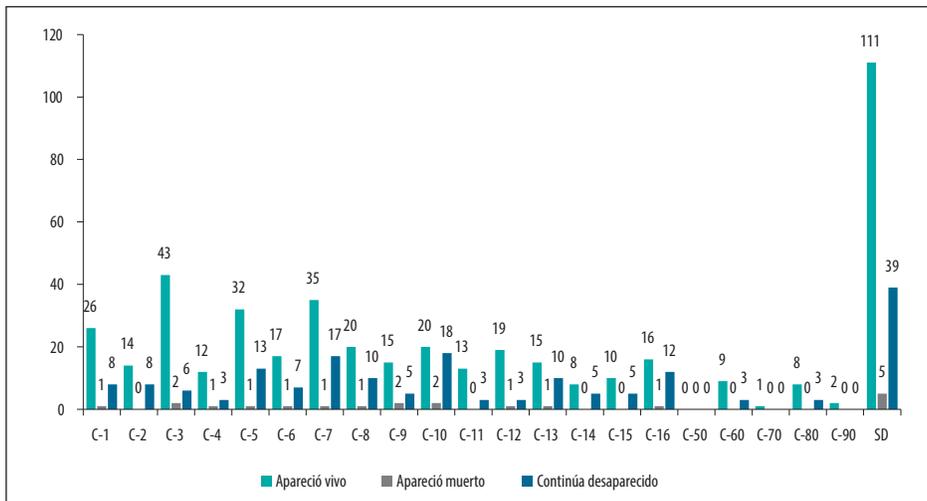
Gráfica N.º 6. Desapariciones localizadas en Medellín
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

Aunque en la ciudad no existe una política pública para atender la desaparición, es de reconocer que desde la Alcaldía de Medellín en su plan de Desarrollo 2012-2015 se ha avanzado en algunos temas como

el trabajo articulado para someter a los grupos armados ilegales y la depuración de las cifras y demás datos en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres –SIRDEC–.

2.2.4. ¿Y a dónde van los desaparecidos...? La desaparición de personas en la ciudad de Medellín y su estado en el tiempo

Como recomendación por parte de esta agencia del Ministerio Público, se informó de la necesidad de implementar una guía de seguimiento a los casos de las personas que continúan en desaparición, pero cada vez son más las madres y padres, hermanas y hermanos, novias y novios, esposas y esposos, hijas e hijos que tienen un ser querido desaparecido. La desaparición, bien sea voluntaria, involuntaria o forzada, requiere de intervención, a pesar de la posibilidad de encontrar sub-registros. En Medellín se presentaron para el año 2014: 644 reportes de desaparición, aparecieron vivos 446 (hombres 249 - mujeres 197), aparecieron muertos 20 (hombres 18 - mujeres 2), y continúan desaparecidos 178 (hombres 107 - mujeres 71).



Gráfica N.º 7. Estado de la desaparición
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín



Este Ministerio Público, en cumplimiento de la Circular Normativa 512 del 2013, verificó los cementerios de la ciudad, y encontró que gran cantidad de los NN y cuerpos no reclamados se encuentra en fosas comunes luego de cumplir los protocolos de ley. Las personas no reclamadas en la ciudad ascienden a 341, y los NN, a 12. Llama la atención que la mayoría de los entrevistados dan como respuesta a la pregunta: “¿conoce en la ciudad otros puntos de inhumación de cadáveres?”, la respuesta es “el río Medellín”.

2.2.5. Situación de las víctimas de la desaparición: dudas e incertidumbres

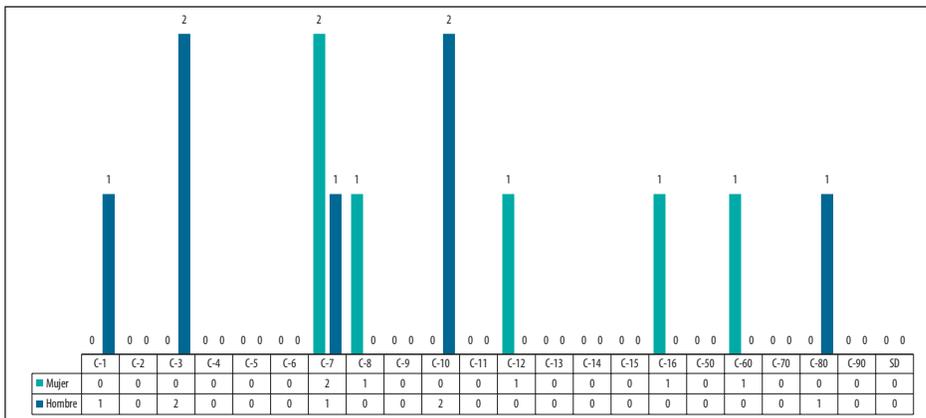
Requiere un especial cuidado, la cercanía en el reporte de hombres y mujeres desaparecidos, toda vez que la diferencia es de un 16,14 % (Hombres 374 y mujeres 270) entre los mismos, lo cual, comparado con el año anterior donde la brecha era de un 25 % (hombres 410, mujeres 244), denota un aumento en la desaparición de las mujeres. Se debe analizar, entonces, si el trabajo desde la Administración municipal debe dirigirse a la diferencia etaria que mira la desaparición como consecuencia de la violencia generalizada que daña niñas y mujeres adolescentes; no en vano, de las desapariciones reportadas 270 son mujeres, comportamiento constante en los últimos años en la ciudad. De igual manera se hace necesario articular y activar los mecanismos de búsqueda urgente en la ciudad cuando el desaparecido sea un menor de edad, pues son los más propensos a ser víctimas de delitos conexos a la desaparición.

2.2.6. La desaparición forzada en Medellín

La desaparición forzada es diferente al secuestro; aquella tiene como fin el ocultamiento de la víctima con el fin de desaparecerla, mientras el fin del secuestro es el ocultamiento transitorio de una persona. En Medellín hay violaciones del derecho internacional, por ocurrencia de delitos de lesa humanidad, ya que ocurrieron 13 casos de desaparición forzada (INMLCF, 2014). Esta cifra está determinada por los estudios de necropsia que realiza medicina legal, pero podría ser una cifra mayor, toda vez que

no se tuvo en cuenta para el presente informe el dato estadístico de la rama judicial, quien lleva el registro de los procesos judiciales en curso por este tipo penal.

Algunas de las comunas en donde se nos reporta la desaparición forzada presentan altos índices de homicidios, lo que lleva a pensar que hay comunas en donde se desaparece y luego se asesina, y son Candelaria y Robledo (INMLCF, 2014).



Gráfica N.º 8. Desaparición forzada por comunas
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

La omisión en los casos de desaparición es una constante en Medellín. Una niña de 11 años, desaparecida en un sector de la ciudad, y a quien no se le activó el mecanismo de búsqueda urgente porque solo llevaba un día de desaparecida, apareció 2 días después víctima de violencia sexual dentro del marco del conflicto. Este hecho ocurrió en una comuna de Medellín (Caso Real- OPDH, 2014).

2.2.6.1. Caso La Escombrera

La Escombrera, que inició como un botadero de materiales, se convirtió en un lugar estratégico respecto a la violencia sufrida en la Comuna 13



desde hace varios años, especialmente en el tema de las desapariciones forzadas, pues ha sido señalado como fosa común para enterramientos clandestinos. La falta de voluntad política de varias administraciones para lograr encontrar la verdad de lo que pasó con los desaparecidos y que, según los testimonios de los vinculados a procesos de justicia y paz, están inhumados en La Escombrera han impedido el esclarecimiento de los hechos en la Comuna 13, pues, pese a tener como pruebas los testimonios de los agresores, el lugar continúa abierto, recibiendo miles de toneladas de escombros. En La Escombrera solo se encuentran cerradas 4 coordenadas, en donde se presume hay presencia de cuerpos humanos.

Las familias de las víctimas interpusieron acción de tutela, con el fin de exigir que se busque a sus desaparecidos. Según fallo del Tribunal Superior de Medellín, la Alcaldía Municipal debe llevar a cabo una intervención en el sector de La Escombrera. Para ello se constituyó una mesa de trabajo conformada por varias instituciones estatales, personas de la sociedad civil en representación de las víctimas y el Ministerio Público, cuya tarea consiste en esclarecer la verdad de lo ocurrido en este sitio, pero el fallo está en proceso de revisión ante la Corte Constitucional.

La actual Alcaldía Municipal ha desarrollado diseños de excavación, ha consultado las mejores técnicas legistas, ha hecho presupuestos de costos y ha manifestado la necesidad de suscribir convenios internaciones para lograr las excavaciones en La Escombrera, pues la dificultad del terreno origina altos costos en este proceso.

Esta agencia del Ministerio Público exhorta a la Administración a desarrollar todos los esfuerzos que las excavaciones requieran, pues es necesario que las víctimas gocen de su derecho a la verdad, la justicia y la reparación, encontrando a sus seres queridos.

2.3. Recomendaciones

A la Administración Municipal: 1. Convertir en agenda pública de ciudad el tema de la desaparición forzada, con el objeto de enfrentar la situación y dar solución a los múltiples requerimientos. 2 Implementar la política de

seguridad contra la desaparición como tema principal y no conexo. 3. Implementar campañas de información pública para lograr que la comunidad participe en los programas de seguridad, cuyo objeto sea enseñarle a la ciudadanía cómo afrontar una desaparición y el mecanismo de búsqueda urgente y 4. Poner en práctica, dentro del PISC, un plan específico de seguridad, en las comunas en donde se viene presentando repetidamente la desaparición y desaparición forzada.

A la Fiscalía General de la Nación: Tipificar la conducta de desaparición forzada en concurrencia con el homicidio intencional, en aquellas investigaciones en donde el reporte de necropsia muestre que la víctima fue torturada, amarrada, enmaletada, arrojada al río, entre otras.

A la Policía Nacional, a la Fiscalía y a todas aquellas entidades que por ley son competentes para activar los mecanismos de búsqueda urgente: Cualificar a sus funcionarios sobre desaparición, ya que se continúa exigiendo un término de 72 horas de desaparecido para la recepción de la denuncia, lo que bloquea la búsqueda urgente.

2.4. Conclusiones

La desaparición viene presentándose de manera repetitiva en comunas determinadas de Medellín. Es necesario que se active todo el aparato estatal, con el fin de encontrar razones que expliquen por qué esos lugares tienen los más altos índices de desaparición desde el año 2010 y hasta el 2014. Hay que promover un plan de seguridad integral que ataque esta situación, ya que la impunidad en los crímenes de desaparición oculta la realidad de las cifras de homicidio en la ciudad.

Es necesario mirar la diferencia etaria de la población afectada con la desaparición, para crear mecanismos de protección y garantizar el derecho de reparación, ofreciéndoles medidas de satisfacción y garantías de no repetición; la ciudadanía no estaría dispuesta a contribuir a la paz urbana, y a participar del posconflicto, si su víctima no es reparada y no se siente cobijada por un estado que garantice sus derechos.



3

**Amenazas, vulneraciones
a las libertades, la integridad
y la seguridad personal**

3.1. Presentación⁷

Las amenazas han sido una constante en Medellín en los últimos treinta años y constituyen el arma predilecta de los violentos para constreñir o coaccionar a los ciudadanos y a algunos grupos poblacionales, en especial los que buscan, promueven y defienden condiciones más dignas de vida y el pleno goce de los derechos inherentes de las personas. De esta arma no se salvan ni los que ostentan dignidades como autoridad administrativa dentro de la estructura del Estado. Es así como les son vulnerados los derechos mediante esta vil práctica, a líderes comunitarios, civiles, sociales, políticos, económicos, de defensa de derechos humanos y a la población en general.

3.2. Hallazgos

3.2.1. Amenazas a concejales de Medellín

A mediados del mes de febrero de 2014 los concejales de Medellín Luis Bernardo Vélez, de la Alianza Social Independiente; Bernardo Alejandro Guerra, del Partido Liberal; Jesús Aníbal Echeverri, del partido de la U; Carlos Alberto Bayer, del partido Conservador y Miguel Andrés Quintero, de la Alianza Verde recibieron amenazas por cuenta de sus intervenciones en contra del modelo de *renting* y de recolección de basuras de Empresas Varias de Medellín. Los corporados, luego de las oportunas denuncias penales, de los comunicados de prensa y de los buenos oficios de esta Personería, recibieron esquema de protección y de seguridad por parte de la Policía Nacional y reforzamiento para los que ya lo poseían; esto lo aseguró a la Personería el general José Ángel Mendoza, en su momento, comandante de policía metropolitana del Valle de Aburrá.

De igual forma la Unidad Nacional de Protección (UNP), solicitó la recopilación de información que sirviera de ayuda en el proceso de análisis y evaluación de riesgo del Concejal Juan Felipe Campuzano Zuluaga del partido de la U. Amenazas recibidas por las fuertes denuncias que hizo

⁷ Versión sintética del informe elaborado por Cesar Augusto Orozco Muñoz, Abogado y gestor de enlace de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.

en temas de seguridad y de orden público. Asimismo se brindó oportuna colaboración para el estudio de riesgo del Concejal Rober Bohórquez del partido Cambio Radical. Aunque esta Personería desconoce las causas de sus amenazas, puesto que no hay una declaración formal en esta entidad sobre el asunto. Con este último caso se eleva a siete (7) los Concejales amenazados, o sea la tercera parte de los Corporados han recibido amenazas, siendo un hecho lamentable para la ciudad de Medellín.

Cabe destacar como hecho igualmente reprochable las amenazas hechas a los Ediles de la JAL de la comuna 13 (San Javier) Albeiro Sánchez, por una demanda que interpuso en contra del programa de presupuesto participativo. Y, las amenazas recibidas por el señor Carlos Ríos, Edil de la JAL de la comuna 11 (Laureles – Estadio), por denunciar la construcción las falsas viviendas de interés prioritario (VIP) que se construyen en su comuna.

3.2.2. Amenazas a educadores

A solicitudes de información hechas a la Secretaría de Educación, se halló que en el año 2014, fueron amenazados ochenta y dos (82) docentes y directivos docentes que se acogieron al Comité de Amenazados. Es de anotar que en las reuniones que realizó el comité especial para atención de docentes y directivos docentes, se analizaron de cerca cada uno de los casos, con el fin de garantizar los derechos de todos los funcionarios y verificar que se haya dado cumplimiento a lo establecido por cada uno de los organismos que tienen injerencia en la ruta de protección. La información suministrada está discriminada así:

Tabla N.º 1. Información de docentes amenazados en el 2014 según el sexo

<i>Cargo</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Total</i>
Rectores	1	2	3
Coordinadores	0	4	4
Docentes	38	37	75
TOTAL	39	43	82

Fuente: Secretaría de Educación de Medellín
Elaboración: Personería de Medellín

Tabla N.º 2. Información de docentes amenazados según la comuna en el año 2014

<i>Comuna</i>	<i>Cantidad</i>
1 – Popular	5
2 – Santa Cruz	5
3 – Manrique	8
4 – Aranjuez	5
5 – Castilla	11
6 – Doce de Octubre	8
7 – Robledo	5
8 – Villa Hermosa	6
9 – Buenos Aires	1
10 – La Candelaria	1
11 – Laureles Estadio	0
12 – La América	4
13 – San Javier	4
14 – El Poblado	1
15 – Guayabal	2
16 – Belén	6
50 – Palmitas	1
60 – San Cristóbal	6
70 – Altavista	0
80 – San Antonio de Prado	3
90 – Santa Elena	0
Total	82

Fuente: Secretaría de Educación de Medellín. Elaboración: Personería de Medellín

Se concluye de esta información, que las comunas con mayores índices de amenazas a los directivos docentes y docentes en orden descendente son: la comuna 5 (Castilla), con once (11) casos reportados; la comuna 6 (Doce de Octubre), con ocho (8); la comuna 3 (Manrique), con ocho (8);

la comuna 8 (Villa Hermosa), la comuna 16 (Belén) y la comuna 60 (San Cristóbal), con seis (6) casos cada una.

En el año 2014, se evidenció que sesenta y tres (63) instituciones educativas de la ciudad de Medellín sufrieron amenazas directas contra la vida e integridad personal de sus docentes y/o directivos docentes. Llama la atención el caso de las instituciones educativas Presbítero Antonio José Bernal Londoño, María Montessori y Presbítero Juan J. Escobar con tres (3) docentes amenazados cada una, ubicadas en la comuna 5 (Castilla), las dos primeras, y en la comuna 60 (San Cristóbal), la última; también las instituciones educativas Camilo Torres Restrepo, comuna 3 (Manrique); Francisco Miranda, comuna 4 (Aranjuez); Jesús María Valle Jaramillo, comuna 6 (Doce de Octubre), con dos (2) casos cada una.

3.2.3. Entidad encargada de brindar protección a los ciudadanos amenazados. Unidad Nacional de Protección (UNP)

En el año 2014, la UNP recibió doscientas cuarenta y siete (247) solicitudes de protección correspondientes a la ciudad de Medellín, de las cuales ciento ochenta y uno (181), el setenta y tres por ciento (73 %), fueron presentadas por hombres, y sesenta y seis (66), el veintisiete por ciento (27 %), por mujeres. Del total, ciento cuarenta y dos (142) fueron ponderadas con riesgo extraordinario, y ciento cinco (105) con riesgo ordinario.

Tabla N.º 3. Evaluaciones de riesgo realizadas en Medellín en 2014

Grupo poblacional	Ponderación del nivel de riesgo		
	Extraordinario	Ordinario	Total
Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones de DDHH, víctimas, sociedad civil, comunales o campesinas	9	1	10
Dirigentes o activistas sindicales	3	1	4
Dirigentes o activistas gremiales	0	1	1

<i>Grupo poblacional</i>	<i>Ponderación del nivel de riesgo</i>		
	<i>Extraordinario</i>	<i>Ordinario</i>	<i>Total</i>
Periodistas y comunicadores sociales	1	0	1
Víctimas violaciones de DH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes restitución de tierras	14	15	29
Ex servidores públicos que hayan tenido responsabilidad en diseño política de paz	1	0	1
Docentes (Resolución 1240 de 2010)	1	0	1
Ex-servidores públicos	1	0	1
Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales	0	1	1
Servidores públicos*	7	2	9
Agencia Colombiana para la Reintegración ACR	4	4	8
Total femenino	40	26	66
Dirigentes, representantes o activistas de Organizaciones de DDHH, víctimas, sociedad civil, comunales o campesinas	31	23	54
Dirigentes o activistas de grupos políticos	0	2	2
Dirigentes o activistas sindicales	7	6	13
Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales	1	0	1
Periodistas y comunicadores sociales	1	3	4
Dirigentes, representantes o miembros de grupos. Étnicos	2	0	2
Víctimas de violaciones de DH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes restitución de tierras	17	18	35
Dirigentes del M-19, CRS, EPL, PRT, MAQL, MIR, COAR y las milicias populares	5	1	6



<i>Grupo poblacional</i>	<i>Ponderación del nivel de riesgo</i>		
	<i>Extraordinario</i>	<i>Ordinario</i>	<i>Total</i>
Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales	0	2	2
Docentes (Resolución 1240 de 2010)	2	1	3
Servidores públicos*	7	10	17
Agencia Colombiana para la Reintegración ACR	27	11	38
Ex-Servidores Públicos	2	1	3
En blanco	0	1	1
Total masculino	102	79	181
Total general	142	105	247

(*) La seguridad y protección de diputados y concejales le corresponde a la Policía Nacional.

Fuente: Unidad Nacional de Protección Elaboración: Personería de Medellín

Para este mismo período fueron beneficiadas con esquema de protección doscientas veintisiete (227) personas, ciento setenta y dos (172) hombres y cincuenta y cinco (55) mujeres. Igualmente se dispuso de ciento cincuenta y ocho (158) medios de comunicación (celulares), ciento cincuenta (150) hombres de protección, setenta y seis (76) chalecos blindados, treinta y siete (37) vehículos corrientes (sin blindaje) y veintinueve (29) vehículos blindados para la ciudad de Medellín. Sin embargo, esto no fue suficiente, porque en algunos momentos del año, la falta de pago del sueldo de los escoltas y de los subsidios de mantenimiento hicieron muy difícil el trabajo para los protegidos y pusieron en alto riesgo sus vidas.

3.2.4. Amenazas a defensores de derechos humanos

En el caso del Valle de Aburrá, se registra que las principales agresiones son: cuarenta y dos (42) amenazas individuales, de las cuales quince (15) son contra el sector estudiantil, catorce (14) contra líderes del movimiento de víctimas, nueve (9) son contra el sector comunitario, tres (3) contra defensores de derechos humanos, y una (1) contra un periodista del municipio de Barbosa (CCEEU, 2014, pág. 15).

De otro lado, durante el año 2014, fueron atendidos en la Oficina Permanente para los Derechos Humanos nueve (9) importantes defensores de derechos humanos, líderes políticos y sociales de la ciudad, para recibir asesorías, hacer declaraciones bajo juramento por haber recibido amenazas en contra de sus vidas o su integridad personal y para activar la ruta de protección con diferentes entidades del Estado, encargadas de ofrecer este servicio a los ciudadanos víctimas de este delito. Ellos son:

Líder social

- Benoni Jiménez Fonnegra, líder social y presidente de Asocomunal 4 – Aranjuez; estuvo a finales del mes de mayo de 2014 en la Personería de Medellín para alertar sobre los graves hechos que estaban aconteciendo en el barrio Los Álamos y en el sector San Cayetano de la comuna 4, y que a la postre derivaron en la muerte de cinco personas y doce más resultaron heridas; igualmente declaró varias amenazas en contra de su vida y su integridad personal.

Defensores de derechos humanos

- Carlos Alberto Arcila Valencia, vocero de la mesa de derechos humanos de Medellín y el Valle de Aburrá se acercó en varias ocasiones a las instalaciones de la Personería de Medellín para hacer declaraciones juramentadas por las constantes amenazas contra su vida y la de su familia, por su ejercicio como denunciante de hechos graves y delicadas situaciones de orden público que aquejan a la ciudad de Medellín y del municipio de Bello. Igualmente manifestó que organismos de seguridad y de inteligencia conocían los hechos con anterioridad y no fue alertado sobre esta delicada situación que compromete su vida y la de los integrantes de la mesa.
- James Zuluaga Arango, miembro de la mesa de derechos humanos de Medellín y el Valle de Aburrá, y representante de esta en la comuna 13 (San Javier), fue amenazado en varias ocasiones por denunciar presuntos falsos positivos judiciales de miembros de la Policía Nacional en esta zona.



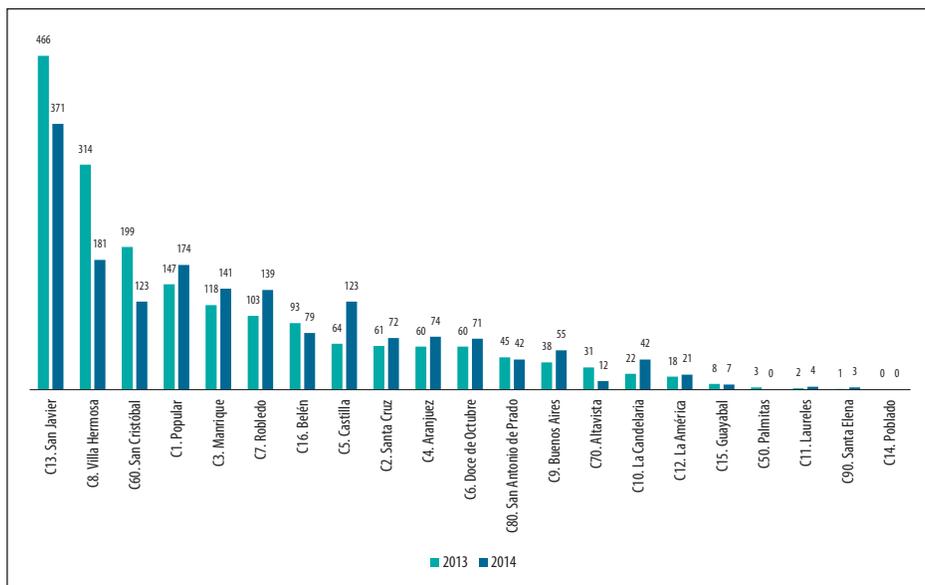
- Andrés Felipe Hio, sacerdote católico director de varias fundaciones para ayudar a las víctimas del conflicto armado, que también sirven de plataforma para los integrantes de grupos armados ilegales que deseen regresar a la vida civil y reintegrarse a la sociedad. Son múltiples las amenazas que ha recibido el padre Hio en el municipio de Bello y en el corregimiento de San Antonio de Prado.
- Julio César Rengifo, vocero de la mesa de derechos humanos de la comuna 16-Belén, declaró que por sus denuncias públicas y por oponerse al reclutamiento de jóvenes de sus grupos juveniles fue amenazado por integrantes de los combos delincuenciales comuna 16 (Belén) y 70 (Altavista). Igualmente manifestó que posee un precario esquema de seguridad de la policía.
- Mauricio Alberto Herrera Valle, abogado asesor de la mesa de derechos humanos de Medellín y el Valle de Aburrá y representante legal de la Corporación Esperanza Minera, domiciliada en el municipio de Buriticá –Antioquia–, ha recibido constantes amenazas en contra de su vida e integridad personal debido a las frecuentes denuncias en contra de grupos armados ilegales por las presuntas vulneraciones de derechos humanos e infracciones al DIH, en la ciudad de Medellín y en el municipio de Buriticá en contra de los mineros artesanales.
- Igualmente, otros integrantes de la mesa de derechos humanos de Medellín y el Valle de Aburrá, como Alex Alberto Morales Córdoba, abogado asesor; Jorge Alberto Carmona, encargado de la problemática carcelaria y Alejandrino Betancur Acosta, miembro de Sintramineros Amagá recibieron amenazas en contra de sus vidas e integridad personal.

3.2.5. Amenazas que provocan desplazamientos forzados intraurbanos

En varios informes de derechos humanos de la Personería de Medellín, publicados en años anteriores, se han presentado las declaraciones por desplazamiento forzado intraurbano que han hecho las personas residentes en la ciudad de Medellín en la Oficina Permanente para los Derechos

Humanos (OPDH) y que han incluido como hecho victimizante el delito de las amenazas.

Las comunas con mayor índice de declaraciones dentro de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 –Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras–, en orden descendente son: La comuna 13 (San Javier), la 8 (Villa Hermosa), la 1 (Popular), la 3 (Manrique) y la 7 (Robledo).



Gráfica N.º 1. Comunas afectadas con desplazamiento forzado y amenazas - 2014
Fuente y elaboración: Personería de Medellín

En el año 2014, se presentaron en las diferentes sedes de la Personería de Medellín mil setecientos treinta y cuatro (1734) declaraciones en el formulario único de declaración (FUD) por desplazamiento forzado intraurbano que incluyeron la amenaza directa o indirecta como hecho victimizante relacionado, y afectaron a cinco mil trescientas noventa y cinco (5395) personas. Cabe aclarar que no se tiene un dato exacto para la comparación, por tanto no se puede establecer si hubo un descenso más pronunciado; lo anterior debido a que en años anteriores se utilizaban,



como muestra, los datos arrojados por los formularios manuales únicamente en la atención al público de la sede Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH), y se excluía a la sede central de la Personería y a las oficinas en los corregimientos de Medellín. Durante el 2014, con la implementación de la toma de la declaración en línea, incorporada por la Unidad de Atención y Reparación de Víctimas (UARIV), los datos aportados son la consolidación de todas las dependencias de la Personería de Medellín.

3.3. Recomendaciones

A la Policía Nacional: cumplir efectivamente con las rondas o revistas policiales para las personas a las cuales se les otorgó este tipo de protección en su domicilio o en su lugar de trabajo, para prevenir delitos contra la vida y la integridad personal de los ciudadanos que fueron amenazados.

A la Unidad Nacional de Protección: crear un Comité de Evaluación de Riesgo y recomendación de Medidas –CERREM– para la Regional Antioquia-Chocó, con delegados oriundos o nativos de esta región del país.

A la Unidad Nacional de Protección: vincular directamente a todos los escoltas que hoy prestan sus servicios de manera tercerizada, para garantizar la estabilidad laboral, y cumplir con el pago oportuno de sus salarios y seguridad social.

A la Fiscalía General de la Nación: garantizar un trabajo investigativo serio y profundo, que permita la acusación y juicio de los delincuentes que se atreven a amenazar a los ciudadanos.

3.3.1. Seguimiento a las recomendaciones del año 2013

A la Alcaldía de Medellín se le recomendó que toda la oferta institucional y los programas sociales llegaran a las comunas y barrios para quedarse. Se ha visto un notable esfuerzo de las diferentes Secretarías de Despacho por cumplirle a la ciudadanía. Pero, se han vuelto una presencia itinerante y

coyuntural para apagar incendios sociales en las diferentes comunas, tales son los casos de Aranjuez, Castilla, La Candelaria y la vereda La Loma.

A la Unidad Nacional de Protección (UNP) se le recomendó hacer más expedito el trámite de evaluación y entrega de esquema de seguridad a las personas. Nuevamente se valora la rapidez con que el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de información –CTRAI– hace la evaluación, pero en últimas el órgano que toma las decisiones y otorga las medidas de seguridad es el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas –CERREM– y, resulta siendo nuevamente un obstáculo al buen trabajo. En Antioquia no hay CERREM.

3.4. Conclusiones

De acuerdo con las entrevistas realizadas a las personas que han sido afectados con el delito de amenazas y que consideran que sus derechos humanos han sido vulnerados, hubo una excelente recepción y trámite de sus casos ante las autoridades judiciales, policivas y de protección. Consideran igualmente que, aunque falta mucho camino por recorrer en el sentido de garantía y satisfacción de sus derechos, la respuesta institucional ha sido oportuna. Esto es para las figuras más representativas de nuestra sociedad, como líderes y dirigentes políticos, sociales y representantes de organizaciones de derechos humanos. Pero para la gente del común, los ciudadanos de “a pie” el sistema de protección y de seguridad ciudadana es una falacia.



4

**Contexto de la conflictividad
social y armada**

4.1. Presentación⁸

Por asuntos relacionados con la historia reciente de la ciudad, Medellín presenta niveles considerables de miedos y desconfianzas, generados por las acciones temerarias de los grupos armados ilegales y por las propias disputas que se dan entre bandas y organizaciones delictivas arraigadas en la ciudad. Estructuras delincuenciales con gran poder económico y militar, con fuertes raíces en las barriadas donde representa para los ciudadanos el dedo justiciero, proporcionando una falsa seguridad y aleccionamientos para aquellos que no siguen sus designios; aprovechándose del miedo generalizado para extorsionar, hurtar, herir o asesinar.

4.2. Hallazgos

4.2.1. *Situación de la conflictividad armada en Medellín*

Medellín y su Área Metropolitana presuntamente continúan bajo el dominio del mal llamado y mediatizado “pacto del fusil”, donde estructuras armadas ilegales del “Clan Úsuga” y la “Oficina” presuntamente acordaron generar una tregua bilateral, para impedir un conflicto armado en los barrios y corregimientos de la ciudad, y repartirse el control territorial de la ciudad y las rentas ilegales. Estas hegemonías lo que causan es que se baje un delito de gran impacto como el homicidio, pero se disparen otros delitos como las extorsiones, los hurtos y las amenazas.

Se ha planteado como hipótesis para hacer una tregua entre las facciones anteriormente en conflicto, la irrupción de una tercera fuerza armada ilegal. Algunos fuentes de investigación judicial y de organizaciones sociales que se dedican al análisis del conflicto armado en la ciudad afirman que la Bacrim “Los Rastrojos” quiere hacerse con una porción de la torta de las rentas ilegales y que los carteles de la droga de México (Sinaloa y/o Zetas) quieren manejar el negocio de las drogas directamente desde Medellín. O como lo afirmó el General José Ángel Mendoza en su

⁸ Versión sintética del informe elaborado por Cesar Augusto Orozco Muñoz, Abogado y gestor de enlace de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.



momento: “no es más que una estrategia para disminuir la presencia y la operatividad de la Fuerza Pública en algunos sectores de la ciudad”.

Pero más allá de darle certeza a esta hipótesis, lo que realmente es innegable en Medellín, es la percepción de inseguridad, representada especialmente en el incremento de hurtos, tal como ocurre a plena luz del día en diferentes sectores de la comuna 10 (La Candelaria) y la 12 (Laureles –Estadio) y la vulneración del derecho a la vida, que de acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), en el año 2014 se contabilizaron seiscientos cincuenta y tres (653) casos, frente a los novecientos veintidós (922) que se contabilizaron en el 2013. Una reducción de doscientos sesenta y nueve (269) casos, un veintinueve punto dos (29.2 %) por ciento menos aproximadamente.

Asimismo, la respuesta institucional no se ha hecho esperar, y es así como durante el año 2014, se implementaron múltiples estrategias de seguridad tales como:

- Incremento sustancial del pie de fuerza, para el año 2013, la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá contaba con un personal de ocho mil veintiún (8021) policías, en comparación con el año 2014, el personal es de diez mil ciento setenta y nueve (10.179), lo que representa una diferencia de dos mil ciento cincuenta y ocho (2.158) efectivos policiales en un año.
- Dotación de vehículos policiales por parte de la Alcaldía y el Gobierno Nacional. En cuanto a medios logísticos la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá cuenta en el momento con dos mil trescientas setenta y siete (2377) motocicletas, ochocientos diez (810) vehículos, tres mil setenta y cinco (3075) radios y cuatrocientos veintiséis (426) celulares Avantel.
- Estrategias de video vigilancia, con ochocientas veintitrés (823) cámaras instaladas, en especial en la comuna 10 (La Candelaria).
- La prolongación de la medida de prohibición del parrillero hombre en las motocicletas particulares.

- La suspensión del porte legal de armas.
- Al 8 de noviembre de 2014 se produjo un total de veinticuatro mil cuatrocientas cincuenta y cuatro (24.454) capturas por los diferentes delitos en flagrancia, contemplados en la Ley 906 de 2004, y por orden judicial.

Asimismo, cabe resaltar que ha habido importantes capturas de jefes o cabecillas de combos y de estructuras delincuenciales; tales son los casos de los líderes de “La Quiebra”, “Los Edificios de Castilla”, “La 40” y la “Oficina del 12”; “La Luz del Mundo o Antonio Nariño”, “Peñitas”, “La Loma” y “El acopio”. Las más notorias son: las de Juan Camilo Rendón Castro, alias “el Saya” presunto cabecilla de la Odín “San Pablo o La Terraza”; la de Didier Ríos López, alias “Tuto”, supuesto jefe de la Odín “La Unión” y la de los supuestos jefes del “Clan Úsuga” Carlos Arturo Rincón Correa alias ‘Don Daniel’ y Albeiro Feo Alvarado, alias “Benavídez”, artífices del “pacto de San Jerónimo” según informaron medios de comunicación locales.

Como hecho paradójico resulta la inclusión por parte del Departamento del Tesoro de Estados Unidos en la lista Clinton, de presuntos delincuentes que son líderes de estructuras delincuenciales de mayor envergadura y que las autoridades judiciales y de policía de Colombia no los tienen incluidos en las listas de los más buscados y mucho menos cuentan con órdenes de captura vigentes; es más, no se tenía fotografías de sus rostros. Son ellos: Diego Alberto Muñoz Agudelo, alias “Diego Chamizo”, Fredy Alonso Mira Pérez, alias “Fredy Colas”, y Juan Carlos Mesa Vallejo, apodado “Carlos Chata” o “Tom”. Los dos primeros presuntos cabecillas de la organización delincriminal integrada al narcotráfico Odín “Caicedo” y el último de la Odín “Los Chatas” del municipio de Bello y, a la vez, integrantes de la famosa “Oficina”.

4.2.2. *¿En qué va el pacto del fusil?*

A pesar de los fuertes enfrentamientos que han sufrido en los últimos meses la comuna 5 (Castilla), la 6 (Doce de Octubre) y la 10 (La Candelaria),



que han ocasionado el incremento de los homicidios, las amenazas y las extorsiones, al resto de la ciudad pareciera no afectarle esta situación y en los territorios existe una “tensa calma”. Los presuntos acuerdos a los que llegaron las estructuras armadas de “La Oficina” y “Clan Úsuga” aún se mantienen en gran parte de Medellín y su área metropolitana. Incluso han llegado a ofrecer un proceso de negociación con sometimiento a la justicia, después de que el mismo presidente de la República, Juan Manuel Santos, declarara objetivos de alto valor a los líderes de ambas estructuras y todos sus lugartenientes, en una alocución presidencial en el municipio de Envigado a comienzos del año 2014.

Con relación al sometimiento a la justicia, estas estructuras ofrecen el desmantelamiento de las organizaciones criminales, entregar laboratorios de procesamiento de alucinógenos y de rutas de narcotráfico; entregar armas y personas a la justicia. Reconocen que deben pagar a la justicia con cárcel y reparar a sus víctimas. Buscan un principio de oportunidad que les permita acceder a beneficios jurídicos que, por pertenecer a grupos armados ilegales sin estatus de beligerancia, no tienen (Noticias UNO, 2014).

Tabla N.º 1. Comparativo de homicidios año

2013	922 ⁹
2014	653
Diferencia	-269
Variación porcentual	-29,2 %

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (INML).

Elaboración: Personería de Medellín

⁹ Las cifras del SISC para el periodo 2013 aumentaron en comparación con el informe de DDHH presentado en el mismo año, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte del sistema de información, ajenas a esta agencia del ministerio público.

4.2.3. Comuna 10 (La Candelaria)

La comuna 10 (La Candelaria) en el centro de Medellín es la zona de la ciudad que, de acuerdo con informes y datos estadísticos de Medicina Legal, del Ministerio Público, de la Secretaría de Seguridad y de la Policía Nacional, entre otros, tiene uno de los más altos índices de criminalidad y violencia. Se trata del centro económico y comercial de la ciudad, diariamente frecuentado por más de un millón de personas que compran, venden e intercambian mercancías, bienes y servicios, generando millonarias sumas de dinero y dinamizando la economía local y metropolitana.

Entre las organizaciones delincuenciales integradas al narcotráfico (ODIN) que se reparten las rentas ilegales de La Candelaria se encuentran: “Los Triana” con influencia en las comunas 1 (Popular), 2 (Santa Cruz) y 4 (Aranjuez) y el corregimiento de San Antonio de Prado; ODIN “San Pablo” con influencias en las comunas 2 (Santa Cruz) y 3 (Manrique); ODIN “Picacho” con influencia en la comuna 6 (Doce de octubre); y ODIN “Caicedo” con influencias en las comunas 8 (Villa Hermosa) y 9 (Buenos Aires). Se han distribuido el territorio con base en la utilización de las rutas transportadoras que interconectan las comunas de influencia con el centro de la ciudad. Los integrantes de las ODIN que hacen presencia en La Candelaria son reconocidos por autoridades y ciudadanos como “CONVIVIR”, involucrados indistintamente en delitos de piratería, contrabando, falsificación de dinero, lavado de activos, amenaza, desplazamiento forzado, desaparición, trata de personas, explotación y comercio sexual, tráfico de drogas, hurto, extorsión a comerciantes y transportadores. Estas organizaciones incluso ejercen control del espacio público. Así, en el centro de la ciudad hay calles por las que se cobra incluso a los habitantes de y en situación de calle por dormir en una acera.

Asimismo, hubo varias comunas que revistieron especial cuidado por problemas de seguridad y convivencia, igualmente por las constantes vulneraciones a los derechos humanos. Tal es el caso de la 4 (Aranjuez), la 5 (Castilla) y la 60 (San Cristóbal), especialmente en la vereda La Loma. A lo largo del año hubo incremento de las acciones delincuenciales,

con enfrentamientos con armas de fuego, homicidios y desplazamientos forzados intraurbanos.

4.2.4. ¿El sistema integrado de transporte (SIT) afecta la seguridad en las comunas?

Ante el inicio de las operaciones de las cuencas 3 y 6 del sistema integrado de transporte, muchos de los grupos armados de las comunas 3 (Manrique), 8 (Villa Hermosa) y 16 (Belén) que se nutrían de la extorsión y del cobro de vacunas a los transportadores, han tenido que mutar en la forma de generar “utilidades”. Según se pudo evidenciar en visitas de verificación de funcionarios de la Personería, los camiones repartidores de gaseosa y cerveza, lo mismo que las empresas que proveen los huevos y la leche, no pueden ingresar a los barrios. Los grupos armados los obligan a llevar sus productos a “bodegas” en los barrios que sirven como una especie de acopio, los compran a un precio inferior al que les ofrecen a los tenderos, y los integrantes del “combo” se encargan de la venta y distribución; cuentan incluso con una red de vendedores que recorren las tiendas y los barrios. Este “modelo de negocio” está en una zona gris entre lo legal y lo ilegal, y ya fue aplicado con mucho éxito con la venta de las pipetas de gas en las comunas. Igualmente, reportajes hechos por la prensa local y nacional, y medios informativos independientes, dan cuenta que productos como las arepas y los huevos ya no se los compran a las empresas comercializadoras tradicionales, sino que las estructuras armadas ilegales tienen su propia fábrica de arepas o destilería de licor adulterado, llamados comúnmente como “alambiques” y galpones de gallinas y pollos para proveer en las comunas los huevos o bandejas de porciones de pollo.

4.3. Recomendaciones

A la Alcaldía de Medellín, a la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional: después de ver la respuesta interinstitucional a la problemática de violencia que han vivido algunas comunas de la ciudad, tal como ha ocurrido en La Candelaria, Aranjuez, Castilla, el Doce de Octubre y

La Loma, donde se ha atacado a los grupos delincuenciales y a actores armados de manera articulada, con el incremento de los efectivos policiales y la designación de fiscales e investigadores judiciales para atender casos específicos y que ha demostrado ser una herramienta confiable y eficaz para combatir la violencia, se insta a estos organismos a replicar la estrategia en toda la ciudad, para que no se convierta en un objetivo de respuesta ante las calamidades coyunturales de violencia que viven algunas zonas.

A la Alcaldía de Medellín, se le sugiere acompañar todos los procesos judiciales y de policía en las comunas, con jornadas de ornato y aseo, salud, jornadas artísticas, deportivas y culturales, espacio público, donde las Secretarías de Juventud, Salud, Inclusión Social y Familia, Gobierno y Derechos Humanos, Inder, Emvarias, entre otras, lleven toda la oferta institucional a los barrios y que la respuesta ante las problemáticas de seguridad no sea solo policiva.

A la Policía Nacional: fortalecer el programa de policía comunitaria, pues es una excelente herramienta de prevención del delito, y acerca la institución a la comunidad. No toda la respuesta policial debe ser represiva y de contención.

4.3.1. *Seguimiento a las recomendaciones del año 2013*

Se le recomendó a la **Alcaldía de Medellín,** dar un tratamiento a los problemas coyunturales de la ciudad, especialmente a los relacionados con la seguridad y derechos humanos con respuestas itinerantes y sin bases en el tiempo. El Estado debe recuperar el monopolio de las armas y el uso legítimo de la fuerza en todo su territorio, no es posible y mucho menos admisible que la seguridad y la justicia en los barrios la ejerzan los actores armados. Que sean los delincuentes los que dirimen los conflictos, aplican y ejecutan las sanciones; tal como lo evidenció la encuesta de percepción ciudadana 2014 del Programa Medellín Cómo Vamos –MCV–.



4.4. Conclusiones

Por una parte, los investigadores sociales afirman que el pacto de no agresión de las estructuras ilegales que dominan el Valle de Aburrá está dando sus frutos. Y, por otra parte, los funcionarios públicos afirman que este descenso se debe al incremento del pie de fuerza y a la mejor operatividad de los organismos de seguridad, dando golpes más contundentes, como las recientes capturas a líderes de las ODIN que operan en la ciudad. Pero más allá de dar firmeza a cada afirmación, se debe trabajar en la limitante de hablar solo de los homicidios y su disminución como percepción de seguridad, mientras se incrementa otro tipo de transgresiones como extorsiones y hurtos.



5

**Estado del respeto a los derechos
humanos por parte de la fuerza
pública**

5.1. Presentación¹⁰

El monopolio de la fuerza, característico del Estado social de derecho, le otorga a la Fuerza Pública la facultad, por qué no obligación, de ejercer el poder coercitivo para obligar a los ciudadanos a cumplir con la ley y, en caso de haberla violado, de ejecutar las sanciones impuestas por las autoridades administrativas o judiciales, según el caso, siempre dentro de los límites de la legalidad.

En cumplimiento de dicho propósito se erige la Policía Nacional como garante de diversos derechos de los ciudadanos; ello implica el uso de la coerción como condición intrínseca para su efectividad, lo que puede derivar en excesos por parte de los integrantes de la Fuerza Pública, los cuales, en caso de ocurrir, conllevarían violaciones a derechos humanos como la integridad y la libertad física, a consecuencia de retenciones ilegales y agresiones, sin hablar aún de las graves consecuencias simbólicas que dichas actividades generan en la comunidad, algo que puede presentarse con frecuencia en la ciudad de Medellín, dadas sus especiales condiciones en materia de orden público y seguridad.

5.2. Hallazgos

5.2.1. *Presuntas afectaciones a derechos humanos por parte de la Fuerza Pública en la ciudad de Medellín para el año 2014*

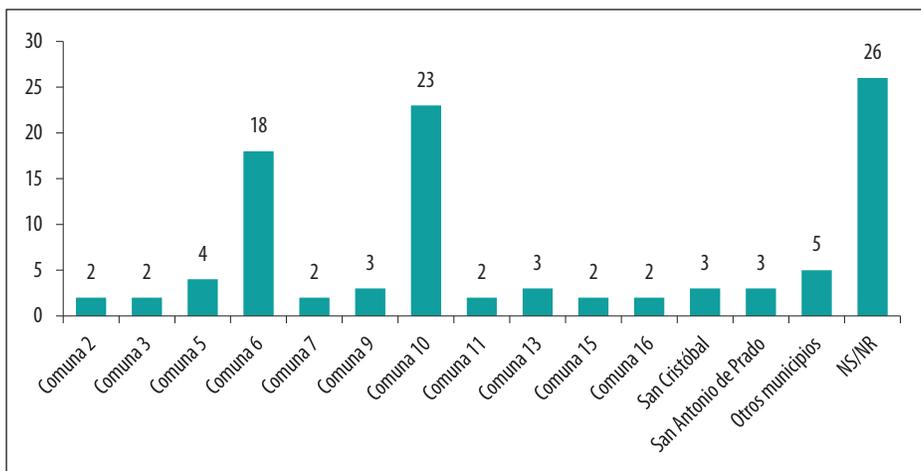
En principio es función de la Personería de Medellín velar por la promoción y el respeto de los derechos humanos dentro de la ciudad. En desarrollo de esta es que recibe de manera continua e ininterrumpida quejas ciudadanas derivadas de violaciones a estas prerrogativas, tanto dentro como fuera de la ciudad, de manera que se encuentra en una posición privilegiada para evaluar el desempeño municipal en este rubro, de vital importancia en un Estado social de derecho.

¹⁰ Versión sintética del informe elaborado por la Abogada Mary Luz Mejía Peláez de la Universidad EAFIT, investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.

5.2.1.1. Quejas interpuestas contra la Fuerza Pública ante la Personería de Medellín frente a las actuaciones disciplinarias de la MEVAL

Así, la gráfica N.º 1 muestra la tendencia en cuanto a quejas interpuestas ante la Personería de Medellín por violaciones a derechos humanos presuntamente cometidas por miembros de la Fuerza Pública. El infograma da cuenta de situaciones preocupantes en más de un frente; estos requieren de una atención especial:

- Existe una marcada tendencia dentro de la Comuna 10 –La Candelaria– a la denuncia contra la Fuerza Pública, lo que puede entenderse como una consecuencia natural del sitio con más tráfico de personas durante el día dentro de la ciudad, pero a esto se debe sumar la depresión en la calidad de vida de quienes habitan en esta zona, además de los altos índices de indigencia y la sobrepoblación de lugares aledaños por habitantes de calle.

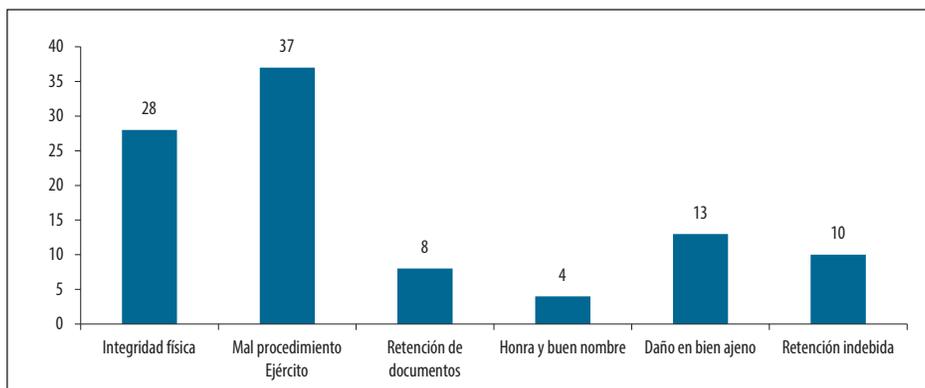


Gráfica N.º 1. Quejas contra la Fuerza Pública en la Personería de Medellín - 2014
Fuente: SIP Personería de Medellín

Esto se agrava cuando se tiene en cuenta la índole de las denuncias, pues como se ve en la gráfica N.º 2, estas responden en su mayoría a afectaciones o amenazas a la vida y la integridad física, así como

una preocupante situación de retención de documentos por parte de funcionarios que carecen de competencias para ello, lo que configura una vulneración rotunda al derecho a la identificación.

Así, desde una particularización de la investigación a una comuna específica, la más afectada, que es la 10, se deriva que el mayor problema que la ciudadanía encuentra con la Policía Nacional es el abuso de la fuerza y la autoridad en ellos representada, que en todo caso debe corresponder con criterios de proporcionalidad y necesidad.



Gráfica N.º 2. Causas de quejas
en la Personería de Medellín contra la Fuerza Pública - 2014
Fuente: SIP Personería de Medellín

Mientras que se vieron 69 actuaciones de la ciudadanía ante la Personería de Medellín en el 2014, la Oficina de Control Interno de la MEVAL reporta un aumento del mismo número de expedientes (procesos disciplinarios iniciados) en su conocimiento a diciembre del mismo año por presuntas vulneraciones a derechos humanos¹¹, lo que debe ser entendido en conjunto con el hecho de que esta agencia del Ministerio Público no es la única que recibe quejas contra la Fuerza Pública dentro de la ciudad,

¹¹ Ver soporte de comunicación enviada por el Secretario de la Oficina de Control Interno de la MEVAL el 17 de junio de 2014.



pues son también competentes para recibirlas la Procuraduría¹² y la Fiscalía General de la Nación, de manera que el aumento de procedimientos parece corresponder con lo reportado a la Personería de Medellín.

De estos procedimientos, en el 2014 se han terminado 304, de los cuales 244 culminaron con sanción a los disciplinados, y 60, en absolución. Si se atiende a los tiempos regulares para la realización de un procedimiento disciplinario, el avance de la Oficina de Control Interno es considerablemente rápido. La mayoría de estos hechos responden al incumplimiento de órdenes y la negligencia en el servicio.

Especialmente preocupante es el caso de las quejas interpuestas en el mes de diciembre de 2014 contra la Fuerza Pública, pues todas tienen que ver con una asonada ocurrida en el barrio Miramar de la Comuna 6, donde diversos ciudadanos sintieron vulnerado su derecho a la vida, la integridad física y a la propiedad privada, pues gran parte de ellos reportaron daños en bienes, y lesiones personales por parte de los uniformados.

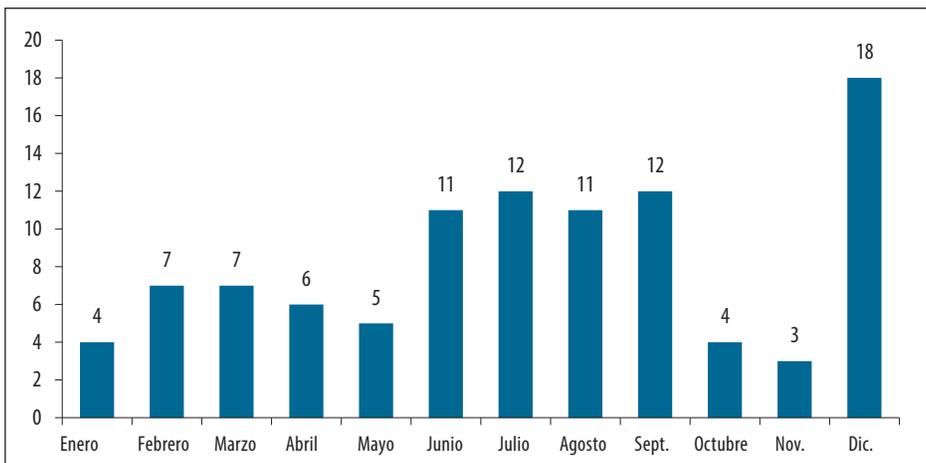
5.2.1.2. Situaciones particulares de afectación a derechos fundamentales por parte de la Fuerza Pública

Para aterrizar la investigación a casos reales, en las postrimerías del primer semestre del 2014 la Personería de Medellín notó un fenómeno nuevo en las denuncias y quejas interpuestas ante sus dependencias: era el informe de presuntos abusos de autoridad por parte de funcionarios de la Alcaldía de Medellín y la Policía Nacional en el Centro Crecer para la Vida, que se ubicó en Barrio Triste a comienzos de año.

De esta situación derivó una labor de vigilancia y prevención encabezada por la Personería de Medellín, en donde se realizaron visitas a dicho sitio con el fin de verificar las condiciones de seguridad y salubridad locativas.

¹² A esta entidad ya se le han solicitado sus estadísticas, pero al día de hoy no se ha recibido respuesta.

Así, se encontró una situación normal en cuanto a las condiciones de salubridad del lugar, con sitios de retención separados por hombres, mujeres, habitantes de calle y población LGBTI, de manera que quienes custodian el lugar dieron razón de la prestación del servicio las 24 horas del día para la materialización de medidas de carácter preventivo, no represivo. Igualmente, se verificó la existencia de fichas de valoración médica previa para cada persona que ingresa al centro, realizadas por parte de un médico contratado por la administración.



Gráfica N.º 3. Quejas en la Personería de Medellín
contra la Fuerza Pública por meses - 2014
Fuente: SIP Personería de Medellín

De manera que las quejas recibidas en la Personería de Medellín son enviadas a la Procuraduría que es la entidad encargada para la realización de investigaciones contra funcionarios de la Fuerza Pública; adicionalmente se le envía una copia de la queja a la Policía Nacional para que ellos realicen las investigaciones pertinentes.

También aparecen los operativos que realiza la Fuerza Pública, en conjunto con la dirección de espacio público, dependencia de la Administración municipal, para recuperar zonas del centro de la ciudad, tomadas por



personas en situación de calle y presuntos delincuentes. La labor en este punto es la de velar por el cumplimiento de la normativa, especialmente en lo relativo a la realización de operativos.

Debido a todas estas situaciones, algunas regulares y otras no, en la Personería de Medellín están en curso diferentes actividades de capacitación para los miembros de la Policía Nacional, especialmente en materia de derechos humanos, funciones del Ministerio Público, realización de procedimientos policiales acordes con la normativa vigente, etcétera; con esto se busca reforzar la conciencia de respeto y promoción a las prerrogativas fundamentales de los ciudadanos dentro de la institución.

Por fuera de estos tópicos, pero no menos importante, está la participación activa de esta agencia del Ministerio Público en la verificación de procedimientos de desalojo a realizar dentro de la ciudad, actividad que se desarrolla por solicitud de los inspectores de policía o los juzgados cuando sobreviene un lanzamiento a razón de trámites jurídicos; de esta manera, se acude a las reuniones previas en que se define el papel a cumplir por cada institución participante, con lo que se busca claridad acerca de las funciones y límites de cada estamento, para evitar extralimitaciones y vulneraciones a derechos fundamentales, además de garantizar la presencia de agentes de ambos sexos, de manera que sea posible actuar tanto para el caso de hombres como de mujeres que se nieguen o saboteen la diligencia.

5.2.2. El procedimiento de incorporación a filas y el respeto a los derechos humanos

En el marco de su obligación legal de incorporar a filas a las personas que deben prestar servicio militar obligatorio, el Ejército Nacional realiza un procedimiento denominado “de incorporación”, el cual bajo las propias expresiones de la institución

[...] cuenta con una duración aproximada de tres meses, el que incluye correrías, verificaciones, citaciones, preselección, práctica de

exámenes sicofísicos y termina en una concentración que es cuando los ciudadanos son seleccionados o no para prestar el servicio militar de acuerdo a los lineamientos establecidos en la ley 48 de 1993 y en la Constitución misma¹³.

Así, como una respuesta adicional a las quejas telefónicas de la ciudadanía por los procesos relacionados con las mal denominadas “batidas”, que no son más que el procedimiento de identificación de ciudadanos que tienen pendiente la definición de su situación militar y la conducción de quienes están en condición de remisos a los respectivos batallones para la incorporación a filas, se han llevado a cabo recorridos de verificación por parte de funcionarios de la Personería de Medellín; estos funcionarios acuden a las diversas estaciones del Metro y a terminales de transporte en donde presuntamente se llevan a cabo procedimientos ilegales, en calidad de agentes externos al Ejército Nacional, con el fin de dar garantía de la legalidad de estas actuaciones, especialmente en cuanto a ciudadanos que se encuentren retenidos en contra de su voluntad. No obstante, se han presentado situaciones donde los procedimientos realizados por el Ejército no están acordes con lo establecido en la Ley 48 de 1993, ya que incorporan ciudadanos que cumplen exenciones de ley; fue en este aspecto donde se concentró la presente investigación.

También es importante aclarar que la Corte Constitucional se pronunció al respecto en la sentencia C-879 de 2011 donde declaró exequible la expresión “cuando se llegue a la mayoría de edad sin haberse dado cumplimiento a esta obligación, la autoridad podrá compelerlo sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que se establecen en la Ley 48 de 1993”. En el entendido de la Corporación, la expresión compeler debe ser interpretada como “quien no haya cumplido la obligación de inscribirse para definir su situación militar solo puede ser retenido de manera momentánea mientras se verifica tal situación y se inscribe, proceso que no requiere de ningún formalismo y que se agota precisamente con la inscripción (...)”.

¹³ Oficio N.º 06407 MD-CGFM-CE-JEM-JEREC-DIRC-JURI-ZONA4, del 17 de junio de 2014, como respuesta a solicitud de la Personería de Medellín y Oficio N.º 06757 MD-CGFM-CE-JEM-JEREC-DIRC-JURI-ZONA4 del 12 de septiembre de 2014, a petición de esta entidad.



A pesar de esto, en los primeros meses del segundo semestre de 2014 han aumentado de manera significativa las quejas que se reciben en la Personería de Medellín por procedimientos presuntamente irregulares en materia de reclutamientos, por lo que esta agencia del Ministerio Público realizó una mesa de diálogo con los diferentes distritos de reclutamiento para solucionar estos temas; en esta mesa se contó con la participación tanto de las autoridades del servicio de reclutamiento y movilización como de organizaciones ciudadanas que se oponen a la prestación del servicio militar. La Administración municipal estuvo representada por la Secretaría de Gobierno y miembros del Concejo Municipal.

Las declaraciones arriba reseñadas introducen al siguiente tema, que es la ausencia de investigaciones y sanciones por irregularidades en estos procedimientos en el año 2014; ello deriva tanto de la falta de denuncia como de la conciencia de legalidad de dichas actuaciones que impera dentro de las filas, lo cual no está lejos de la realidad.

Por lo anterior se hace necesario cuestionarse acerca de por qué la ciudadanía no acude a las autoridades militares para solucionar los problemas relativos a la definición de su situación militar, pues, aunque es función de la Personería de Medellín recibir las quejas relativas a la violación a derechos fundamentales, resultaría mucho más sencillo si la propia institución se encargara de los problemas disciplinarios que podrían derivar de sus operativos, pero también es claro que no es su culpa, pues atendiendo a sus respuestas, a la fecha de hoy no han recibido una sola denuncia.

La Personería de Medellín, al igual que lo hace con la Policía Nacional, busca mejorar las condiciones fácticas existentes a través de ejercicios pedagógicos con soldados y altos mandos del Ejército Nacional, de manera que se dictan capacitaciones con relación a estos temas, de alta importancia para el debido cumplimiento de sus funciones, para las cuales se cuenta con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación.

Igualmente, se hacen acompañamientos a las juntas de remisos y jornadas especiales de reclutamiento, que en la ciudad se realizan en el

coliseo Carlos Mauro Hoyos, de manera que se pueda verificar la existencia de casos especiales y la necesidad de aplicar las exenciones consagradas en la ley; con esto la Personería de Medellín busca dar a los ciudadanos la posibilidad de acudir a las autoridades de reclutamiento con la garantía de estar apoyados por una entidad cuya finalidad es su protección.

5.3. Recomendaciones

A la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá: se hace necesario implementar mejoras en cuanto a la capacitación en temas de derechos humanos para sus miembros, tanto en cantidad como en calidad de las mismas, fortalecer la Oficina de Control Interno y permitir a la Personería de Medellín el acceso al libro poblacional de cada estación y a las constancias e informes de cada operativo de choque realizado, especialmente los que derivan en enfrentamientos con la comunidad; además, se debe mejorar el relato en los hechos para dichos documentos, pues en muchos casos los hechos son confusos, dada la forma de relatarlos.

Al Ejército Nacional: se recomienda continuar con las capacitaciones específicas en cuanto a la Ley 498 de 1993, pues la mayoría de quejas que se reciben tienen que ver con violaciones a los procedimientos establecidos allí para realizar de manera adecuada las incorporaciones a filas para prestar el servicio militar obligatorio.

A la Secretaría de Seguridad de la Alcaldía de Medellín: se le recomienda que las órdenes a la Policía Nacional y al ESMAD para sus intervenciones sean conforme a la ley, siempre respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos, toda vez que se han realizado procedimientos nocturnos donde se han presentado actuaciones vulneradoras de derechos humanos.

A la ciudadanía: se le recomienda presentar las denuncias y quejas pertinentes frente a cualquier abuso de autoridad por parte de la fuerza pública, o frente a procedimientos contrarios a la ley ante la Procuraduría, la Personería de Medellín y la Fiscalía, a fin de realizar los protocolos pertinentes.



5.4. Conclusiones

A manera de conclusión, para la Personería de Medellín se hace necesario un control fuerte y efectivo a las actuaciones de los miembros de la Policía Nacional, además de un mejoramiento en el desarrollo de operativos tendentes a la incorporación a filas por parte del Ejército Nacional, pues aunque se ha evidenciado mejoría por parte de ambas instituciones en lo corrido del año 2014, aún persisten las irregularidades y presuntas violaciones a derechos fundamentales de ciudadanos que en principio tendrían que ser protegidos por la Fuerza Pública, no atacados por ella.



6

**Situación de respeto a la libre
expresión y movilización dentro
de la ciudad**

6.1. Presentación¹⁴

A pesar de que el artículo 20 de la Constitución Política trae consigo diversas clases de libertades, la que interesa al presente informe es la libertad de expresión *stricto sensu*, que implica la facultad fáctica y jurídica de expresar y difundir el propio pensamiento, así como opiniones, información e ideas a través del medio que se prefiera¹⁵.

De esta facultad jurídica surge la posibilidad de utilizar las movilizaciones colectivas como mecanismo de expresión de ideas y pensamientos, reclamos y apoyos, para lo cual aparece el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia¹⁶ como garante de la conservación de esta posibilidad, cuyo ejercicio depende únicamente del ciudadano.

Aun así, el orden público y una posibilidad de afectación al mismo continúa como un argumento válido para limitar el derecho a la libre expresión y movilización, pero solo si este es amenazado de manera grave e inminente. Sin embargo, no se incluyen dentro de los fundamentos para coartar este derecho, razones diversas a estas, como lo son, por ejemplo, la falta de presupuesto o pie de fuerza para garantizar el ejercicio adecuado del derecho. Por ello se hace necesario estudiar las afectaciones que estas prerrogativas pueden sufrir dentro de la ciudad de Medellín, sea por razones institucionales, como la aquí mencionada, o por motivos externos.

6.2. Hallazgos

6.2.1. *Estudio empírico acerca del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y movilización en la ciudad de Medellín en el año 2014*

En principio la Personería de Medellín acudió a 197 ciudadanos, usuarios de los servicios de la Oficina Permanente de Derechos Humanos, como una muestra significativa, para determinar cuál es su conciencia acerca de la

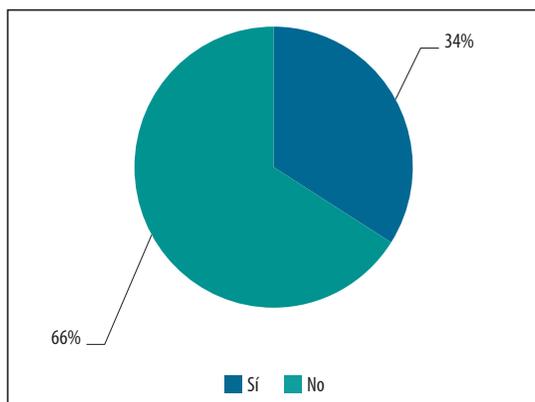
¹⁴ Versión sintética del informe elaborado por la Abogada Mary Luz Mejía Peláez de la Universidad EAFIT, investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.

¹⁵ CConst. T-391/2007. M. J. Cepeda Espinosa.

¹⁶ Cfr. CConst. C-650/2003. M. J. Cepeda Espinosa.

posibilidad de ejercer su derecho a la libertad de expresión y movilización dentro de la ciudad. En esta indagación encontró una tendencia clara por parte de estos ciudadanos a sentirse vulnerados en estas prerrogativas (Gráfica N.º 1); así, solo 34 % eligieron la opción de declararse satisfechos en este punto, mientras que 17,3 % atribuyen el problema a la intolerancia o falta de cultura; 16,8 % considera que en la ciudad se reprime a las personas; 5,6 % alegan abusos de autoridad, y 22,4 % le asignan la responsabilidad por la problemática a la Administración y la Fuerza Pública.

No obstante ello, se les preguntó por el papel específico de la Administración en el respeto a la libertad de expresión, y 89 personas reconocieron la labor de los funcionarios públicos, en este aspecto, mientras que 101 desaprobaron su desempeño.



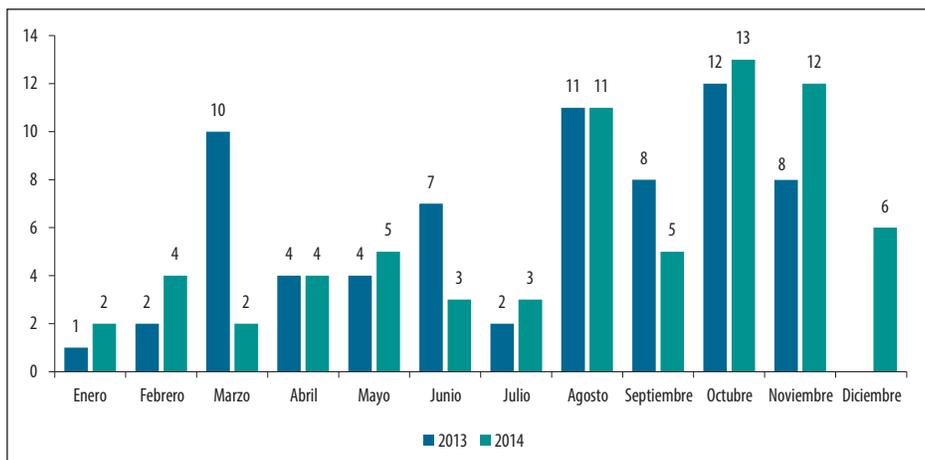
Gráfica N.º 1. Existencia de posibilidades de ejercicio de la libertad de expresión en Medellín

Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

Más allá de esto, la Personería de Medellín basa su análisis de la participación de sus funcionarios en las diferentes marchas de la ciudad, ya que, a petición de las autoridades u organizadores, acuden al comité previo en compañía de la Secretaría de Gobierno, la Policía Nacional y quienes organizan el evento; de allí surgen las recomendaciones y objeciones a recorridos y manifestaciones. En estos puntos, esta agencia del

Ministerio Público actúa como un ente imparcial y siempre manifiesta que acompañará los eventos, independientemente de cualquier circunstancia que no sea un riesgo para sus funcionarios.

Así, para continuar con el análisis es necesario hacer un comparativo de lo ocurrido entre los meses de enero y diciembre de los años 2013 y 2014, donde se nota que el número de movilizaciones se vio reducido drásticamente, especialmente en el mes de marzo, que pasó de 10 a 2. Pero estas conclusiones no se pueden sacar sin estudiar primero el contexto, de manera que se ha de entender la situación vivida en los primeros meses de 2013, con un gran número de movilizaciones a raíz de incidentes como la afectación a campesinos por el proyecto Hidroituango y el inconformismo generalizado contra la Administración en esa época.



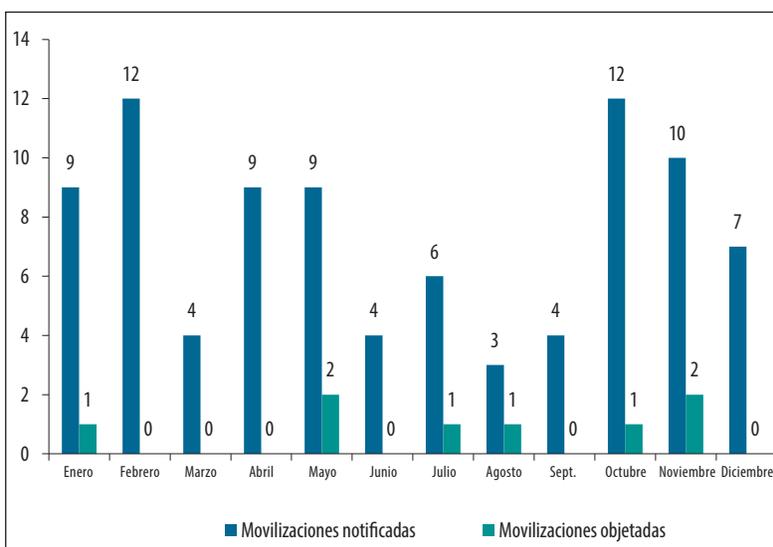
Gráfica N.º 2. Comparativo movilizaciones 2013 vs. 2014

Fuente: SIP Personería de Medellín

Se acudió a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Medellín, quien parece tener el dato directo de las movilizaciones que se han realizado en la ciudad o por lo menos de las que les han sido notificadas. Se ve una clara diferencia entre las movilizaciones acompañadas por la Personería de Medellín y las notificadas a la Secretaría de Gobierno, lo

que no significa que un dato sea erróneo y el otro correcto, pues la misma entidad administrativa afirma que esto solo se refiere a las peticiones físicas allegadas a la dependencia; de allí a que efectivamente se realicen no se puede constatar.

Por ello que se deba tomar a beneficio de inventario la comparación entre datos, pues la falta de certeza en el total de movilizaciones es lo suficientemente alta como para dudar de los resultados.



Gráfica N.º 3. Movilizaciones notificadas vs. objetadas por la Secretaría de Gobierno en 2014

Fuente: Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Medellín

Elaboración: Personería de Medellín

Además de esto, es más preocupante el comportamiento de la Administración en cuanto a ocho (8) avisos específicos, en los que se objetó la realización de los eventos por no haberse presentado a tiempo el aviso, lo que podría ser imputable a las organizaciones que pretendían realizarlas, pero en cuanto a otras, se determinó que no se contaba con

“espacios físicos para albergar 1.500 campesinos asistentes” y en una de las de los maestros definió cambiar el curso de la misma al aducir razones legales.

Respecto del caso particular anteriormente mencionado es prudente que la administración municipal lo tenga presente en movilizaciones semejantes en un futuro, a fin de no vulnerar el derecho a la libre expresión por el hecho de no tener un espacio que albergue un número determinado de manifestantes, y que solo se atenúa por el hecho de que presentaron la solicitud demasiado tarde, por lo que igualmente debía ser objetada. De cualquier manera, esto constituye un peligroso precedente dentro de la ciudad, pues más que dar respuestas que vulneren las prerrogativas de los individuos solicitantes, la Administración debería encontrar alternativas para solucionar este tipo de inconvenientes.

Además, si se ven estas actuaciones administrativas desde un punto de vista puramente jurídico, para la Personería de Medellín resulta problemática la expedición del Decreto 2254 de 2013, pues esta es una norma de orden municipal, originada en la Alcaldía de la misma ciudad, que pretende regular y establecer requisitos para el correcto ejercicio y disfrute de un derecho fundamental, específicamente la manera como los manifestantes deben solicitar una, mal llamada, autorización, como es la libre expresión, de manera que tiene las características materiales de una ley estatutaria, pero no fue expedida por la autoridad competente.

6.2.2. De la intervención de la Fuerza Pública en las movilizaciones realizadas dentro de la ciudad de Medellín para el año 2014

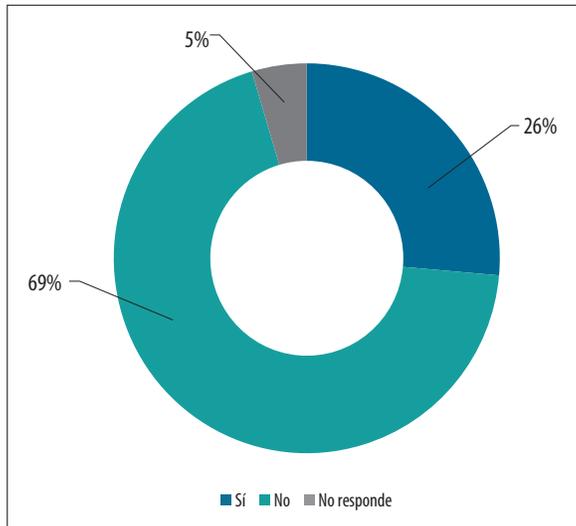
Así las cosas, la Personería de Medellín puede evidenciar una tendencia clara hacia la tranquilidad y el desarrollo normal de las movilizaciones dentro de la ciudad, por lo menos dentro del año 2014 y en las que participó de manera activa como agente promotor y protector de los derechos de los ciudadanos; esto especialmente por la creación de una cultura del ejercicio pacífico de los derechos por parte de la misma ciudadanía.



No obstante, sí se presentan desmanes, aunque menos que en años anteriores, algunos de naturaleza especialmente preocupante, como son las manifestaciones en el Politécnico Jaime Isaza Cadavid y por el Día del Trabajo, donde los estudiantes deciden enfrentarse a la Fuerza Pública, pero aparece también la necesidad de revisar las actuaciones internas de la Policía Nacional derivadas de quejas contra sus miembros por abusos de autoridad durante manifestaciones públicas.

Esto último choca directamente con la visión ciudadana del problema, pues a las personas se les preguntó con qué frecuencia presenciaban disturbios en las movilizaciones, a lo que 10 afirmaron que siempre (el 5,1 %), mientras que 55 manifestaron que casi siempre (27,9 %) y 99 algunas veces (50,3 %), lo que implica que la tendencia a la baja en estos incidentes que demuestra el estudio empírico no se refleja en la forma como el ciudadano percibe los disturbios, incluso, es de vital importancia evaluar el significado de estas palabras para ambos grupos.

Esto se hace mucho más importante cuando se acude a la perspectiva del ciudadano. Así, en la encuesta que arriba se referenció, la Oficina Permanente de Derechos Humanos preguntó a los ciudadanos si consideraban que la participación de la Fuerza Pública como garante de la seguridad y tranquilidad en movilización cumple su cometido, a lo que solo 52 personas respondieron que sí (el 26,4 %), mientras que 136 lo hicieron negativamente (Gráfica N.º 4); esto se debe matizar a partir de la respuesta por los presuntos responsables de disturbios, pues la gran mayoría (102 personas, el 51,8 %) señala tanto a los manifestantes como al ESMAD como quienes tienen responsabilidad en estos hechos.



Gráfica N.º 4. ¿La fuerza pública cumple con su objetivo cuando acude a movilizaciones?

Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

6.2.3. *Perspectivas respecto del derecho a la libertad de expresión y de movilización en la ciudad*

Se puede ver, si se coteja la información en cuanto a cantidad de movilizaciones en la ciudad y los 3 eventos de disturbios en el año 2014, que parece existir una clara tendencia pacifista en las manifestaciones públicas masivas dentro de Medellín, por lo que puede lanzarse una afirmación predictiva en cuanto al mantenimiento de dichas condiciones con el transcurrir del tiempo.

Esto último debe leerse con precaución, pues está basado en un comportamiento relativamente normal, con un contexto político y social anual estable, lo que puede generar distorsiones en la evaluación, que de cualquier manera no pretende realizar una predicción de orden público generalizada de la ciudad, sino que se enmarca simplemente en el desarrollo de movilizaciones o marchas colectivas por diversos motivos. Un



cambio en el clima político, social o económico en los ámbitos nacional, regional, departamental o incluso metropolitano o municipal podría variar las condiciones de progreso en este ítem dentro de la ciudad; es por esto que la perspectiva de mantenimiento de la baja en desmanes debe ser matizada por la posibilidad de romperse esta racha por factores exógenos.

De allí el entusiasmo moderado de la Personería de Medellín en cuanto al ejercicio del derecho a la libertad de expresión y movilización dentro de la ciudad para el año 2015.

6.3. Recomendaciones

A la Alcaldía de Medellín: Además, en un plano logístico, es necesario que se ponga a disposición de los organizadores de eventos masivos una ambulancia para que los acompañe, de manera que se pueda atender una emergencia de manera pronta y eficaz.

A la Secretaría de Gobierno: Mientras tanto, es imperante una revisión, por parte de la Secretaría de Gobierno, del Decreto 2254 de 2012 que regula la realización de movilizaciones dentro de la ciudad, en tanto el mismo es inconstitucional y afecta los derechos de los ciudadanos, especialmente al momento de negar la autorización para realizar una marcha o cambiar recorridos y cerrar vías.

A la Policía Nacional: Para lo concerniente al aumento en la capacitación de sus miembros en cuanto al conocimiento de los procedimientos legales inherentes a su accionar, así como el refuerzo de una conciencia de respeto a los derechos del individuo cuando se está en una situación de ejercicio de la autoridad pública.

A los organizadores de movilizaciones: Tener un grupo de reacción inmediata para atender las posibles emergencias que se presenten en el desarrollo de las actividades, incluyendo una logística debidamente organizada.

6.4. Conclusiones

De todo lo anterior, la investigación en que se basa este informe permite dar un parte de tranquilidad relativa en cuanto a las posibilidades de ejercicio del derecho a la libre expresión y movilización dentro de la ciudad de Medellín, pues la regla general durante el año 2014 fue la tranquilidad dentro de plantones, marchas y movilizaciones. No obstante ello, se hacen necesarias una serie de recomendaciones a la Alcaldía de Medellín, la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá y los organizadores de eventos, pues siempre se pueden encontrar aspectos de mejoría.



Derechos económicos,
sociales, culturales y
ambientales

Presentación

La Personería de Medellín, en calidad de Ministerio Público local, tiene como mandato constitucional la promoción, respeto, guarda y defensa de los derechos humanos. En este propósito, el grupo de investigación de la Entidad, desarrolló durante el año 2014 un seguimiento a la situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), en donde examina temas de salud, educación, hábitat, medio ambiente y derechos de los venteros informales de la ciudad, asuntos que cobran importancia en la medida que dan cuenta de la responsabilidad del Estado y del logro del desarrollo social de la municipalidad.



7

**El derecho a la ciudad: aspectos
habitacionales y ambientales que
fundamentan su exigibilidad**

7.1. Presentación¹

El derecho a la ciudad (Lefebvre, 1968) es parte central en la validación social y el reconocimiento de los derechos humanos:

Esto implica enfatizar una nueva manera de promoción, respeto, defensa y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales... como forma de promover la justa distribución de los beneficios y responsabilidades resultantes del proceso de urbanización; el cumplimiento de la función social de la ciudad y de la propiedad; la distribución de la renta urbana y la democratización del acceso a la tierra y a los servicios públicos para todos los ciudadanos, especialmente aquellos con menos recursos económicos y en situación de vulnerabilidad (Foro Urbano Mundial, 2004).

Conforme con lo anterior, el presente texto es resultado del seguimiento que realiza la Personería sobre aspectos que caracterizan la situación del hábitat y la vivienda, el ambiente sano y la movilidad como parte de los elementos que permiten, desde el ejercicio de la ciudadanía y la gestión gubernamental, fundamentar la exigibilidad y reconocimiento del derecho a la ciudad en la municipalidad en el año 2014.

7.2. Hallazgos

7.2.1. *El derecho a la vivienda y hábitat un proceso en construcción en la ciudad*

Frente a la amplitud del alcance del derecho a la vivienda y al hábitat, la Corte Constitucional se ha pronunciado mediante su jurisprudencia afirmando cómo el derecho a una vivienda adecuada no solo está directamente relacionado con el inquilino, a saber, la seguridad de tenencia, la regularización de la propiedad de la tierra y la no discriminación en el acceso a programas públicos, sino también con los derechos relacionados con su entorno y el desarrollo urbanístico en general, los cuales hacen parte del derecho colectivo a la ciudad (Corte Constitucional, 2006).

¹ Versión sintética del informe elaborado por el sociólogo Jesús Vásquez Morales, investigador de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.

7.2.2. La gestión municipal en soluciones habitacionales

Los avances de las metas habitacionales proyectadas en el Plan de Desarrollo de Medellín 2012-2015 (PDM) indican que el municipio entre enero de 2012 a diciembre 31 de 2014 ha entregado 66.762 soluciones habitacionales de las 100.400 aprobadas; esta cifra representa el 66 % de la meta establecida para el cuatrienio. De ellas, se han asignado 18.400 subsidios para vivienda nueva (Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín, 2014). Estos subsidios se han focalizado en los hogares víctima de desplazamiento por conflicto armado, familias afectadas por proceso de reasentamiento poblacional a razón de la construcción de obras públicas, habitantes evacuados por riesgos ante emergencias naturales o antrópicas y otro tipo de población con vulneración social.

Tabla N.º 1. Soluciones habitacionales entregadas por el Municipio de Medellín años 2012-2014

<i>Programa</i>	<i>Subtotal</i>
Viviendas nuevas	18.400
Vivienda usada	714
Mejoramientos de vivienda	7.773
Legalizaciones de viviendas	3.590
Titulación de predios y asesorías sobre pertenencia	19.511
Arriendos temporales	15.969
Plan retorno	805
Total	66.762

Fuente: Isvimed, 2014

Mediante las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) se han ejecutado 1.190 subsidios de vivienda en 14 proyectos de algunas comunas de la ciudad, lo que beneficia a aproximadamente 4.000 personas que integran estos hogares.

Ahora bien, la municipalidad, entre enero de 2012 a diciembre 31 de 2014, otorgó un total de 714 subsidios para vivienda usada, a igual número de hogares. Las soluciones habitacionales entregadas corresponden a hogares víctimas de desplazamiento, afectados por obra pública o de renovación urbana y damnificados de emergencias o desastres naturales o antrópicos. De acuerdo con lo proyectado por la Administración municipal en materia de subsidios para vivienda usada se ha ejecutado el 30 % de lo propuesto en el Plan de Desarrollo de Medellín 2012-2015, toda vez que la meta es 2.411 subsidios y a diciembre 31 de 2014 se han otorgado 714.

A su vez, la municipalidad ha asignado un total 7.773 subsidios para mejoramiento de vivienda en hogares ubicados en las zonas priorizadas para el mejoramiento integral de barrios (MIB). La principal intervención se ha centrado en las comunas 8 (Villa Hermosa), 13 (San Javier), 1 (Popular), 2 (Santa Cruz), 3 (Manrique), 6 (Doce de Octubre) y los corregimientos de San Cristóbal y Altavista. En 2014 se presentaron varias quejas por los presuntos incumplimientos en la ejecución de las obras por parte de algunos contratistas. Por tal razón, la Personería de Medellín a través de su Unidad de Vigilancia de la Conducta Oficial adelanta la respectiva averiguación.

En cuanto a las legalizaciones de viviendas, se reporta a diciembre 31 de 2014 un total de 3.590, y se efectuaron 19.511 titulaciones de predios y asesorías sobre proceso de pertenencia de inmuebles, de los cuales su mayor porcentaje se encuentra en las comunas 8 (Villa Hermosa), 13 (San Javier), 9 (Buenos Aires) y el corregimiento de San Cristóbal. Por su parte, el comportamiento del programa de arriendos temporales indica que entre enero de 2012 y diciembre 31 de 2014 se otorgaron subsidios a un total de 15.969 hogares. A diciembre 31 de 2014, se encontraban cubiertos con subsidios de arriendo 4.610 núcleos familiares.

7.2.3. La aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y las conflictividades asociadas al hábitat

Los procesos de informalidad urbanística, los asentamientos humanos en zonas de riesgo, los déficits cuantitativo y cualitativo del hábitat, las defi-

ciencias estructurales en algunas construcciones que ha provocado recomendación de evacuación en varias unidades residenciales, la adquisición de predios para los procesos de renovación urbana y la dotación de equipamientos, entre otros constituyen aspectos clave para entender la responsabilidad estatal en la gestión y en las obligaciones generadas por el uso del suelo. Este es el principal reto que tiene el sistema habitacional en el marco del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín (POT) ante las complejas problemáticas habitacionales que enfrenta actualmente la ciudad.

7.2.3.1 Conjuntos residenciales afectados por la firma constructora CDO.

El colapso de la Torre 6 de la unidad residencial Space el 12 de Octubre de 2013, fue sólo el comienzo de los eventos que surgieron a causa de las irregularidades cometidas en el desarrollo de las edificaciones construidas por la firma constructora CDO. Según cifras reveladas la Alcaldía, la Personería de Medellín, la Defensoría del Pueblo y los mismos propietarios, se han identificado un total de 13 complejos habitacionales, con un total de 3.989 apartamentos presentan falencias estructurales. Un total de 604 familias han sido evacuadas de los inmuebles por el factor de riesgo para sus moradores, lo que genera un impacto negativo en las condiciones de vida y en la situación económica de cada persona y familia.

En estos casos se evidencia la violación al derecho constitucional a la vivienda debido a las omisiones presentadas tanto por la empresa constructora como por autoridades municipales. Esta situación ha tenido implicaciones civiles, administrativas y penales. Es de anotar, que la movilización social y las acciones colectivas de los moradores de las edificaciones han sido importantes en la evidencia social de la problemática y en el proceso de defensa de los derechos fundamentales y el restablecimiento patrimonial de las personas afectadas.

7.2.3.2. Las falsas vivienda de interés prioritario (VIP) ahora en los estratos dos y tres.

Tal como se indicó en el debate del Concejo de Medellín realizado el día 10 de junio de 2014 la problemática con los proyectos de construcción de falsas VIP se presentan ahora en los estratos 2 y 3 de la ciudad². Los datos entregados por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal reportan 28 constructoras denunciadas a la Fiscalía por ejecutar proyectos de falsas VIP en los estratos 2 y 3. En total son 36 proyectos ejecutados por las constructoras que han sido denunciadas.

7.2.3.3. La intervención de la Empresa de Desarrollo Urbano EDU en los bordes de ciudad

Continúan expresando las organizaciones sociales, principalmente de la comuna 8 (Villa Hermosa), que falta información sobre la intervención en los bordes de ciudad proyectada por el Municipio con el programa bandera Cinturón Verde Jardín Circunvalar. La falta de articulación y participación con decisión ha hecho que se presenten tensiones entre las comunidades y la EDU, ya que la población manifiesta poco conocimiento sobre el alcance de las obras y temor por los desalojos que se puedan presentar. Ante esta situación, la Personería efectúa acompañamiento al proceso de renovación urbana estableciendo una mejor comunicación entre la comunidad y la EDU.

7.2.3.4. Villa Esperanza, Belén Buena Vista, Barichara, el Socorro y el sector Oasis del barrio Moravia

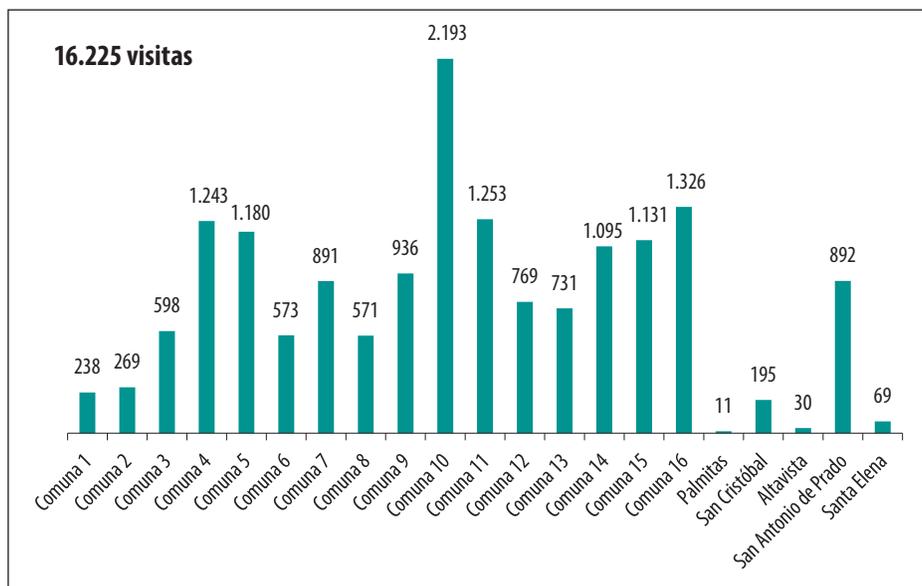
En el seguimiento que realiza la Entidad sobre el derecho al hábitat se documentaron, como hechos relevantes en la ciudad, los procesos de restituciones de bienes de uso público, los desalojos y las problemáticas

² La VIP está concebida como alternativa de solución habitacional de la población más pobre y vulnerable del país, pero como lo debatió en dos oportunidades el Concejo de Medellín, las falsas VIP ubicadas en proyectos urbanísticos en los estratos 4, 5 y 6, principalmente en los barrios Conquistadores, Laureles y el Poblado han creado al parecer fraude con la iniciativa y propiciado conflictividad socio-ambiental.

habitacionales presentados en los asentamientos Villa Esperanza, Belén Buena Vista, Barichara en el corregimiento San Antonio de Prado, el Socorro y el sector Oasis del barrio Moravia, toda vez la comunidad reclamó ante la Administración municipal el derecho a la vivienda y se presentaron conflictos sociales, en algunos casos, con intervención de la fuerza pública para desalojar a los ocupantes de lotes públicos.

7.2.3.5 La gestión integral del riesgo por comuna y tipo de evento

Tal como lo muestra el Departamento Administrativo de Gestión y Desastres (DAGR), en Medellín, a razón de los riesgos y las emergencias, se hicieron en el año 2014, en total, 16.225 visitas, de las cuales se destacan 4.092, ya que se presentaron por eventos relacionados principalmente con deterioros estructurales, movimientos en masa, incendios, humedades, inundación y fenómenos naturales (Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo y Desastres, 2014).



Gráfica N.º 1. Visitas por comunas realizadas por el Dagrd en Medellín en el año 2014.

Fuente: Dagrd, 2014

Los habitantes de las comunas 10 (Candelaria), con 2.193 visitas; la 16 (Belén), con 1.326; la 11 (Laureles-Estadio), con 1.253; la 4 (Aranjuez), con 1243; la 5 (Castilla), con 1.180, y la 15 (Guayabal), con 1.131 son las que han demandado mayor atención de la Municipalidad. En los corregimientos los datos indican que San Antonio de Prado (Comuna 80) con 892 visitas, San Cristóbal (Comuna 60) con 195 y Altavista (comuna 70) con 69 son los que han requerido de más visitas por emergencia y riesgos. Ahora bien, la municipalidad realizó 1.803 recomendaciones de evacuación de viviendas, las cuales se efectuaron por los inminentes riesgos de deterioros estructurales, movimientos en masa e incendios.

Según información referenciada por el DAGRD, en los eventos atendidos en la ciudad lamentablemente 5 personas fallecieron, y 9.927 resultaron heridas.

7.2.4. Derecho a los servicios básicos

Entre los aspectos esenciales del derecho a la ciudad se encuentra el acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD). La superación de los obstáculos y las barreras que impiden el goce efectivo de los SPD son fundamentales en la dignificación del ser humano y el desarrollo de la ciudad.

7.2.4.1. La suspensión y el corte de los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD)

En Medellín a diciembre 31 de 2014 el número de suscriptores morosos desconectados del agua fue de 23.289, seguido de 13.474 de energía eléctrica, y 13.867 de gas. Tal como lo muestra la siguiente tabla, la desconexión de los servicios de agua y energía en la ciudad en 2014 mostró una reducción con relación al año anterior, toda vez que en un 20 % y 21 %, respectivamente, fue la variación en el número de suscriptores con los servicios de agua potable y energía suspendidos y cortados. En cuanto al gas, se presenta una reducción de 6 % al pasar de 14.833 en 2013 a 13.867 en 2014 (Empresas Públicas de Medellín, 2014).

Tabla N.º 2. Comparativo suscriptores con SPD suspendidos y cortados en Medellín años 2013-2014

<i>Servicio</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>% de variación</i>
Agua	28.870	23.289	20 %
Energía eléctrica	17.013	13.474	21 %
Gas	14.833	13.867	6 %

Fuente: EPM, 2014. Procesamiento Personería de Medellín

Las comunas que presentaron mayor morosidad y/o desconexión de suscriptores del suministro de acueducto fueron: la 13 (San Javier), con 1.102; la 1 (Popular), con 1.023, y la 8 (Villa Hermosa), con 825. En los corregimientos, Altavista y San Cristóbal es donde se presenta mayor desconexión con 138 y 126 suscriptores, respectivamente. En 2014 un total de 34.361 hogares fue subsidiado con el Mínimo Vital de Agua Potable (MVAP), lo cual equivale a 181.261 personas (Secretaría de Calidad y Servicios a la Ciudadanía, 2014). Esta cifra representa un 101 % en el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo de Medellín 2012-2015.

Por su parte, en la energía eléctrica las cifras muestran que las comunas más desconectadas son: la 10 (Candelaria), con 634 suscriptores; la 8 (Villa Hermosa), con 554; la 13 (San Javier), con 475, y la 7 (Robledo), con 452. Entre los corregimientos, San Cristóbal y Altavista, con 62, son los de mayor desconexión de suscriptores. Adicionalmente, la municipalidad cuenta con 97.291 contadores de energía prepago.

Entre tanto, la desconexión o morosidad de gas referencia que las comunas que presentan mayor desconexión del suministro son: la 2 (Santa Cruz), con 600 suscriptores; la 6 (Doce de Octubre), con 576, y la 7 (Robledo), con 574. Altavista es el corregimiento que mayor desconexión presenta con 37 suscriptores.

7.2.4.2 El debate municipal sobre la situación de los SPD en Medellín

El día 4 de junio de 2014 en el Concejo Municipal se debatió sobre la problemática social de la suspensión, corte y falta del suministro de los SPD en la ciudad. Este hecho permitió que la ciudadanía y la institucionalidad analizaran los temas de cobertura, acceso y posibles soluciones ante las dificultades. Las principales conclusiones del debate fueron el trabajo por minimizar el efecto de la desconexión, modificando el Acuerdo 44 de 2012, y llevar al tope los subsidios en los estratos uno y tres, ya que el estrato dos cumplió con los topes establecidos por la normativa vigente, la creación de una mesa de trabajo que aborde las posibles soluciones ante las barreras que impiden el goce de los SPD y el compromiso de respetar el agua como derecho humano fundamental.

7.2.5. Derecho a un ambiente sano y a la movilidad: contaminación del aire, seguridad vial y accidentalidad

La condición fundamental para que las personas de esta y las futuras generaciones accedan a una vida adecuada es el medio ambiente sano. Aunque las autoridades disponen de instrumentos legales para el control y sanción de las problemáticas ambientales, aún persisten factores de deterioro que no le permiten a la ciudadanía el goce efectivo de los derechos colectivos y del medio ambiente, toda vez que la contaminación atmosférica, el incremento del parque automotor y la accidentalidad de tránsito tienen implicaciones negativas sobre el medio ambiente y la salud pública de la ciudad.

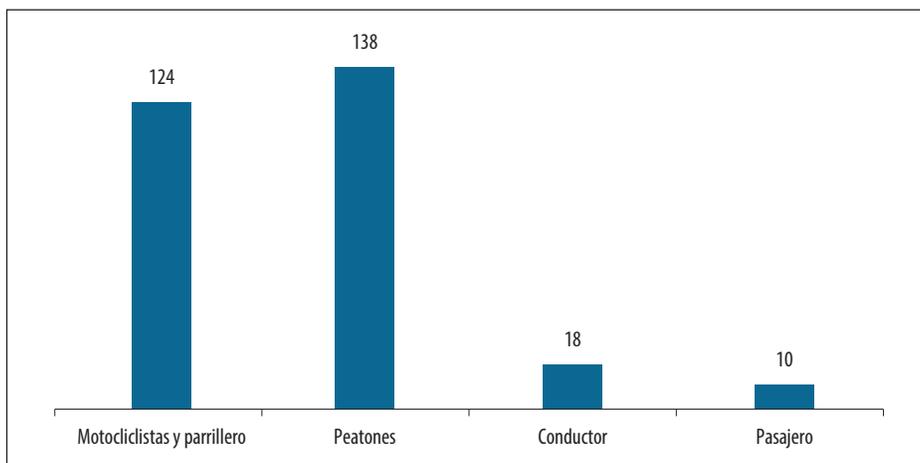
7.2.5.1. Contaminación del aire

El deterioro de la calidad del aire es uno de los problemas ambientales de primer orden en Medellín y el Área Metropolitana, lo cual es atribuible a la alta demanda de consumo de combustibles fósiles, el elevado parque automotor, el estado técnico de los vehículos y las condiciones topográficas que impiden la circulación del aire. Estimaciones realizadas para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá han reportado que la carga de mortalidad atribuible a la contaminación atmosférica representó en el año

2011 cerca del 9,2 % del total de las muertes en el Área. Es importante aclarar que la cifra es solo una estimación, toda vez que no se han realizado estudios rigurosos concluyentes frente al tema.

7.2.5.2. Seguridad vial y accidentalidad

La problemática de los altos índices de accidentalidad en las vías ha sido elemento central en el análisis de la situación de la movilidad en la ciudad y el Área Metropolitana. El comportamiento de la accidentalidad en la municipalidad muestra que en 2014 se presentó un total de 44.999 accidentes, lo que equivale a una reducción 5,4 % en relación con el año 2013, cuando se presentaron 47.547 incidentes (Secretaría de Movilidad de Medellín, 2014). El medio de transporte que representa mayores índices de accidentalidad es la motocicleta. Su participación en accidentes viales es de 26.018 incidentes, lo que equivale al 57,8 % del total presentando en 2014.



Gráfica N.º 2. Muertes en accidentes de tránsito en Medellín año 2014

Fuente: INMLCF, 2014.

Con relación a las víctimas fatales, en el año 2014 se presentó un total 290, distribuidos en 63 mujeres y 227 hombres. Esta cifra representa una reducción del 6,5 % en el número de fallecidos, 20 menos en comparación con el 2013 cuando fueron 310 (Instituto Nacional de Medicina Legal y

Ciencias Forenses, 2014). Por su parte, el DAGRD reporta en 2014 la atención de un total de 7.868 personas lesionadas en accidentes de tránsito, muchas de las cuales requirieron atención en servicios de urgencia de la Secretaría de Salud Municipal, y hospitalización. El sexo masculino con el 67 % y los grupos etarios entre 15 y 45 años con el 78 % son los pacientes predominantes atendidos.

7.3. Recomendaciones

A la Administración municipal: tiene un gran reto en hacer cumplir las directrices de ocupación ordenada y equilibrada del territorio contenidas en el POT, toda vez que se debe prevenir la vulneración de derechos humanos que se deriva de la falta de control y de la regulación urbanística, lo cual ha afectado económica y socialmente a un número significativo de ciudadanos. El Gobierno nacional, la Administración municipal y los entes de control deben tener un trabajo más intenso en materia preventiva y sancionatoria en los procesos de construcción que se realizan en la ciudad, a fin de evitar que se presenten vulneración de los derechos colectivos e individuales de sus moradores.

A la municipalidad: debe crear un protocolo de actuación interinstitucional ante eventuales desalojos que se presenten producto de la restitución de bienes de uso público, enajenación voluntaria de vivienda, expropiación, reasentamiento y reubicaciones, toda vez que aún existen deficiencias en los procedimientos. Además, potenciar las estrategias y mecanismos de concertación con las comunidades y realizar acciones preventivas para evitar que los operativos desemboquen en desalojos forzosos o vulneraciones de los derechos humanos.

A la municipalidad y la ciudadanía: acoger la iniciativa de Mesa Trabajo sobre los Servicios Públicos Domiciliarios propuesta desde el Concejo de Medellín para articular esfuerzos interinstitucionales y ciudadanos en la solución a la falta de acceso y la suspensión o corte de los SP. Un punto de partida es plantear desde la municipalidad alternativas legislativas para que en el nivel central se pueda ayudar en el tema de los subsidios y la unificación nacional del esquema tarifario. Además, extender a todo el

país el auspicio del mínimo vital de agua potable en reconocimiento del agua como derecho humano fundamental.

A la Secretaría de Movilidad de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá: deben seguir avanzando en programas y estrategias que ayuden a mejorar la seguridad vial y reducir la accidentalidad. Es importante focalizar la atención sobre los grupos más vulnerables, ya que son los peatones, motociclistas, adultos mayores, jóvenes y niños los principales afectados por la siniestralidad de tránsito. Es necesario que este asunto sea abordado por el conjunto de la sociedad con profundidad, responsabilidad y compromiso para proteger de manera prioritaria el derecho a la vida y la integridad física de la ciudadanía.

A las autoridades ambientales tales como Área Metropolitana del Valle de Aburra, secretarías de Salud, de Gobierno y Derechos Humanos, y de Medio Ambiente: se les recomienda realizar estudios rigurosos de la incidencia que genera la actual contaminación atmosférica en la salud pública y adelantar desde allí procesos para abordar, conjuntamente con la sociedad, estrategias para mejorar la calidad del aire en busca de proteger el derecho a la vida, la salud y la integridad personal.

7.4. Conclusiones

La responsabilidad estatal en los procesos de control y regulación frente a la ocupación del territorio se convierte en uno de los principales retos que debe asumir el recién aprobado POT de Medellín. Desde la normativa vigente se deben buscar las garantías para que personas con bajas condiciones socioeconómicas accedan formalmente a los servicios básicos y a los programas de subsidios. Es prioritario que la Administración municipal y el Área Metropolitana frente a la seguridad vial continúen incidiendo en la reducción del número de muertos y lesionados en accidente de tránsito. Adicionalmente, tener como objetivo la realización de estudios rigurosos sobre la incidencia que genera la contaminación atmosférica en la salud pública para fortalecer las estrategias tendentes a mejorar la calidad del aire en la ciudad y a proteger el derecho a la vida y la integridad personal.



8

**El comercio informal:
la paradoja del empleo digno**

8.1. Presentación³

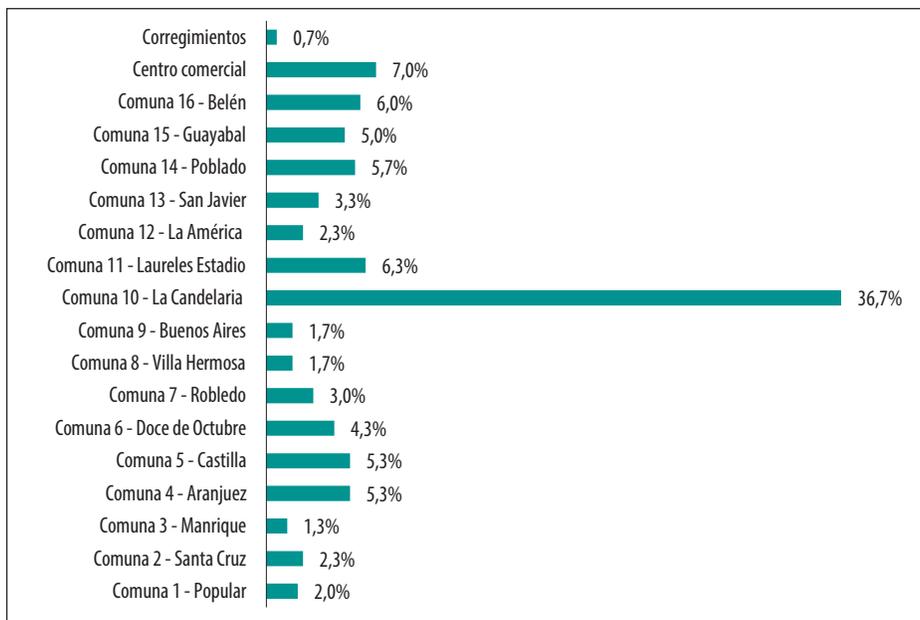
En esta sección se consignan, de forma sintética, los resultados de la investigación realizada por la Personería de Medellín en materia de derechos humanos de la población de venteros informales en la municipalidad durante el año 2014; se integran al trabajo de campo, la información de las entidades oficiales y la aplicación de un cuestionario; se realiza un análisis a los derechos económicos y sociales que se encuentran en observancia para los venteros informales de la ciudad de Medellín; se presentan datos estadísticos de forma cuantitativa y se relacionan algunos indicadores de percepción que permiten llegar a conclusiones y sugerir recomendaciones frente a la situación social de los venteros informales de la municipalidad.

8.2. Hallazgos

8.2.1. *Caracterización de las ventas informales en la ciudad de Medellín, cantidad, género, edad, nivel de ingresos, entrega de carnés y regulación*

Uno de los componentes de desarrollo en los que existe unanimidad frente al tema de acceso a bienes y servicios es el empleo, que permite garantizar los recursos para cubrir necesidades básicas. Sin embargo, no siempre la ciudad dispone de los recursos para generar y garantizar, en pleno, el derecho al empleo; es ahí donde aparece la informalidad como efecto resultante de la dificultad que existe para garantizar el derecho al trabajo, y con ella, los venteros informales como efecto de esa imposibilidad.

³ Versión sintética del informe desarrollado por Diego Alonso Bermúdez Ríos, Trabajador Social, Investigador de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014



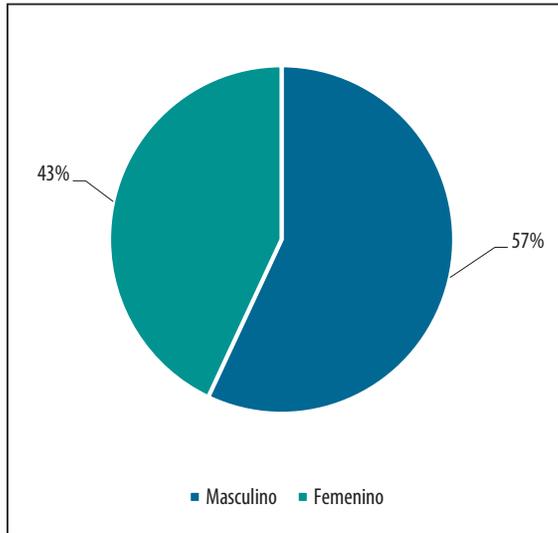
Gráfica N.º 1. Ubicación por comuna de las y los venteros informales en la ciudad de Medellín

Fuente: Personería de Medellín, encuesta aplicada a 300 venteros informales en la ciudad de Medellín año 2014.

Según datos arrojados por la encuesta aplicada por la Personería de Medellín a los venteros informales: 36.7 % de ellos trabaja en la comuna 10 (Candelaria); 7,0 %, en centros comerciales populares (C.C); el 6.0 %, en la comuna 16 (Belén), y 5.7 %, en la comuna 14 (Poblado). Porcentajes menores hacen referencia a otras comunas y corregimientos de la ciudad (Ver Gráfica N.º 1).

Se estima que entre el año 2011 y el 2014 existe un promedio de 12 mil venteros regulados por la Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial (Irma Lucía Ramírez Lezcano, subsecretaria de Espacio Público, Respuesta a Solicitud de Información sobre ventas informales y espacio público, 2014). La Personería de Medellín ha manifestado en otros informes (Personería de Medellín, 2012-2013) que en la ciudad

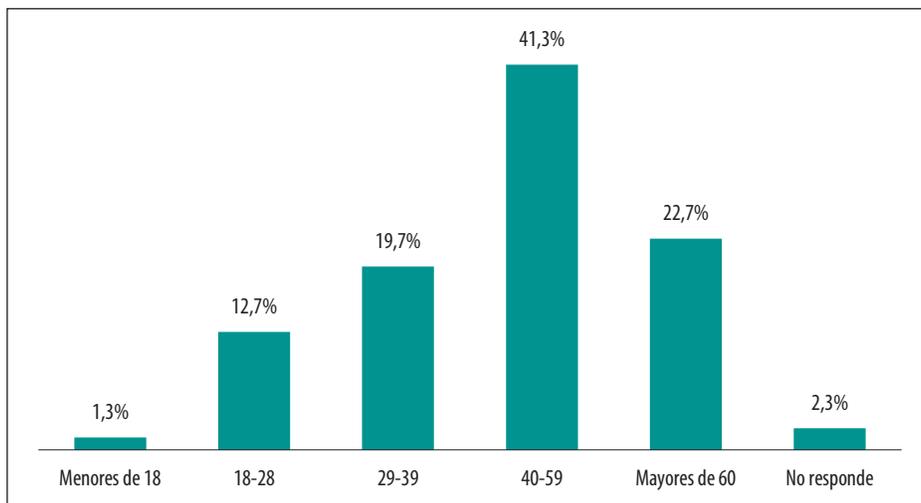
existe en promedio 3 venteros informales por cada ventero regulado, lo que permitiría deducir que en la ciudad de Medellín existen en promedio 36.000 venteros informales.



Gráfica N.º 2. Distribución por género - Venteros(as) Informales de la Ciudad de Medellín

Fuente: Personería de Medellín, encuesta aplicada a 300 venteros informales en la ciudad de Medellín año 2014.

En la gráfica N.º 2, se observa que el 57.0 % de los venteros informales encuestados son hombres y el restante 43,0 % son mujeres. La gráfica N.º 3 da cuenta de que 41.3 % de los venteros informales encuestados están entre los 40 y 59 años; 22.7 % son mayores de 60 años; 19.7 % están entre los 29 y los 39 años; 12,7 %, entre los 18 y los 28 años; 2,3 % no respondió, y el 1,3 % son menores de 18 años (ver gráfica N.º 3).



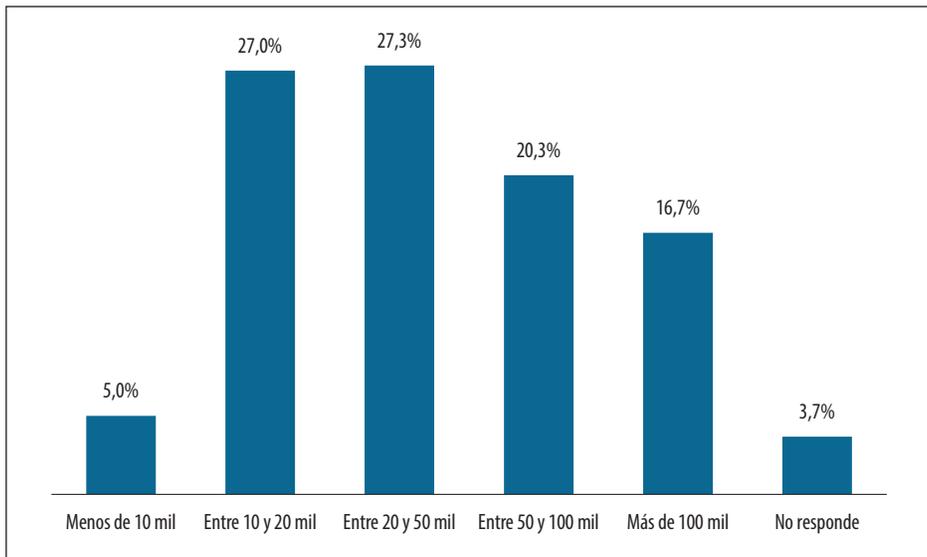
Gráfica N.º 3. Rangos de edad de las y los venteros informales de la ciudad de Medellín

Fuente: Personería de Medellín, encuesta aplicada a 300 venteros informales en la ciudad de Medellín año 2014.

En materia de ingresos, con relación al promedio diario de ventas, el 27,3 % de los venteros informales encuestados manifiesta que sus ingresos oscilan entre 20 y 50 mil pesos; el 27,0 % dice que entre 10 y 20 mil pesos; el 20,3 % dice que entre 50 y 100 mil pesos; el 16,7 %, más de 100 mil pesos; el 5,0 %, menos de 10 mil pesos diarios, y el 3,7 % no respondió esta pregunta (Personería de Medellín, 2014) (ver gráfica N.º 4).

De otro lado, la tabla N.º 1 muestra las ventas informales desde el año 2012, con 11.406 venteros que han recibido carné, y una población de 2.393.011 habitantes (Alcaldía de Medellín, 2014); para ese año se da un índice de 48 venteros regulados por cada 10 mil habitantes y un índice proyectado de 143 por cada 10 mil habitantes. Aunque el panorama se veía complejo, dado el índice de venteros no regulados y la existencia de la Resolución 002 de agosto de 2011 que congela la expedición de permisos para las ventas informales, en el año 2013 se dio inicio a un nuevo proceso de expedición de carné a venteros informales, que no logró

cubrir la totalidad de los regulados en el año 2012; por el contrario, generó más incertidumbre entre los venteros informales al no tener claridad de cuándo se entregarían los carnés. La Subsecretaría de Espacio Público, en el periodo 2014, solo tiene registro de 4.630 venteros informales con carné (Irma Lucía Ramírez Lezcano, subsecretaria de Espacio Público, Respuesta a Solicitud de Información sobre ventas informales y espacio público, 2014) y ya se cumplen dos años de haberse iniciado la expedición de este documento. La tabla N.º 1 muestra las proyecciones para la población de venteros informales del año 2014, la cual asciende a la suma de 140 venteros por cada 10 mil habitantes; sin embargo, la Subsecretaría de Espacio Público solo ha entregado carné a 4.630 venteros informales, evidenciando una tasa de regulación de 19 venteros por cada 10.000 habitantes que tiene la ciudad de Medellín.



Gráfica N.º 4. Promedio de ingresos económicos diario de las y los venteros informales en la ciudad de Medellín

Fuente: Personería de Medellín, encuesta aplicada a 300 venteros informales en la ciudad de Medellín año 2014

Tabla N.º 1 Índice de venteros informales en la ciudad de Medellín, año 2012, 2013 y 2014 (proyecciones de 1 regulado x 3 sin regulación – índice por cada 10.000 habitantes)

Año	Habitantes Medellín	Venteros Carnetizados	Proyección no Carnetizados ni Regulados	Índice Carnetizados	Índice Proyectados
2012	2.393.011	11.406	34.218	48/10.000	143/10.000
2013	2.417.325	4.195	34.218	17/10.000	142/10.000
2014	2.441.123	4.630	34.218	19/10.000	140/10.000

Fuente: Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial, Información recolectada y sistematizada por la Personería de Medellín con datos de 2012, 2013, 2014

No obstante, el esfuerzo que hace la Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial para regular las ventas informales en la municipalidad se queda corto, e impide que la Subsecretaría logre efectuar un trabajo eficiente y eficaz a la hora de controlar y regular las ventas informales en el espacio público.

Según información suministrada por la Subsecretaría de Espacio Público, se están entregando semanalmente 15 carnés; a esto se suma que el carné tiene vigencia de un año y que luego debe ser renovado, cumpliendo con todo el protocolo (Irma Lucía Ramirez Lezcano, subsecretaria de Espacio Público, Respuesta a Solicitud de Información sobre ventas informales y espacio público, 2014). Por tanto, no será posible para esta administración expedir carné a los 12 mil vendedores informales que establece como límite la Resolución 002 de 2011, y mucho menos que se logre regular efectivamente el comercio informal. Es de anotar que cuando no existe claridad administrativa aparece la fuerza como mecanismo de contención y es ahí donde se vulneran de forma evidente los derechos humanos.

8.2.2. Institucionalidad, Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial, regulación, operativos, oferta institucional y denuncias

La Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial del Municipio de Medellín es la encargada de “diseñar estrategias encaminadas a la defensa, protección, regulación, logística y recuperación de lo público, mediante programas de vigilancia, control, sensibilización y capacitación dirigidos a los vendedores informales, vendedores formales y la ciudadanía en general, fortaleciendo la regulación en sus actividades y propiciando su uso adecuado y el disfrute colectivo” (Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial, 2014).

Tabla N.º 2. Operativos realizados, informes de retención y cantidad de elementos retenidos período 2014

Mes	Operativos	Retenciones realizadas	Elementos retenidos
Enero	32	527	9.858
Febrero	67	827	8.709
Marzo	87	1.138	13.602
Abril	60	663	13.634
Mayo	37	818	13.429
Junio	47	787	13.869
Julio	23	229	1.912
Agosto	16	663	20.239
Septiembre	44	142	573
Octubre	44	94	1.049
Noviembre	512	512	Sin dato
Diciembre	350	350	Sin dato

Fuente: Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial.
(Lucía, Respuesta a Solicitud de Información, 2014)

En aras de realizar un acompañamiento efectivo a los venteros informales y proteger el espacio público, la Subsecretaría cuenta con 10 profesionales del área social que realizan gestión social enfocada al acompañamiento y asesoría frente a los programas de la Subsecretaría; además, con la intención de garantizar la protección del espacio público, la Subsecretaría subcontrata servicios con un tercero⁴, quien le suministra 237 personas para que realicen el control, protección y recuperación del espacio público en calidad de gestores operativos, actividad esta de carácter misional de la subsecretaria. La tabla 2 permite observar los operativos realizados, los informes de retención y la cantidad de elementos retenidos en el año 2014; se destaca el mes de marzo con 87 operativos y 1.138 retenciones realizadas; sin embargo, el mes de agosto muestra pocos operativos y figura como el de más retenciones con un total de 20.239.

Tabla N.º 3. Dinámica socio jurídicas resultantes de las acciones operativas de la Subsecretaría de Espacio Público durante el año 2014

<i>Acción</i>	<i>Cantidad</i>
Denuncias por lesiones personales al Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) por parte de contratistas de Espacio Público.	7
Denuncia por violencia contra servidor público ante el sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) por parte de contratistas de Espacio Público.	6
Tutelas interpuestas contra Espacio Público	197
Tutelas falladas en contra de Espacio Público	5
Demandas contra personal operativo contratistas	2
Servicios solicitados por venteros informales a la Personería de Medellín	77

Fuente: Personería de Medellín, datos propios y extractos de la Subsecretaría de Espacio Público, información del 2014

⁴ MISIÓN EMPRESARIAL S. A, contrata a cerca de 237 personas con un contrato de Obra o Labor, requisito, ser bachiller académico (grado 11) y demostrar una experiencia laboral de seis meses.

En la tabla N.º 3, se puede observar la dinámica socio jurídica resultante de las acciones operativas de esta subsecretaría durante el año 2014. Los venteros informales están haciendo uso de la Tutela para defender sus derechos; sin embargo, 182 tutelas interpuestas y solo 3 efectivas dan cuenta, tal vez, de que este mecanismo no era el adecuado para reclamar sus derechos. Por su parte, a la Personería de Medellín los venteros informales le han solicitado 77 servicios en lo corrido del 2014, dos de ellos han sido elaboración de tutelas. Desde la perspectiva de Derechos Humanos, es importante evidenciar las lesiones personales y las violencias contra servidor público, pues quienes las están recibiendo son contratistas que están cumpliendo funciones misionales de la subsecretaría y del Municipio de Medellín, realizadas bajo el auspicio de un contrato por obra labor a través de un tercero, donde la municipalidad no tiene ninguna responsabilidad contractual con quien, en la calle, lo representa y defiende.

Por otra parte la municipalidad a través de la Subsecretaría de Espacio Público presenta a los venteros informales una oferta institucional, que tiene como fin “Brindar orientación y atención psicosocial, salud física y mental, educación, vivienda, oferta laboral, recreación, cultura, emprendimiento y asesoría jurídica (...) generando espacios donde se han socializado estrategias de atención a los venteros informales, algunas ofertas son; oferta Educativa: Censa, Indecap, Cemped, Corporación Universitaria Americana y Centro de Capacitación Vicente María, oferta de la municipalidad; Medellín Solidaria, Amauta, Buen Comienzo, Isvimed, Oficina de Discapacidad, Cedezos, PIL (Punto de Intermediación Laboral), Banco de las Oportunidades, entre otras (...), durante el año 2014, a Quinientos Setenta y Tres (573) venteros informales se les ha brindado la oferta institucional, con el acompañamiento de las diferentes entidades y dependencias del municipio de Medellín, sin embargo, en el año 2014, ningún vendedor informal se ha formalizado” (Irma Lucía Ramírez Lezcano, subsecretaría de Espacio Público. Respuesta a Solicitud de Información sobre ventas informales y espacio público, 2014). Las dinámicas del espacio público se desarrollan dentro de las necesidades de los venteros informales y la bús-



queda de sus satisfactores, la necesidad de los venteros informales, es de ingresos y empleo rentable, la subsecretaria de espacio público, pretende subsanar esta necesidad con servicios paliativos, es necesario pensar que toda necesidad tiene su satisfactor propio, no es posible remediar una necesidad real con un satisfactor derivado, La subsecretaria de espacio público, si pretende formalizar el empleo no debe ofertar servicios que podrían adquirir los mismos venteros si tuvieran ingresos seguros, sino ofrecer servicios que conduzcan al mejoramiento del empleo de forma digna y estable.

8.2.3. Inclusión social y garantía a los derechos humanos de los venteros informales de la ciudad de Medellín en el año 2014

La información recolectada en 2012, 2013 y 2014 permitió identificar líneas o ejes de sucesos, con los cuales se logró establecer unos indicadores de exclusión social para el análisis de la población de venteros informales, basados en la lógica de los derechos humanos para la ciudad de Medellín. Los resultados constituyen un análisis de percepción.

Se estudiaron 20 líneas, todas correspondientes a derechos específicos. En este documento se muestran 3 de ellas, a saber:

Derecho a la integridad personal. El artículo 5, numeral 1 del pacto de San José, establece de forma literal: “Toda persona tiene el derecho a que se respete su integridad física, psicológica y moral” (Convención Interamericana de Derechos Humanos, 1969); sin embargo, según la percepción ciudadana frente a las acciones más frecuentes que determinan la vulneración de este derecho se encuentran: con una frecuencia de 74,4 %, la falta de respeto por parte de los funcionarios de la fuerza pública o empleados públicos que ocasionan agresión física y psicológica; con un 83,9 % se ubica la falta de protección contra agresiones violentas; con un 58,1 %, el ser propenso a la difamación del buen nombre (ver gráfica N.º 5)



Gráfica N.º 5. Derecho a la integridad personal –física, psíquica y moral– de los venteros informales de la ciudad de Medellín, 2014.

Fuente: Personería de Medellín, Indicadores de exclusión social - venteros informales, Medellín año 2014.

Derecho a la libertad (libre expresión, libertades personales de asociación y reunión). Existen dos tipos de libertades: las libertades individuales fundamentales (la libertad de opinión, de expresión, de circulación, de pensamiento, de consciencia, de religión y el derecho a la vida privada), y las libertades colectivas. Se trata particularmente de la libertad de asociación, de reunión pacífica, la libertad sindical y el derecho a la manifestación (Humanium, 2014) (ver gráfica N.º 6), todas estas protegidas por normas internacionales, nacionales y constitucionales y legales (artículos 8 al 13, Código sustantivo del trabajo, Decretos 2663 y 3743 de 1961, Adoptados por la ley 141 de 1961).

La Personería de Medellín, con la intención de fortalecer los procesos de participación ciudadana de la población de venteros informales, viene acompañando a 4 veedurías ciudadanas desde su conformación (ver tabla N.º 4).

Tabla N.º 4.

Objeto	Fecha de constitución	Registro	Integrantes
Vigilar todas las acciones, proyectos y planes que realice la Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial que afecten o estén dirigidos directa o indirectamente a los venteros (vendedores) informales regulados y no regulados del centro de Medellín.	22 julio 2014	395	6
Vigilar los procesos administrativos y contractuales del proyecto número nueve (9) de jornadas de vida y equidad de la comuna 10 “Candelaria”, convivencia derechos humanos y mobiliario para venteros en el espacio público de la comuna 10”.	5 agosto 2014	397	3
Todos los procesos y decisiones administrativas, sociales, técnicos y otros que afecten a los venteros informales adjudicatarios de las plataformas a y b del bazar de los puentes, enfatizando en lo jurídico, lo administrativo y procedimental.	6 agosto 2014	398	17
Todos los procesos (deportivos, sociales, culturales y otros) que en la Unidad Deportiva Atanasio Girardot se desarrollen por parte de la Administración municipal, además de todos los procesos administrativos, que de una u otra forma afecten a los venteros informales ubicados en la parte externa de la Unidad Deportiva Atanasio Girardot.	6 agosto 2014	399	6

Fuente: elaboración propia



Gráfica N.º 6. Derecho a la libertad, (libre expresión, libertades personales, de asociación y de reunión), de los venteros informales de la ciudad de Medellín, 2014

Fuente: Personería de Medellín, Indicadores de exclusión social - venteros informales, Medellín año 2014.

8.2.4. Acompañamiento a las recomendaciones realizadas por la Personería de Medellín en el año 2013

Las recomendaciones estuvieron dirigidas especialmente a la Subsecretaría de Espacio Público, la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos, y la Policía Nacional, invitando a la concertación en los procesos de administración del Espacio Público, y exhortando la interlocución con los líderes y a planear la ocupación del espacio público de forma concertada; sin embargo, esto no se ha dado y, por el contrario, se han aumentado las acciones del uso de la fuerza, tanto de parte de algunos funcionarios contratistas de espacio público como de agentes de la policía.

Entre los temas tratados se habló de la actualización de acuerdos y ordenanzas. Pese a la problemática y a los grandes proyectos de ciudad que modifican las estructuras urbanas y sociales de la ciudad y que afectan el espacio público y sus dinámicas, no se ha dado un debate de actualización de normativa ni en el Concejo ni en la Asamblea Departamental que permita una discusión a fondo de este tema, y las pocas acciones de carácter normativo que se dan son represivas.

Derecho al trabajo. “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas” (Republica de Colombia, 2014). Un reciente sondeo realizado por la firma Manpower, entre 450 empresas nacionales, reveló que en un proceso de selección, la mayoría considera que los candidatos menores de 24 años son inexpertos y los mayores de 40 son obsoletos y tercicos (Diario el Tiempo, 2014). Esta información permite desvelar los motivos por los cuales no se da una política clara en materia de generación de empleo digno en la ciudad de Medellín, y las ventas informales se convierten en la única alternativa. La Personería de Medellín se identifica con estos datos, dado que muestran la escasa generación de empleo digno con un 77,4 %, y las pocas ofertas de empleo y falta de oportunidades con un 71,0 % y 77,4 %, respectivamente; los venteros informales en un 54,8 % están en

una vivencia constante de amenazas por parte de la delincuencia común y poco respaldo de instituciones públicas con un 54,8 % lo que muestra la frecuencia de estos indicadores (ver gráfica N.º 7).



Gráfica N.º 7. Derecho al trabajo de los venteros informales de la ciudad de Medellín 2014

Fuente: Personería de Medellín, indicadores de exclusión social - venteros informales, Medellín año 2014.

8.3. Recomendaciones

Subsecretaría de Espacio Público y Control Territorial

A la Subsecretaría de Espacio Público: revisar de forma profunda la expedición de los carnés para los venteros informales, y encontrar mecanismos idóneos para dar mayor celeridad al proceso; por ende buscar instituciones que permitan materializar de manera eficiente y eficaz la expedición del carné, por ejemplo, contratar con universidades u otras instituciones que se especialicen en el tema y, adicionalmente, proporcionar una interventoría para su ejecución.

Además, revisar la forma como se está desarrollando la gestión social y la oferta institucional, con el fin de que realmente satisfaga las necesidades de los comerciantes informales y se formalice su actividad comercial, pues en el año 2014 no se logró esta meta.

8.4. Conclusiones

La no identificación clara de los comerciantes informales, la ineficiencia en los procesos de formalización, las formas de contratación a los gestores que cumplen funciones misionales con relación a la población de venteros informales y las percepciones de los venteros informales, expuesta en los datos generados por los indicadores tratados, dan cuenta de una ciudad que genera exclusión social por condiciones socioeconómicas a la población que al no tener la posibilidad de articularse al sistema económico dentro del ámbito laboral debe dedicarse a las ventas informales para sobrevivir.



9

Situación

del derecho a la educación

9.1. Presentación⁵

La Constitución Política de 1991, en su artículo 67 desarrollado por la Ley 115 de 1994, estableció que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que cumple una función social, cual es, ser la fuente de conocimientos y cultura que dignifique a las personas brindándoles acceso a la ciencia, a la técnica y, en general, a los demás bienes y valores de la cultura⁶.

De allí que se haga necesario hacer un control riguroso y efectivo en cuanto al cumplimiento de las exigencias del ordenamiento jurídico colombiano respecto al sistema educativo, tanto en términos de cobertura como de calidad, pues de él depende no solo el funcionamiento actual de la sociedad, sino el futuro de la misma como una que sea exitosa.

Pero estas consideraciones solo pueden llevar a determinar claramente el objeto de esta investigación, en tanto la educación como derecho fundamental no puede ser un objeto de análisis que permita llegar a conclusiones acerca de la aplicación de políticas públicas dentro de la ciudad de Medellín, es decir, el nivel de abstracción del derecho fundamental no permite estudiarlo de manera individual y en su actuación con el entorno, sino es a través de una concreción de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que operará el estudio, como aquí se hará.

9.2. Hallazgos

La primera parte del presente informe se referirá a las mayores problemáticas que, a juicio de la Personería de Medellín, se presentan en las instituciones educativas de la ciudad, para pasar luego a una evaluación de las políticas públicas que se desarrollan para solucionarlas, y finalmente concluir con las perspectivas de solución, que toman la forma de conclusión.

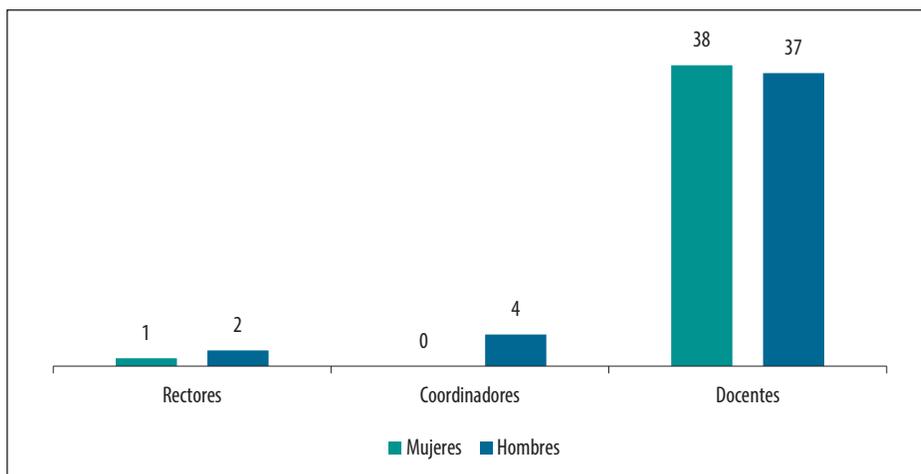
⁵ Versión sintética del informe elaborado por Jonathan Monsalve Valencia, abogado e investigador de la Oficina Permanente Para los Derechos Humanos –OPDH– de la Personería de Medellín, 2014.

⁶ CConst.T-660/2013.L. E. Vargas Silva.

9.2.1. Orden público y afectación a derechos humanos en instituciones educativas

En principio es necesario apuntar que el conflicto que vive la sociedad medellinense proviene de diversas causas, y por lo tanto su estudio se debe hacer con un enfoque amplio. Así, al estar las instituciones educativas inmersas en un tejido social destruido por el conflicto, cuyos integrantes deben superar las vicisitudes que impone una ciudad azotada por la violencia, es inevitable que esta permee el interior de estos enclaves formativos, llenos de personas en una especial situación de vulnerabilidad frente a los fenómenos sociales de alto impacto, específicamente niños y adolescentes.

Especialmente preocupante en este punto resulta la situación de los docentes y directivos de instituciones educativas que se encuentran dentro del área de influencia del conflicto armado, pues es del diario vivir que estas personas reciban amenazas contra su vida e integridad física, así como las de sus familias y allegados (Gráfica N.º 1).



Gráfica N.º 1. Cantidad de personas vinculadas a la Secretaría de Educación que han recibido amenazas en el año 2014

Fuente: Secretaría de Educación. Elaboración: Personería de Medellín

Aquí se nota que la fuerza de las circunstancias conduce a los docentes a ser los más afectados por este tipo de situaciones, lo que lleva a preguntarse acerca de las causas, donde no puede surgir otra respuesta que no sea la intimidación con que se desarrolla el conflicto armado intraurbano y el proceso formativo de quienes están inmersos en él, pues son estos individuos la materia prima de los grupos desestabilizadores de la ciudad para nutrir sus filas y renovar los cuadros. De esta manera, el maestro que se atreve a poner en riesgo la incorporación de estas personas en estos ámbitos recibe toda la fuerza psicológica de la amenaza, todo para perpetuar el ciclo de violencia que cada vez se agranda más en la urbe.

Aquí vale señalar, como focos de preocupación, las comunas 5 (Castilla), 6 (Doce de Octubre, 3 (Manrique), 8 (Villa Hermosa) y el corregimiento de San Cristóbal, pues es en estos lugares en donde se han presentado más amenazas dentro de la ciudad durante el año 2014; la más preocupante es la primera (Castilla), en donde se evidencian hasta 11 eventos, mientras que la segunda baja a 8 y continúa la tendencia a la baja, sin que esto haga que pierdan relevancia.

De esta manera, la Secretaría de Educación decidió realizar capacitaciones, en conjunto con la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, para generar una cultura del autocuidado y la seguridad en docentes y directivos, así como capacitaciones en salud mental para quienes se integran al comité de docentes y directivos amenazados, para lo que se cuenta con el apoyo de la Fundación Médico Preventiva, administradora del régimen de salud del magisterio, de manera que se pueda superar el trauma que implica sentirse amenazado y perseguido en razón del cumplimiento de sus funciones.

No obstante todo esto, sí resulta preocupante la actuación de la Unidad Nacional de Protección frente a los casos de estos docentes, pues de las 82 personas amenazadas, solo se ha hecho el estudio de riesgo de 43 de ellas; y de estas solo 5 iniciaron ruta de protección, es decir, solo el 6,09 % del total recibe algún tipo de protección por parte del Estado. Vale aclarar que



dentro de la presente investigación la Personería de Medellín se remitió a la Asociación de Institutores de Antioquia para conocer su posición acerca de temas como este, sin obtener respuesta alguna.

Adicional a esto, la Personería de Medellín acudió a los rectores de 65 instituciones para determinar si existían amenazas de índole interna y externa para los procesos formativos de los estudiantes y el desempeño profesional de docentes y directivos, para lo cual, en primera medida, se pidió información acerca del entorno del colegio o escuela, es decir, el barrio. Así, se ve que en 36 de ellos (el 55,4 %) se afirmó que este fenómeno sí existe y que genera una afectación.

Entre las mayores causas de lo referido está la existencia de fronteras invisibles y zonas controladas por bandas u organizaciones delincuenciales integradas al narcotráfico y otros grupos de delincuencia organizada; allí se enfocaron las pesquisas de la Personería de Medellín, y se encontró que 34 instituciones (52,3 %) se ubican en zonas afectadas por estas barreras, que impiden no solo el desplazamiento interno y externo de estudiantes, docentes y directivos, sino que traen consigo los demás problemas de orden público y social que ello conlleva.

Así, pensaría esta agencia del Ministerio Público que la asistencia de la Fuerza Pública para estas instituciones debería ser total, pues al fin y al cabo se trata de garantizar no solo la integridad física sino el derecho a la educación de miles de niños y adolescentes. Pero para no darle muchas vueltas al asunto, simplemente se hace necesario acudir a la tabla inferior para ver en realidad qué es lo que ocurre y la calificación que los rectores de instituciones que se ubican en zonas problemáticas dan a la participación de la Policía Nacional en su seguridad.

Tabla N.º 1: Calificación de la atención de la Policía Nacional a instituciones educativas

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Excelente	3	4.6 %
Buena	16	24.6 %
Aceptable	7	10.8 %
Regular	22	33.8 %
Mala	6	9.2 %
Deficiente	10	15.4 %
No responde	1	1.5 %
Total	65	100.0 %

Fuente: registros pedagógicos. Elaboración: Personería de Medellín

En la tabla se ve que un gran porcentaje de rectores califican la atención de la Policía Nacional a sus instituciones entre regular y deficiente (58,4 %), mientras que el 40 % la calificó entre aceptable y excelente, un balance aparentemente satisfactorio, pero que debería ser mucho mejor.

Por esto es que se deben analizar las diferentes manifestaciones del conflicto dentro de las instituciones educativas, con casos como el porte ilegal de armas, los enfrentamientos entre estudiantes que causan homicidios o lesiones personales, las amenazas a la integridad física de directivos, docentes y alumnos, el microtráfico, etc.

Esto, con un especial énfasis en las comunas 2 (Santa Cruz), 3 (Manrique), 4 (Aranjuez), 5 (Castilla), 6 (Doce de Octubre), 8 (Villa Hermosa), 13 (San Javier) y 16 (Belén), en donde se reportan situaciones de especial interés en cuanto a conflictividad y amenazas a la integridad de los participantes dentro del sistema educativo, sean directivos, docentes o estudiantes.



9.2.2. *Deserción y movilidad escolar*

La deserción escolar se presenta como el fenómeno más preocupante en el rubro educativo, toda vez que este impide la continuidad en el proceso formativo de niños, niñas y adolescentes, con lo que el esfuerzo de la Administración se ve frustrado y la sociedad no cumple con el objetivo de formar generaciones futuras. El Ministerio de Educación Nacional la entiende como el abandono del sistema escolar provocado por la combinación de factores que se generan tanto en el interior del sistema como en contextos de tipo social, familiar, individual y del entorno⁷.

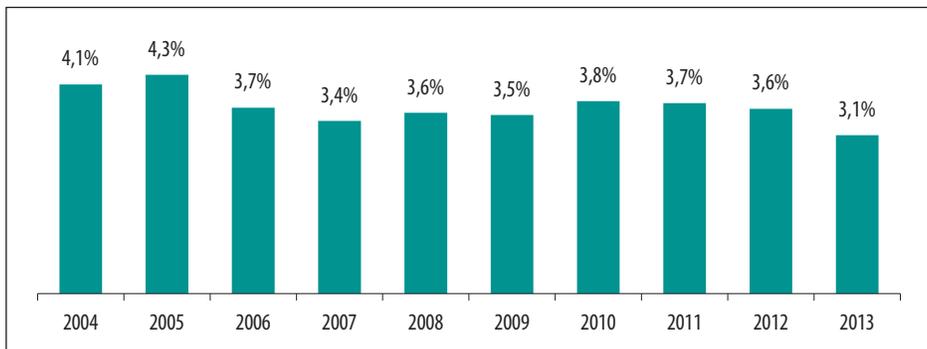
Para entender un poco mejor este fenómeno es necesario dejar establecidos algunos parámetros normales; a inicios de año se presenta una baja población escolar, entendible en tanto la mayor parte del mes de enero se encuentran en período de vacaciones, pero luego comienza un aumento exponencial, que para abril se estabiliza y comienza a marcar una tendencia a mantenerse, aunque aún se puede ver un aumento en las matrículas. Mientras tanto, en cuanto al retiro de estudiantes, la Secretaría de Educación anuncia que al mes de noviembre de 2014 los alumnos retirados han sido 16.542, lo que significa una tasa de deserción entre matriculados y retirados del 3,63 % para el año 2014, aunque la tasa oficial debe ser anunciada por el DANE, que es la entidad competente para hacerlo.

Esta cifra es altamente preocupante, no solo para la Personería de Medellín sino también para la Administración que para el efecto formuló un conjunto de programas que buscan garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, entre ellas están la financiación del 100 % de los derechos académicos, los restaurantes escolares, el transporte escolar para quienes se deben desplazar entre barrios con complicaciones de seguridad y el tiquete estudiantil para quienes utilizan el sistema público de movilidad, así como las jornadas complementarias a las que se hará referencia más adelante.

⁷ Disponible en internet: < <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-82745.html> >. [citado en 10, noviembre, 2013, 5:03 p.m.].

Mientras tanto, la Secretaría de Educación de Medellín en sus publicaciones y rendiciones de cuentas continúa su trabajo con base en cifras del 2013, lo que se puede entender en un ámbito estadístico, pero no de políticas públicas y desarrollo, pues es viable hacer la revisión mes a mes para utilizar datos del año en curso, más cuando ella misma es quien opera la base de datos pública de estudiantes. No obstante ello, para la presente investigación sí resulta importante analizar la evolución de este fenómeno a través del tiempo, para lo que se acude a las cifras oficiales del DANE (específicamente el formato C-600), trasladadas y estudiadas por la Alcaldía de Medellín.

Así, se observa una tendencia a la estabilidad en las cifras a partir del año 2004, con un pico en el año 2005 y una tendencia a la baja desde el 2011, lo que implica la posibilidad de un pronóstico positivo en este rubro para la cifra consolidada del 2014. Para el análisis de lo aquí afirmado es más sencillo acudir a la gráfica N.º 2.



Gráfica N.º 2. Comparativo de deserción escolar año a año
Fuente: Secretaría de Educación. Elaboración: Personería de Medellín

Estas son tasas que parecen poco representativas en términos cuantitativos, pero si se trasladan a cantidades de individuos, se ve que en realidad en el año 2013 desertó de las instituciones educativas la cantidad de 10.070 estudiantes, lo que en términos humanos implica la pérdida del proceso educativo para una gran cantidad de niños, niñas y adolescentes; esto se

agrava cuando se ve que la tasa más alta se encuentra en la Secundaria con un 4,36 %, para el año 2013, y por grados, el 6°, con un 5,8 %.

En cuanto a las mayores causas, el 47,1 % de los desertores para 2013 alegaron motivos familiares para su retiro, mientras que el 17,9 % sienten poco interés por el estudio y el 8,5 % lo atribuye a su bajo rendimiento académico.

La información hasta aquí recogida corresponde en su gran mayoría a cifras y documentos oficiales. Ahora, la Personería de Medellín realizó el ejercicio de preguntar directamente a los rectores de las instituciones por las causas de deserción, pues son ellos quienes tienen un contacto más próximo con el estudiante desertor y su entorno educativo⁸.

Tabla N.º 2. Causas de deserción escolar en el año 2014

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Distancia hogar-IE	26	17.6 %
Problemas económicos	21	14.2 %
Problemas con otros estudiantes	15	10.1 %
Fronteras invisibles	14	9.5 %
Violencia intrafamiliar	14	9.5 %
Licor y drogas	10	6.8 %
Violencia intraurbana	9	6.1 %
Desplazamiento forzado	9	6.1 %
Problemas con docentes	3	2.0 %
Trabajo infantil	1	0.7 %
Falta de calidad	0	0.0 %
Otra	26	17.6 %
Total	148	100.0 %

Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

⁸ Encuesta realizada a rectores de las 65 instituciones educativas más vulnerables de la ciudad.

Con esto se ve que la amplitud de la categoría “problemas familiares” a que hace referencia la Alcaldía de Medellín puede tener diferentes significados, desde problemas económicos hasta violencia intrafamiliar, con lo que se afecta el proceso de formulación de políticas públicas para la prevención de la deserción escolar, pues se basan en enunciados extremadamente amplios.

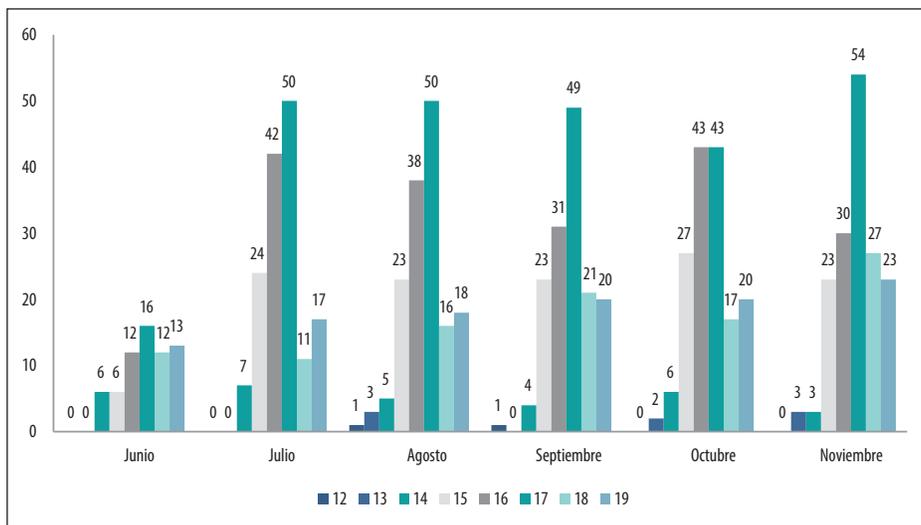
En este mismo punto de la búsqueda de soluciones, se preguntó a los rectores si sus Proyectos Educativos Institucionales contaban con la presencia de disposiciones para el mejoramiento de la deserción escolar, a lo que un preocupante 29,2 % (19 rectores) contestaron que no contaban con programas a este respecto.

También, a partir de estos datos, se deben prender las alarmas en cuanto a la existencia de fronteras invisibles que afectan el desarrollo de niños y adolescentes, así como las violencias intraurbana e intrafamiliar, temas de competencia de la Alcaldía de Medellín y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

9.2.3. *Embarazo adolescente*

La ocurrencia de embarazos en niñas y adolescentes en edad escolar corresponde a un fenómeno de entidad parecida a la deserción escolar, pues inevitablemente impedirá la continuidad del proceso formativo de la implicada, cuya condición igualmente dificulta el proceso de aprendizaje durante la gestación.

En este rubro se acudió a la Secretaría de Educación de Medellín para obtener las cifras correspondientes; esta alega que no es de su competencia y, por lo tanto, lo remite a la Secretaría de Salud, aunque finalmente fue la primera entidad quien terminó dando respuesta, en la que mostró las siguientes cifras, por demás preocupantes.



Gráfica N.º 3. Comparativo de embarazos adolescentes

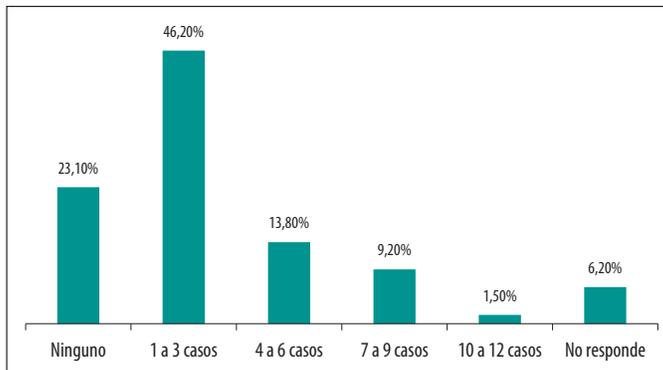
Fuente: Secretaría de Educación – DANE. Elaboración: Personería de Medellín

Aquí se ven picos preocupantemente altos en cuanto a la población de 17 años, con un promedio significativamente superior al de todas las otras edades; ello con un agravante: no todas las adolescentes de esa edad se encuentran cursando sus estudios, pues algunas ya los habrán terminado, por lo que la estadística puede ser incluso más alta. Más allá de esto, la preocupación de la Personería de Medellín radica principalmente en el tratamiento y prevención de estos casos, como a reglón seguido se explicará.

Además, se conocen las estrategias implementadas por los encargados del sistema público educativo para prevenir el embarazo adolescente en las instituciones. En primera medida, se ha buscado capacitar a los docentes en temas de sexualidad, así como en la implementación de una cátedra sobre este tópico, puesta en conocimiento de las instituciones a través de la denominada “maleta pedagógica”, con el respectivo acompañamiento para su utilización correcta. Más allá de esto, también se ha garantizado

la capacitación de maestros, padres de familia y alumnos frente a temas de violencia sexual y su prevención. Concluyen con una cifra significativa: Para el año 2014 se realizaron 280 actividades educativas relacionadas con la sexualidad, donde se beneficiaron en promedio 29.721 niños y adolescentes.

Además, la Oficina Permanente de Derechos Humanos acudió a la fuente directa, rectores de diversas instituciones educativas de la ciudad, para tener un panorama del fenómeno; así, de 65 planteles, en 30 de ellos se presentan entre 1 y 3 casos de embarazo adolescente (el 46,2 %), mientras que en 15 no ocurre (el 23,1 %). Si se tiene en cuenta que estas son respuestas de zonas conflictivas y problemáticas de la ciudad, se ve que las estrategias de mitigación que se mencionaron arriba tienen un impacto positivo, aunque se podría mejorar, pues en 9 colegios y escuelas se presentaron entre 4 y 6 eventos (el 13,8 %).



Gráfica N.º 4. Promedio de casos de embarazo adolescente en 65 instituciones de la ciudad

Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

9.2.4. Matoneo o bullying

Esta es una situación de acoso e intimidación por parte de ciertos alumnos hacia otro, que es considerado la víctima, la cual se repite de



manera reiterada en el tiempo, para lo que se hace necesario que exista un desequilibrio de fuerzas entre el agresor y el agredido, intención de causar daño y que quien es el receptor de estos actos no tenga opción de defenderse.

Mientras tanto, la Ley 1620 de 2013, en su artículo 2, con el afán de dar soluciones normativas a problemas de índole social y cultural, para demostrar una actuación que no pasa del nivel simbólico por parte del aparato estatal, definió el matoneo como una

[...] conducta negativa, intencional, metódica y sistemática de agresión, intimidación, humillación, ridiculización, difamación, coacción, aislamiento deliberado, amenaza o incitación a la violencia o cualquier forma de maltrato psicológico, verbal, físico o por medios electrónicos contra un niño, niña o adolescente, por parte de un estudiante o varios de sus pares con quienes mantiene una relación de poder asimétrica, que se presenta de forma reiterada o a lo largo de un tiempo determinado. También puede ocurrir por parte de docentes contra estudiantes, o por parte de estudiantes contra docentes, ante la indiferencia o complicidad de su entorno.

Para la evaluación de este tipo de fenómenos, también se preguntó a directivos de instituciones educativas acerca de la existencia de casos de matoneo dentro de sus zonas de control y dirección.

Las respuestas que se obtuvieron no hacen más que preocupar a esta agencia del Ministerio Público, pues como se puede ver en la tabla inferior, 41 veces se afirmó la existencia de matoneo escolar, y entre estas se vislumbran instituciones con 10, 20, 50 y hasta 100 casos en lo corrido del año 2014, lo que se ve en la tabla inferior, donde se diferencia cada una de las opciones y la cantidad de rectores que las eligieron.

Tabla N.º 3: Casos de matoneo escolar
en 65 instituciones de la ciudad

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
1 Caso	1	1.5 %
2 Casos	6	9.2 %
3 Casos	7	10.8 %
4 Casos	2	3.1 %
5 Casos	5	7.7 %
6 Casos	2	3.1 %
8 Casos	1	1.5 %
10 Casos	2	3.1 %
15 Casos	2	3.1 %
20 Casos	2	3.1 %
50 Casos	1	1.5 %
100 Casos	1	1.5 %
No responde	9	13.9 %
Total	41	63.1 %

Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

Estas son cifras exageradamente altas para instituciones que dentro de su Proyecto Educativo Institucional deberían incluir previsiones para evitar estas situaciones, obligación que, por lo menos en el papel, cumplen la mayoría de ellas. Para un panorama general, dentro de las 65 encuestadas por la Personería de Medellín, 57 (el 87,7 %) afirmaron que sí dedicaban espacio en sus PEI para el matoneo escolar, pero aun así se ven cifras como las reflejadas anteriormente.

9.2.5. Niños, niñas y adolescentes en edad escolar que se encuentran privados de la libertad

Como una adición valiosa a la presente investigación, se tomó nota de la preocupación de la Personería de Medellín y diferentes organizaciones que propenden por los derechos de los niños en cuanto a quienes se encuentran reclusos por la presunta comisión de un delito o por estar en cumplimiento de una sanción. Así, en desarrollo de esta investigación se hizo un acercamiento a estos menores de edad.

En principio se aplicaron 47 encuestas, repartidas entre menores de las edades que se detallan en la tabla inferior; a ellos se acudió con el fin de determinar si al momento de cometer el delito por el cual se encuentran reclusos estaban en desarrollo de sus estudios, y en caso afirmativo, si en el centro de reclusión continuaron con los mismos.

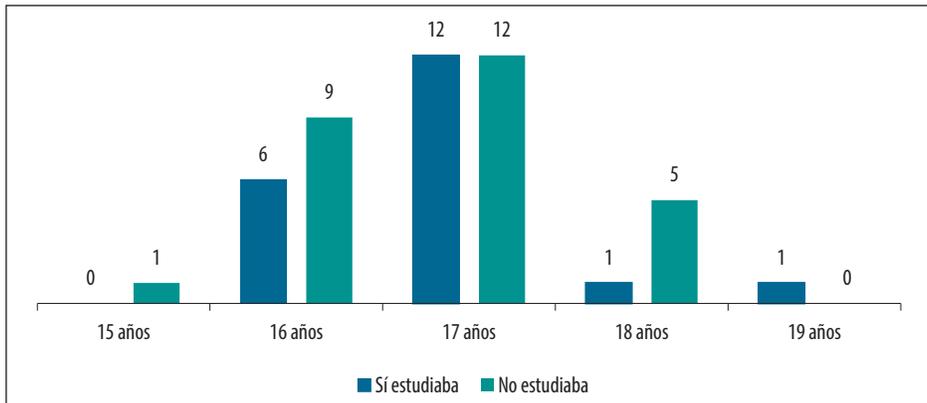
Tabla N.º 4: Edad de los menores privados de la libertad encuestados

	<i>Frecuencia</i>
15 años	1
16 años	15
17 años	24
18 años	6
19	1
Total	47

Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

De esta manera, se tiene que el encuestado que cuenta con 15 años no estudiaba al momento de cometer el delito; entre los de 16 años, solo 6 estudiaban inicialmente; dentro de los de 17 años, 12 estudiaban; en la categoría de 18 años, solo 1, y el de 19 años, absolutamente excepcional, también estudiaba.

No obstante, al realizar la encuesta se notó que todos realizan estudios mientras están recluidos, lo que significa un logro para el sistema, pues esto se puede entender como una garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, más cuando de los 47 encuestados, solo 1 (de 17 años) alegó no querer continuar con su proceso formativo al momento de cumplir su sentencia; esto implica que el sistema, por lo menos basándose en estas respuestas, cumple con su objetivo.



Gráfica N.º 5. Frecuencia de estudio previo a la privación de la libertad de los menores encuestados

Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

De allí se puede concluir, dentro de este punto, que se logran cosas buenas a partir de la continuación del proceso formativo dentro de los centros de reclusión, pero es necesario que el Estado les dé la continuidad a los procesos de educación.

9.2.6. Estudio de la ejecución de políticas públicas educativas en la ciudad de Medellín en el año 2014

La Alcaldía de Medellín, al momento de formular las políticas que regirían el sistema educativo municipal, identificó 10 ejes temáticos sobre los cuales debían girar sus esfuerzos en este rubro; estos son:



1. Maestros para la vida. Invertir en el maestro, en su formación, dignificación y calidad de vida.
2. El desarrollo de contenidos y planes de estudio, acompañando a rectores y maestros con materiales y pedagogías.
3. La jornada complementaria-ciudad escuela, con cuatro rutas, cultura, deporte, ciencia y bilingüismo como proceso de formación en el uso creativo del tiempo libre de niños y jóvenes.
4. Un sistema de evaluación y mejoramiento de la calidad, a partir de las Olimpiadas del Conocimiento y las Pruebas Saber.
5. La lectura y las bibliotecas escolares inmersas dentro del sistema de bibliotecas de la ciudad para el desarrollo de competencias lectoras.
6. Continuar con el mejoramiento de ambientes de aprendizaje en infraestructura, dotación y virtualidad.
7. La formación de éticas del cuidado para la vida como plataforma para la formación de seres humanos.
8. Escuelas para la vida y la ciudadanía.
9. Desarrollar para la ciudad un sistema de formación en gerencia educativa.
10. El trabajo público privado en el tratamiento de iniciativas para el mejoramiento de la calidad educativa⁹

Resulta claro que el énfasis de la Administración municipal está en el mejoramiento de la calidad en el servicio educativo, es decir, aumentar la efectividad de la actividad de maestros y directivos en cuanto al impacto que se logra en los estudiantes y su proceso de desarrollo; para ello se acude a mecanismos como la jornada complementaria, que para el año 2014 contó

⁹ Respuesta de la Secretaría de Educación de Medellín a solicitud de la Personería de Medellín, radicado 201400429806 del 25 de agosto de 2014.

con 72.768 estudiantes matriculados para actividades relativas a deporte, recreación bilingüismo, etc.; además de la búsqueda del mejoramiento en la formación de los docentes, de manera que se inicia con la proyección del Centro de Innovación del Maestro, y se profundiza en el avance, tanto en materia de infraestructura como programático, de Buen Comienzo como base para la iniciación de un ciclo adecuado.

Mientras tanto, uno de los puntos en que la Personería de Medellín hizo mayor énfasis a la hora de acudir a la Secretaría de Educación, por ser uno de los centros focales en la protección a los derechos de los niños es el de la cobertura actual de los servicios de restaurantes escolares, los cuales dependen de esta entidad, de manera que se informó un total de 398 instituciones educativas oficiales y 68 de cobertura o internados con acceso al programa de alimentación escolar. Así, en cifras, la Administración municipal cubre un total de 188.211 cupos estudiantiles en cuanto a desayunos y almuerzos, mientras que se garantiza el vaso de leche para 100.375 cupos. Además, en el ejercicio de aproximación a los 65 rectores de instituciones ubicadas en zonas problemáticas, se encontró que 64 de ellos contaban con este servicio, lo que demuestra la efectividad del mismo.

Estas son cifras que tranquilizan a esta agencia del Ministerio Público, en el entendido de que para el año 2014 la Secretaría de Educación realizó una oferta de 328.413 cupos para estudiantes¹⁰, con lo que se cubre el 57,31 % de los estudiantes posibles; esta es una tasa amplia si se tiene en cuenta que esa cantidad inicial incluye las instituciones de todos los estratos, no solo las que cuentan con algún tipo de vulnerabilidad económica o social.

Lo mismo ocurre con la atención de esta agencia del Ministerio Público en relación con la garantía del derecho a la educación de personas en situación de discapacidad, de manera que se hace necesario que la Secretaría de Educación adecue sus instalaciones para recibir a esta población en condiciones cómodas y dignas de inclusión, es decir, sin necesidad de acudir

¹⁰ Datos provenientes del oficio radicado 201400326795 del 8 de julio de 2014 enviado por la Secretaría de Medellín a la Personería de la misma ciudad.



a establecimientos exclusivos para ellos; para esto alegan la existencia de una Unidad de Atención Integral para las instituciones que reportan un gran número de personas en estas condiciones; así, se reporta que en 2014, son 11.198 las personas que reciben atención especial, tanto en materia pedagógica como de infraestructura, aunque por parte de instituciones públicas aparece cubierto por el sector público.

Lo rescatable en este punto está en las personas en situación de discapacidad que se han visto beneficiadas con la gratuidad en el servicio educativo, pues 9.050 de ellos no pagan por la prestación de este servicio, una gran proporción de ellos¹¹.

Con esto se ve que la política pública en educación recibe un gran impulso por parte de la Administración municipal, por lo que se ve con buenos ojos el viraje hacia la mejoría en la calidad del servicio, pues en principio se trató de garantizar la cobertura universal, logro que solo se ve empañado por las cifras en deserción escolar arriba mencionadas, de manera que ya era momento de continuar el avance en el rubro educativo.

Para el tema de calidad, que parece ser el centro de las políticas públicas diseñadas para la ciudad, todas estas cifras representan aspectos de mejoría, más cuando cualquier tipo de inversión, sea en capital financiero o humano, bien utilizada, genera impulsos en los sectores públicos.

Aquí lo importante es ver que la ciudad de Medellín cuenta con una política pública de educación, clara y estructurada, desarrollada a través de los aprendizajes generados por tres administraciones enfocadas en estos temas como centro de un plan de gobierno innovador y coherente. Así, la Personería encuentra grandes avances en este rubro, pero también retrocesos y defectos, cuestiones a solucionar con el paso del tiempo, siempre que se cuente con la voluntad política de destinar los recursos necesarios.

¹¹ *Ibidem.*

9.3. Recomendaciones

A la Policía Nacional –MEVAL–: Aumentar la presencia en instituciones educativas, para evitar la comisión de delitos en el interior de las mismas, sin que esto signifique afectar el proceso formativo de los estudiantes, quienes deben estar libres de toda influencia violenta en los claustros.

A la Secretaría de Educación: Implementar mecanismos, más allá del sistema de personeros escolares, para involucrar a niños, niñas y adolescentes en el proceso de formación de las políticas públicas educativas dentro de la ciudad.

Asimismo, diseñar una herramienta que permita el acceso público a las estadísticas sobre deserción escolar para la ciudad de Medellín, de manera que se sincronicen los reportes de inscripciones y retiros que hacen los directivos de las instituciones educativas.

A las instituciones educativas: Incluir en todos los proyectos educativos institucionales previsiones referentes a prevención del matoneo, la deserción y las amenazas contra la vida y la integridad personal.

9.4. Conclusiones

Dado todo lo anterior, la Personería de Medellín encuentra que a la educación, dentro de la ciudad, se le da la importancia necesaria, tanto que durante las últimas administraciones ha sido el referente en el plan de desarrollo. No obstante ello, se evidencian dinámicas preocupantes en cuanto a las afectaciones al orden público, deserción escolar, embarazo adolescente, entre otras, lo que lleva a hacer un llamado a las autoridades del sector para que, sin descuidar el gran número de metas hasta hoy cumplidas, se propenda por la mejoría de estos ítems, que son de gran importancia para la garantía de un proceso formativo completo, eficaz y eficiente.



10

El lado oscuro

del derecho fundamental a la salud

10.1. Presentación¹²

Los habitantes de Medellín solicitan acceso a los servicios de salud, con oportunidad, continuidad y calidad; de igual manera piden **humanización** en el trato que les brindan, en particular las autoridades, el personal administrativo, cajeros, facturadores y recepcionistas en los hospitales, farmacias, laboratorios y EPS; rechazan el trato indolente que reciben frente a sus solicitudes y el drama humano que padecen, a lo cual se agregan largas filas desde las primeras horas del día, llamadas interminables en espera para conseguir una cita, muchas veces sin lograrlo.

10.2. Hallazgos

10.2.1. *“Humanización” en los servicios de salud*

Se requiere de seres humanos con conductas dignas, dispuestos a escuchar, reconocer al otro como sujeto de derechos, que el referente ético sea obrar de tal modo que la regla de conducta pueda ser regla universal¹³, donde se atienda a los demás como les gustaría ser atendidos a sí mismos, brindando la información correcta, precisa y oportuna, y valorando al otro como persona.

Si bien se observan algunos esfuerzos de ciertos actores como la Secretaría de Salud Municipal de Medellín, algunas EPS, algunos profesionales de la salud particularmente personal asistencial, quienes buscan soluciones para lograr más eficiencia en la atención en salud, no es menos cierto que la fragmentación del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia –SGSSS– es, de por sí, la primera barrera a resolver cuando se trata de una atención integral en salud.

Preguntas como ¿está afiliado al Sistema de Salud? ¿Cuál es la EPS? ¿El asegurador es un deudor moroso? ¿A cuánto tiempo tiene la cartera? ¿Tiene contrato vigente? ¿Tiene autorización de la EPS? ¿Es una urgencia

¹² Observatorio del Derecho Fundamental a la Salud. Diana Patricia Guerra Mazo. Licenciada en Historia y Filosofía, especialista en Cultura Política Pedagogía de los Derechos Humanos de la Universidad Autónoma Latinoamericana. Abogada, especialista en Derecho Constitucional, en Derecho Administrativo y Magister en Derecho de la Universidad de Antioquia.

¹³ Principio categórico Kantiano



vital? ¿Tiene tutela? ¿Ha solicitado cumplimiento de fallo? ¿Ha interpuesto incidente de desacato? ¿Cuántas veces? ¿Es un adulto mayor? ¿Es un niño? ¿Está embarazada? ¿Es beneficiario o cotizante? ¿La persona está al día con el pago de la seguridad social? ¿El empleador ya pagó? ¿Es hijo o nieto de cotizante? ¿Tiene enfermedad de alto costo? ¿Quién ordena el tratamiento, el médico tratante de la EPS?, ¿Tiene fotocopia de la cedula? ¿Trajo la copia de historia clínica? ¿Trajo con qué pagar o quién firma el pagaré? ¿Es recluso? ¿Ya lo comentaron? ¿Está en el período de no cubrimiento? ¿Había consultado antes por urgencias? ¿Dónde?

Estas son solo algunas de las preguntas iniciales para ser atendido en el SGSSS y todas ellas se resuelven en diferentes escenarios, mientras el enfermo y su red familiar, social u otras instituciones del mismo Estado¹⁴ esperan horas, días o meses. Nos preguntamos, como garantes de los derechos humanos ¿dónde queda el principio de universalidad en salud que pregona el cubrimiento de todos los residentes del país, en todas las etapas de la vida?

En teoría el centro del SGSSS es la persona, pero en la práctica el centro son los trámites administrativos y la racionalidad financiera; así queda evidenciado en las quejas, derechos de petición, acciones constitucionales y legales que hacen los usuarios y son presentadas ante los jueces. No es suficiente consagrar los derechos de las personas en la Constitución y las leyes para que sean respetados por sus destinatarios; se requiere un nuevo sujeto con conductas éticas frente a la vida, los valores y los principios; por ello la invitación es a cumplir con los deberes y derechos, además de realizar un trabajo conjunto de educación y cambio cultural, entre la familia, la sociedad y el Estado.

10.2.2. Irrenunciabilidad del derecho fundamental a la salud

Son justamente las fallas estructurales en el SGSSS, lo que hace que la Personería de Medellín a través del **Observatorio del Derecho Fundamen-**

¹⁴ Por ejemplo el Sistema de Atención al Habitante de calle Adulto, el ICBF, programas de atención a la población víctima, los adultos mayores, entre otros.

tal a la Salud, continúe buscando la materialización y goce efectivo de dicho derecho, tomando como base el bloque de constitucionalidad; no obstante los logros alcanzados en el campo de la salvaguardia nacional e internacional de los derechos humanos, esto no es suficiente para alcanzar la protección y se hace necesario reconocer que persiste la violación del derecho fundamental a la Salud –DFS–. Por ello es obligatorio reforzar acciones en el amparo de las personas, particularmente de las más vulnerables por su condición económica, física o psíquica, para evitar la profundización de las inequidades y desigualdades sociales.

Como puede inferirse, los derechos humanos son indivisibles y esto lleva a concluir que el Estado colombiano, en todos sus niveles, tiene que asumir una postura que garantice la progresividad del derecho fundamental a la salud aunado, a los determinantes sociales en salud, con el fin de tener soluciones perdurables; en este sentido se resalta que no basta con consignar en Planes de Desarrollo el compromiso con la salud pública.

Al analizar los estudios basados en evidencia, sobre la evaluación de las políticas públicas, los programas en salud y hechos noticiosos, se obtiene en un primer plano la continuidad de cierre de 6 hospitales públicos en Antioquia durante 2014.

De igual manera se observa con preocupación la falta de financiación de la salud pública en Medellín, donde se tiene alto riesgo por falta de control de tuberculosis, no se tienen recursos suficientes en programas clave, tales como prevención de las violencias, recuperación nutricional, control de dengue y otros vectores, control de ruido, dispensadores de condones, prevención del consumo, control de roedores, programas de salud mental, entre muchos otros; por ello se hace un llamado al Gobierno municipal, con el fin de que apropie los recursos suficientes para garantizar la salud pública en Medellín como derecho esencial individual y colectivo, dado que mejora las condiciones de bienestar y calidad de vida digna; además, favorece la convivencia y la economía del municipio.

10.2.3. Flujo de recursos

En el segundo semestre de 2014 se constituyó la Alianza Somos 14 más 1, conformada por 11 clínicas, 2 hospitales y 1 IPS, con el fin de lograr el pago de la alta cartera en morosidad por parte de las EPS, que al 31 de agosto ascendía a más de 1 billón 113 mil millones de pesos. Según los prestadores de servicios de salud, esto ha incidido en la falta de capacidad de respuesta de toda la red pública y privada en los servicios de salud, en particular las urgencias, donde se presentó durante gran parte del año una demanda superior a la capacidad instalada; allí se superaba la capacidad real, y se estuvo a las puertas de un colapso.

Tabla N.º 1

<i>CIFRAS CONSOLIDADAS ALIANZA SOMOS 14 MÁS 1</i>		
<i>Empresa</i>	<i>Cartera a diciembre de 2014, cifras en millones de pesos</i>	<i>días de cartera</i>
Fosyga	31.210	más de 720
Ecoopsos	21.709	más de 720
Comfenalco RS y RC	44.515	más de 720
Emdisalud Empresa Mutual Desarrollo Integral	42.585	más de 720
Secretaría de Salud Antioquia	44.299	297
Grupo Saludcoop EPS	56.906	318
Fundación Médico Preventiva	21.560	260
Coomeva EPS	100.822	190
Caprecom	62.884	190
Nueva EPS	103.796	196
Savia Salud	173.988	146
Otros deudores	386.329	251
Total	1.090.604	192

Fuente: AESA

Tabla N.º 2

<i>Tendencia de la cartera</i>	
<i>Fecha</i>	<i>valor, cifras en millones de pesos</i>
Diciembre 31 de 2013	974.057
Junio 30 de 2014	1.001.926
Agosto 31 de 2014	1.113.620
Septiembre 30 de 2014	1.140.855
Diciembre 31 de 2014	1.090.604

Fuente: AESA

En este aspecto la Defensoría del Pueblo Regional Antioquia, la Procuraduría Provincial de Medellín y el Valle de Aburrá, y la Personería de Medellín a través del Observatorio del Derecho Fundamental a la Salud, acompañaron las instituciones y personas que lo requirieron en busca de la garantía de los derechos. Se llevaron a cabo visitas de verificación de derechos humanos y se observó una preocupante situación de salud pública: hospitales con una ocupación del 180 % de su capacidad en urgencias; otras clínicas llegaron a porcentajes de ocupación superiores al 300 % en los mismos servicios.

Dentro de este contexto los hospitales públicos de Antioquia terminaron el 2014 con una deuda aproximada de \$580.000 millones, que representa un incremento del 10 % frente a 2013, de los cuales \$230.000 millones se adeudan a más de 1 año, lo que incide de manera directa en la liquidez de las empresas sociales del estado –ESE– y constituye un menoscabo al patrimonio público de los antioqueños. Veamos:

Tabla N.º 3

<i>Deudor</i>	<i>Monto en millones \$</i>	<i>% de participación</i>
R. Subsidiado	291.634	50 %
R. Contributivo	126.076	22 %
Dptos / Distritos	30.134	5 %
Municipios	6.730	1 %
SOAT-ECAT	53.790	9 %
Otros deudores	73.325	13 %
Total general	581.690	100 %

Fuente AESA

10.2.4. *Tutelas en salud Personería de Medellín*

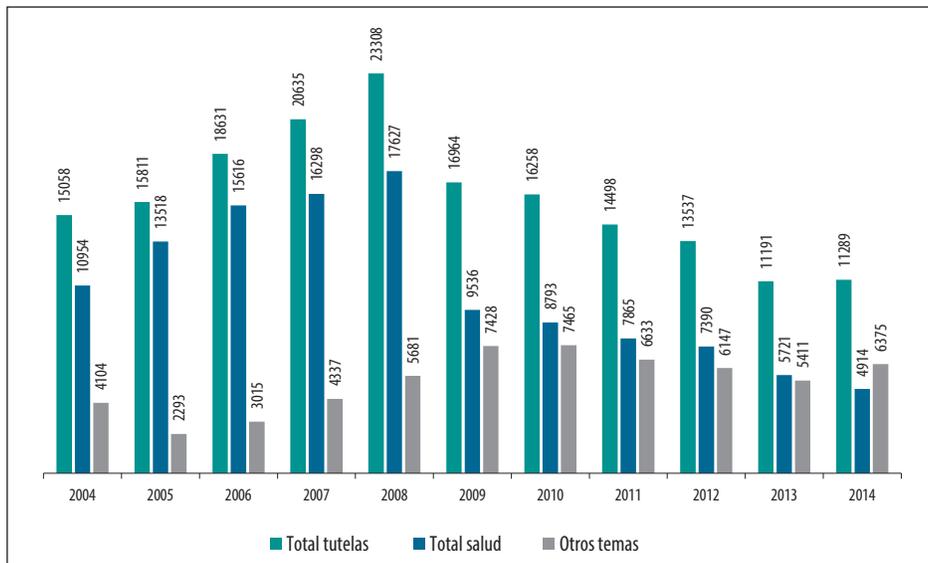
Por primera vez en más de 10 años, el porcentaje de tutelas en salud es inferior al 50 % del total de acciones realizadas en la Personería de Medellín. Este total asciende a 11.320 en el 2014, lo que permite observar una disminución del 16,42 %, al pasar de 5.721 en el 2013 a 4.914 en 2014. Con ello se evidencia un impacto directo en la reducción de barreras de acceso.

Sin desconocer los esfuerzos, aún falta más voluntad y trabajo real de todos los actores para la concreción del DFS; es así como se tienen documentadas prácticas de vulneración de derechos que son ofensivas a la dignidad de las personas, como la negación de servicios de salud por una EPS cuando no autoriza la atención integral de urgencias en el primer mes de afiliación de un empleado y/o sus beneficiarios, por interpretar que solo se trata de la atención inicial de urgencias, cuando el acto médico es solo uno, con el fin de preservar la vida o prevenir consecuencias críticas presentes o futuras se debería autorizar la atención.

Verbigracia un paciente con apendicitis: la política de atención de las EPS no debe estar encaminada a disminuir el dolor, sino a dar el

tratamiento requerido en cada caso, como la cirugía inmediata porque, de lo contrario, se pone en riesgo la vida misma; allí la estabilización de signos vitales no puede separarse de la atención que se necesita. En estos casos el argumento brindado por la EPS es que se está en un período de no cubrimiento, y no se autoriza la atención; esto, a pesar de que la ley prohíbe aplicar periodos de carencia.

A los recién nacidos, la EPS también les aplica el período de no cubrimiento y les niega en muchas ocasiones servicios en el primer mes de vida, sin tener presente el derecho reforzado de los menores; se advierte que en los temas de movilidad y portabilidad nacional también se presentan graves vulneraciones de derechos, incluso selección adversa. Estos casos son documentados por el Ministerio Público y los entes territoriales municipal y departamental; por ello se hace un llamado a buscar la primacía del DFS, donde se pueda acceder al SGSSS sin tener que empobrecerse. Observemos la tendencia de las tutelas desde el 2004.

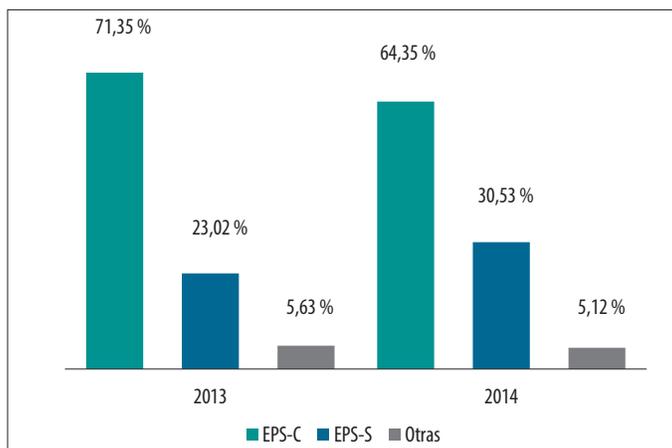


Gráfica N.º 1. Tutelas en salud vs. total de tutelas Personería Medellín

Fuente: Personería Medellín

10.2.4.1 Participación de tutelas en salud y entidad demandada, 2014

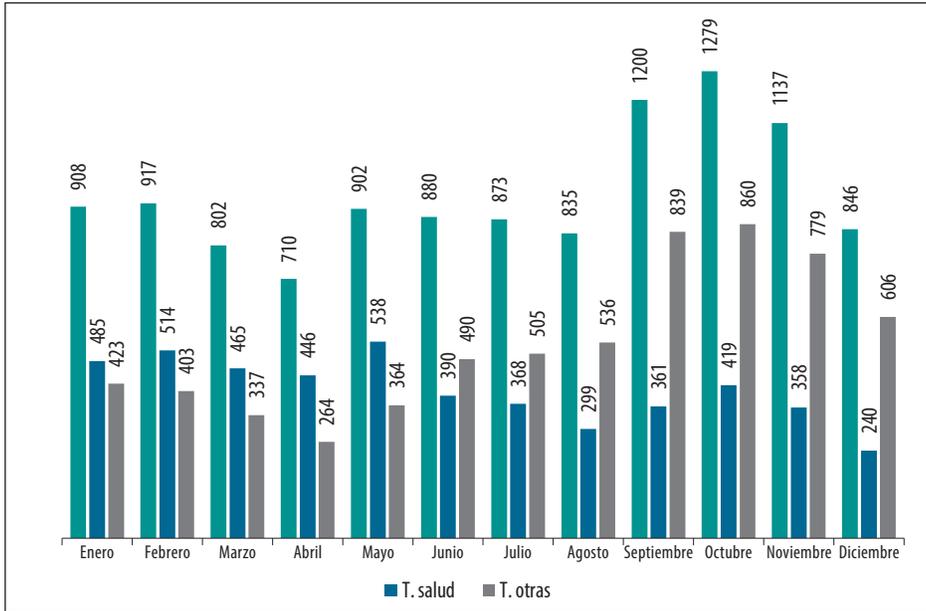
En 2014 el 64,35 % de las tutelas presentadas fueron contra el régimen contributivo, y el 30,53 %, contra el régimen subsidiado. El 5,12 % corresponde a otras instituciones como la Secretaría de Salud y Protección Social. En 2013 se presentó algo similar con 71,35 % de tutelas a las EPS del Régimen Contributivo, y el 23,02 % a EPS del Régimen Subsidiado. Gráficamente esta situación se puede apreciar en la siguiente figura:



Gráfica N°. 2. Participación de tutelas por régimen
Fuente: Personería Medellín

Ranking de EPS tuteladas en el 2014. De las 4.914 acciones de amparo en salud, las que registran mayor número son: Savia Salud con 1.244 (25,3 %); Nueva EPS, 687 (14 %); EPS Sura, 663 (13,5 %); Saludcoop, 470 (9,6 %); Coomeva 355 (7,2 %); Salud Total, 352 (7,2 %); SSYPSA, 218 (4,4 %); Caprecom, 167 (3,4 %); Café Salud, 154 (3,1 %); Cruz Blanca, 141 (2,9 %); Fundación Médico Preventiva, 109 (2,2 %); hasta aquí el consolidado es de 92,8 % de las tutelas realizadas en la Personería de Medellín; el Grupo Saludcoop suma 765 tutelas (15,6 %); con relación al Régimen Contributivo, se tienen 3.162 (64,35 %) y el Régimen Subsidiado, 1.500 (30,53 %); otras instituciones, 252 (5,12 %).

El mes más crítico fue mayo con 564 tutelas y el de menor promedio fue diciembre con 260, veamos:



Gráfica N.º 3. Tutelas en salud 2014

Fuente: Personería Medellín

10.2.4.2. Tutelas en los despachos judiciales 2014

El estudio muestra que se dio una ligera disminución del 8,41 % en el total de los recursos de amparo respecto al año anterior; este total es de 21.053; de ellos, el 60,99 % corresponde a las mujeres, el 38,61 % a los hombres, y el 0,4 % persona jurídica. Al mismo tiempo se tiene que el 60,57 % corresponde a 12.752 acciones contra EPS Régimen Contributivo, y el 21,98 %, que representa 4.627 acciones, contra las EPS del Régimen Subsidiado.

Tabla N.º 4. Distribución de las tutelas de salud de acuerdo con el régimen

	Nro.	%	F	M	Persona Jurídica	Suman
Régimen Contributivo	12.752	60,57	7.847	4.876	29	12.752
Régimen Contributivo Medicina Prepagada	97	0,46	52	45	0	97
Régimen Subsidiado	4.627	21,98	3.070	1.549	8	4.627
Secretaría de Salud y Protección Social Antioquia-SSYPSA-	889	4,22	577	307	5	889
Otras Instituciones	2.688	12,77	1.294	1.352	42	2.688
Suma	21.053	100	12.840	8.129	84	

Fuente Rama Judicial -Seccional Antioquia

10.2.4.3. Las EPS más tuteladas

De las 21.053 tutelas que se tramitaron en los juzgados de la Rama Judicial, en el año 2014, el 80,76 % fueron interpuestas a **10 EPS**, que en su orden son: EPS-S Savia Salud, EPS-C Sura, EPS-C Coomeva, EPS-C Nueva EPS, EPS-C Saludcoop, EPS-C Salud Total, que suman el 65,84 % de las tutelas, seguidas por otras cuatro organizaciones que representan el 14,92 %.

Tabla N.º 5. Distribución de las tutelas a partir de la Institución demandada, en la Rama judicial

EPS	Nº Tutelas	%	Acumulado
EPS-S Savia Salud	3.782	17,96	17,96
EPS-C Sura	2.474	11,75	29,72
EPS-C Coomeva	2.234	10,61	40,33
EPS-C Nueva EPS	2.229	10,59	50,91

<i>EPS</i>	<i>Nº Tutelas</i>	<i>%</i>	<i>Acumulado</i>
EPS-C Saludcoop	1.649	7,83	58,75
EPS-C Salud Total	1.494	7,10	65,84
AFP Colpensiones	1.043	4,95	70,80
S. S. S. Y. P. S. A	889	4,22	75,02
EPS-C Fundación Médico Preventiva	635	3,02	78,04
EPS-S Caprecom	574	2,73	80,76
Suman	17.003	80,76	

Fuente Rama Judicial -Seccional Antioquia

Con relación al **Régimen Contributivo**, en la distribución por vulneración de derechos, figura en primer lugar la EPS-C Sura, que presenta un incremento de 16,20 % con relación a 2013, seguida por EPS-C Coomeva, a pesar de que se observó una disminución del 30,77 % con relación al año 2013; les siguen: Nueva EPS que subió un 16,28 %; Saludcoop, un 45,93 %, y Salud Total incrementa en 4,19 %; es así como de las 12.752 acciones presentadas a las instituciones del Régimen Contributivo, 10.080 pertenecen a estas **5 EPS**, lo que corresponde a 79,05 %.

10.2.5. *Derechos de petición, solicitudes, cumplimiento de fallo e incidentes de desacato*

La Personería de Medellín, en cumplimiento de su deber constitucional y legal, elaboró 224 derechos de petición en salud y 203 cumplimientos de fallo, lo que representa una reducción de 17,73 % frente al año 2013. De igual forma se realizaron por parte de esta entidad **749** incidentes de desacato que en contraste con el año 2013 evidencian una disminución del 0,4 %.

10.2.6. *Barreras de acceso identificadas*

Las situaciones más relevantes tienen relación: con la escasa contratación de las EPS con los hospitales públicos y privados en el territorio donde



habitan o trabajan los usuarios, la entrega incompleta de medicamentos, las interminables filas para acceder a los servicios, la insuficiencia de especialidades médicas, el difícil flujo de recursos, los altos costos en transporte, y la racionalidad financiera.

10.2.6.1. *Esfuerzos de algunos actores para eliminar barreras de acceso*

- Las EPS Coomeva, Savia Salud, la Secretaría de Salud y Protección Social Antioquia atienden directamente en la Personería de Medellín los requerimientos a los problemas de acceso a los servicios de salud y dan solución a sus usuarios; esta medida ha impactado en la disminución de tutelas y mayor oportunidad en la garantía del DFS.
- La Secretaría de Salud Municipal viene liderando un espacio de coordinación con las IPS, ESE y EPS llamado comisión salud, donde participan la Personería de Medellín y la Secretaría de Salud y Protección Social de Antioquia; allí se articulan los directores de los servicios de urgencias, de los CRUE¹⁵ y CRAE¹⁶ con el fin de encontrar alternativas de solución a la grave crisis que tiene Medellín en los servicios de urgencias.
- La Superintendencia Nacional de Salud y la Personería de Medellín en el año 2014 lograron acercamientos importantes para firmar un convenio interadministrativo de cooperación con el fin de conformar la Red de Controladores del Sector Salud, lo cual facilita el ejercicio de funciones y facultades de ley, y establece mecanismos de cooperación, coordinación, concertación y delegación en el desarrollo de la inspección vigilancia y control del sector salud.

¹⁵ Central Regulación de Urgencias y Emergencias de Antioquia

¹⁶ Centro Regulador de Atenciones Electivas

10.3.Recomendaciones

Al Ministerio de Salud y a la Secretaría de Salud Departamental

- Crear condiciones que aseguren el acceso efectivo y oportuno de todos a los servicios de salud, en el lugar donde se requiera; de igual modo fortalecer los hospitales públicos, buscando su eficacia en la garantía del DFS.
- Los recursos financieros del Estado en el SGSSS deben ser para lograr la garantía del derecho fundamental a la salud, tomando como referente el principio de equidad.
- El talento humano en salud debe tener una mayor preparación en la parte resolutiva y en una normativa que agilice las decisiones para la efectividad en la atención, sin poner en riesgo la seguridad del paciente.
- Promover la formación de las especialidades que requiere la población según la incidencia y prevalencia de las enfermedades.

A entes territoriales y hospitales

- Privilegiar la atención primaria en salud y hacer trabajo conjunto en los determinantes sociales en salud; en este aparte se debe fortalecer el programa Salud en el Hogar.
- Brindar espacios de participación oportuna y efectiva en salud, por parte de todos los actores.
- Aplicar el principio de no regresividad y buscar la materialización del DFS
- La evidencia muestra en la evaluación de la política pública que falta mayor voluntad política con la materialización del DFS.
- Armonizar los determinantes sociales en salud con el goce efectivo del DFS.



10.4. Conclusiones

Se requiere la sanción presidencial de la Ley Estatutaria en Salud luego de la Sentencia C-313 de 2014, para incidir en el cambio de paradigma del modelo en la atención en salud.

Por otro lado, la nueva legislación y el nuevo Plan de Desarrollo Nacional deben estar impregnados de la Ley Estatutaria en Salud para materializar el DFS. Asimismo, debe continuarse con los autos de seguimiento para verificar el cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional, relativas a la salud.

Finalmente tomar mayor consciencia de la salud como derecho fundamental y privilegiar el modelo preventivo antes que el curativo.



Derechos humanos de la población vulnerable

Presentación

Los derechos humanos hacen parte de una cosmogonía compartida con pretensión de validez universal; se reconocen en razón de la condición de persona, en tanto identifican, enuncian y garantizan las condiciones básicas para la dignidad humana y la solidaridad. Han de estar presentes en cualquier tiempo y lugar en todo sistema jurídico que pretenda dar respuestas justas en el espacio de los seres humanos.

Según las Naciones Unidas¹, el pleno goce de los Derechos Humanos es una realidad esquiva para aquellas personas que por su condición social, económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, vulnerabilidad y exclusión, expresadas en acceso limitado, total o parcial, al disfrute de las oportunidades económicas, sociales, culturales y políticas existentes en la sociedad.

En el marco de las poblaciones vulnerables se encuentran las víctimas de desplazamiento forzado, las personas privadas de la libertad, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, población LGTBI, las personas mayores, las personas con discapacidad, la población indígena, los afrodescendientes y los habitantes de calle. En búsqueda de emitir una voz que presente el panorama de reducción y/o protección de derechos para las poblaciones vulnerables, la Personería de Medellín emite el presente informe en el contexto del año 2014.

¹ NACIONES UNIDAS. Discapacidad y las Naciones Unidas. [En línea]. s.p.i. <Disponible en: <http://www.un.org/spanish/disabilities>> [Consultado en 24, marzo, 2014, 14:30].



11

Víctimas de desplazamiento

forzado y construcción social

de su hábitat

11.1. Presentación²

En Colombia el desplazamiento forzado es una problemática social que se da desde la llamada “violencia” de los años cincuenta, antes asimilado a migración de tipo económico o por desastres naturales. Solo a partir del año 1995 el Estado colombiano reconoce la gravedad del desplazamiento forzado, originado fundamentalmente en el conflicto armado interno. Este desplazamiento obliga a las víctimas a dejar sus lugares de origen por causas diversas, entre ellas: amenazas directas, indirectas, individuales o colectivas, provenientes de los actores armados; violencia generalizada; graves violaciones a los derechos humanos; combates entre los grupos insurgentes y la fuerza pública; enfrentamientos entre los diferentes grupos armados ilegales; asociados a factores estructurales tales como la tenencia y distribución de la tierra, la exclusión social y la represión política, y factores coyunturales como el narcotráfico y el surgimiento de nuevos actores armados ilegales que buscan control territorial y en esa dinámica arrasan con los derechos de la población civil.

11.2. Hallazgos

11.2.1. Territorio, hábitat, desarraigo y desplazamiento forzado

El territorio se entiende como el espacio apropiado y valorizado simbólicamente y/o instrumentalmente por los seres humanos, para responder a las necesidades económicas, sociales, culturales y políticas de una sociedad determinada. En el territorio, los actores sociales individuales o colectivos proyectan su concepción del mundo; desde este enfoque el territorio no es tan solo un espacio geográfico sino que es también una construcción histórica y una práctica cultural que refleja la identidad de una comunidad.

² Versión sintética del informe elaborado por Diana María Londoño Londoño, Trabajadora Social y Beatriz Elena Correa Henao, Abogada, Especialista en Derecho Administrativo, Investigadoras de la Oficina Permanente de Derechos Humanos de la Personería de Medellín, 2014.



El ser humano establece una relación con el territorio, se adapta y lo adapta, lo dota de sentido y lo hace parte de su acontecer, y es la relación sujeto-territorio mediada por la cultura la que da origen a la identidad, a través de la cual el hombre logra significar el territorio y construir en él redes de sociabilidad, inherentes a su naturaleza social que le permiten establecer su habitar y hábitat en condiciones de relativa estabilidad. Al respecto Echeverría (2011) define:

Hábitat alude a la trama relacional de la vida humana esencial al desenvolvimiento y realización de la existencia, gestada en la relación indisoluble entre: seres, espacios y tiempos. Involucra la construcción simbólica, material, funcional y social del espacio, desde las distintas formas del habitar, como campo de encuentro entre lo social, la socialidad y la individualidad.

Relación de permanencia y seguridad que resulta afectada a consecuencia del desplazamiento forzado, que obliga a las personas a abandonar sus territorios, para sobrevivir y con ellos sus relaciones, sus dinámicas, su familia y su cultura, desarraigándolas, con un impacto devastador para sus vidas. Por ello, el desplazamiento no puede mirarse como un simple traslado de un lugar a otro, sin considerar las dimensiones históricas, políticas, humanas y éticas contenidas en el desplazamiento forzado, cualquiera sea su origen.

Desde esta perspectiva, en el trabajo de campo para establecer las condiciones de hábitat y habitabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado asentadas de manera informal en la periferia, en la parte alta de las laderas, se evidenció la precariedad en la cual viven miles de personas en Medellín, quienes habitan viviendas autoconstruidas en diversos materiales, con limitaciones para el suministro de los servicios públicos domiciliarios, sin adecuadas vías de acceso, ni equipamiento urbano, y algunas, en zonas de alto riesgo.

Se identifica, además de la necesidad de vivienda, otra razón para establecerse en estas zonas y es la compraventa de predios de manera ilegal, donde las víctimas son timadas y asaltadas en su buena fe, al

entregar sus escasos recursos para supuestamente comprar la posesión sobre un lote o vivienda, casi siempre ubicado en bienes inmuebles de uso público o fiscales de los cuales necesariamente saldrán cuando el Estado inicie los procesos de restitución correspondientes, o en bienes inmuebles privados.

En estas circunstancias se encuentra que una vivienda puede albergar, hacinados, a varios grupos familiares, familias extensas o familias receptoras que acogen a familiares, amigos o conocidos que afrontan el desplazamiento forzado y encuentran en ellos una red de apoyo familiar o social. Los desplazados entran a compartir con las familias receptoras todas las necesidades que puedan existir en dicho hogar; se ha evidenciado que la posibilidad de permanecer en el lugar de arribo depende de la ayuda humanitaria inmediata o de emergencia que debe aportar la víctima del conflicto armado a quien lo alberga.

Estas son situaciones apremiantes que movilizan a muchas familias para encontrar alternativas que les permitan satisfacer sus necesidades básicas y gestar procesos a través de organizaciones sociales y comunitarias de los cuales obtienen respuestas que no reciben de la institucionalidad, buscando así la superación de la pobreza a la cual se ven abocados por el desplazamiento forzado.

Ahora bien, frente al derecho de este grupo poblacional a la vivienda digna, es importante presentar el reporte de la asignación de subsidios para población desplazada por parte del Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED– durante el período enero de 2012 a diciembre de 2014:

Tabla N.º 1

Subsidios Vivienda Nueva				
Población Desplazada	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Total
		838	617	806
Subsidios Vivienda usada				
Población Desplazada	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Total
	0	133	95	228
Total				2.489

Fuente: Instituto de Vivienda y Hábitat de Medellín - ISVIMED

En tres años ISVIMED solo ha beneficiado con subsidio de vivienda a 2.489 núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado, lo cual indica que la necesidad de vivienda de la población desplazada no tiene un nivel de satisfacción en proporción a la cantidad de familias desplazadas que buscan el acceso a una vivienda digna.

11.2.2. Solicitudes de Inscripción en el Registro Único de Víctimas –RUV– por desplazamiento forzado intraurbano –DFI– en el municipio de Medellín

La Personería de Medellín, en el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de diciembre de 2014, recibió 1.774 declaraciones en el Formato Único de Declaración –FUD– por desplazamiento forzado intraurbano, tal como se presenta en la tabla contigua:

Tabla N.º 2. Personas afectadas por el DFI
Enero-Diciembre 2014

<i>Comuna Expulsora</i>	<i>N.º DDFI</i>	<i>N.º Personas</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>LGBTI</i>
C 13-San Javier	371	1.119	591	526	2
C 8-Villa Hermosa	181	522	280	236	6
C 1-Popular	174	584	308	275	1
C 3-Manrique	141	444	234	210	
C 7-Robledo	139	443	240	203	
C 60-San Cristóbal	123	385	197	186	2
C 5-Castilla	123	341	181	160	
C 16-Belén	79	225	118	106	1
C 4-Aranjuez	74	217	126	91	
C 2-Santa Cruz	72	217	112	103	2
C 6-Doce de Octubre	71	216	122	94	
C 9-Buenos Aires	55	167	83	82	2
C 80-San Antonio de Prado	42	135	77	58	
C 10-Candelaria	42	112	59	53	
C 12-La América	21	66	36	30	
C 70-Altavista	12	37	23	14	
C 15-Guayabal	7	22	10	12	
C 11-Laureles	4	7	4	3	
C 90-Santa Elena	3	12	5	2	
Sin dato	40	124	74	50	
Total	1.774	5.395	2.880	2.494	16

Fuente: Personería de Medellín
con Base de Datos Sistema Nacional de Información de Víctimas
de la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a Víctimas-UAERIV-

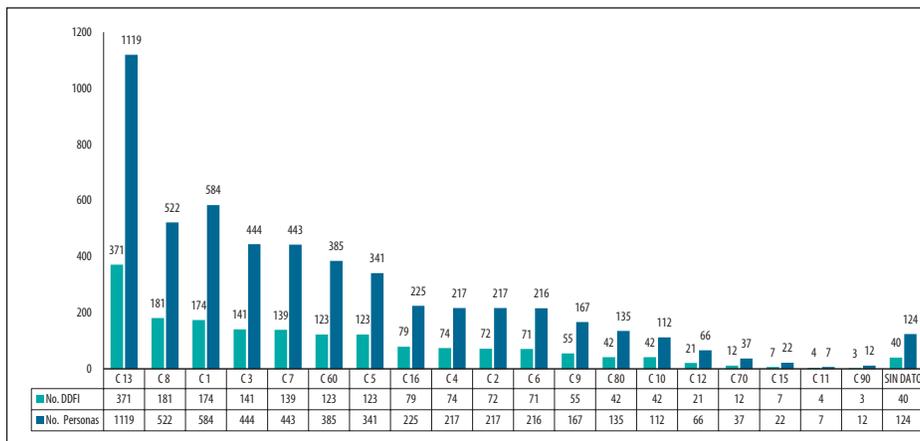


Tal como se muestra en la tabla precedente, el desplazamiento forzado intraurbano en el año 2014, dio lugar a 1.774 declaraciones con igual número de familias afectadas, aquejando a 5.395 personas quienes se vieron obligadas a dejar sus lugares de residencia para salvaguardar sus vidas. Lo anterior denota que no existe una estrategia de prevención contundente del delito del desplazamiento forzado en Medellín, como tampoco de verificación oportuna de condiciones de seguridad para brindar a las víctimas del conflicto armado garantías de no repetición de los distintos hechos victimizantes.

Asimismo, del análisis de las declaraciones se colige que el actor perpetrador preponderante del punible de desplazamiento forzado en Medellín, en 2014, al igual que durante los años 2012 y 2013 continúa siendo el grupo armado del barrio, estructura delincuencial que, aunque pertenezca a otras de mayor jerarquía, tiene incidencia directa en casi todos los desplazamientos forzados intraurbanos declarados en la Personería de Medellín.

La gráfica N.º 1 muestra el comportamiento de DFI en las comunas reportadas como expulsoras, según el número de declaraciones y personas afectadas.

Como se aprecia en la gráfica, en el año 2014, al igual que en el 2013 las comunas 13 (San Javier), 8 (Villa Hermosa), 1 (Popular), 3 (Manrique) y 7 (Robledo) marcaron la pauta negativa como principales comunas expulsoras, grandes generadoras de desplazamiento forzado intraurbano. Pese a que algunas comunas como la 13 han sido objeto de atención por parte de la Alcaldía, a través de programas de prevención desde la Unidad Municipal de Atención a las Víctimas, esta no refleja un cambio positivo; de las 16 comunas y 5 corregimientos, la comuna 13 en 2014 continuó en primer lugar con 371 declaraciones de DFI para un total de 1.119 personas afectadas. Resulta preocupante que estas mismas comunas expulsoras sean, a su vez, las principales receptoras de población desplazada, por lo que se hace necesario el análisis de las condiciones de seguridad en los territorios con el fin de tomar medidas que garanticen la no repetición.

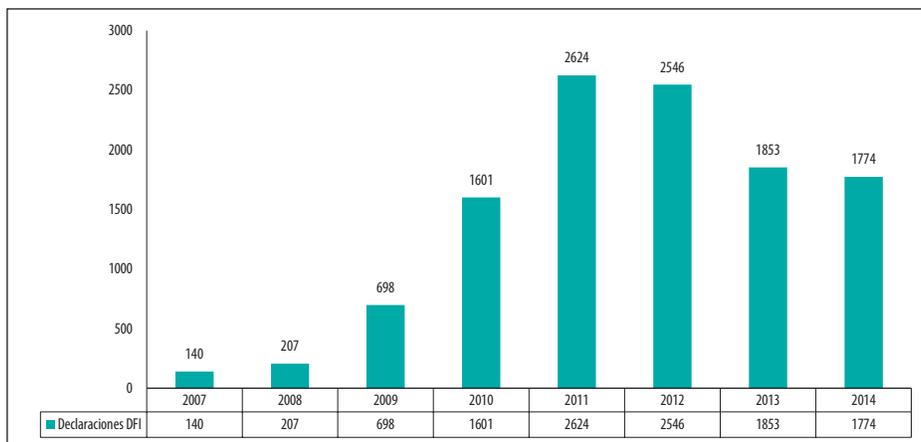


Gráfica N.º 1. DFI por comuna expulsora año 2014

Fuente: Personería de Medellín con Base de Datos Sistema Nacional de Información de Víctimas - UAERIV

La gráfica N.º 2 presenta las declaraciones de desplazamiento forzado intraurbano recibidas en la Personería de Medellín en el período 2007-2014; en la misma se observa el comportamiento de este hecho vicitmizante en los últimos 7 años; se resalta que en 2014, con relación al año 2013, el desplazamiento presentó una disminución del 4.2 % por ciento; no obstante, es importante considerar en este dato que todas las víctimas no se acercan a declarar y no se tiene el universo de las declaraciones de DFI presentadas en todas las agencias del Ministerio Público.

Esta disminución también es evidente en los desplazamientos forzados masivos –DFM– que en el año 2012 fueron 6 y en 2013 fueron 3; en 2014 se recibió declaración para solicitud de inscripción en el registro único de víctimas –RUV– por desplazamiento forzado masivo del lugar de trabajo, de los venteros del bazar de los puentes plataformas A y B, quienes en el censo declararon 254 familias para un total de 852 personas afectadas, declaración valorada con resolución de **no inclusión** por la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las víctimas –UAERIV–.



Gráfica N.º 2. Declaraciones DFI 2007 - 2014

Fuente: Personería Medellín

11.2.3. Seguimiento a la política pública de atención a la población víctima de desplazamiento forzado

La Alcaldía de Medellín, a través de la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos, Unidad Municipal para la Atención y Reparación a las Víctimas –UMARV–, en el año 2014 apropió recursos por valor de \$14.254.467.306 para la implementación de los planes, programas y proyectos de atención, prevención y protección a las víctimas del conflicto armado y desplazamiento forzado.

11.2.3.1. Asistencia humanitaria inmediata –AHI–

En el componente de AHI, la UMARV benefició a 21.009 personas, 6.907 familias, y brindó 18.108 atenciones, tal como lo detalla la tabla siguiente:

Tabla N.º 3. Total entregas AHI enero-diciembre 2014

<i>Componente</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Valor</i>
Alimentos	7.714	\$843.145.406,12
Kits	3.536	.408.663.864,27
Temporalidad	9.994	.1.066.715.600,00
Fogones	11	\$434.500,00
Total		\$2.318.959.370,39

Fuente: Unidad Municipal de Atención y Reparación a Víctimas

Tabla N.º 4. Atención a víctimas del conflicto armado en los albergues

<i>Declarantes (familias)</i>	<i>Personas integrantes de los hogares</i>	<i>Provenientes</i>		<i>Presupuesto ejecutado en 2014</i>
		<i>75 % Antioquia</i>	<i>25 % del resto del país</i>	
317	989	75 % Antioquia	25 % del resto del país	\$ 697.079.833

Fuente: Unidad Municipal de Atención y Reparación a Víctimas

Los albergues durante el período enero-diciembre de 2014 atendieron 317 familias para un total de 989 personas, quienes en un 75 % provenían de los diferentes municipios de Antioquia. Los diez municipios expulsores de Antioquia que reportaron mayor número de atención a familias desplazadas en los albergues de la UMARV en su orden fueron: Medellín: 194, Turbo 15, Bello 12, Apartadó 10, Carepa 8, Yarumal 8, Caucasia 7, Briceño 7, Ituango 6 y Taraza 6; el 25 % restante de los usuarios que ingresaron a los albergues fueron expulsados de distintos departamentos del país.

11.2.3.2. Atenciones de desplazamiento forzado intermunicipal

Según información suministrada por la UMARV, en el año 2014 atendió 2.449 familias víctimas de desplazamiento forzado intermunicipal (total personas afectadas 7.288) provenientes de municipios de Antioquia,

diferentes a Medellín. Los municipios expulsores que reportaron un mayor número de familias víctimas fueron: Turbo 243, Apartadó 178, Bello 173, El Bagre 114, Chigorodó 99, Caucasia 99, Carepa 87, Tarazá 87, Segovia 80, Ituango 72, Puerto Berrío 62, Cáceres 61, Briceño 58, Urrao 52, Zaragoza 47, Valdivia 38, Yarumal 37, Amalfí 30, Mutatá 30, Cañasgordas 28, Dabeiba 28, Remedios 27, Andes 27, Sabanalarga 24, Burítica 23, Anorí 23, Nechí 22, Necoclí 21, Itagüí 21, Toledo 20, y Vegachí 20, los demás no se consideraron en este ítem por cuanto las declaraciones fueron inferiores a 20.

Al verificar la información con el Sistema Nacional de Información de Víctimas –UAERIV– se encuentra que de las 2.449 familias víctimas de desplazamiento forzado intermunicipal atendidas en la Unidad Municipal, 42 familias declararon en otras agencias del Ministerio Público y 2.407 en la Personería de Medellín.

La tabla contigua agrupa las declaraciones de hechos ocurridos en 2014 en los municipios expulsores del Departamento de Antioquia por Regiones:

Tabla N.º 5. Desplazamiento forzado intermunicipal Antioquia año 2014

<i>Región</i>	<i>N.º declaraciones (familias)</i>	<i>Personas afectadas</i>
Urabá	684	1.866
Bajo Cauca	408	1.197
Norte	326	988
Valle de Aburrá	241	783
Nordeste	204	590
Suroeste	175	534
Occidente	170	547
Oriente	113	318
Magdalena Medio	86	253
Total	2.407	7.076

Fuente: Personería de Medellín con Base de Datos Sistema Nacional de Información de Víctimas –UAERIV–

Lo anterior podría indicar que la mayoría de las víctimas de desplazamiento forzado que arriban y declaran en Medellín son atendidas por la Alcaldía de Medellín a través de la UMARV, dado que no todas las personas son sujetas de atención por parte de la UMARV o no todas se acercan a los Centros de Atención a Víctimas a solicitar servicios.

11.2.3.3. Retornos y reubicaciones apoyados por la Unidad Municipal de Víctimas durante 2013 y 2014

Durante este período la Unidad Municipal de Víctimas, conjuntamente con la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas, apoyó el retorno de 498 familias en 2013, y en el 2014 acompañó el retorno de 452 familias hacia diferentes municipios de Antioquia y el resto del país.

Los municipios que presentaron el mayor número de retornos en 2013 en su orden fueron: Granada 72, Nariño 53, Alejandría 45, San Carlos 38, Urrao 22, San Francisco 18, Turbo 11, Quibdó 9, Apartadó 7, Cañasgordas 7.

En 2014 los retornos más numerosos acompañados fueron: Apartadó 73, San Luis 75, Carmen de Atrato 51, San Rafael 51, y Granada 37.

En cuanto a retornos por desplazamiento forzado intraurbano durante el año 2014 la Alcaldía de Medellín, a través de la UMARV, acompañó en el corregimiento de San Cristóbal, vereda la Loma, sector San Gabriel, el retorno voluntario de cinco familias y una fue apoyada con el mejoramiento de su vivienda; estas familias hacen parte de las 21 familias víctimas del desplazamiento forzado masivo del 2013 en la vereda la Loma; aún faltan por retornar 16 núcleos familiares quienes consideran que no pueden regresar a sus viviendas porque no están dadas las condiciones de seguridad en la vereda para su retorno.

11.2.3.4. Atención psicosocial, legal, capacitaciones y talleres por parte de la Unidad Municipal de Víctimas

En orientación psicológica, asesoría legal en tutelas, incidentes de desacato, derechos de petición y recursos legales, gestionados por profesionales de

la Unidad Municipal de Víctimas, capacitaciones y talleres se reportan a continuación:

Tabla N.º 6. Asesoría psicosocial, legal y capacitaciones

Orientación Psicosocial	5.040 personas
Asesoría Legal	15.802 personas
Capacitaciones a víctimas	193 talleres 1 diplomado 2 recorridos de ciudad 1 foro
Capacitaciones a funcionarios y funcionarias del SNARIV	3 capacitaciones 2 conversatorios

Fuente: Unidad Municipal de Atención y Reparación a Víctimas

11.2.3.5. Componente de autonomía económica

Desde este componente se acompañan los procesos de construcción de autonomía económica y ciudadana, capacidad para generar ingresos propios y controlar activos y recursos (Autonomía Económica); contribución al restablecimiento de los derechos económicos y sociales de las víctimas del conflicto armado, tal como se muestra a continuación:

Tabla N°. 7. Fortalecimiento unidades productivas y otras acciones

<i>Descripción</i>	<i>Familias atendidas 2014</i>
Formación en emprendimiento, empleabilidad, educación, otros.	1.205 personas
Fortalecimiento de unidades productivas con recursos económicos por \$2.000.000.	600 personas/hogares
Capacitación en fomento agrícola, encuentros de memoria y recuperación emocional en comunas 1, 3, 8, 60.	100 personas
Gestión y fortalecimiento de huertas urbanas, recurso individual de \$300.000.	425 hogares
Fortalecimiento y acompañamiento a la población en estrategia comercialización-ferias rueda de negocios.	50
Empleos directos a la población	133
Creación y fortalecimiento unidades productivas a través del programa de planeación local y presupuesto participativo de las comunas 3 y 13	60
Acceso a la educación en el Sena, universidades a través del fondo EPM, jóvenes por la vida.	1.431 inscritos
Estudiantes en carreras profesionales por el fondo EPM	165
En procesos educativos técnicas con las instituciones Escocesa, IME, ITSE, entre otras.	374
En formación técnica, tecnológica y cursos complementarios con el Sena.	600

Fuente: Unidad Municipal de Atención y Reparación a Víctimas



11.3. Recomendaciones

A la Alcaldía de Medellín, Unidad Municipal de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UMARV–: formular e iniciar la implementación del Plan Integral de Prevención a las violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario en el municipio de Medellín.

A la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas –UAERIV–: diseñar procedimientos que permitan atender las solicitudes y requerimientos de las víctimas de manera eficaz, a fin de que estas reciban las respuestas en los términos establecidos en la ley. Brindar información oportuna a las entidades del Estado que la solicitan a la entidad y no la reciben. Por este motivo, el presente informe no refleja las acciones de la Unidad Nacional para la Atención a las Víctimas del conflicto armado, dado que no allegó la información. Disponer de un mayor número de funcionarios en los tres Centros de Atención a Víctimas, toda vez que los que tiene en cada centro no alcanzan a atender la demanda de los usuarios.

A la Fuerza Pública: generar espacios institucionales de interacción con la comunidad, en los cuales la ciudadanía pueda sentirse segura y confiada de la labor que realizan los miembros de la fuerza pública en la ciudad de Medellín.

11.4. Conclusiones

El esfuerzo institucional del Estado y particularmente del ente territorial para atender a las víctimas se queda corto frente a las múltiples necesidades que las aquejan, escenario agravado por la falta de voluntad de otros municipios para atender, conforme lo ordena la ley, a la población víctima de desplazamiento forzado, que más bien de manera omisa los remiten para que los atiendan en el municipio de Medellín a quien le reputan tener más recursos presupuestales y, por ende, mayor capacidad para brindar mejor atención.

Las víctimas del conflicto armado por el hecho victimizante de desplazamiento forzado no encuentran en la respuesta estatal en general, una solución definitiva a las problemáticas que este les origina, al no garantizarles el goce efectivo de sus derechos a la alimentación, a la educación, a la salud, al empleo, a la vivienda, entre otros.



12

**Derechos humanos de las personas
privadas de la libertad dentro del
contexto penitenciario y carcelario**

Bellavista y Pedregal

12.1. Presentación³

La violación de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad no es un hecho poco diagnosticado; por el contrario, un observador desprevenido podría concluir fácilmente que se trata de un hecho sobre-diagnosticado. Sin embargo, las investigaciones realizadas son externas; en ellas los investigadores actúan como observadores de las diferentes situaciones que se presentan en los establecimientos, normalmente sin tomar información directa de los privados de libertad. Partiendo de la necesidad de verificación del estado de garantía o no de los derechos humanos en diversos colectivos, se desarrolló una investigación en la que se verificara esta situación en las personas privadas de la libertad en los establecimientos Bellavista y Pedregal, a partir de información tomada directamente de quienes se encuentran allí recluidos.

12.2. Hallazgos

12.2.1. Derecho a la dignidad humana de la población carcelaria

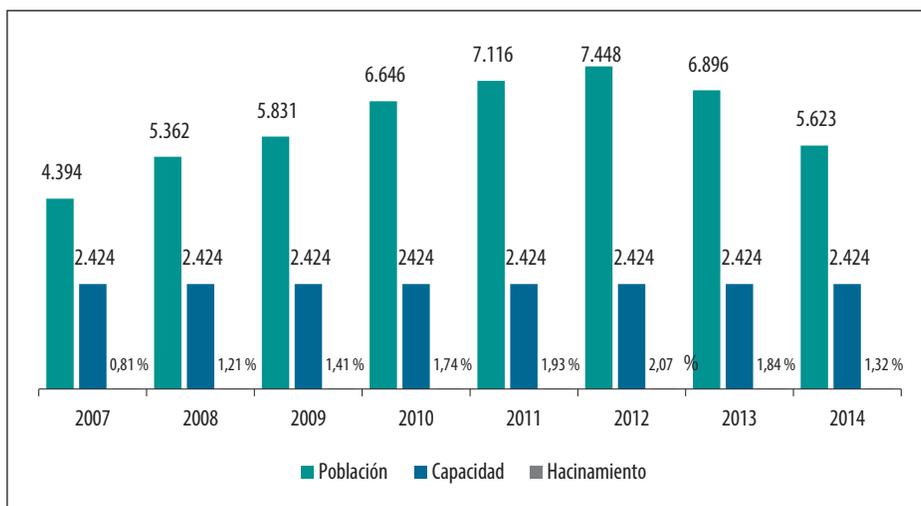
La Personería de Medellín ha sostenido en diversos informes que el alto índice de hacinamiento en Bellavista aunado a las pésimas condiciones de detención prevalentes son una afrenta a la dignidad de la persona y con frecuencia equivalen a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes padecidos por los recluidos allí. Los más graves problemas que enfrenta el sistema carcelario, causados en gran parte por las altas tasas de hacinamiento son: en primer lugar, el hecho que la Corte resalta que estos establecimientos tienen la función de resocializar para que los penados puedan readaptarse a la sociedad; para estos fines la cárcel debe contar con espacios de recreación, aprendizaje, disciplina, etc. Sin embargo, es evidente que bajo condiciones tales, la resocialización como fin se diluye y pasan a ser “escuelas de crimen, generadoras de ocio, violencia y corrupción” (Sentencia, 1988); en segundo lugar se encuentran las precarias condiciones de salubridad puesto que los sistemas de acueducto y de

³ Versión sintética del informe elaborado por Luz Marina Acevedo Jaramillo, abogada e investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014

evacuación de aguas negras son ineficientes; en tercer lugar, la propensión a la extorsión, corrupción y violencia producto directo del hacinamiento que hace que unos reclusos recurran a estas actividades para lograr beneficios frente a otros.

12.2.2. Hacinamiento

Bellavista, a diciembre 30 de 2014, tiene una población de 5.623 internos, de los cuales 1.342 son sindicados y 4.281 son condenados; para una capacidad locativa de 2.424, presenta una superpoblación de 3.199 internos, es decir, un porcentaje de hacinamiento del 132 %. Este porcentaje, si bien es alto, ha disminuido con relación a los dos años anteriores, pues en el año 2012 se encontraba en 207 %, y en el año 2013, en 184 %.

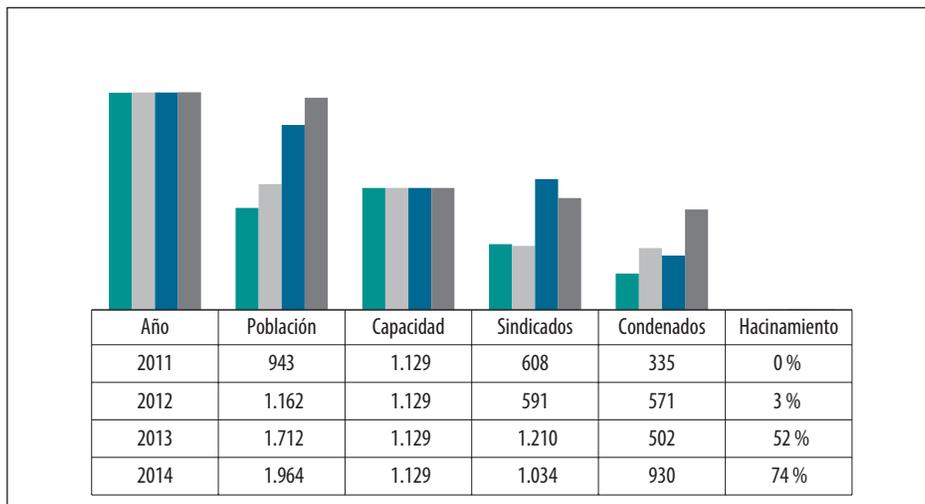


Gráfica N°. 1. Histórico hacinamiento en Bellavista

Fuente: Dirección Regional - INPEC. Elaboró: Personería de Medellín

Por su parte en Pedregal, se tiene en la estructura de mujeres 1.124 internas, de las cuales 308 son sindicadas, y 816, condenadas, para una capacidad locativa de 1.316 lo que significa que tenemos 0 % en hacinamiento.

En la estructura de hombres se cuenta con una población de 1.964 internos, de los cuales 1.034 son sindicados, y 930, condenados, para una capacidad locativa de 1.129, lo que representa un hacinamiento del 74 %, comparado con el año anterior que fue de 52 %. En este establecimiento no pueden estar personas condenadas, toda vez que la construcción es única y exclusivamente para sindicados (CONPES, 2006); sin embargo, se cuenta con 930 condenados (Dirección Regional Noroeste INPEC, 2014).



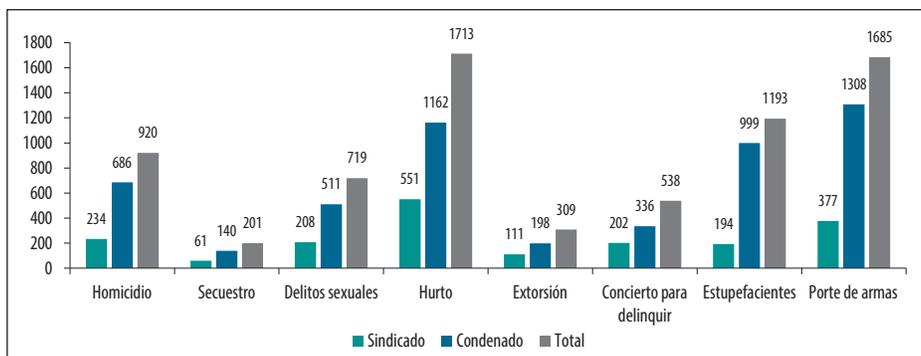
Gráfica N.º 2. Histórico hacinamiento Pedregal Hombres
Fuente: Dirección Regional - INPEC. Elaboró: Personería de Medellín

La situación gravosa se evidencia en las celdas primarias o recepción, que son celdas de paso, mientras se les asigna patio a los internos. Estas cuentan con una capacidad locativa para 140 internos, y en la actualidad se cuenta con 472 internos que duermen en el piso; solo se cuenta con 19 baños y 10 duchas para cubrir sus necesidades; además de esto hay plagas de chinches lo que ha generado enfermedades en la piel. En general se encuentran en condiciones infrahumanas.

En Bellavista, del 1 de enero a diciembre 30 de 2014, los Juzgados de Ejecución de Penas, Penales del Circuito y de Garantías, han concedido

a 1.626 internos la sustitución de la medida intramural por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria. Se han otorgado 1.560 libertades, un promedio de 130 libertades mensuales, frente a 3.838 ingresos en el mismo período de los cuales 1.199 son reincidencias (Oficina Jurídica Bellavista, 2014).

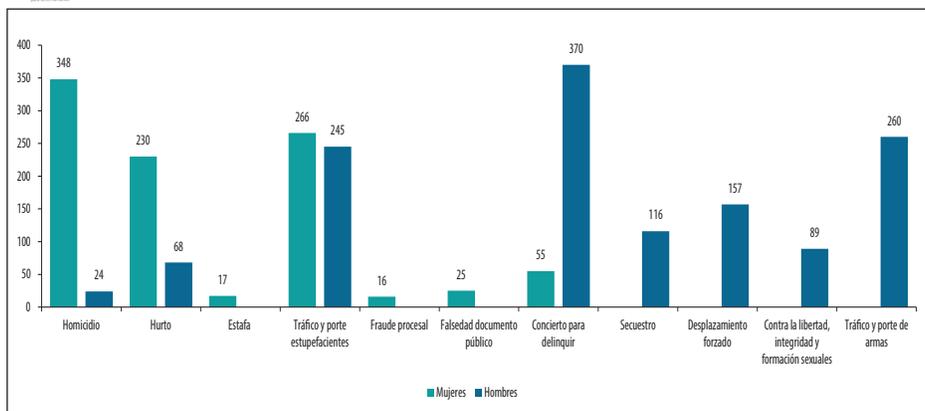
En Pedregal, estructura hombres: del 1 de enero al 30 de diciembre de 2014, se tienen 3.387 ingresos, 449 libertades, y 283 domiciliarias, y 1.982 reincidentes. Estructura mujeres: del 1 de enero al 30 de diciembre de 2014: 2.010 ingresos, 566 libertades, 439 domiciliarias y 1.223 reincidentes (Oficina Planeación Pedregal, 2014).



Gráfica N.º 3. Delitos de mayor impacto Bellavista

Fuente: Oficina Planeación Bellavista. Elaboró Personería de Medellín

- Se puede observar la mayor participación en el HURTO, 1.713, seguido del tráfico, fabricación o porte de armas de fuego (en todas sus modalidades) 1.685; luego están el porte y tráfico de estupefacientes (en todas sus modalidades) con 1.193, y el homicidio (en todas sus modalidades) con 920.
- La población de Bellavista, es masculina; de edades entre 18 y 29 años tenemos 2.863; entre 30 y 54 años, 2.657; de 55 a 64 años, 206, y más de 65 años, 69; con nivel de escolaridad de Primaria el 32 %; Secundaria, el 54 %; profesional, el 11 %, y analfabetos el 3 %.



Gráfica N.º 4. Delitos de mayor impacto - Pedregal

Fuente: Oficina de Planeación Pedregal. Elaboró: Personería de Medellín

- Se puede observar, en hombres: la mayor participación en el CONCIERTO PARA DELINQUIR (370), seguido del homicidio en todas sus modalidades (348), y el tráfico, fabricación o porte de armas de fuego (en todas sus modalidades) con 260.
- En las mujeres la mayor participación se presenta en TRÁFICO Y PORTE ESTUPEFACIENTES en todas sus modalidades (266), seguido del hurto (68), el concierto para delinquir (55), y el homicidio en todas sus modalidades (24).
- De la población de Pedregal ESTRUCTURA HOMBRES, el mayor número de internos se encuentra en el rango de edad 18 a 29 años, el cual corresponde al 57 %; su nivel de escolaridad se encuentra entre un 23 % que son bachilleres graduados y el 34 % sin terminar el bachillerato; son en su mayoría residentes en Medellín, y el mayor número corresponde a la comuna 13, lo que indica que gran parte de la población son personas jóvenes con un nivel educativo de bachillerato, y se encuentran allí por los delitos de concierto para delinquir, homicidio, y tráfico y porte de armas de fuego.



- La Población Pedregal ESTRUCTURA MUJERES, en su gran mayoría son madres cabeza de hogar, con 3 hijos en promedio; el mayor número de internas se encuentra en el rango de edad 30 a 54 años, que corresponde al 53 %; su nivel de escolaridad reporta que 23 % son bachilleras graduadas, y el 30 %, sin terminar el bachillerato; son en su mayoría residentes en Medellín, y están allí por el delito de tráfico de estupefacientes.

12.2.3. Quejas por maltrato físico y verbal tanto en Pedregal como en Bellavista

De enero a mayo de 2014 se recibieron 12 quejas, de las cuales 10 correspondían a Pedregal; de junio a agosto, se recibieron 4 quejas de las cuales 2 correspondían a Pedregal; durante el período septiembre octubre, noviembre y diciembre de 2014 se recibieron 7 quejas, de las cuales 2 corresponden a Pedregal. El total fue de 23 quejas durante el período enero a noviembre de 2014.

Frente al tema, se denuncia maltrato físico como agresiones, amenazas, castigos colectivos, y vulneración a la población LGBTI.

Por su parte, en Bellavista las quejas corresponden a irregularidades en los operativos de requisita y vulneración a la población LGBTI (reclusa, 2014). Es de resaltar el mejoramiento que ha tenido Pedregal en cuanto al trato con el personal de internos por parte de la guardia; esto se observa en la relación de quejas recibidas con respecto al informe presentado en el año 2013 donde se recibieron 121 quejas, de las cuales 109 correspondían a Pedregal y 21 a Bellavista. Igualmente se evidencia en las visitas y reuniones con los representantes de los internos al Comité de Derechos Humanos, quienes manifiestan que el trato ha mejorado ostensiblemente.

12.2.4. Sanciones disciplinarias

En Bellavista: Se ha adelantado un total de 516 investigaciones disciplinarias, donde han sido sancionados 182 internos, 77 internos absueltos

o archivados, por diferentes motivos como la no existencia de material probatorio, porque la conducta no es sancionable y por la no tipicidad de la conducta en la ley, y 368 en trámite para práctica de pruebas. Se resalta la brigada que se realizó con éxito en el mes de abril, resultado que arrojó la toma de versiones libres para los procesos disciplinarios en un total de 130 internos.

En Pedregal: Se ha adelantado un total de 297 investigaciones disciplinarias, donde han sido sancionados 248 internos, 53 internos, absueltos o archivados, por diferentes motivos como la no existencia de material probatorio, por insancionabilidad en la conducta y por la no tipicidad de la conducta en la ley, y 395 en trámite para práctica de pruebas.

12.2.5. Derecho a la salud de la población carcelaria

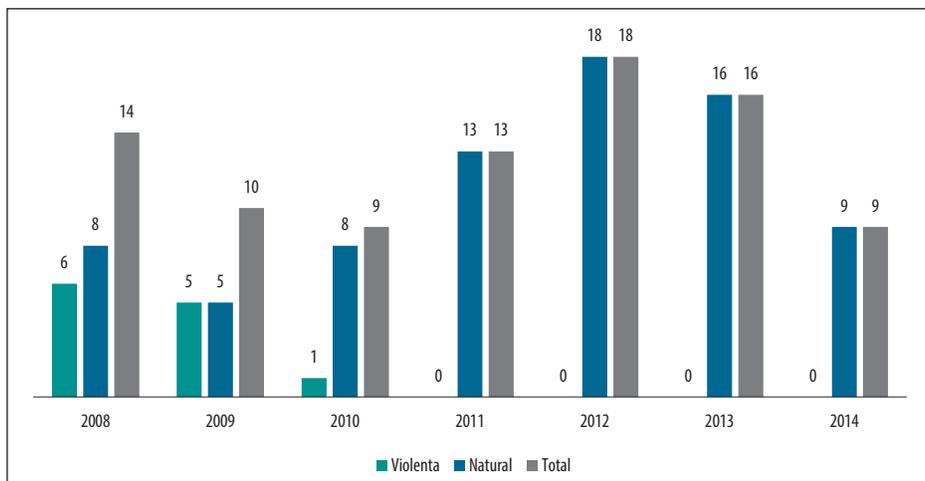
Nuevamente la Personería de Medellín manifiesta su preocupación como ya se ha indicado en los informes la “Salud de la población reclusa continúa en cuidados intensivos” (Personería de Medellín, 2010 - 2013).

Para el 1 de agosto de 2014 y hasta el 31 de diciembre de 2014 Caprecom celebra contrato CN010104 con la Unión Temporal UBA, cuyo objeto es la contratación de un programa especial de servicios de salud, mediante la utilización de tecnologías en salud, de medicina, odontología, medicina especializada intra y extramuralmente y sus servicios derivados, entre otras, en forma ambulatoria e integral, incluidas las acciones de interés en salud pública, y de promoción y prevención, y el suministro y dispensación de medicamentos para la población privada de la libertad. Según los hallazgos en las visitas realizadas a los establecimientos Bellavista y Pedregal, el objeto del contrato no se ha cumplido, pues se encontró:

- Sobre población e infraestructura como determinante en proliferación de enfermedades.
- Población con preexistencias médicas.
- Procedimientos represados: Se cuenta con 660 represamientos, en los dos establecimientos en especialidades, ayudas diagnósticas y cirugías.



- No hay médicos para atención 24 horas, en Pedregal.
- Crisis de CAPRECOM que impide tener una amplia red de prestadores y proveedores de insumos y medicamentos.
- Acción de tutelas como mecanismo de acceso a los servicios de salud: 389 interpuestas en Bellavista (Grupo Acción de Tutelas, Bellavista, 2014) y 86 Pedregal, de las cuales 19 incidentes de desacato y 29 acciones de tutela sin cumplir el fallo ordenado (Grupo Acción de Tutelas, Pedregal, 2014).
- Bellavista cuenta con 77 internos diagnosticados como psiquiátricos, quienes no cuentan con espacio adecuado para su atención, toda vez que allí no hay anexo psiquiátrico (Area Sanidad Bellavista, 2014).
- Pedregal tiene 46 hombres diagnosticados como psiquiátricos y 24 mujeres. (Area Sanidad, Pedregal, 2014)
- Asimismo, se mantiene la centralización de los recursos, lo que conlleva a que se presenten falencias en los contratos para medicamentos e insumos médico-quirúrgicos.
- Se han presentado en Bellavista 9 defunciones, las cuales, según versiones de las familias, se deben a que no se les brindó el servicio de salud adecuado para su enfermedad. Comparado con el año 2013, la disminución fue de 56 %.
- En Pedregal se presentó una defunción.



Gráfica N.º 5. Defunciones Bellavista

Fuente: Oficina Jurídica Bellavista. Elaboró: Personería de Medellín

12.2.6. Tratamiento penitenciario

Para el tema de redención de Pena, existen en la actualidad planes ocupacionales por medio de los cuales se facilita la administración y el control del Sistema de Oportunidades Ocupacionales del Establecimiento, de manera tal que permita optimizar los procesos de tratamiento en relación con las ubicaciones y/o reubicaciones del personal interno en programas educativos y laborales.

Bellavista tenía una población de 5.623 internos; el cupo del plan ocupacional es de 3.581, de los cuales 3.183 se encuentran en actividades de redención, lo que corresponde a un 89 % del plan ocupacional asignado; se encuentran 398 cupos disponibles.

Por su parte Pedregal, Estructura Mujeres, tenía una población de 1.124 internas; el cupo del plan ocupacional para redención de pena es de 1.453 de las cuales 1.046 se encuentran en actividades de redención lo que corresponde a un 72 % del plan ocupacional asignado; se encuentran 407 cupos disponibles para asignar.



En Pedregal en la estructura hombres, había una población de 1.964 internos; cuenta con un plan ocupacional para redención de pena de 1.659, en donde ejerce actividad un total de 1.363 internos, que corresponden a un 82 % del plan ocupacional en general, razón por la cual se encuentran 296 cupos disponibles para asignar.

12.2.6.1. Población en condiciones excepcionales

En Bellavista se cuenta con 3 personas indígenas, 60 personas afro-descendientes, 5 extranjeros, 100 personas de la tercera edad, 32 personas pertenecientes a la población LGBTI, 40 personas con discapacidad. Por su parte, ePedregal estructura hombres, se cuenta con 14 personas indígenas, 47 personas afro-descendientes, 4 extranjeros, 18 personas de la tercera edad, 15 personas con discapacidad. En cuanto a la población LGBTI, no se ha realizado censo oficial; el dato se obtiene de las capacitaciones y reuniones que ha realizado la Personería de Medellín, a través de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos, donde su asistencia es aproximadamente de 30 integrantes.

Finalmente, en Pedregal estructura mujeres, se cuenta con 3 personas indígenas, 36 afro-descendientes, 12 extranjeras, 48 mujeres de la tercera edad, 2 madres lactantes, 10 gestantes, 24 mujeres con discapacidad.

12.2.7. Lo que dicen las personas privadas de la libertad y sus familiares

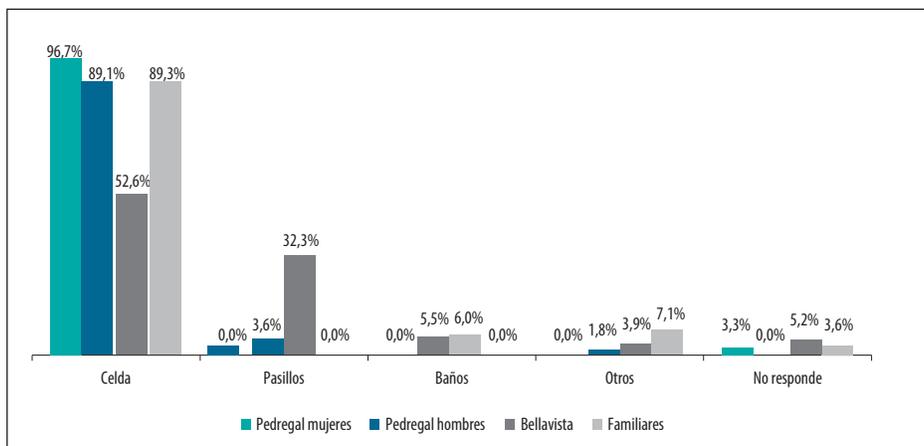
Se aplicaron entrevistas a los internos y sus familias para describir las condiciones de la población privada de la libertad en cuanto a la prestación de los servicios ofrecidos por los establecimientos Pedregal y Bellavista (familiares, 2014).

12.2.7.1. ¿En qué lugar duerme habitualmente?

En la cárcel Pedregal de mujeres, el 96.7 % de las encuestadas manifiestan que duermen habitualmente en la celda y el restante 3.3 % no respondió

esta pregunta. En la cárcel Pedregal de hombres, el 89.1 % de los encuestados duermen habitualmente en la celda, el 3.6 % en los pasillos, 5.5 % en los baños y el 1.8 % en otros lugares. En la cárcel Bellavista el 52.6 % de los encuestados duerme en la celda, el 32.3 % en los pasillos, el 6.0 % en los baños, el 3.9 % manifiesta dormir en otros lugares y el 5.2 % no respondió esta pregunta.

El 89.3 % de los familiares encuestados manifiestan que el lugar en que duermen habitualmente es la celda; el 7.1 % aluden a otros lugares y el 3.6 % no respondió esta pregunta.



Gráfica N.º 6. Lugar donde duerme habitualmente

Fuente: Personería de Medellín. Entrevista realizada para describir las condiciones de la población privada de la libertad en cuanto a la prestación de los servicios ofrecidos por los establecimientos Pedregal y Bellavista, a dos diferentes públicos: internos y familiares. 375 en total.

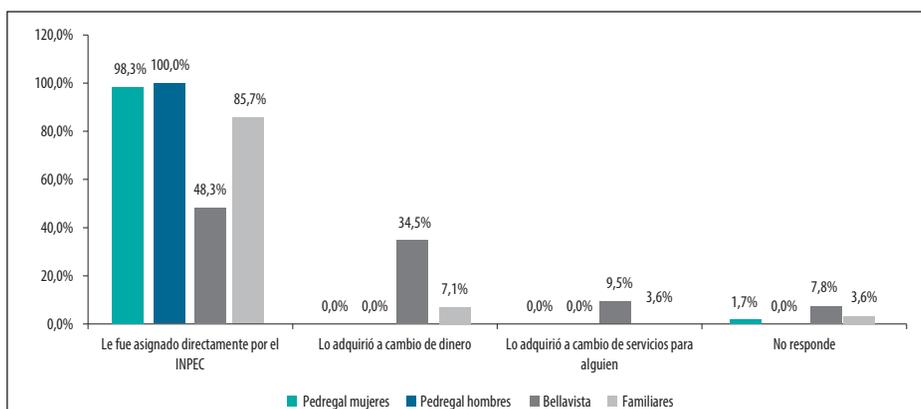
12.2.7.2. ¿En cuanto a su lugar de alojamiento?

En la cárcel Pedregal mujeres, el 98.3 % de las personas encuestadas manifiestan que su lugar de alojamiento le fue asignado directamente por el INPEC y el 1.7 % no respondió esa pregunta. En la cárcel Pedregal hombres, el 100.0 % de las personas encuestadas manifiestan que su lugar de alojamiento le fue asignado directamente por el INPEC. En la



cárcel Bellavista el 48.3 % de los encuestados manifiesta que su lugar de alojamiento le fue asignado por el INPEC, el 34.5 % lo adquirió a cambio de dinero, el 9.5 % lo adquirió a cambio de servicios para alguien y el 7.8 % no respondió esta pregunta.

El 85.7 % de los familiares encuestados manifiesta que su lugar de alojamiento le fue asignado por el INPEC, el 7.1 % lo adquirió a cambio de dinero, el 3.6 % lo adquirió a cambio de servicios para alguien y el 3.6 % no respondió esta pregunta.



Gráfica N° 7. En cuanto a su lugar de alojamiento

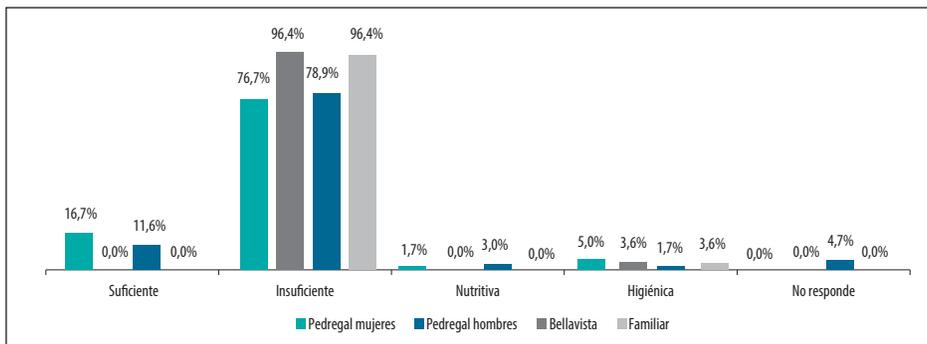
Fuente: Personería de Medellín. Entrevista realizada para describir las condiciones de la población privada de la libertad en cuanto a la prestación de los servicios ofrecidos por los establecimientos Pedregal y Bellavista, a dos diferentes públicos: internos y familiares. 375 en total.

12.2.7.3 En caso de utilizar los servicios de alimentación que ofrece la administración penitenciaria, esta es:

En la cárcel Pedregal mujeres, el 16.7 % de las personas encuestadas consideran que la alimentación que ofrece la administración penitenciaria es suficiente; el 76.7 % considera que es insuficiente; el 1.7 % cree que es nutritiva y el 5.0 % dice que es higiénica. En la cárcel Pedregal hombres, el 96.4 % de las personas encuestadas considera que la alimentación que ofrece la administración penitenciaria es insuficiente y el 3.6 % consi-

dera que es higiénica. En la cárcel Bellavista, el 11.6 % de las personas encuestadas considera que la alimentación que ofrece la administración penitenciaria es suficiente; el 78.9 % considera que es insuficiente; el 3.0 % cree que es nutritiva; el 1.7 % dice que es higiénica, y el 4.7 % no respondió esta pregunta.

El 96.4 % de los familiares encuestados considera que la alimentación que ofrece la administración penitenciaria es suficiente y el 3.6 % considera que es higiénica.



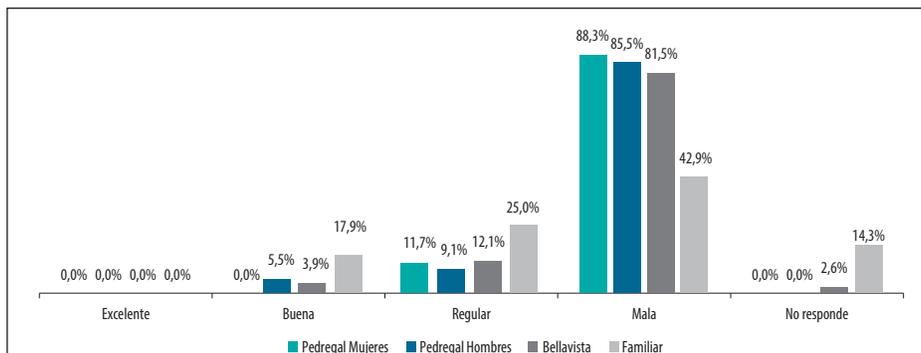
Gráfica N.º 8. Calificación de la alimentación ofrecida por la administración penitenciaria

Fuente: Peronería de Medellín. Entrevista realizada para describir las condiciones de la población privada de la libertad en cuanto a la prestación de los servicios ofrecidos por los establecimientos Pedregal y Bellavista, a dos diferentes públicos: internos y familiares. 375 en total.

12.2.7.4. ¿Cómo califica el servicio de salud prestado por Caprecom?

En la cárcel Pedregal mujeres, el 11.7 % de las personas encuestadas califica el servicio de salud prestado por Caprecom como regular, y el 88.3 %, como malo. En la cárcel Pedregal hombres, el 5.5 % de las personas encuestadas califica el servicio de salud prestado por Caprecom como bueno; el 9.1 %, como regular, y el 85.5 % lo califica como malo. En la cárcel Bellavista, el 3.9 % de las personas encuestadas califica el servicio de salud prestado por Caprecom como bueno; el 12.1 %, como regular; el 81.5 % lo califica como malo, y el 2.6 % no respondió esta pregunta.

El 17.9 % de los familiares encuestados califica el servicio de salud prestado por Caprecom como bueno; el 25.0 %, como regular; el 42.9 %, como malo, y el 14.3 % no respondió esta pregunta.



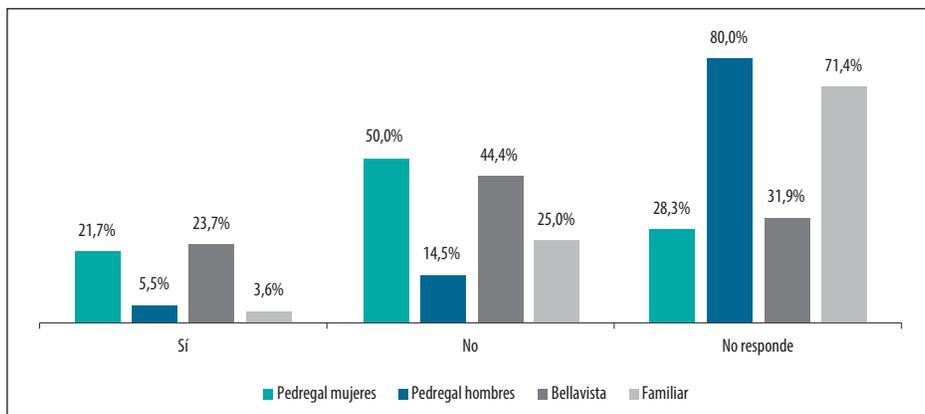
Gráfica N.º 9. Calificación del servicio de salud

Fuente: Personería de Medellín. Entrevista realizada para describir las condiciones de la población privada de la libertad en cuanto a la prestación de los servicios ofrecidos por los establecimientos Pedregal y Bellavista, a dos diferentes públicos: internos y familiares. 375 en total.

12.2.7.5. En caso de requerir una dieta especial por orden médica ¿se la han suministrado?

En la cárcel de Pedregal mujeres, el 21.7 % de las encuestados manifiesta que en caso de requerir una dieta especial por orden médica, sí se la han suministrado; el 50.0 % dice que no, y un 28.3 % no responde. En la cárcel de Pedregal hombres, el 5.5 % de los encuestados manifiesta que en caso de requerir una dieta especial por orden médica, sí se la han suministrado; el 14.5 % dice que no, y el 80.0 % no respondió esta pregunta. En la cárcel de Bellavista, el 23.7 % de los encuestados manifiesta que en caso de requerir una dieta especial por orden médica, sí se la han suministrado; el 44.4 % dice que no, y el 31.9 % no respondió esta pregunta.

El 3.6 % de los familiares encuestados manifiesta que en caso de requerir una dieta especial por orden médica, sí se la han suministrado; el 25.0 % dice que no, y el 71.4 % no respondió esta pregunta.



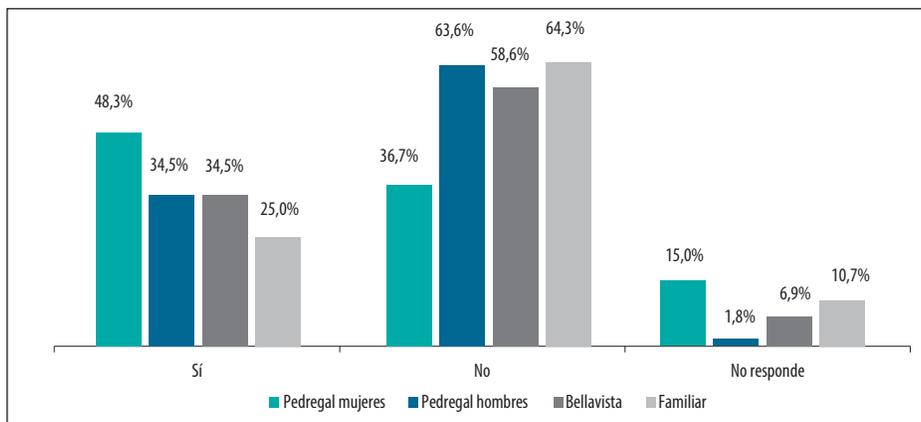
Gráfica N.º 10. Suministro de dieta especial por orden médica

Fuente: Personería de Medellín. Entrevista realizada para describir las condiciones de la población privada de la libertad en cuanto a la prestación de los servicios ofrecidos por los establecimientos Pedregal y Bellavista, a dos diferentes públicos: internos y familiares. 375 en total.

12.2.7.6. ¿Tiene usted pendiente algún procedimiento que le haya enviado su médico tratante?

En la cárcel de Pedregal mujeres, el 48.3 % de los encuestados manifiesta que sí tiene pendiente algún procedimiento que le haya enviado su médico tratante; el 36.7 % dice que no, y el 15.0 % no respondió esta pregunta. En la cárcel de Pedregal hombres, el 34,5 % de los encuestados manifiesta que sí tiene pendiente algún procedimiento que le haya enviado su médico tratante; el 63.6 % dice que no, y el 1.8 % no respondió esta pregunta. En la cárcel de Bellavista, el 34.5 % de los encuestados manifiesta que sí tiene pendiente algún procedimiento que le haya enviado su médico tratante; el 58.6 % dice que no, y el 6.9 % no responde esta pregunta.

El 25.0 % de los familiares encuestados manifiesta que sí tiene pendiente algún procedimiento que le haya enviado su médico tratante; el 64.3 % manifiesta que no, y el 10.7 % no respondió esta pregunta.



Gráfica N.º 11. Procedimientos pendientes enviados por el médico tratante

Fuente: Personería de Medellín. Entrevista realizada para describir las condiciones de la población privada de la libertad en cuanto a la prestación de los servicios ofrecidos por los establecimientos Pedregal y Bellavista, a dos diferentes públicos: internos y familiares. 375 en total.

12.3. Recomendaciones

Nuevamente se exhorta a la Dirección General del Inpec, a la Unidad Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC– para que se garantice la adecuación de la infraestructura de Bellavista y Pedregal.

Al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, Ministerio de Salud y Protección Social: para que implemente un conjunto de acciones en materia de atención y tratamiento, de separación efectiva entre condenados y sindicados, de tratamiento diferenciado incluyendo el principio de enfoque diferencial, y en las deficiencias que se presentan en la prestación del servicio de salud, y en la ocupación laboral de los privados de la libertad.

A la Procuraduría General de la Nación: para que inste a los alcaldes municipales a cumplir con la obligación de la Ley 65 de 1993 y 1709 de 2014 de incluir en sus presupuestos, las partidas para la atención de los sindicados y la creación de las cárceles municipales.

Nuevamente a los coordinadores del Área de Atención y Tratamiento de Bellavista y Pedregal: organizar talleres pedagógicos para la población privada de la libertad, toda vez que es latente el desconocimiento del manejo del Sistema Paso, como Plan de Acción y Sistema de Oportunidades para redención de pena.

12.4. Conclusiones

Un importante avance trae consigo la Ley 1709 de 2014, artículo 7.º por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 65 de 1993, al definir en el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario (SNPC), los actores que son parte de él. Se afirma que el SNPC está integrado: por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec), como, adscritos al Ministerio de Justicia y del Derecho con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa así como por todos los centros de reclusión que funcionan en el país, por la Escuela Penitenciaria Nacional, por el Ministerio de Salud y Protección Social, por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y por las demás entidades públicas que ejerzan funciones relacionadas con el sistema. Esta concepción permitirá la visibilización de los internos como actores sociales, sujetos de derechos y parte de las poblaciones que requieren atención en diversos ámbitos y programas, necesarios para alcanzar la reinserción del infractor de la ley penal.



13

**Situación de las comunidades
indígenas y afro-descendientes
con relación a las políticas
públicas de trato diferencial**

13.1. Presentación⁴

La presente investigación surge de la necesidad de generar mecanismos de mejoría de las condiciones de vida de dos de las minorías que conviven en la ciudad de Medellín: los indígenas y los afro-descendientes, las cuales al día de hoy continúan siendo víctimas de la perpetuación de dinámicas de discriminación social estructural, que van más allá de lo económico para pasar incluso al plano cultural. Por ello se hace necesario buscar soluciones desde el enfoque de los derechos humanos para estas problemáticas, y como propuesta por parte de la Personería de Medellín surge la creación de protocolos de tratamiento diferencial, en principio en entidades públicas, para esta población.

13.2. Hallazgos

13.2.1. Acercamiento teórico a las comunidades indígenas y afro-descendientes y el tratamiento diferencial que reclaman

Para una definición específica y técnica habrá que decir que una minoría es

Un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, que se encuentra en una posición no dominante y cuyos miembros, que son nacionales del Estado, poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes de las del resto de la población y manifiestan, aunque sólo sea implícitamente, un sentimiento de solidaridad para preservar su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2010, p. 3).

Este concepto salta a la vista como de vital importancia para el entendimiento de una configuración constitucional respetuosa de los derechos fundamentales porque promueve la diversidad étnica, política y cultural como bases del respeto mutuo y la autorresponsabilidad. De esta manera, la Constitución Política de Colombia en su artículo 7 establece que “el

⁴ Versión sintética del informe elaborado por Yohnni Echavarría Álvarez, politólogo e investigador de la oficina permanente para los derechos humanos –OPDH- de la Personería de Medellín, 2014.



Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”, con lo que sacrifica una porción del principio democrático del gobierno de las mayorías, para entender que hay otros sujetos de derecho relevantes, que en condiciones normales no podrán tener representatividad en la vida nacional en tanto son un conjunto comparativamente pequeño y, por lo tanto, merecen una protección reforzada.

Este concepto demuestra el amplio espacio que el constituyente dejó para que se determine quiénes son merecedores de protección, pero también la estrechez de paso para la acción de las autoridades, que en todo caso deben ser respetuosas de las minorías y defender su sitio en la sociedad a partir, no solo de la omisión o no actuar, sino de acciones afirmativas que promuevan la solución de fondo de situaciones de desigualdad que generan un desequilibrio social evidente.

Así para pasar a la concreción, el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo define de manera clara y concisa a quiénes se debe considerar como indígenas, para lo que es necesario que la comunidad descienda de pueblos precolombinos o posteriores (siempre que sean de antes del establecimiento de las fronteras actuales), y que conserven sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o, por lo menos, parte de ellas.

Mientras tanto, se entiende que un afro-descendiente

Es aquella persona de origen africano que vive en las Américas y en todas zonas de diáspora africana por consecuencia de la esclavitud, habiéndoseles denegado históricamente el ejercicio de sus derechos fundamentales⁵.

Aunque parece paradójico tener que acudir a normas jurídicas para definir instituciones sociales que preexisten a ellas como disposiciones individuales, y que se desarrollan en conjunto con el derecho como cuerpo genérico, esta, aún, es la mejor forma de caracterizar a unas poblaciones

⁵ Ver las declaraciones de Santiago de Chile y Durban.

que buscan y merecen la protección especial del derecho y cuya pervivencia en condiciones dignas descansa, la mayoría del tiempo, en cabeza del Estado social de derecho como ente multicultural y respetuoso de la diversidad, comprometido con el mantenimiento del individuo y de los grupos asociativos como fines últimos.

Es de allí que se comienza a discutir la cuestión de la cobertura del ordenamiento jurídico colombiano a todas las personas por igual, cuestión que plantea el problema distributivo aristotélico por excelencia de la justicia como un asunto conmutativo y, por ende, de aplicación aritmética e idéntica a todos, o un enfoque redistributivo y que tenga en cuenta las diferentes circunstancias de los individuos y colectivos para asignar derechos y deberes.

Este dilema es fácilmente resuelto por la Constitución Política de Colombia que, en su artículo 13, establece:

[...] todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados [...].

Lo que implica la creación de condiciones de igualdad material para quienes pertenecen a estos grupos. Lo indicado trae como consecuencia la obligación de tomar acciones afirmativas para garantizar la igualdad de oportunidades entre la porción mayoritaria de la población y aquella discapacitada o discriminada; para el caso en cuestión, los indígenas y afro-descendientes.

De allí surge la necesidad de materializar, a través del enfoque diferencial, un trato especial en cuanto a estas comunidades, lo que en principio pareciera un ejercicio discriminatorio en cuanto a las mismas, pero con el aprendizaje anterior se ha visto que

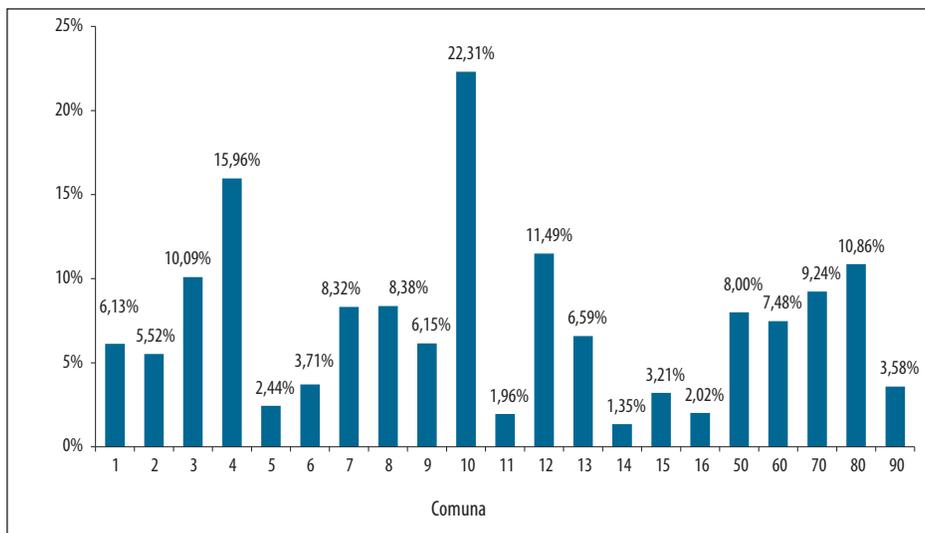


El trato diferencial puede ser admisible si tiene por objetivo superar una discriminación pasada o hacer frente a desigualdades persistentes. De hecho, las normas internacionales de derechos humanos disponen que se adopten medidas especiales en favor de ciertas personas o de ciertos grupos a fin de eliminar la discriminación y conseguir la plena igualdad, no sólo de derecho sino también de hecho (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2010, p. 10).

Conforme a lo expuesto y tomando en cuenta el caso específico de la ciudad, la composición poblacional de Medellín es clara, con una mayoría de individuos que se identifican como blancos o mestizos, y marcadas minorías de indígenas y afro-descendientes, algo que corresponde fácilmente con el promedio urbano nacional. En el caso de los segundos, la Encuesta de Calidad de Vida realizada en el año 2009, que es la base para la formulación de las políticas públicas referentes al tratamiento de esta población, muestra una proporción del 7.02 % entre quienes se consideran como pertenecientes a estos grupos y quienes no lo hacen; esto representa una cantidad de 162.737 individuos sobre un censo total de 2.317.336. De estas personas, la mayoría se encuentra concentrada en las comunas: 3 (Manrique), 4 (Aranjuez) y 10 (La Candelaria), de la manera en que se demuestra en la gráfica N.º 1.

Entonces, si el caso de los afro-descendientes en cuanto a su individualización y cuantificación es preocupante, la situación de la población indígena es muchísimo más grave, pues no se evidencia en ningún momento la voluntad de la Administración municipal para realizar la caracterización de esta población en la ciudad.

Dicho ejercicio se programó para el segundo semestre del año 2014, pero no se va a realizar por falta de presupuesto en la Alcaldía de Medellín, de manera que será necesario esperar hasta el año 2015, cuando el DANE realice el censo nacional, para conocer la cantidad de indígenas en el municipio, aunque la información de los cabildos que pueblan la ciudad es que se pueden encontrar cerca de 4.300 personas pertenecientes a estos grupos, proporción significativamente baja en comparación con los afros.



Gráfica N.º 1. Proporción de población afrodescendiente en las comunas de Medellín

Fuente: Encuesta de calidad de vida 2009. Elaboración: Personería de Medellín

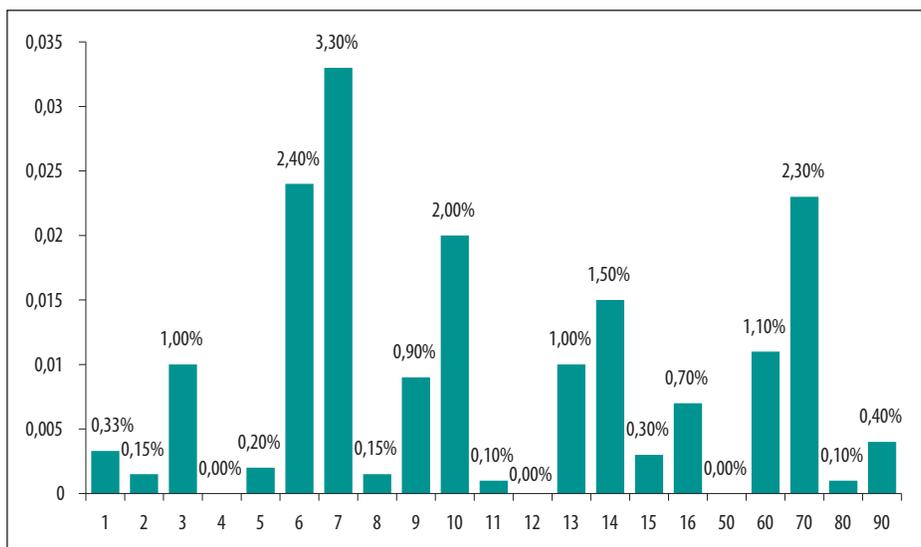
Dentro de la referida información que reportan los cabildos se encuentra que el Chibcariwak, que es el más grande, dentro de su plan de vida asegura que está conformado por 398 familias, que en total suman 1.936 personas⁶, mientras que el Cabildo Indígena Inga afirma contar, a 2013, con 106 integrantes⁷, una población mucho más pequeña que el anterior, pero no por ello menos significativa, y el Cabildo Indígena Quillasingas-Pastos se encuentra conformado por 84 familias. En la gráfica N.º 2 se puede encontrar la proporción de la población indígena

⁶ En este punto aparece la importancia de las cifras oficiales, pues el documento aquí citado refiere a dos cantidades diferentes, pues en otra parte se afirma que son 3.369 cabildantes.

⁷ Aquí se debe señalar el problema, traído a colación por la comunidad inga, en el traslado de indígenas de esta etnia, que en principio pertenecían al Cabildo Indígena Chibcariwak, pues según los primeros, estos no han podido ver materializado su deseo en este nivel.

por comuna encontrada en la Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2013 Expandida.

Por otra parte, la Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2013 Expandida señala que el 0,18 % de la población de la ciudad es o se considera indígena, mientras que el 3,07 % corresponde a los afro-descendientes, pero lo preocupante no es eso; más bien se puede ver que, en ambos grupos poblacionales, la gran mayoría de las personas se ubica en los estratos socioeconómicos más bajos; así, de 4.440 indígenas a los que se les pesquisó, 2.591 están en los niveles 1 y 2, y en el caso de los afros, de 74285 individuos que se encuestaron, 51.428 aparecen en esta misma graduación, lo cual constituye una muestra significativa. Esto implica una representatividad extremadamente alta en cuanto a población de bajos recursos y, por ende, de la mayor importancia.



Gráfica N.º 2. Porcentaje de población indígena

Fuente: Encuesta de calidad de vida 2013. Elaboración: Personería de Medellín

Estas proporciones generan dinámicas de discriminación racial que pueden pasar por alto al ojo de quien está de paso por la ciudad,

pero que no se pueden negar en tanto constituyen realidades estructurales, cuestiones de cultura arraigadas en la población y en la misma urbe.

Con base en el análisis demográfico y cultural realizado, hay claridad en cuanto a que la consciencia imperante en la ciudad y el país es la del racismo generalizado y la creación de excusas para justificar la falta de oportunidades a que se ven sometidos tanto indígenas como afro-descendientes, pues a pesar de los esfuerzos progresistas no solo de los constituyentes sino de amplios sectores de la población, no es suficiente con consagrar en textos jurídicos obligaciones afirmativas, sino que es necesario un compromiso político suficiente para imprimir estos valores en el ideario general de los colombianos, especialmente desde el punto de vista socioeconómico, con un énfasis especial en la ejecución de acciones afirmativas para superar estas situaciones..

Es allí donde surge la preocupación de la Personería de Medellín por el trato diferencial que deben recibir los miembros de estas comunidades, el cual responde a sus especiales necesidades y es consecuencia de la carga impuesta por la Constitución a los demás individuos de respetar a cada quien en su diferencia, más cuando se habla de servidores públicos, cuyo deber, más allá de evitar violar el ordenamiento jurídico, es proveer por un correcto funcionamiento y por la aplicación ecuánime del mismo.

Para ello se hace necesario garantizar que estas personas reciban una atención diferente en sus respectivas actuaciones ante el Estado, especialmente cuando se trata de buscar su frente a situaciones de anormalidad como violaciones a derechos humanos y tratamientos discriminatorios; es allí donde el funcionario debe estar más capacitado para llevar a cabo una labor de reconocimiento de este ser humano como receptor de tratos singulares.



13.2.2. Estudio de caso acerca de las condiciones de las poblaciones indígenas y afro-descendientes, con énfasis en el tratamiento diferencial para la ciudad de Medellín en el año 2014

Dentro de este nivel del informe se analizarán las actuaciones investigativas de la Personería de Medellín en cuanto a las poblaciones indígenas y afro-descendientes, de manera que se pueda, a partir de estudios de caso, caracterizar la situación que viven estas personas dentro de la ciudad.

En principio apareció en el transcurso de la investigación la oportunidad de indagar acerca de la preocupante situación de derechos humanos en los inquilinatos de la ciudad, ubicados en la Comuna 10 (La Candelaria), por lo que se practicó una entrevista a indígenas Emberá-Katíos alojados allí, específicamente, a 10 de ellos, quienes dan cuenta de las circunstancias que envuelven a poblaciones que a falta de una, ostentan dos categorías especiales de protección constitucional, en este caso, indígenas y víctimas de la violencia, pues la totalidad de ellos afirman ser desplazados de sus territorios por los distintos actores conflictivos.

Así, todos los participantes en la entrevista afirmaron estar en un inquilinato por no tener un sitio diferente para pernoctar, para lo cual deben pagar entre \$10.000 y \$15.000, valor que depende de sus intenciones de utilizar el baño compartido, el gas, la cocina, etc. La situación se torna más preocupante aún cuando se constata que en una sola habitación conviven en promedio 6 personas, la mayoría de ellos niños, y que los padres por regla general están desempleados o viven en la informalidad, con ingresos absolutamente precarios.

Más allá, es claro que la Alcaldía de Medellín ha hecho el esfuerzo de otorgar a estas personas una ayuda mínima humanitaria, que casi todos afirman recibir, aunque esta no es suficiente, satisfactoria, ni regular, por lo que deben sobrevivir con lo que logren recaudar en las calles con su trabajo informal en la venta de “Vive 100”, collares o pulseras, o como obreros en construcciones.

También está el caso de los ingas y quichuas que utilizan el espacio público de la ciudad para desarrollar sus actividades económicas, para lo cual la Personería de Medellín recabó datos de los diferentes cabildos indígenas al respecto. Allí se encontró que de 61 personas que se encuestaron, 22 no cuentan con permiso para darle uso a los bienes públicos.

En este punto aparece una perspectiva adicional, que es la creación de la guardia indígena del Cabildo Indígena Chibcariwak, pues esto implica una posibilidad de autorregulación del territorio sin precedentes, dado que se trata de la generación de espacios para la conservación de la cultura ancestral indígena a través de la utilización del espacio público urbano, lo que implica la posibilidad, cada vez más grande, de cumplir con las obligaciones estatales de protección a los “pueblos que están en peligro de ser exterminados cultural o físicamente”⁸.

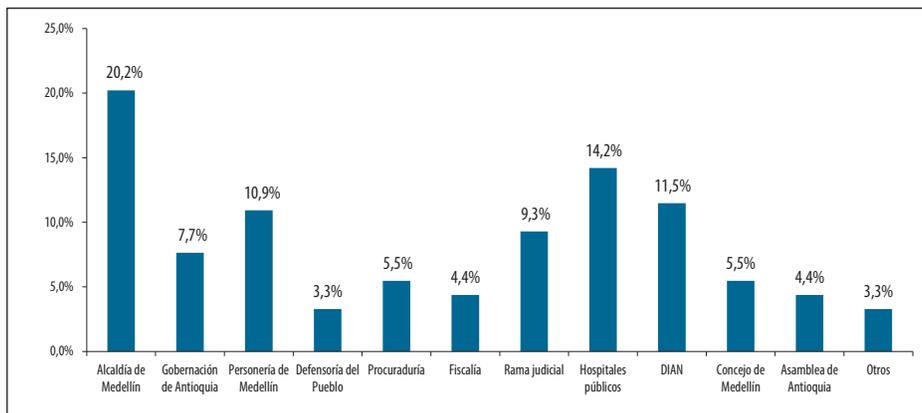
Este estudio individual de caso no permite hacer una generalización de las condiciones en que viven todos los miembros de estas comunidades dentro de la ciudad, pero sí sirve como mecanismo de sensibilización y experiencia *in situ* de las circunstancias que envuelven a grupos indígenas y afro-descendientes desplazados, que representan una buena parte de la población, los cuales llegan a la ciudad a soportar las inclemencias del anonimato dentro de una urbe absolutamente hostil a todo aquello que sea minoritario.

Además de este estudio de casos individuales, la Oficina Permanente de Derechos Humanos de la Personería de Medellín acudió a la fuente directa para realizar un análisis global de estos dos grupos poblacionales en cuanto al trato diferencial que se reclama.

El caso de los afro-descendientes implicó la realización de una encuesta a 76 usuarios de los servicios de la Unidad; de ellos, 73 afirmaron solicitar servicios en entidades públicas, entre las cuales se contaron como las más comunes la Alcaldía de Medellín (elegida 37 veces, el 20,2 %), seguida por

⁸ CConst. Auto 004/2009. M. J. Cepeda Espinosa.

los hospitales públicos (26 encuestados los eligieron, el 14,2 %), la DIAN (con 21 personas, el 11,5 %) y la Personería de Medellín (con 20 elecciones, el 10,9 %) (Gráfica N.º 3).



Gráfica N.º 3. Distribución de las entidades estatales a que asisten los encuestados
Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

Cuestión que señala la relevancia de las actuaciones no solo de la Alcaldía de Medellín sino de otras entidades que están por fuera de la Administración pero que significan un gran apoyo para una población que requiere de una atención especial, en razón de sus circunstancias vitales específicas.

Mientras tanto, en el ámbito de la atención que recibieron en dichos lugares, preocupa que la tendencia vaya de regular hacia abajo, pues el 60,2 % de los encuestados afirma que la forma en que son atendidos en estos lugares oscila entre tres categorías: Regular con el 32,9 %, malo con el 14,5 % y deficiente con el 13,2 %, aunque dentro de las categorías que ellos mismos eligieron para justificar dicha situación, no aparecen, salvo algunas excepciones, cuestiones de racismo o discriminación; tienen más que ver con la calidad humana de quien atiende hacia todas las personas.

Esta última afirmación choca directamente con una pregunta posterior, en donde se solicitó responder acerca del sentimiento de discriminación

cuando se solicitan servicios y estos deben ser prestados por personas que se encargan de atender público, pues allí 32 personas afirmaron que sí han sido discriminadas (el 42,1 %), porcentaje mucho mayor al del escenario anterior, en donde califican de malo el servicio pero solo en 2 ocasiones por cuestiones de racismo.

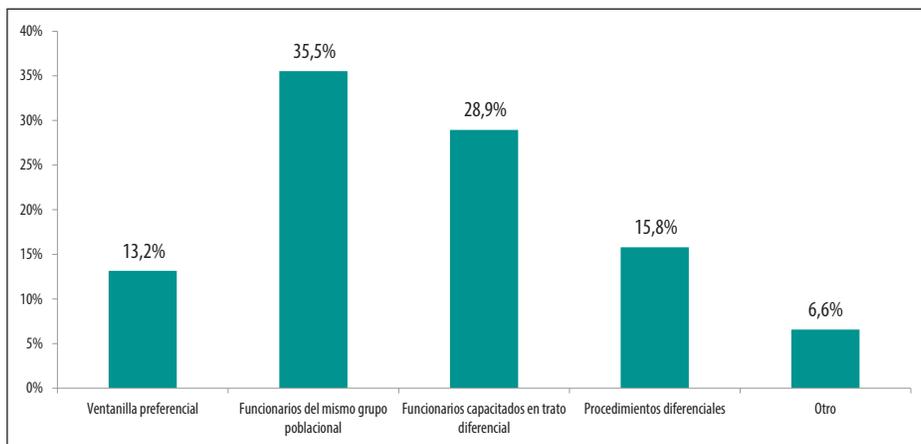
De allí que se hizo necesario preguntar específicamente por la necesidad de recibir servicios a través de atención diferencial dentro de las entidades públicas; aquí la respuesta fue contundente: el 53,9 % de la población afirmó que esto era necesario (41 personas), mientras que solo el 25 % dijo que no (19 personas).

Pero esto es una cuestión que se debe leer en contexto, algo que es permitido a través de las respuestas abiertas que se les dejaron dentro de la encuesta, pues a la pregunta sobre la existencia de atención diferencial en las entidades públicas, se encontró que los encuestados podían tomar el concepto como un aspecto tanto positivo como negativo, es decir, algunos consideran que esta es una práctica discriminatoria y otros entienden el verdadero significado del mismo. Ejemplo de ello es un encuestado que eligió la opción “sí” en cuanto a esta pregunta, pero afirmó que esto ocurría porque fue “discriminado en hospitales públicos”, y en la orilla opuesta, otra persona marcó la opción “no”, con la afirmación de que “siento que me tratan como a cualquier persona sin importar el color de piel”⁹.

Mientras tanto, para un ejercicio de aterrizaraje en la práctica común, también se preguntó acerca de cómo se podría materializar este tratamiento preferencial, y aunque es algo que ya se mencionó y que debe leerse con las reservas indicadas, no significa que por ello sea poco importante. Así, la mayoría de encuestados preferirían que quien los atendiese fuese un funcionario de su mismo grupo poblacional (27 personas, el 35,5 %), mientras que el 28,9 % de las personas solicitaron simplemente la capacitación de los funcionarios actuales en el tratamiento diferencial. Allí se ven dos tendencias claras: una que podría generar aislamiento de

⁹ Para todas estas referencias, ver documento de tabulación de encuestas para afro-descendientes anexo a presente informe.

la comunidad al limitarse a llevar la problemática al exterior, mientras que la segunda, más viable, sí permitiría que se garanticen sus derechos de manera inclusiva.

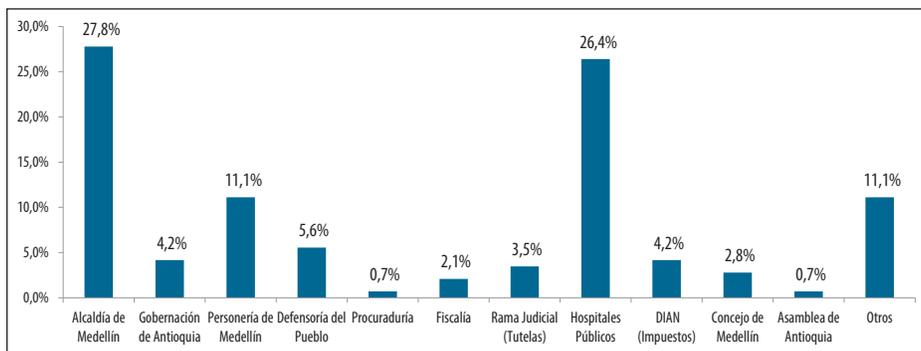


Gráfica N.º 4. Opciones para aplicación del tratamiento diferencial

Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

Por otra parte, a miembros de las comunidades indígenas también se les hizo partícipes en el ejercicio de encuestas, para lo cual se acudió a una muestra de 55 individuos, pues se encontraron grandes problemas a la hora de llenar los formularios, debido a que la mayoría no sabía leer ni escribir, por lo que se tuvo que reducir drásticamente la pesquisa, cuestión que señala una problemática de entrada en este punto.

En cuanto a la solicitud de servicios en entidades estatales, los 55 indígenas afirmaron, al unísono, hacerlo, y al escoger las instituciones más comunes, señalaron a la Alcaldía de Medellín (40 veces, 27,8 %), los hospitales públicos (38 encuestados, 26,4 %) y la Personería de Medellín (16 opciones, 11,1 %) (Gráfica N.º 5), con una particularidad, pues sin que se propusiera la opción de Espacio Público apareció 14 veces (9,7 %).



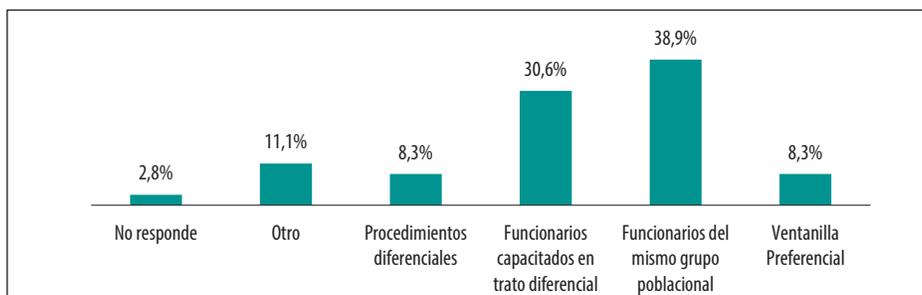
Gráfica N.º 5. Distribución de las entidades a las cuales acude la población indígena
Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

Contrario sensu a lo que se vio en el caso afro-descendiente, la calificación del servicio por parte de los indígenas tiene una tendencia a ir de regular a excelente, pues en estos rangos se reparte el 76,4 % de las respuestas (42 personas), mientras que las opciones negativas responden, nuevamente, a razones relativas a la prestación del servicio, no a dinámicas de discriminación o racismo.

En cuanto a la existencia de tratamiento diferencial en las entidades públicas, solo 15 personas afirmaron haberlo recibido (el 27,3 %), aunque se presenta el mismo caso de los afros, es decir, que no entienden este concepto como poseedor de una significación unívoca, sino que aparece calificado tanto positivo como negativo; entonces, por ejemplo, cuando se marcó el “sí”, se afirmó que “recibo el mismo trato que las demás personas”, mientras que al seleccionar el “no” se dice que “porque los programas o proyectos no tienen en cuenta a los miembros de la comunidad”; así se ven dos posibilidades: una de un entendimiento erróneo del derecho, y otra correcta.

Igualmente, también chocan las razones del mal servicio con el reconocimiento explícito de dinámicas de discriminación, pues 25 personas se han sentido discriminadas en razón de su pertenencia a comunidades indígenas

(el 45,5 %) y por esto una gran mayoría, el 54,5 % (30 individuos) sostienen que es necesario establecer tratamientos diferenciales para superar barreras como la idiomática o la disimilitud en intereses y necesidades con el resto de la población, para lo cual buscan la materialización de políticas de atención diferenciada a través de funcionarios indígenas (el 38,9 % de la muestra lo afirmó así, 14 personas) o de servidores capacitados en estos temas (30,6 %, 11 individuos) (Gráfica N.º 6), lo que en principio pareciera generar una tendencia al cerramiento de estas comunidades en cuanto a la población mayoritaria de la ciudad, pero si se entiende que desde el inicio esta ha sido una población ampliamente discriminada, el solo acceso a los servicios de la Administración ya implica una apertura considerable, más allá de la viabilidad de otras opciones, como la de la ventanilla preferencial (8,3 %) o los procedimientos diferenciales (el mismo porcentaje).



Gráfica N.º 6. Opciones para la aplicación del tratamiento diferencial
Fuente: encuesta practicada por la Personería de Medellín

13.2.3. Formulación de políticas públicas en materia de tratamiento a poblaciones indígenas y afro-descendientes

Del estudio de caso que se acaba de hacer se pueden sacar conclusiones parciales acerca de la situación de las poblaciones minoritarias dentro de la ciudad de Medellín, pero resulta mucho más esclarecedor un acercamiento hacia la forma en que estas circunstancias tratan de ser resueltas por la Administración a través de la formulación de políticas públicas.

Así, hoy en día no existen más que unos lineamientos de política pública para la población afro-descendiente en la ciudad, para la formulación de los cuales se hizo un acercamiento de índole participativa con los miembros de estas comunidades; con ello se busca crear espacios para la discusión, sensibilización y concertación, de manera que fueran ellos mismos quienes apoyaran y participaran en la creación de estas guías iniciales.

De este proceso la Alcaldía de Medellín encontró siete problemas o ejes temáticos sobre los cuales se debía basar la política pública sobre población afro-descendiente en Medellín; estos son:

- Apoyo institucional para el desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones.
- Crear políticas y programas para mejorar la calidad de vida de los afros.
- Aplicar mecanismos para el ejercicio pleno de los derechos de la población afro-descendiente.
- Aumentar las posibilidades de la mujer afro-descendiente para lograr la equidad de género y su desarrollo.
- Profundizar en la creación de espacios para que se hagan visibles las prácticas artísticas propias de la población afro-descendiente.
- Garantizar la vivienda digna de las familias afro-descendientes que sufren por el elevado déficit en este aspecto, lo que incluye la mejoría de asentamientos y barrios.
- Propender por la inclusión de la etno-educación y la cátedra de estudios afrocolombianos.

De esta formulación de problemáticas se puede deducir la especial situación de vulnerabilidad en que se encuentra la población afro-descendiente dentro de la ciudad de Medellín. Así que es obligatoria la exhortación a las mismas autoridades, con inclusión del Concejo de Medellín, para que

hagan de este documento un acuerdo y se comience inmediatamente su aplicación, pues considera la Personería de Medellín que es inaudita la inexistencia de estos instrumentos para el año 2014.

En cuanto al tema indígena, la carencia de políticas públicas es igualmente preocupante, aunque ellos cuentan con una serie de planes de vida que buscan suplir estos instrumentos. Aquí, a pesar del problema inicial en cuanto a la colaboración de los cabildos con los investigadores de la Personería de Medellín, fue posible la construcción de una relación de confianza para poder acceder a este tipo de documentos, con los que finalmente se pudo contar para la formulación del presente informe.

En el caso del Cabildo Indígena Chibcariwak, presuntamente el mayor de la ciudad, su plan de vida pasó por la Etapa II: Diagnóstico y formulación en marzo de 2012 y, por lo tanto, se presentó de manera definitiva para el período 2012-2023. Allí plasman su concepto de desarrollo como algo absolutamente diferente a lo que entiende el mundo occidental, pues se trata de crear y mantener las condiciones necesarias para “vivir bien”.

Aquí vale aclarar que es necesario analizar las políticas públicas y planes de vida desde un punto de vista mucho más amplio que el dictado por la teoría del desarrollo, pues el indígena no se siente vinculado por esta y entiende el mundo de manera diferente.

Así las cosas, en el diagnóstico que realizaron de su propia situación dentro de la ciudad de Medellín, el Cabildo Indígena Chibcariwak encontró diversas problemáticas y dificultades para la materialización de sus pretensiones; entre ellas las más importantes son:

- La falta de inscripción como cabildo indígena ante el Ministerio del Interior.
- La falta de acompañamiento técnico y poco conocimiento de la cultura indígena por parte de las interventorías de los proyectos.
- Problemas en cuanto a la participación de la comunidad en las asambleas.

- La directiva del cabildo carece de plan de trabajo y manual de funciones.

A raíz de la caracterización de estas problemáticas, también establecen un catálogo de necesidades que deben satisfacerse para la garantía de sus derechos, entre las cuales están:

- Diagnóstico de las características de los indígenas que se encuentran en el Valle de Aburrá.
- Mejoramiento en salud, educación, vivienda y empleo.
- Formación en derechos humanos y jurisdicción especial indígena.

Además de las disposiciones de este colectivo, también aparece en Medellín el Cabildo Indígena Inga, nacido entre los años 2004 y 2006 y reconocido por la Alcaldía de Medellín el 24 de abril de 2014 a partir de las comunidades que acudieron como migrantes desde municipios del Putumayo, especialmente el de Santiago. Este es un ente que viene desarrollándose a partir de una etnia específica y que reconoce conflictividades con el cabildo más grande, el Chibcariwak, especialmente en cuanto a la captación de los ingas que ya pertenecían anteriormente a este último, pero quieren pasar al que aquí se hace referencia.

Así, el plan de vida que formularon con el acompañamiento de la Alcaldía de Medellín lanza sus perspectivas acerca de su comunidad dentro de la ciudad, para lo cual formularon y definieron fuentes de su política: La interculturalidad, la Pacha Mama, la plurinacionalidad y el Sumak Kawsay o “buen vivir”.

Con el mismo ánimo de los Chibcariwak, el Cabildo Indígena Inga propone un listado de retos que deben ser superados en un trabajo conjunto con las autoridades, para lo cual se hace un llamado a la creación de políticas públicas para la solución de ciertos problemas, entre los que se encuentran:

- Consecución de reconocimiento político para el manejo de los asuntos indígenas urbanos.



- Modernización de la estructura orgánica, administrativa y jurídica del cabildo.
- Pervivencia cultural en la ciudad.
- Desarrollo de los planes de salvaguarda de los pueblos que conforman el cabildo.
- Consecución de la realización de consultas previas a su comunidad.

Pero el más importante, a juicio de la Personería de Medellín, es el que tiene que ver con el desarrollo y ejecución de las políticas públicas de las comunidades indígenas urbanas de Medellín, que se ve materializado también en la exigencia de inclusión de los planes de vida en los planes de desarrollo local y regional para su ejecución.

También aparece en la escena indígena de Medellín el Cabildo Indígena Quillasignas-Pastos, integrado por personas provenientes del sur del país, especialmente de los departamentos de Nariño y Cauca y creado el 12 de octubre de 2012.

Finalmente, del análisis del plan de vida propuesto por el Cabildo Indígena Quillasignas-Pastos se encuentra una identidad casi completa en cuanto a la parte programática con el del Cabildo Indígena Inga, lo que no demerita el plan de los Quillasignas-Pastos; simplemente ocurre que las reivindicaciones son parecidas y, por ende, se tratan como un conjunto.

13.3. Recomendaciones

A la Administración Municipal: que adopte procedimientos de emergencia para solucionar la situación de indígenas y afro-descendientes hacinados en inquilinatos y en el espacio público en general.

A las comunidades: integrarse a un nivel colaborativo más que étnico, para crear una fuerza mucho más influyente al momento de la formulación de las políticas públicas de desarrollo dentro de la ciudad, pues estos grupos individualmente no representan una presión suficiente, incluso cuando se piensa en ellos como sujetos especialmente protegidos.

En cuanto al tratamiento diferencial, la Personería de Medellín quiere poner el tema sobre la mesa; por ello se recomienda a todos los integrantes de la Administración Pública que evalúen esta posibilidad para su aplicación a corto plazo.

13.4. Conclusiones

La presente investigación no solo da razón de las diversas vulneraciones de las que son objeto las comunidades indígena y afro-descendiente, sino que también refleja la propuesta de la Personería de Medellín para, desde su ámbito de influencia, que es la Administración Pública, mejorar estas condiciones. La propuesta se enmarca dentro de la garantía del tratamiento diferencial a los integrantes de estas poblaciones como herramienta de materialización de la igualdad material.



14

Situación

de los derechos humanos

de las mujeres

14.1. Presentación¹⁰

Tal como se entiende en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹¹, la violencia contra ella es toda amenaza o todo acto de violencia –sea pública o privada– motivada por la condición femenina de la víctima, que tenga o pueda tener como fin un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, una coacción o una privación arbitraria de la libertad. La violencia contra la mujer adopta formas diversas, expresadas en la violencia sexual, la violencia en el hogar, la prostitución forzada, la violencia en situaciones de conflicto armado, entre otras.

Este informe no es otra cosa que expresión de esa multiplicidad de violencia ya nombrada, la misma que toma forma en el entorno inmediato de ciudad y arroja datos como sustento práctico de los permanentes debates sobre la problemática de género. La disminución comparativa año a año, en el derecho básico de vivir, es enunciado de lo que sigue ocurriendo, pese a su descenso. En igual sentido se articulan los otros datos que soportan las violencias que presenta este informe.

14.2. Hallazgos

14.2.1. Violencia mortal contra las mujeres: feminicidios

Las mujeres constituyen parte de la población más vulnerable en la ocurrencia de las violencias mortales, específicamente, los crímenes de odio han significado tal vulneración que en el Congreso de la República cursa el proyecto de Ley Rosa Elvira Cely¹², por medio del cual se pretende crear el

¹⁰ Versión sintética del informe elaborado por María Alejandra Jiménez Cañas, Abogada investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín. 2014.

¹¹ Naciones Unidas. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. 1967, art. 1 en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

¹² Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Ley Rosa Elvira Cely" N.º 107 de 2013- Senado. en: http://www.cej.org.co/doc_sl/SL_PL_SEN_107_2013.pdf

tipo penal de feminicidio como delito autónomo. En este proyecto de ley se establece la violencia feminicida como forma extrema de violencia de género contra las mujeres, ya sea en ámbito público o privado, conformada por un conjunto de conductas que conducen a la muerte violenta de las mismas.

14.2.1.1. Comparativo de violencias mortales durante los años 2013-2014

En Medellín, según el Instituto Nacional de Medicina Legal (INML), en el año 2014 se registró un total de 50 violencias mortales en contra de mujeres. En comparación con el año 2013, en el cual se presentaron 69 casos que, de acuerdo con el informe de la Personería sobre la situación de derechos humanos en la ciudad de Medellín vigencia 2013¹³, evidencian una reducción de 19 homicidios, la misma que corresponde al 28 %.

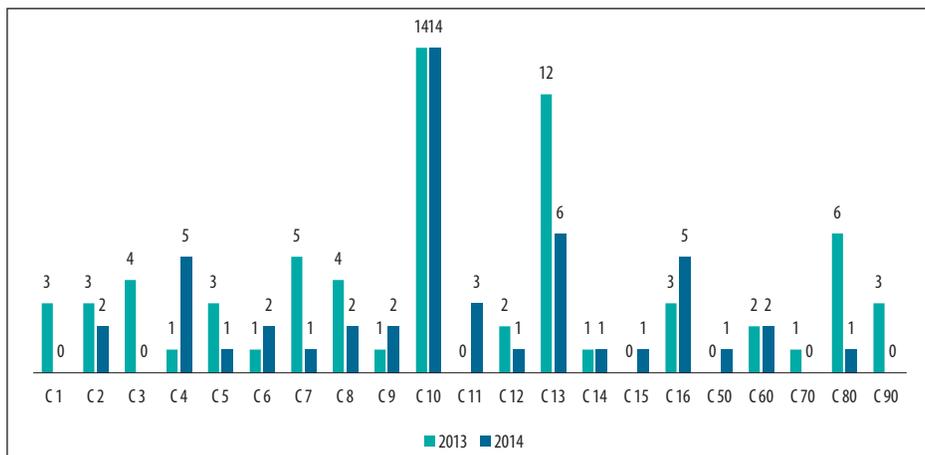
Es importante resaltar que en el cuatrienio comprendido entre los años 2011- 2014, este último año registra una disminución de las violencias mortales. En el 2011, se presentaron 121 víctimas, en el año 2012 88 víctimas y en el 2013, 69; vale reiterar que para el año 2014, se reportaron 50 víctimas.

14.2.1.2. Violencias mortales contra mujeres según la comuna de ocurrencia del hecho

Durante el año 2014, se evidencia la permanencia de violencia en algunas comunas en concordancia con el año 2013 con relación a los asesinatos de mujeres, así: en la comuna 10, La Candelaria, se presentan 14 víctimas fatales; el mismo número de casos tuvo lugar en el año 2013. La comuna 13, San Javier, aporta seis víctimas, con una disminución de seis (6) muertes violentas en contraste con el año 2013, en el cual se registraron 12 asesinatos en el mismo lapso de tiempo. Continúa la comuna 16, Belén, con el reconocimiento de cinco (5) casos de violencias mortales contra las

¹³ Según las cifras del INMLCF, para el periodo 2013 se presentaron 68 muertes violentas contra las mujeres, las cifras disminuyeron en comparación con el informe de DDHH presentado en el año 2013, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte de aquella entidad”.

mujeres, dos más comparados con el años 2013, y la comuna 4, Aranjuez, con el reporte de cinco (5) víctimas, es decir, cuatro más que en el año 2013. Vale la pena destacar que en el transcurso del año 2014, no se presentaron violencias mortales para las mujeres en las comunas 1 (Popular) y 3 (Manrique). En similar sentido, en dos de los cinco corregimientos de Medellín no se presentaron violencias mortales contra las mujeres; ellos son, Altavista y Santa Elena.



Gráfica N.º 1. Comparativo por comuna de muertes violentas de mujeres en Medellín años 2013-2014

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (INML).

14.2.1.3. El rango de edad de la víctima de violencias mortales

Según el rango de edad de la víctima de las violencias mortales contra las mujeres en Medellín, durante el año 2014 aumentó en una el número de mujeres asesinadas entre los 18 y los 26 años, con 17 casos; continúa el rango de edad entre los 27 y los 32 años, con 11 víctimas, seguido de los rangos comprendidos entre los 14 y 17; 39 y 45; 46 y 55 años de edad que registraron 4 muertes violentas en cada uno de ellos. En las edades comprendidas entre 0 y 9 años de edad se evidencia una reducción, pues en el transcurso del año 2014 no se registraron violencias mortales en este rango; sin embargo, durante 2013 se rastrearon 4 muertes.

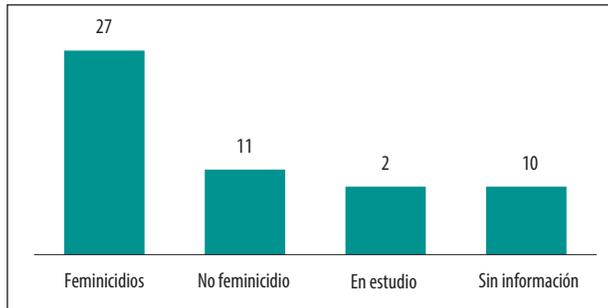
14.2.1.4. Femicidios ocurridos en el año 2014

La Personería de Medellín integra la Comisión primera y segunda del Consejo de Seguridad Pública de las Mujeres; entre algunas de las acciones se encuentra el seguimiento a las muertes violentas contra mujeres, el análisis y la clasificación de presuntos feminicidios.

Para la Comisión Primera del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres, teniendo en cuenta los 50 casos de violencias mortales que se presentaron en el año 2014, se razona que once (11) de estas muertes no se encuentran contempladas dentro de las características que considera el feminicidio, dos (2) se encuentran en estudio, y diez (10) sin información, ya que de acuerdo con los datos recolectados no es posible definirlos como feminicidios. De ellos, 27 son posibles feminicidios, de los cuales ocho (8) corresponden a la categoría de feminicidios íntimos de pareja; siete (7), a feminicidio íntimo expareja; dos (2), a feminicidios íntimo familiar; tres (3), a feminicidio íntimo amistad; tres (3) a feminicidio no íntimo de acuerdo con las circunstancias y el contexto (que según lo propuesto por la Guía de recomendaciones para la investigación del feminicidio en América Latina, es el feminicidio que se da en unos escenarios específicos, como aquellos casos de muertes violentas en los que se presume una agresión sexual previa; en los que el cuerpo de la mujer aparecen desnudo o semidesnudo, cuando exista borradura de identidad, ya sea mediante la amputación de dedos o miembros completos, entre otros¹⁴); tres (3) de los hechos están relacionados con feminicidio no íntimo en el marco del conflicto armado, y uno con feminicidio no íntimo conexión¹⁵. Esta relación corresponde con la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, Seccional Medellín.

¹⁴ Guía de recomendaciones para la investigación eficaz del crimen de feminicidio. Editorial Artes y Letras S. A. S., P. 22. Itagüí. 2013.

¹⁵ Relación que se indica de acuerdo a la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, Seccional Medellín



Gráfica N.º 2. Clasificación de Femicidios en Medellín. Año 2014

Fuente: Comisión Primera del Consejo de Seguridad Pública para las mujeres año 2014

14.2.2. Violencias sexuales contra las mujeres

14.2.2.1. Total de violencias sexuales contra las mujeres durante el 2014

Según el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), en concertación con el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (CAIVAS), y la Fiscalía General de la Nación, durante el año 2014, en la ciudad se interpusieron 1.186 denuncias penales por delitos sexuales; comparando con el año 2013, donde se presentaron 1.073 denuncias¹⁶, indica que se presentó un aumento de 113 denuncias, lo que representa un incremento del 9.5 % en el número de denuncias respecto al período 2013.

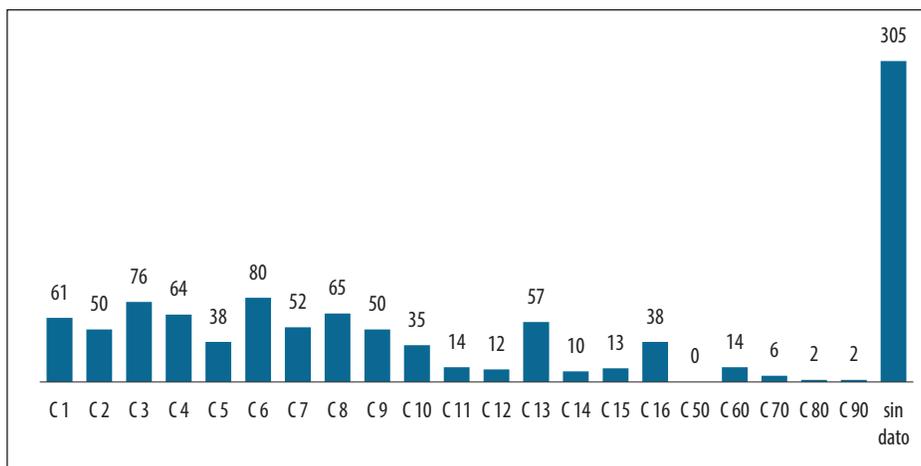
De esas 1.186 denuncias que se han realizado en el 2014, un total de 1.044 corresponde a casos en los que la víctima es mujer, con una representación del 88 %, comparado con el 2013 cuando se registraron 938

¹⁶ Según las cifras del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), en concertación con el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (CAIVAS), Fiscalía General de la Nación, para el periodo 2013 se presentaron 1.214 denuncias penales por delitos sexuales, las cifras aumentaron en comparación con el informe de DDHH presentado en el año 2013, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte de aquella entidad y que son ajenas a esta agencia del ministerio público".

víctimas mujeres. Las 142 denuncias en las que la víctima es el hombre tienen un equivalente del 12 %.

14.2.2.2. Las Comunas de ocurrencia de la violencia sexual

Las comunas donde se registraron más delitos sexuales en contra de las mujeres en el año 2014 son las comunas 6 (Doce de Octubre), 3 (Manrique), 8 (Villa Hermosa), 4 (Aranjuez), y la 1 (Popular), en orden cuantitativo. En la comuna 6 (Doce de Octubre) se presentaron 80 casos; en la comuna 3 (Manrique), 76 denuncias; en la comuna 8 (Villa Hermosa) se han registrado 65 casos; en la comuna 4 (Aranjuez) se presentaron 64 denuncias, y en la comuna 1 (Popular), 61 denuncias de presuntos delitos sexuales. Así se evidencia en la siguiente gráfica.



Gráfica N.º 3. Número de víctimas de presuntos delitos sexuales, según la comuna, de ocurrencia en el año 2014

Fuente: SISC. Elaboración: Personería de Medellín

14.2.2.3. Rango de edad de la víctima por presuntos delitos sexuales en el CAIVAS

El rango de edades en el que más se presenta este tipo de delitos en todo el transcurso del año 2014, respecto a las presuntas agresiones sexuales contra las mujeres en la ciudad, se ubica: entre los 0 y los 9 años, con el

reporte de 285 mujeres víctimas; entre los 10 y 13 años, con 282 víctimas; entre los 14 y los 17 años, con 201 víctimas, y entre los 18 y los 26 años, con 132 víctimas.

14.2.2.4. Presunto agresor en la violencia sexual

De las 1.044 denuncias donde la mujer es víctima, en el año 2014, se hace referencia a 307 denuncias relacionadas con el parentesco de la víctima con el victimario. Se conocen 72 casos donde el posible agresor es el padrastro, 66 donde el victimario es el padre de la víctima, 38 casos en los cuales se hace referencia a que el agresor es otro familiar de la víctima, 33 denuncias en las cuales es el abuelo, y 17 casos donde el delito es cometido presuntamente por el novio de la víctima que al respecto, en el año 2013, solo se tuvo conocimiento de siete (7) casos; para el 2014 aumentó a diez (10) el tipo de agresiones cometidas por el novio; y finalmente 737 casos se encuentran sin dato de presunto agresor.

14.2.3. Violencia intrafamiliar contra las mujeres

De acuerdo con el “Convenio de asociación entre ICONTEC y la Secretaría de las Mujeres para el seguimiento a la implementación de planes de mejoramiento y evaluación de la calidad de la atención brindada a las mujeres víctimas de violencia basada en el género por parte de las entidades del Sistema Institucional de Justicia priorizadas para ello”, se evidencian diferentes obstáculos al momento de ofrecer atención a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar; entre ellas el ICONTEC expresa las siguientes:

- El proceso para el desarrollo de las actividades no ha tenido la continuidad requerida debido a cambios en la Jefatura de Comisarías de Familia.
- La toma de decisiones se centraliza en la Jefatura, lo que denota una falta de autonomía en las mismas comisarías.
- Se presenta un déficit de personal frente a la demanda de usuarias; quiere decir que la atención es deficiente y en muchos casos demorada.



- Algunas de las comisarías no cuentan con condiciones necesarias mínimas para la atención (salas de espera, servicios sanitarios, privacidad para la denunciante, acceso para personas con movilidad reducida).
- Oportunidad de mejora en el conocimiento y aplicación de la ruta de atención.
- Reprocesos en la denuncia que pueden llegar a la revictimización de la denunciante.
- Falta de apoyo (se observa falta de formación y atención en los servidores para el manejo de situaciones de violencia y atención de la misma).
- La tendencia en la percepción del servicio por parte de las usuarias es que, aunque es demorado, hay una alta valoración del compromiso de los servidores en la atención de los casos.

De lo anterior se resalta de manera importante la incapacidad del Estado de ofrecer un efectivo goce de derechos a las mujeres, en tanto las múltiples limitaciones, en términos de los mínimos a garantizar, ponen en vilo los derechos, cuando, debido al déficit de personal, una atención a la violencia intrafamiliar que debe ser atendida en el tiempo inmediato de su ocurrencia, es programada a partir de una cita posterior, en la que pueden transcurrir meses antes de acceder a cualquier medida de protección o restitución de derechos.

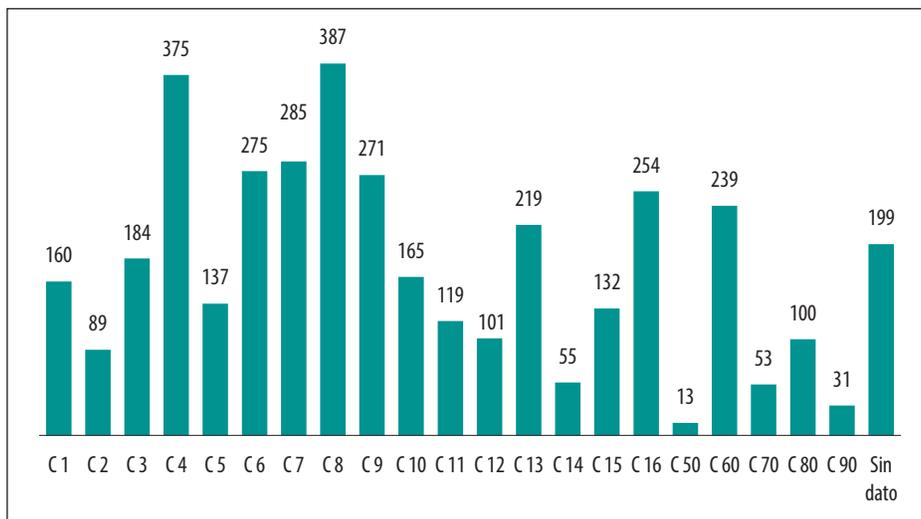
Las omisiones no pueden recaer de manera exclusiva en los funcionarios que atienden estas violencias; estas tienen raíz en unas deficiencias superiores que todo el tiempo están indicando los vacíos que tiene el Estado, y especialmente el municipio, a la hora de cumplir con los lineamientos jurídicos de protección a la mujer. La poca efectividad, la reducida eficacia, la limitación en términos de un tiempo ágil y el desgaste al que se somete a la mujer a la hora de buscar protección son elementos que están articulando el entramado de vulneraciones y la reproducción de las mismas, e igualmente, dejan ver cómo la inoperancia del Estado, por omisión, se traduce en hechos de nuevas vulneraciones para las mujeres.

14.2.3.1. Total de víctimas mujeres de violencia intrafamiliar

En Medellín, según los datos procesados por el Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), en concertación con el Sistema THETA (es el sistema de administración de información de la Secretaría de Gobierno dentro de los cuales se incluyen las actividades de Comisarias de Familia, Inspecciones y Corregidurías), la Secretaría de Gobierno y la Alcaldía de Medellín, durante el año 2014, se registró un total de 4.593 víctimas de violencia intrafamiliar, de las cuales 3.843 fueron mujeres; esta cifra, comparada con el año 2013, cuando se registraron 5.176 víctimas¹⁷, representa una reducción de 583 casos, es decir, una disminución del 11.26 % en el número de víctimas. Las mujeres representan el 84 % de víctimas de violencia intrafamiliar, mientras los hombres, el 16 %, pues de las 4.593 víctimas, solo en 750 casos la víctima es un hombre.

Las comunas donde se han presentado con mayor frecuencia los hechos de violencia intrafamiliar en las que la mujer es víctima corresponden: a la 8 (Villa Hermosa), con 387 casos; la 4 (Aranjuez) con 375 casos; la 7 (Robledo) con 285 casos; la 6 (Doce de Octubre) con 275 casos; la 9 (Buenos Aires), con 271 denuncias, y en la comuna 16 (Belén), con 254 casos. Estos datos se pueden observar en la gráfica N.º 4.

¹⁷ Según las cifras del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), en concertación con el Sistema THETA, para el periodo 2013 se presentaron 5.292 denuncias de violencia intrafamiliar, las cifras aumentaron en comparación con el informe de DDHH presentado en el año 2013, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte de aquella entidad”.



Gráfica N.º 4. Número de víctimas de violencia intrafamiliar, según la comuna, de ocurrencia en el año 2014

Fuente: datos procesados por Sistema de Información para la Seguridad y la convivencia –SISC–

El rango de edad donde es más frecuente la violencia intrafamiliar para el año 2014 se encuentra entre 18 y 26 años con 809 víctimas; le sigue el rango comprendido entre los 33 y 38 años de edad con 616 mujeres maltratadas, y un último rango ubicado entre los 27 y 32 años de edad, con 581 víctimas.

De acuerdo con las razones por las cuales se da como resultado la violencia intrafamiliar, se plantean 2.053 casos que aducen a motivos familiares, 934 casos justificados en los celos, 467 casos que señalan otras motivaciones y 270 casos por motivos económicos. Según el Sistema THETA, por tipo de violencia se presenta la agresión física la cual registró 1.404 casos de víctimas mujeres, psicológica con 1.384, y maltrato con 714 episodios.

14.2.4. Desaparición de mujeres

En Medellín, según el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres –SIRDEC– y el Instituto Nacional de Medicina Legal (INML), en el año 2014, se registró un total de 644 personas desaparecidas, de las cuales 270 casos corresponden a mujeres; comparado con el año 2013, en cual se registraron 244 de acuerdo con el informe de la Personería de Medellín sobre la situación de derechos humanos en la ciudad, vigencia 2013, se evidencia un aumento de 26 casos de mujeres desaparecidas para el 2014. Las 270 mujeres desaparecidas en el 2014 representan el 41.92 % de desapariciones, de las cuales 197 aparecieron vivas, 2 mujeres aparecieron muertas, y 71 continúan desaparecidas.

14.2.4.1. Comunas de ocurrencia de las desapariciones

Las comunas donde más se han registrado desapariciones de mujeres en lo corrido del año 2014, en orden de mayor a menor ocurrencia son: Comuna 7 (Robledo) con 26 mujeres desaparecidas; Comuna 3 (Manrique), con el reporte de 26 casos; comuna 5 (Castilla) con 24 desapariciones; comuna 12 (La América) con 15 desapariciones; la comuna 8 (Villa Hermosa) con 14 casos; la comuna 13 (San Javier) con 13 mujeres desaparecidas, y las comunas 10 (La Candelaria), y 16 (Belén) con 12 casos de desapariciones en cada una.

14.3. Recomendaciones

A la Alcaldía Municipal específicamente a la Secretaría de Gobierno: Al notarse la necesidad de personal en las comisarías, se recomienda dotar a las mismas de los equipos psicosociales necesarios para el buen desarrollo de los procedimientos y con ello evitar un mayor riesgo de vulneración de derechos para las mujeres de la ciudad. Esta recomendación es tomada del informe construido por el grupo de Familia de la Personería de Medellín.

Al Congreso de la República: modificar y/o armonizar el marco jurídico relativo a la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, y



adicionalmente tipificar la violencia sexual dentro del matrimonio o la unión de hecho.

Tanto para la Fiscalía como para comisarías de familia, prohibir el uso de métodos de conciliación o mediación que busquen extrajudicialmente resolver los casos de violencias contra las mujeres, toda vez que el Decreto 4.799 de 2011¹⁸, en su artículo cuarto, consagra el derecho que tienen las mujeres a no ser confrontadas con el agresor; este derecho incluye, a su vez, el derecho a manifestar ante la Fiscalía General de la Nación directamente, por escrito o a través de representante judicial, su intención de no conciliar.

A la Alcaldía de Municipal específicamente a la Secretaría de la Mujer: crear con urgencia la implementación de hogares para la protección de las mujeres víctimas de la violencia, que si bien están contemplados dentro de un marco legal, no se cuenta con un espacio material adecuado para la mitigación y atención de esa violencia.

14.4. Conclusiones

De cara a las diferentes modalidades de violencias contra las mujeres, violencias como la intrafamiliar y sexual, pese a presentar una disminución anual en términos de cifras, continúan generando un fuerte impacto en lo social, en tanto hay una persistencia sistemática de ellas. Se puede resaltar que existen unas violencias, como la intrafamiliar, la cual presenta un mayor número de mujeres víctimas en la ciudad de Medellín con un total de 3.843, seguida de las violencias sexuales que dejan 1.044 víctimas.

¹⁸ Ministerio de Justicia y de Derecho, Decreto 4799 de 2011 “Por medio del cual se reglamentan parcialmente las leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 008” Artículo 4.



15

**Niños, niñas y adolescentes
entre sueños y realidades**

**de la protección institucional
a la limitación práctica**

15.1. Presentación¹⁹

Las diferentes problemáticas sociales que experimenta la ciudad de Medellín expresan particularidades que corresponden a niños, niñas y adolescentes, desde donde se evidencia la necesidad de identificar, en términos de los diferentes eventos que rompen la cotidianidad, las violencias que impactan en la experiencia de los menores de edad, y que se manifiestan en la reducción de sus derechos.

El compromiso institucional, en el orden de lo jurídico, necesita trascender al escenario de lo social, de lo permanente, de lo cotidiano; este alcance se posibilitará, en tanto el hacer desde marco normativo ascienda hasta conjugarse con la práctica social, donde la improvisación y la justificación de competencia no sean los argumentos desde los cuales se respalde la omisión. Por el contrario, se requiere, además de la provisión del capital social, económico y jurídico, la acción coherente y razonable que permita intervenir los espacios de riesgo en los que se debaten los niños de la ciudad.

El presente informe aporta datos y contrastes, al tiempo que evidencia acciones, limitaciones y permanencias en términos del marco social y jurídico desde el cual niñas, niños y adolescentes, enuncian experiencias.

15.2. Hallazgos

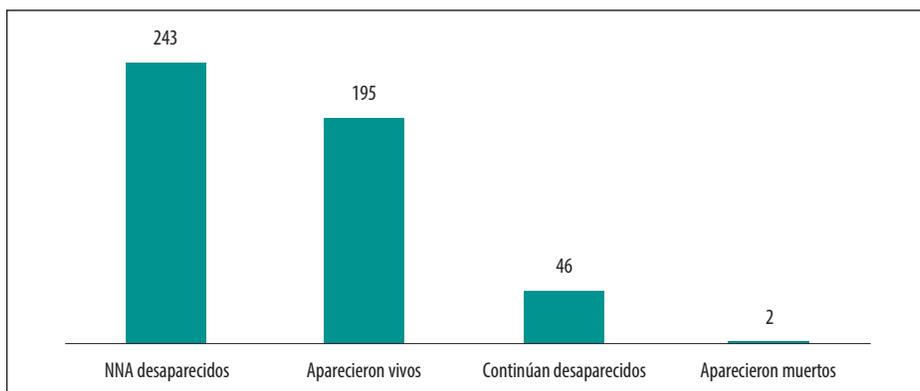
15.2.1. Niños, niñas y adolescentes: Entre el drama de la desaparición y la desaparición forzada

Realizando un rastreo a través de los datos estadísticos suministrados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses Regional Noroccidente –INMLCF–, a través del sistema de información SIRDEC, y compilados por el Centro de Referencia Regional Sobre Violencia –CRRV– se puede dar a conocer que la vulneración de múltiples derechos a partir

¹⁹ Versión sintetizada del informe elaborado por Zulema Atehortúa Cano. Socióloga-investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín. 2014.

del delito de desaparición es una violencia constante en la ciudad de Medellín, con base en el reporte de datos que soportan la persistencia de esta situación año tras año.

Para el año 2014 se reporta un total de 644 casos de desaparición; de estos, 243 están relacionados con niños, niñas y adolescentes, lo que marca un incremento del 9 %, respecto a los 221 casos reportados durante el año 2013. Del total de menores de edad desaparecidos en 2014, 195 aparecen con vida –130 mujeres y 65 hombres–; 46 continúan desaparecidos –31 mujeres y 15 hombres– y dos aparecen muertos. Las dos desapariciones y muertes posteriores están relacionadas con hombres jóvenes que se encuentran entre los 15 y los 17 años de edad, y los lugares de ocurrencia son las comunas 3 –Manrique– y 4 –Aranjuez–.



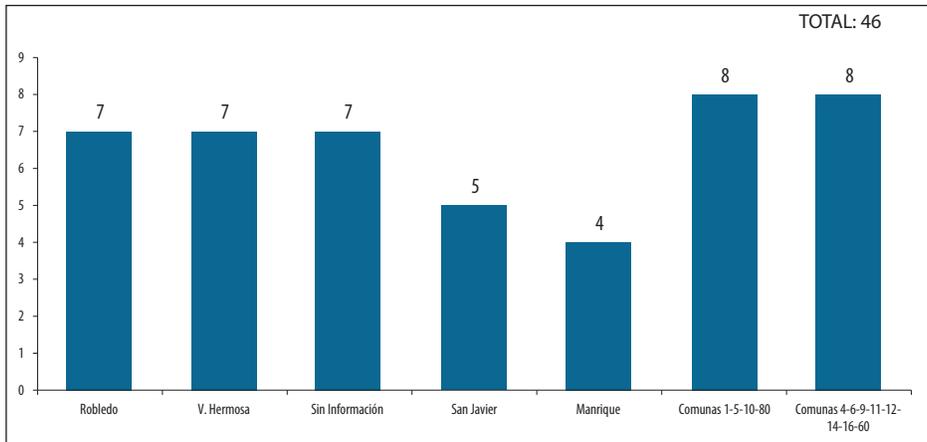
Gráfica N.º 1. NNA desaparecidos enero-diciembre de 2014

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Elaboró: Personería de Medellín

De los 46 niños y adolescentes que continúan desaparecidos, siete casos tienen como lugar de ocurrencia la comuna 7 (Robledo); siete están relacionados con la comuna 8 (Villa Hermosa); siete de los eventos ocurridos no aportan información vinculada al lugar; cinco de las desapariciones se presentaron en la comuna 13 (San Javier) y cuatro en la comuna 3 (Manrique). Las comunas 1 (Popular), 5 (Castilla), 10 (La Candelaria), y 80 (San Antonio) presentan dos casos de desaparición en cada una de

ellas, es decir, ocho hechos de desaparición tuvieron lugar en las cuatro comunas enunciadas. Las comunas 4 (Aranjuez), 6 (Doce de Octubre) 9 (Buenos Aires), 11 (Laureles), 12 (La América), 14 (El Poblado), 16 (Belén) y 60 (San Cristóbal) aportan como dato, un caso por comuna, para un total de ocho.

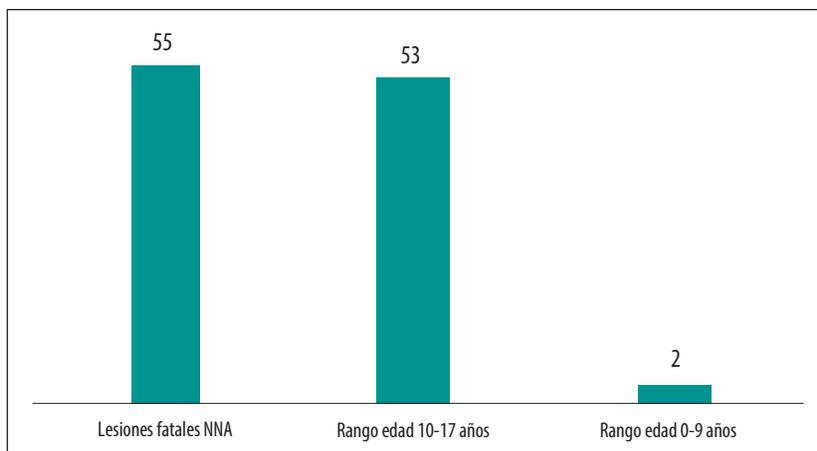


Gráfica N.º 2. Comunas de referencia de NNA que continúan desaparecidos. Año 2014
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

Los datos que soportan la ocurrencia de la problemática de desaparición otorgan instrumentos para el contraste de la misma en términos de repeticiones y ocurrencias. En este sentido es importante enunciar que niños, niñas y adolescentes quedan desaparecidos en la ciudad, como evidencia de un problema que persiste en el territorio. Comunas y barrios siguen administrando la figura del vacío que deja el individuo víctima de desaparición, que pese a la ausencia, continúa incorporado a sus familias, quienes permanecen a la espera de la reparación, en un duelo interminable. Los 46 menores de edad que continúan desaparecidos son, a la vez, 46 testimonios de dramas no resueltos, que por esta misma condición –la del ocultamiento y el silencio–, carecen de sentido para las familias que se confrontan cada día con la incertidumbre.

15.2.2. Niños, niñas y adolescentes en escenarios de riesgo permanente para la vida

Para el año 2014 se presentaron 55 homicidios en el grupo poblacional de niños, niñas y adolescentes. En comparación con 84 lesiones fatales ocurridas en 2013 se presenta una reducción del 34 %, es decir, 29 homicidios menos. Sin embargo, esto no traduce que la violencia hacia los NNA se haya minimizado en sus diversas expresiones, toda vez que persisten y se incrementan otras violencias con incidencia puntual sobre sus derechos. Estas situaciones se expresan como evidencia de no eficiencia de condiciones de seguridad y convivencia en términos de entornos sólidos de protección para niños, niñas y adolescentes. El total de lesiones fatales reportado por el INML es de 653, de ellas 55 están directamente relacionadas con NNA, 53 homicidios se encuentran en el rango de edad comprendido entre los 10 y los 17 años, y dos tuvieron ocurrencia en el rango de 0 a 9 años.



Gráfica N.º 3. NNA víctimas de vulneración del derecho a la vida

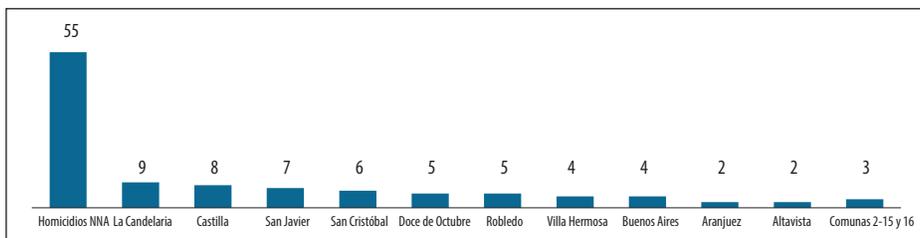
Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

15.2.3. Niños, niñas y adolescentes, entre la violencia de las comunas y el sometimiento del derecho a la vida

Considerando la persistencia del desplazamiento forzado y su relación con diferentes problemáticas de origen violento, se evidencia que las comunas desde las cuales se generan más declaraciones por este hecho, son: 13- San Javier, 8- Villa hermosa, 1 – Popular, 3 Manrique y 7 Robledo²⁰. La coincidencia de diversos hechos violentos, en términos de mayor representatividad, se expresa casuísticamente en la Comuna 13, la misma que histórica y socialmente ha evidenciado múltiples problemáticas en su entorno. Sin embargo, la no paridad de las violencias, es decir, la expresión de diferentes formas de transgresión de derechos en distintos escenarios de la ciudad, orienta el análisis hacia la comprensión de los múltiples actos de intimidación que se no encuentran en un territorio puntual, y que, al tiempo, permiten comprender cómo su dispersión deja ver a la ciudad de Medellín desde la perspectiva de un territorio fragmentado, que fracciona las estrategias de transgresión de derechos, y les otorga un lugar en el espacio y una sistematicidad en el tiempo, así como una identidad en el territorio. Es decir, singulariza y estigmatiza, en cuanto un escenario puntual puede ser reconocido como riesgoso en términos de la práctica violenta que comienza a particularizar un territorio.

Las comunas que presentan mayores índices de lesiones fatales hacia los NNA son: 10-Candelaria con nueve homicidios; 5- Castilla con ocho; 13-San Javier con siete; 60-San Cristóbal con seis; 6-Doce de Octubre con cinco; 7-Robledo con cinco; 8-Villa Hermosa con cuatro, y 9-Buenos Aires también con cuatro muertes violentas. Las comunas 4-Aranjuez y 70- Altavista presentan dos casos de violencias mortales por cada una. Y las comunas 2-Santa Cruz, 15-Guayabal y 16 Belén revelan un caso por territorio.

²⁰ Las comunas son nombradas en este orden considerando la expulsión de personas de los territorios de mayor a menor cantidad.



Gráfica N.º 4. Comuna de ocurrencia de las muertes violentas de NNA

Fuente: INMLCF. Elaboró Personería de Medellín

15.2.4. Lesiones no fatales: otra expresión de las violencias contra NNA

Durante el año 2014, se reporta por parte del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC²¹– un total de 208 víctimas de violencia intrafamiliar, en las edades comprendidas entre los 0 y los 17 años, discriminadas así:

- Entre 0-9 años 38 víctimas
- Entre 10-13 años 35 víctimas
- Entre 14-17 años 135 víctimas

De los 208 casos de violencia intrafamiliar (en adelante VIF), 154 están directamente vinculados con mujeres menores de edad, y 54 adicionales están relacionados con hombres en edades comprendidas entre los 0 y 17 años. Respecto al año 2013 se presenta una reducción de 59 casos, que en valores porcentuales equivale al 22 %, en tanto los casos de violencia intrafamiliar denunciados en comisarías de familia para el año 2013 evidenciaron 267 víctimas, de las cuales 184 ocurrieron en niñas y mujeres adolescentes.

La violencia en casa constituye un escenario de agresiones “privadas”, en el cual el menor de edad se ve intimidado y reducido en su humanidad, en tanto es objeto de imposiciones, que, si van acompañadas del uso

²¹ I Sistema THETA, Secretaría de Gobierno. Alcaldía de Medellín. Datos procesados por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC. Secretaría de Seguridad.

de la fuerza, no están precisamente dotadas de racionalidad y entornos de protección adecuados. Niños, niñas y adolescentes nacen y crecen en escenarios donde la deflación de su dignidad, a partir de la acción transgresora es común a su experiencia; este es solo uno de los factores internos de tensión, que se aúna a factores externos en los que confluyen otros dinamizadores de violencias.

15.2.5. NNA víctimas de presuntos delitos sexuales

Respecto a los presuntos delitos sexuales reportados al SISC por parte del Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual de la Fiscalía General, se identifican los siguientes datos: durante el año 2014 se presentaron 1.186 delitos; de ellos, 894 están relacionados con menores de edad. Para el año 2013 las denuncias sobre presuntos delitos sexuales reportaron una cifra de 1.301²², y 902 delitos estuvieron vinculados directamente con NNA.

De 894 presuntos delitos sexuales que han tenido ocurrencia en menores de 18 años, 768 corresponden al género femenino y 126 al género masculino, cifra que evidencia la doble vulnerabilidad en que se encuentran niñas y mujeres adolescentes en la ciudad de Medellín. Si bien no se puede desconocer que niños y jóvenes también son víctimas de diferentes delitos sexuales, lo que representa un riesgo latente generalizado, es importante resaltar que pertenecer al género femenino implícitamente simboliza una amenaza que se refleja en la cifra, es decir, el asunto trasciende las barreras del debate político, y se manifiesta en la dinámica de contingencia permanente.

De los delitos sexuales acontecidos en mujeres menores de edad, 285 oscilan en el rango de edad entre 0 y 9 años, 282 en la edad comprendida entre 10 y 13 años y 201 casos de violencia tienen relación con adolescentes mujeres que se encuentran entre los 14 y los 17 años.

²² “Las cifras del INMLCF para el periodo 2013 variaron en comparación con el informe de DDHH presentado en el año 2013, debido a circunstancias exógenas en el proceso interno de consolidación de la información por parte de aquella entidad”.



Respecto a los delitos que identifica el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual, 433 tienen que ver con actos sexuales abusivos con menor de 14 años, 227 están relacionados con acceso carnal abusivo con menor de 14 años, 46 denuncias se realizaron por utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores, 17 casos están relacionados con el delito de pornografía con menores, 12 con proxenetismo con menor de edad, siete con estímulo a la prostitución de menores y cuatro con demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad. Estos casos específicos se nombran en tanto el delito tiene vinculación exclusiva con niños, niñas y adolescentes; sin embargo, vale aclarar que los menores están expuestos diariamente a la comisión de estos y otros delitos que engrosan las listas de cifras presentadas por las diferentes entidades de orden público.

15.2.6. Explotación sexual comercial: niños, niñas y adolescentes en la escena de la mercancía

De todas las definiciones que versan sobre la explotación sexual comercial, una de ellas expresa que “La explotación sexual es todo tipo de actividad en que una persona usa el cuerpo de un niño, niña o adolescente para sacar ventaja o provecho de carácter sexual, basándose en una relación de poder (Declaración Congreso Mundial Estocolmo ESCN: 1996)”. Esta definición de casi dos décadas atrás, da cuenta del lugar que se le ha otorgado a la problemática en diferentes escenarios mundiales y que, sin embargo, parece sorprender a la ciudad de Medellín con especial interés durante el año 2014.

La concepción de la explotación sexual comercial de NNA (en adelante ESCNNA) es comprendida como delito desde las perspectivas legales, al tiempo que se expresa como problemática de territorio desde la representación de lo social. Es una verdad tan manifiesta como latente en la ciudad de Medellín, pues se evidencia y se oculta a la par de los acontecimientos que tratan de mostrarla y desmentirla como testimonio e incertidumbre de una misma realidad.

Con referencia a datos, la Alcaldía de Medellín a través de la Secretaría de Inclusión Social y el proyecto Crecer con Dignidad, manifiesta haber atendido a 117 menores de edad víctimas de ESCNNA a través del proceso de las Unidades Móviles; esta cifra soporta la innegable existencia de una problemática aguda, que toma lugar día y noche en la vida de niños, niñas y adolescentes; no obstante, es apenas un esbozo de casos simultáneos, en los que la niñez es tratada como objeto, desde la crueldad que limita todos los derechos y libertades.

15.2.7. Conflictividad armada

Durante el año 2014, la Personería de Medellín realizó 81 atenciones relacionadas con el tema de NNA víctimas del conflicto armado. Las atenciones se distribuyen así: 46 registros de víctimas del conflicto armado; 17 asesorías orientadas al otorgamiento de información sobre esta problemática, 14 recursos de reposición por negación de la calidad de víctima a los declarantes, dos derechos de petición y dos declaraciones bajo juramento.

Por su parte, la Alcaldía de Medellín, a partir del proyecto Crecer con Dignidad de la Secretaría de Inclusión Social, brindó atención desde el proceso de Unidades Móviles a 55 NNA víctimas de amenazas. Asimismo, fueron atendidos 401 niños a partir del proceso Centro de Diagnóstico y Derivación, por este mismo motivo. La ocurrencia de estas situaciones confronta a los menores de edad con emociones de miedo, desconfianza e incertidumbre, ligadas a la intimidación que recae sobre su integridad, lo que deja como consecuencia evidente, el desplazamiento de sus lugares cotidianos, y con ello, la ruptura de relaciones con sus familias y su entorno.

15.3. Recomendaciones

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a la Secretaría de Inclusión Social y Familia, a las Comisarías de Familia y a todas las dependencias comprometidas con los programas orientados hacia la niñez: procurar la



articulación de programas y proyectos en beneficio de los NNA, pues la fragmentación de estos, a su vez, limita la integralidad en los programas que se adelantan, generando vacíos en sus procesos formativos.

A la Fiscalía General de la Nación, juzgados, comisarías de familia y todos los entes que imparten justicia: generar resultados que dignifiquen a las víctimas de los diferentes delitos cometidos en contra de los menores de edad. La vulnerabilidad de los NNA frente a los delitos sexuales obliga a las entidades comprometidas con los procesos de justicia a proveer derivaciones proporcionales, que vayan en consonancia, si no igual, por lo menos representativa de los delitos que se denuncian.

A la Policía Nacional, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad Secretaría de Inclusión Social y Familia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fiscalía General y los medios de comunicación: trascender más allá del diagnóstico y el reconocimiento de la problemática de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, con el fin de avanzar hacia procesos de intervención, integralidad, atención de los menores de edad, judicialización y sanciones ejemplares para los actores comprometidos con este delito.

A las comisarías de familia: hacer seguimiento a las medidas tomadas en cada proceso, por cuanto se evidenció que algunos niños, por omisión de funcionarios de despacho, son dejados por términos indefinidos en hogares sustitutos o instituciones vinculadas al sistema Nacional de Bienestar del ICBF, sin que estos puedan ser reintegrados a sus familias o declarados en adoptabilidad²³.

15.4. Conclusiones

El marco jurídico presenta un panorama de búsqueda de protección integral para NNA; sin embargo, la experiencia práctica contradice la teoría normativa y cuestiona la operatividad institucional en términos de las posibilidades de protección.

²³ Recomendación tomada del informe construido por el grupo de Familia de la Personería de Medellín

Se ha evidenciado tanto en las visitas a comisarías, como en las revisiones de procesos y cifras presentadas, que cuando los NNA son víctimas de las violencias intrafamiliares vividas entre sus progenitores, sus derechos no son debidamente restablecidos, pues solo se tramita lo referente a la violencia intrafamiliar entre los adultos dejando a un lado el maltrato al que están siendo expuestos los NNA a causa de dicha violencia, la cual repercute de manera negativa en su desarrollo integral y salud mental. Igualmente se observa que muchas veces no se abre el proceso correspondiente a favor de los NNA, sino que sus problemáticas se resuelven a través de simples conflictos familiares o de Ley 640 de 2001, negando con ello el debido proceso y la protección que requieren (Grupo Familia: Personería de Medellín).



16

Población LGBTI:

entre la experiencia cotidiana

y el riesgo permanente de

transgresión de sus derechos

16.1. Presentación²⁴

La vulneración de los derechos fundamentales y la experiencia cotidiana de la población LGBTI la llevan constantemente a enfrentarse a escenarios donde la discriminación y el no reconocimiento de la diversidad expresan una forma de reproducción de una cultura de prácticas con una connotación de la segregación y la exclusión hacia esta población: "... el acto discriminatorio es la conducta, actitud o trato que pretende –consciente o inconscientemente– anular, dominar o ignorar a una persona o grupo de personas, con frecuencia apelando a preconcepciones o prejuicios sociales o personales, y que traen como resultado la violación a los derechos fundamentales²⁵".

Si el Estado, desde el amparo constitucional, contempla la garantía de los derechos a partir de nombrar la igualdad, el ejercicio del mismo, en coherencia con su propuesta, debe estar orientado a la apuesta que funde el accionar público por medio de la adopción de medidas que promuevan las herramientas de protección para los grupos poblacionales en riesgo de vulneración permanente o coyuntural.

16.2. Hallazgos

16.2.1. Estado de derecho de la población LGBTI en la ciudad de Medellín: una mirada al Acuerdo 08 de 2011 en el marco del Plan de Desarrollo Municipal

En la revisión del Plan de Desarrollo 2012-2015 se evidencia la dificultad para cumplir los objetivos propuestos en el Acuerdo 08 del 2011, en tanto no se desarrolla un ejercicio de coherencia ni corresponsabilidad en las acciones que se enfocan para la superación de las brechas con las que

²⁴ Versión sintética del informe elaborado por Zulema Atehortúa Cano. Socióloga. Investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos. (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.

Patricia Paramo Bermúdez, Educadora y Especialista. Investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos. (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-81107 de 1996. Magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

constantemente se ve abocada la población. Si bien hay un elemento físico con el cual se ha construido identidad, como el Centro para la Diversidad Sexual, creado en el marco del acuerdo indicado, este debe comprenderse como parte integradora pero no como el todo.

16.2.2. Derecho a la educación: principio y fin para romper los imaginarios

La transformación de imaginarios que permitan enfrentar y superar las discriminaciones históricas hacia esta población debe hacerse desde la educación. Es necesario crear grandes transformaciones, no solo en los niños y jóvenes, sino en toda la ciudadanía, a través de una educación permanente, para garantizar el pleno desarrollo de los derechos de las personas de los sectores LGBTI en los contextos familiar, educativo y laboral, y cambiar los imaginarios sobre las orientaciones sexuales y las identidades de género. La Secretaria de Educación no tiene un proyecto específico para formar a toda la comunidad educativa en este tema, a partir de una asesoría a los padres de familia, extendida a toda la población educativa. En los casos fortuitos que se presentan, las directivas de los centros educativos ven la necesidad de intervención y, para ello, solicitan la ayuda a la Secretaria de Educación. Solo existe una experiencia educativa con la colaboración del Centro de integración Barrial de Santa Cruz²⁶.

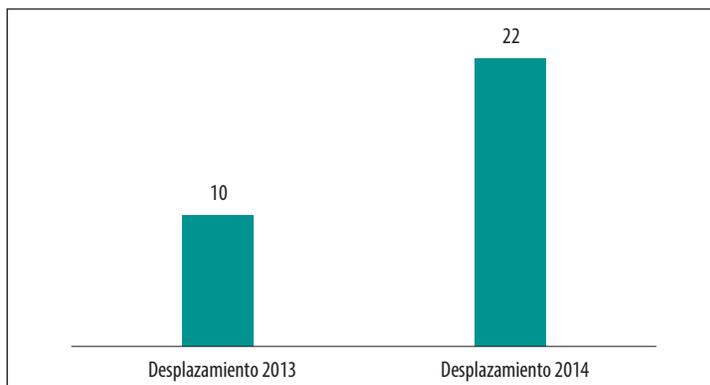
16.2.3. El derecho a la salud

La Secretaría de Salud debe propender por la ejecución de programas y proyectos sociales dirigidos a la promoción, prevención, mitigación y superación del riesgo social de los grupos poblacionales. Esta secretaría, en relación con los programas y proyectos, no efectúa diferencia con los grupos pertenecientes a la población LGBTI, es decir, todas las acciones están dirigidas a la población en general y no están discriminadas de manera específica; por ende, requieren mejorar en dicho aspecto, pues se deben tener presente las características de cada grupo poblacional.

²⁶ Información brindada por el señor Fausto Arroyave coordinador del CIB (Centro Integración barrial de Santa Cruz)

16.2.4. Desplazamiento forzado en la población LGBTI: otra problemática en debate

En la base de datos de la Personería de Medellín, con corte al 31 diciembre de 2014, se han registrado 22 declaraciones²⁷ para la inclusión en el registro único de víctimas correspondientes a la población LGBTI, sumada al reporte de UARIV²⁸ (Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas), perteneciente a esta población. Vale la pena destacar que durante el año 2013, se registraron 10 declaraciones; por consiguiente, hubo un aumento del 120 % con respecto al año anterior. El hecho victimizante de las personas que se acercaron a declarar fue para todas el de desplazamiento forzado; algunos también fueron víctimas de amenazas; por tanto, les fueron vulnerados sus derechos a la integridad personal, a la intimidad, a la paz como derecho y deber, al libre desarrollo de su personalidad, a la vida y a tener un hábitat. Se vulnera el derecho a elegir libremente su residencia.



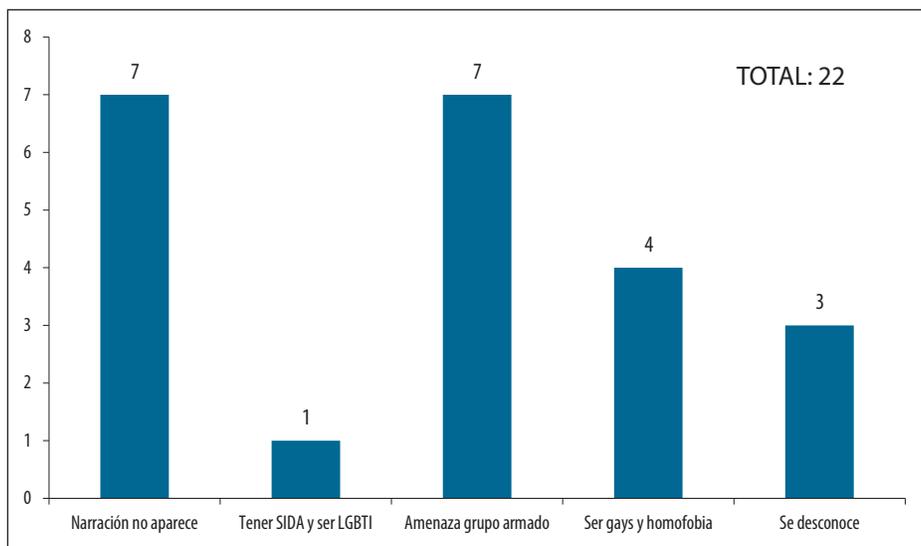
Gráfica N.º 1. Desplazamiento forzado comparativo año 2013-2014
Fuente: Informe de la Personería de Medellín sobre las atenciones a los usuarios y la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas –UARIV–

²⁷ Información extraída del SIP, Sistema de Información de la Personería de Medellín.

²⁸ Información extraída de la UARIV, Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas

Toda persona tiene derecho a ser escuchada e ir a la defensa de sus intereses. El derecho a la integridad personal es aquel derecho fundamental y absoluto que todo ser humano debe tener, y tiene su origen en el respeto por la vida y por el libre desarrollo integral, tanto en la parte física como en la mental, para conservar su integridad física, psíquica y moral.

Estos 22 desplazamientos forzados se han dado por diferentes razones: 1 por tener sida; 4 por pertenecer a la población LGBTI y ser gays, es decir por homofobia; 7 por grupos armados al margen de la ley; 3 se desconoce el motivo en el relato; 7 no aparece la declaración en el registro de víctimas, para un total de 22 personas que han sido desplazadas de su hábitat. Se incrementaron en 120 % las declaraciones de la población LGBTI, en este año.



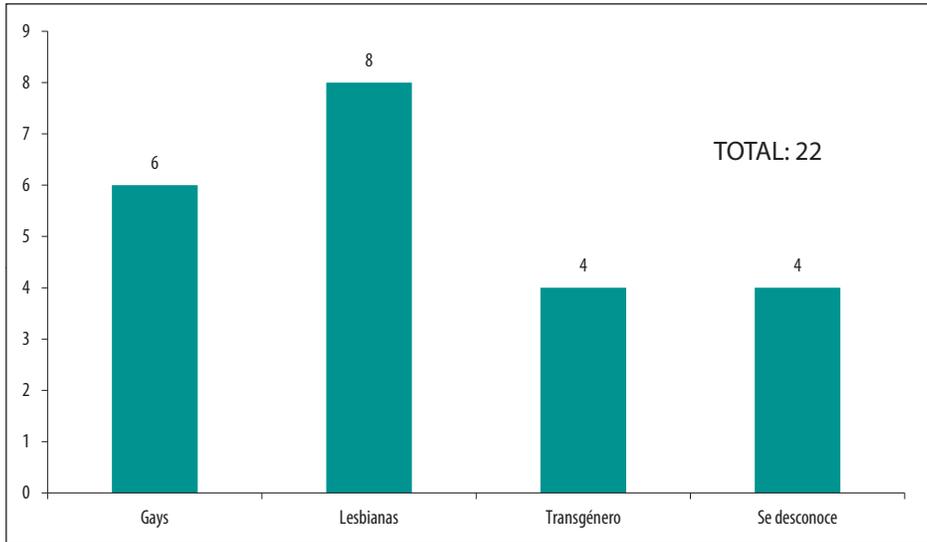
Gráfica N.º 2. Razones del desplazamiento forzado

Fuente: Informe de la Personería de Medellín sobre las atenciones a los usuarios y la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas –UARIV–

Se presentaron 16 desplazamiento forzados internos en la ciudad de Medellín desde diferentes comunas, así: la comuna 8 (Villa Hermosa)

presentó 6 desplazamientos; la comuna 13 (Aranjuez), 2; la comuna 60 (San Cristóbal), 2; la comuna 2 (Santa Cruz), 2; la comuna 9 (Buenos Aires), 2; la comuna 1 (Popular), 1; la comuna 16 (Belén), 1. Los 6 desplazamientos restantes, han sido de Cauca (3 transgénero), Bagre (1), Tierra Alta (1), Cali (1) para un total de 22 desplazamientos forzados.

De las 22 personas que han sido desplazadas de su espacio por motivos de grupos armados, víctimas del conflicto armado, discriminación por su orientación sexual, existen: 8 lesbianas, 4 transgénero, 6 gays y 4 que se desconoce su grupo poblacional para un total de 22 personas.



Gráfica N°. 3. Género de las personas que han tenido desplazamiento forzado.

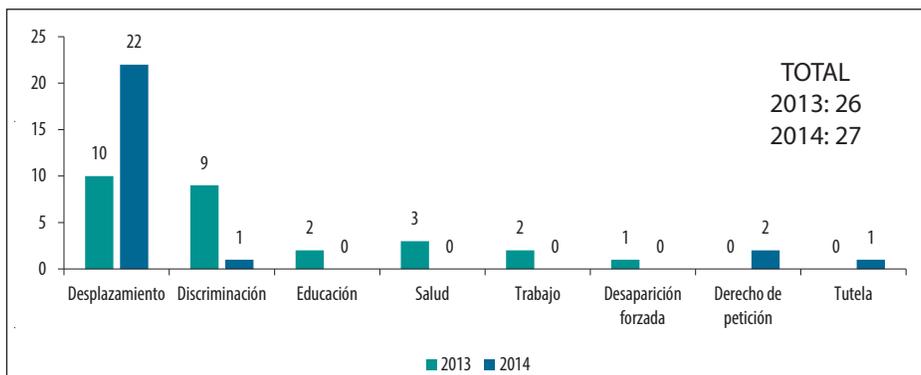
Fuente: Informe de la Personería de Medellín sobre las atenciones a los usuarios y la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas –UARIV–

16.2.5. Derecho a la integridad personal

En el gráfica N.º 4, se plasman las atenciones a la población LGBTI en la Personería de Medellín con los hechos más recurrentes. Se puede

observar un cuadro comparativo de asistencias de los años 2013 y 2014, y se encuentra similitud de asesorías en cuanto a la proporción total, con disminución de 3.7 % en atenciones.

El mayor número de atenciones los tiene el desplazamiento forzado, que ha aumentado un 120% con respecto al año anterior. Mientras el 2013 se presentaron varios casos de discriminación, para este año disminuyó casi en un 88,8 %, según lo muestra la gráfica.



Gráfica N°. 4. Atención a usuarios de la Personería de Medellín

Fuente: Informe de la Personería de Medellín sobre las atenciones a los usuarios y la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas –UARIV–

16.2.6. Vulneraciones del derecho a la vida en la población LGBTI

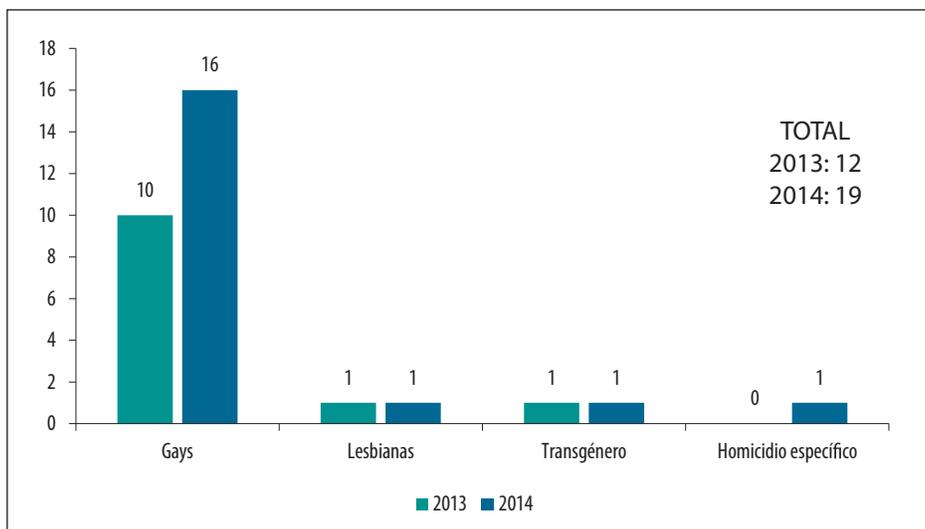
De acuerdo con la información proporcionada por la Fiscalía General, seccional Medellín, el Instituto de Medicina Legal, y el rastreo y seguimiento a prensa y televisión, durante el año 2014, con corte a 31 de diciembre, se han presentado 19 homicidios en la población LGBTI. Esta cifra supera en 7 el número de homicidios ocurridos en el 2013, año que presentó 12 homicidios, lo que representa un aumento de 58.3 %.

De los 19 homicidios presentados en el año, 6 fueron registrados en prensa y televisión para los cuales aún se están adelantando las labores

investigativas. Cabe destacar que de los homicidios cometidos en el 2014, solo existen, presuntamente, dos responsables de los hechos.

En la gráfica N.º 5 se puede observar que de los 19 homicidios, 16 corresponden al grupo poblacional gay, el grupo más afectado para ambos años; 1, al grupo poblacional de lesbianas, igual con respecto al año anterior, y 1, al grupo poblacional de transgénero, manteniéndose igual al año anterior; 1 es un homicidio específico, porque fue víctima de desmembramiento, enmaletamiento, encostalado; lo cierto es que fue una víctima torturada *pre mórtem* (análisis antes de un evento o función de lo que vaya a suceder) y *post mórtem* (análisis después del evento de lo que haya sucedido).

Se observa un incremento de 6 homicidios en la población gay, se mantiene estable en la población de lesbianas y transgénero, y se registra un homicidio específico.



Gráfica N.º 5. Cuadro comparativo de homicidios ocurridos en el 2013 y 2014

Fuente: Informe de la Personería de Medellín sobre las atenciones a los usuarios y la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas –UARIV–



16.2.7. Formalización y *solemnización* del vínculo contractual entre parejas del mismo sexo

De los oficios enviados a las 31 notarías pertenecientes a Medellín, a través de la Personería de Medellín para obtener información sobre casos de *solemnización* del vínculo contractual entre parejas del mismo sexo, dando cumplimiento con la Sentencia C-577²⁹ de 2011, se obtuvo lo siguiente información: a 31 notarías se les envió oficio: 23 respondieron y 8 no respondieron.

En Medellín se han realizado 62 vínculos contractuales entre parejas del mismo sexo, discriminados así: 27 parejas gays, 11 parejas de lesbianas y 24 parejas que no dicen el grupo poblacional. Para el año de 2013, se presentaron 16 vínculos contractuales entre parejas del mismo sexo, cifra superada en el año 2014 en un 287.5 %.

A las personas que deseen cambiar de nombre, caso especial la población transgénero, se les dificulta el proceso por la cantidad de papeles que solicitan las entidades pertinentes, aun siendo reconocidas en el medio con su nombre identitario. Para este año solo se presentó ante notaria, un cambio de nombre.

16.2.8. Situación de los centros penitenciarios frente al grupo poblacional LGBTI

16.2.8.1. Estado de derecho en los centros penitenciarios: Situación en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad Carcelaria Bellavista (E. P. M. S. C.)

En la penitenciaría de mediana seguridad carcelaria Bellavista, hay un censo de aproximadamente 32 internos declarados que pertenecen a la población LGBTI, ubicados en diversos patios; este grupo presenta dificultades de convivencia y de comportamiento hacia los otros internos, pues sufren estigma por parte de sus compañeros de celda y patio directamente

²⁹ Sentencia C-577 de 2011, emanada de la Corte Constitucional.

relacionado a su orientación sexual, y que se manifiesta en agresiones verbales e incluso físicas, que además, se extienden, en ocasiones, a los visitantes de esta población reclusa. Urge para esta población un trato diferencial dentro del establecimiento, pero la situación de hacinamiento hace imposible lograr materializar una pronta solución al caso.

16.2.8.2. Situación en el complejo penitenciario El Pedregal

En cuanto a la población LGBTI, en el complejo penitenciario El Pedregal no se ha realizado censo oficial; el dato se obtiene de las capacitaciones y reuniones que ha realizado la Personería de Medellín, a través de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos, eventos a los que asisten aproximadamente 30 integrantes de la población LGBTI.

Dadas las características de esta población, en hombres hay una minoría declarada, mientras que en las mujeres, hay una gran población ya muy marcada y muy visible. Ellas piden derecho de igualdad para todas las reclusas, desconociendo la historia de cada una de ellas y las implicaciones que hay detrás de ese derecho, como también las razones de peso.

Al igual que en la cárcel Bellavista, también se realizó la campaña por el Respeto a la diferencia. Se invitó al grupo de población LGBTI, y se presentaron aproximadamente 15 mujeres; en el grupo de los hombres, se hizo presente una chica transexual y 2 gays, para un total de 18 internos.

En la Penitenciaría de Mediana Seguridad Carcelaria Bellavista, se presentaron a capacitación 24 personas, en campañas realizadas por la Personería de Medellín.

16.3. Recomendaciones

A la Fiscalía General de la Nación: Capacitarse en la búsqueda de criterios que determinen el momento de los hechos, la forma y la manera de recolección de pruebas, y todo elemento probatorio que ayude a esclarecer los hechos en el momento, antes y después del homicidio. Todos los entes de investigación deben manejar los mismos ítems. Dada la manera de



recolección de las pruebas y la distribución de personal en el momento del hecho, es urgente la unificación de criterios, solicitud que se viene planteando en los informes anteriores, y hasta el momento no ha tenido seguimiento. Falta caracterización para víctima o agresor del sistema integral de seguridad.

A la Administración municipal: El Centro de la Diversidad y de Género no es un fin; es un medio del Acuerdo 08 del 2011, para restablecer los derechos de esta población, donde se deben liderar proyectos, con miras a lograr que sus derechos no se vulneren. La formación de la ciudadanía y el respeto y reconocimiento de la población LGBTI como grupo vulnerable son instrumentos de intervención que posibilitarán la eficacia, eficiencia y efectividad en los procesos que se adelantan en la institucionalidad; por ello, debe hacerse una planeación estratégica de acciones integrales que permitan el cumplimiento de los objetivos proyectados en el Acuerdo 08 de 2011 y, más aún, de una política pública. EL Centro de la Diversidad es medio para lograr dignificar la existencia de este ser humano.

A la Secretaría de Educación: se deben reforzar acciones pedagógicas que ayuden a minimizar esos estigmas culturales arraigados en la comunidad para darle más participación e inclusión a la población LGBTI. Se deben implementar ejercicios formativos frente a la orientación de este grupo poblacional ya que va en aumento el número de integrantes y es desde allí, desde la escuela, donde se pueden generar cambios para respetar y atender a este grupo poblacional.

Al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC): Es necesario dirigir la mirada a los centros carcelarios y penitenciarios, puesto que las orientaciones educativas dentro del establecimiento carcelario no son suficientes para cubrir el abanico de posibilidades a que puede acceder la población LGBTI. De esta manera deben realizarse constantemente talleres para mejorar la convivencia con los diferentes grupos poblacionales que allí convergen.

A las secretarías municipales: Debe existir un trabajo más coordinado de las diferentes secretarías que tienen corresponsabilidad y compromiso según el Acuerdo 08 de 2011, que apunte a las necesidades básicas del ser humano en general: fisiológicas, de seguridad, de afiliación, de reconocimiento, y de autorrealización (Fajardo, 2008), con el fin de mejorar la calidad de vida de esta población.

16.4. Conclusiones

En Medellín se necesita crear espacios de igualdad e inclusión, donde se eviten actos de intolerancia o cualquier otro tipo de discriminación frente a la población.

Aunque la Personería de Medellín reconoce los grandes esfuerzos que se han generado para que esta población tenga un espacio, aún falta implementar otras acciones para darle un reconocimiento a la población LGBTI, pues las que hasta ahora se adelantan resultan insuficientes frente a las necesidades básicas de este grupo poblacional. Es pertinente crear más planes articulados, con corresponsabilidad tanto de las Secretarías como de esta población, para defender sus derechos, al igual que un respaldo de todas las instituciones formadoras que garantice, a corto y a largo plazo, objetivos a cumplir.

Dados los actos violentos que frecuentemente se presentan en la ciudad de Medellín, es necesario que los centros carcelarios sean realmente sitios de reeducación e integración social, entendiéndose como reeducación educar o enseñar nuevamente algo.



17

Situación de los derechos humanos

de la población en situación de

discapacidad: la necesidad y la

posibilidad de reducir el componente

social de la discapacidad

17.1. Presentación³⁰

La discapacidad está en gran parte determinada por la respuesta social a la misma. Esto quiere decir que la discapacidad no es un resultado automático de las limitaciones de la persona en lo físico o lo mental, sino primordialmente de lo discapacitante del ambiente y las estructuras sociales que la rodean.

Por consiguiente, los derechos humanos de las personas con discapacidad deben estar dirigidos a equilibrar el acceso al ejercicio pleno de sus derechos y oportunidades en una sociedad dentro de la cual puedan desarrollar libremente y con dignidad sus propios planes y proyectos de vida, para vivir la vida que vale la pena ser vivida.

Retomando la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, la cual tiene como propósito promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente, se expondrá cómo es la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en Medellín, especialmente a la educación, a la igualdad y no discriminación, y a la movilidad personal.

17.2. Hallazgos

17.2.1. Derecho a la educación

Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida... (Naciones Unidas, 2007).

³⁰ Versión sintetizada del informe elaborado por Laura Victoria Zapata Giraldo, trabajadora social e investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014

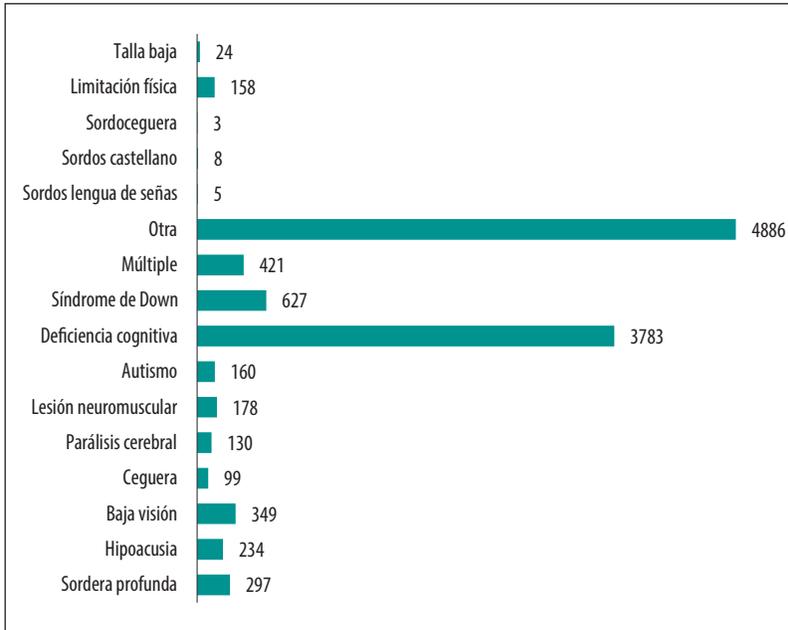


Según información suministrada por la Secretaría de Educación, de acuerdo con el sistema integrado de matrícula (SIMAT), en el año 2014 se matricularon 11.362 estudiantes con discapacidad, de los cuales 9.509 se matricularon en el sector oficial, y 1.075, en el sector privado. Igualmente se destaca que los estudiantes residen principiante en los estratos 1 y 2 en un porcentaje del 65.6 %.

Por otro lado, de acuerdo con el SIMAT se debe considerar que hubo un aumento del 26.9 % de estudiantes con discapacidad matriculados con respecto al año anterior, pues en el año 2013 se matricularon 8.298 personas.

17.2.2. Tipos de discapacidad de los estudiantes matriculados

Los tipos de discapacidad que predominan entre los estudiantes se distribuyen así: 4.886 están clasificados como otro tipo de discapacidad, donde según la misma entidad se encuentran principalmente las discapacidades de tipo mental, seguido de 3.783 con deficiencia cognitiva y 627 con síndrome de Down. En la gráfica siguiente se consolidan los estudiantes según el tipo de discapacidad.



Gráfica N.º 1. Tipo de discapacidad de los estudiantes matriculados en Medellín durante el año 2014

Fuente: Personería de Medellín con base en información suministrada por la Secretaría de Educación

En lo referente a la construcción accesible o diseño universal de las instituciones educativas de la ciudad, la Secretaría de Educación refiere que Medellín cuenta con 407 sedes educativas (prestación oficial y confesiones religiosas), de las cuales 43 cumplen con la normativa de accesibilidad en infraestructura educativa, cifra que indica que el 10.3 % de las sedes de la ciudad cumplen con un diseño universal.

Adicionalmente, desde el año 2008 se han realizado 41 obras de adecuación y mantenimiento en sedes educativas oficiales de la ciudad, que han consistido principalmente en intervenciones en las unidades sanitarias para las personas con movilidad reducida y en adecuaciones para el desplazamiento, como la construcción de rampas o instalación

de ascensores. Dichas obras expresan un cumplimiento parcial de una infraestructura accesible.

17.2.3. Educación Superior

- Universidad Autónoma Latinoamericana

La Universidad Autónoma Latinoamericana manifiesta tener un programa denominado “Con todo el Corazón” el cual consiste en hacer un proceso de inclusión, adecuación física y sensibilización con toda la comunidad universitaria para que establezcan más espacios de igualdad, equidad e inclusión.

En la biblioteca se creó la sala José Saramago, para facilitar prácticas de lectura y escritura de las personas invidentes, dotada de 8 computadores con el *software jaws*, un escáner parlante y una impresora *braille*.

- Colegio Mayor de Antioquia

La institución ha adoptado la política de movilidad sin barreras en todas sus intervenciones procurando que cada adecuación realizada tenga un diseño universal; se han construido rampas, elevadores, unidades sanitarias exclusivas para personas con discapacidad, pasamanos centrales en escaleras, doble línea de cintas reflexivas antideslizantes en escaleras, adecuación del andén principal con sendero táctil y losetas de alerta para personas invidentes, señalización de parqueaderos y puntos de atención al ciudadano con diferentes niveles para garantizar la atención a personas de talla baja y usuarios de sillas de ruedas.

- Universidad de Antioquia

La Universidad de Antioquia refiere que cuenta con diferentes programas y acciones diseñados para la inclusión de las personas con discapacidad, empezando por el examen de admisión; para las personas invidentes tienen pruebas en macro tipo y en *braille*; para las personas sordas contratan dos intérpretes debidamente certificados, y a los

aspirantes de les brinda el 50 % más de tiempo para la presentación de la prueba.

Desde 2009 el Departamento de Sostenibilidad de la Universidad puso en marcha el Plan de Maestro de Accesibilidad, el cual realiza ajustes estratégicos en la planta física. Actualmente se dispone de ascensor en algunos edificios de todas las sedes y seccionales, de baños adaptados y señalética.

- Universidad Pontificia Bolivariana

La Universidad Pontificia Bolivariana ha organizado un Comité de Inclusión para el análisis de diversos documentos relacionados con el tema de inclusión para la Educación Superior, el cual ha dado lugar al proceso de formulación de un proyecto de Convivencia e Inclusión, que articulado con las leyes y las necesidades particulares a partir del ingreso de estudiantes con diversas discapacidades, pueda diseñar estrategias que atiendan los requerimientos para el logro misional de la universidad orientada a la formación integral.

Desde la Unidad de Planeación desde el año 2009 se identificaron y se mejoraron 48 puntos críticos para la movilidad de personas con discapacidad; en la actualidad se continúan mejorando andenes, circulaciones verticales con ascensores en diversos bloques.

- Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia

La Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia tiene diferentes programas relacionados con el tema de discapacidad como la Maestría en Educación, ámbito de profundización en poblaciones vulnerables de donde se desprenden seminarios relacionados con el tema: Desarrollo Humano y Vulnerabilidad; Exclusión y Discriminación; Equiparación de Oportunidades; Población en Vulnerabilidad Social; Población en Situación de Discapacidad; Talentos y Capacidades Excepcionales.

En cuanto al pregrado, la Facultad de Educación ofrece dos licenciaturas: una en Preescolar y otra en Básica con énfasis en humanidades,



lengua castellana, así como una asignatura afín con el tema, denominada Pedagogías Alternativas.

- Universidad EAFIT

La Universidad EAFIT refiere que las personas con discapacidad pueden realizar sus estudios y moverse en el campus sin problemas, pues ha adecuado los espacios mediante construcción accesible; cuenta con rampas de acceso a los bloques, ascensores, baños y demás.

- Universidad San Buenaventura

La Universidad San Buenaventura señala que tiene un biblioteca accesible, para apoyar la inclusión de las personas con discapacidad, toda vez que tiene un diseño universal, ha venido implementando diferentes tecnologías y dispositivos como teclados amplios y alto contraste, escáner lector que permite la digitalización y conversión de documentos en formatos accesibles de audio y texto, el *software* lector de pantalla *jaws*, el *software* de magnificación *magic*. Todo ello para apoyar el cumplimiento de compromisos académicos, investigativos, culturales, ciudadanos, entre otros.

17.2.4. Derecho a la igualdad y no discriminación

Los Estados parte reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella, y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna. Prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo (Naciones Unidas, 2007).

Desde los trabajos de Goffman en 1963, la discapacidad ha sido identificada como un factor de estigmatización y, por tanto, de rechazo y discriminación. Se considera que existe estigmatización cuando una persona o grupo posee de forma real, o a los ojos de los demás, algún atributo o característica que le proporciona una

identidad social negativa o devaluada en un determinado contexto (Molero, et al., 2013).

Por otra parte, el trabajo de campo y las entrevistas realizadas por la Personería de Medellín en diferentes organizaciones evidencian que el estigma asociado a las personas con discapacidad, que se traduce en discriminación, supone, entre otros; que las mismas no pueden desempeñarse laboralmente, que tienen un alto grado de dependencia para realizar sus actividades de la vida diaria y se perciben como personas en minusvalía, y que la población con discapacidad debe tener un trato asistencialista que prime sobre un trato incluyente.

Según la Oficina de Control Interno Disciplinario del Municipio donde se reciben quejas en contra de empleados públicos, durante el año se recibieron dos quejas disciplinarias por presunta conducta de discriminación y/o maltrato a personas con discapacidad.

17.2.5. Movilidad personal

Los Estados parte adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas: Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un costo asequible; Facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un costo asequible...(Naciones Unidas, 2007).

El trabajo de campo, entrevistas realizadas por la Personería de Medellín en diferentes organizaciones, su participación en la mesa de investigación y capacitación de la política pública de discapacidad y el rastreo de prensa dan cuenta de que, según Rendón (2014), como una odisea y paradoja trascurren los días de las personas con discapacidad, pues así su mayor deseo sea vivir una vida independiente y acorde con sus proyectos y formas de ver el mundo, la ciudad se les presenta como



una antagonista que restringe su derecho a la libre locomoción, de vivir en un entorno accesible que se traduzca a la vez en su inclusión social.

Medellín no es una ciudad pensada y construida para todos:

- Hay inconformidades con respecto a las aceras, pues están construidas con adoquines inadecuados y con separaciones que repercuten en vibraciones en el cuerpo de las personas que se movilizan en sillas de ruedas, causando dolor lumbar y cefalea.
- Existen pocas rampas, algunas no cumplen con el ángulo establecido; además, no tienen continuidad al otro lado de la calle, por lo cual varias personas optan por circular en la calle, que se supone es solo para vehículos y motocicletas.
- Divisiones confusas en las losetas táctiles y no continuidad de las mismas.
- Semáforos sonoros con poca acústica.
- Diversos obstáculos como señales de tránsito, postes de energía, alcantarillas y contadores sin tapada, avisos publicitarios, vendedores ambulantes en el espacio público, vehículos mal estacionados.

Además, los ciudadanos se encuentran con que en el momento de poner una queja por las barreras a su libre locomoción, por ejemplo, ante la Secretaría de Movilidad, la entidad responde que las obstrucciones se deben al contratista, en tanto se debe remitir a la Secretaría de Infraestructura para que requiera al contratista, y la Secretaría de Infraestructura frente a los asuntos de espacio público remite a Planeación, lo cual se traduce en largos tiempos de espera, retrocesos, reprocesos, soluciones tardías y con sobrecostos a un asunto que podría preverse desde la planeación de los proyectos y ejecución de los mismos bajo un diseño universal. Esta es una evidencia de cómo se continúan fragmentando temas como la accesibilidad, la movilidad y la inclusión.

17.2.6. Seguimiento recomendaciones al informe 2013

Se recomendó dar a conocer y homogeneizar las rutas de atención para personas con discapacidad. A ello, la Unidad de Discapacidad adscrita a la Secretaría de Inclusión Social y Familia manifestó que

Para cada una de las rutas de atención que realiza la Unidad de discapacidad, se implementan diferentes estrategias con el objetivo de generar una comunicación de doble vía en la Unidad de Discapacidad, las personas con discapacidad, sus familiares, cuidadores y la comunidad en general. Además, para fortalecer estas acciones se involucra a los diferentes enlaces comunitarios, las entidades que trabajan de y para personas con discapacidad en la ciudad y los comités comunales y corregimentales de inclusión, quienes se convierten en un canal de información para dar a conocer los programas y actividades que realiza la Unidad en Medellín y que buscan contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, sus familiares y cuidadores. (Secretaría de inclusión social y familia, 2014).

Se recomendó procurar una clasificación de los tipos de discapacidad más específica considerando los diagnósticos de las personas con discapacidad mental. En este orden de ideas la Secretaría de Educación refiere que

La clasificación de los tipos de discapacidad corresponde al nivel nacional, Ministerio de Educación, quien direcciona las acciones educativas para la entidad territorial. Se asume desde la Secretaría de Educación esta clasificación para procurar la caracterización de los estilos de aprendizaje y en razón de ello ofrecer alternativas pedagógicas (Secretaría de Educación, 2014).

17.3. Recomendaciones

Al municipio de Medellín: hacer una mayor difusión sobre cuál es la ruta a seguir cuando una persona siente que ha sido maltratada o discriminada por un servidos público en razón de su discapacidad, pues es constante la queja en diferentes espacios no oficiales sobre los tratos discriminatorios

de empleados públicos hacia las personas con discapacidad; sin embargo, esto no se refleja en las quejas reportadas por la Oficina de Control Interno Disciplinario del Municipio.

Al municipio de Medellín: hacer una mayor difusión sobre cuál es la ruta a seguir cuando una persona desea quejarse por una construcción o una obra de infraestructura física que no tiene un diseño universal, accesible para todos y que, por ende, obstaculiza su derecho a la libre locomoción.

17.4. Conclusiones

Medellín no es una ciudad pensada y construida para todos; tiene múltiples barreras para la libre locomoción de las personas, especialmente aquellas con discapacidad, y en el momento de hacer cumplir las leyes que procuran un diseño inclusivo, las diferentes instituciones descargan la responsabilidad sobre otras y este asunto continúa sin el acompañamiento adecuado. Las personas con otras formas de discapacidad como la cognitiva por secuelas de lesión cerebral, demencia, enfermedades mentales están en una situación todavía más incierta, en parte importante, por la falta de difusión sobre estos tipos de discapacidad, por lo cual el estigma tiende a ser mayor. Por consiguiente, mejorar las condiciones de las personas con discapacidad requiere una intervención vigorosa sobre el componente social, considerando su papel primordial en el origen y mantenimiento de la discapacidad. El componente social es aquel que es más susceptible de ser modificado por la comunidad y el Estado, pero, paradójicamente, esta oportunidad de acción, que sin duda sería determinante para mejorar la situación, no recibe el apoyo necesario.



18

**Situación de los derechos humanos
de las personas mayores: a cada**

instante estamos envejeciendo

¿Cómo garantizamos en nuestra

ciudad una vejez con perspectiva

de derechos?

18.1. Presentación³¹

En el glosario del plan de desarrollo municipal “Medellín un hogar para la vida”, que a su vez cita la Ley 1251 de 2008 de la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores y la política nacional de envejecimiento y vejez, se define a las personas mayores como

Los hombres y mujeres de 60 años y más (o mayores de 50 años si son poblaciones en riesgo) que hacen parte integrante e inherente de la sociedad, con capacidad de inferencia en su vida y el desarrollo de la ciudad. Asimismo se les confiere la cualidad de ser sujetos especiales de derechos, al transitar por el envejecimiento, es decir, por transformaciones y/o cambios bioquímicos, fisiológicos, morfológicos, sociales, psicológicos y funcionales a los cuales se ven enfrentados por consecuencia de la acción del tiempo (Colombia, 2008. Citado por Alcaldía de Medellín, 2012).

En el presente informe, se adopta la definición antes mencionada, para ponerla en relación con la Declaración universal de los derechos humanos, y se describe cómo es la situación de los derechos de las personas mayores en Medellín, especialmente el derecho a protección familiar, una vida digna, salud, igualdad y no discriminación.

18.2. Hallazgos

18.2.1. Población mayor en la ciudad

Según la proyección del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (1993) en el año 2014 la ciudad tenía 2.441.123 habitantes de los cuales 363.714 son personas mayores de 60 años, quienes representan el 14.8 % de la población total: 213.562 (58.8 %) son mujeres y 150.152 (41.2 %) son hombres.

³¹ Versión sintetizada del informe elaborado por Laura Victoria Zapata Giraldo, trabajadora social e investigadora de la Oficina Permanente para los Derechos Humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014



18.2.2. Derecho a la protección familiar

De acuerdo con el artículo 16 de la Declaración universal de derechos humanos “La familia es elemento natural de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y el Estado” (Naciones Unidas). No obstante, la realidad para una parte de la población mayor se aleja del deber ser y de la vejez que vale la pena ser vivida. Por el contrario, en no pocas ocasiones las personas mayores pasan a ser víctimas de rechazo, abandono, estigma y violencia en el interior de sus familias.

En Medellín, según los datos procesados por el Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), en concertación con el Sistema THETA (es el sistema de administración de información de la Secretaría de Gobierno dentro de los cuales se incluyen las actividades de Comisarías de Familia, Inspecciones y Corregidurías), la Secretaría de Gobierno y la Alcaldía de Medellín, en el año 2014 se presentó una disminución del 14 % con respecto al año 2013, en los casos de violencia intrafamiliar donde las víctimas son personas mayores de 60 años. Esta información, aunque de tendencia positiva, se debe matizar teniendo en cuenta factores como el subregistro, debido a la no denuncia o reporte de los casos por temor, amenazas, rechazo, sentimientos de culpa, vergüenza, la posibilidad de perder el proveedor económico, poner en lo público el mundo de lo privado como lo es la intimidad familiar, considerar que la justicia es inoperante. Además, en esta base de datos no se tiene registro sobre casos de abandono como otra forma de maltrato.

Tabla N.º 1. Víctimas de violencia intrafamiliar
personas mayores de 60 años - Período 2014

Número de casos de violencia intrafamiliar	529 casos 374 mujeres / 155 hombres Disminución del 14 % con respecto al año 2013, donde se presentaron 602 casos
Tipo de violencia que predomina	Psicológica 49 % Física 26 %

Comuna de residencia	Comuna 16 12 % Comuna 4 9 % Comuna 8 9 %
Estado civil	Casado 37 % Viudo 31 % Soltero 18 %
Nivel educativo	Primaria 62 % Secundaria 19 %
Ocupación	Ama de casa 53 % Pensionado 19 % Otra profesión 17 %

Fuente: Personería de Medellín, con base en información suministrada por la Secretaría de Seguridad Ciudadana

Al analizar los resultados de la tabla anterior se encuentra que las principales víctimas de violencia intrafamiliar son las mujeres con un 70 %; predomina la violencia de tipo psicológica en un 49 %, seguida de física con 26 %. El estado civil de las víctimas que prevalece es el de casado, el nivel educativo alcanzado que sobresale es el de Primaria con un 62 % y la comuna con mayor reporte de casos es la 16 (Belén).

Por otro lado, es relevante destacar que a esta agencia del Ministerio Público han llegado varias solicitudes de familiares de personas mayores para la protección de los derechos a los mismos, por supuestas vulneraciones especialmente en los hogares de larga estancia donde se encuentran. Sin embargo, al momento de hacer la verificación, remisión a los entes competentes y acompañamiento de los casos se ha encontrado que la motivación para buscar mecanismos de protección por supuesta vulneración son conflictos o problemas entre los familiares de la persona mayor. Estos problemas, al no resolverse de manera adecuada entre las partes competentes, desembocan en la instrumentalización de la persona mayor en aras de presionar o molestar a los familiares. Dichas situaciones distan de la garantía del derecho a la protección familiar de las personas mayores, pues cada miembro es igual en derechos y prima la dignidad



como persona, en tanto no puede ser instrumentalizada bajo ninguna circunstancia.

18.2.3. Derecho a una vida digna

De acuerdo con el artículo 1 de la Declaración universal de derechos humanos “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros” (Naciones Unidas). Es así como la dignidad humana y la solidaridad son la base de los derechos.

Sin embargo, es justamente en la última etapa del ciclo vital donde las personas sienten truncado su derecho a una vida digna, cuando se sienten más vulnerables y con las marcas del deterioro propio del paso de los años, bien sea por parte de su familia, de establecimientos que ofrecen el servicio de larga estancia, de la comunidad o, incluso, de un Estado que los abandona.

Cuando una persona mayor se vuelve dependiente para realizar sus actividades cotidianas, y por su propia decisión o por la de su familia u otras circunstancias que no puede manejar, ingresa a un centro de atención para personas mayores, se encuentra con la realidad de que muchos de estos lugares no cumplen con las condiciones mínimas que dignifican la vida y la estadía de las personas mayores en los centros de protección al adulto. Según datos reportados por la Secretaría de Salud que durante el año 2014 realizó 42 visitas de inspección sanitaria, encontró que de los hogares auditados el 60 % presentaban deficiencias y aspectos locativos que debían mejorar, el 38 % no cumplieron con las condiciones sanitarias y fueron clausurados y el 2 % cumplían con la normativa, con concepto de favorabilidad.

De acuerdo con las cifras antes mencionadas, la vigilancia y el control ejercidos por la Secretaría de Salud fue de un 17.1 % en lo corrido del año 2014 con respecto al censo de 245 centros de bienestar del anciano, registrados en el sistema de información para la vigilancia y control que

tiene dicha entidad. Cabe señalar que hubo un aumento del 11 % en las visitas de inspección con respecto al año 2013, donde al terminar al mismo se reportaron 15 hogares visitados.

18.2.4. Derecho a la salud

El derecho a la salud se encuentra determinado, entre otros, en el artículo 25 de la Declaración de Derechos Humanos, y en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La salud es un derecho seriamente fundamental y está íntimamente relacionado con el principio de la dignidad humana, entendida como el respeto por nosotros como seres humanos, el mejoramiento de nuestras condiciones de vida y la posibilidad de desarrollar nuestro propio plan de vida... además el derecho a la salud se dice que es integral e integrador. Es integral porque debe garantizar nuestra salud física, mental, emocional, espiritual, psicológica, y porque además debe garantizar la salud colectiva o pública y la salud de cada uno de nosotros. Y es integrador porque tiene que ver con otros derechos y deberes, y con los determinantes sociales y estructurales... (Gañán, 2014).

En el año 2014, según la Secretaría de Salud, 83.033 personas mayores estuvieron afiliadas al régimen subsidiado, mientras 255.133 estuvieron afiliadas al régimen contributivo. En tanto, se podría estimar que según las proyecciones de población mayor de 60 años del DANE en Medellín, para el año 2014 un 9.2 % de la población mayor se encontraba por fuera del sistema de seguridad social en salud.

Durante el año 2014 la Personería de Medellín gestionó 125 acciones de tutela, para proteger derechos fundamentales de personas mayores, de las cuales 69 eran para garantizar el derecho a la salud, y de estas el 55 % se elaboraron por la negación de suministro de pañales desechables. Los usuarios del sistema de salud se quejan de sus médicos tratantes, pues en repetidas ocasiones se niegan a formular este suministro en la cantidad requerida para el uso diario o les dicen que deben solicitarlo a



un especialista, generando trámites que dilatan el acceso a suministros necesarios para la salud y la calidad de vida.

Además, se debe tener presente que uno de los métodos más utilizados para manejar la incontinencia, enfermedad frecuente en las personas mayores, es la utilización de pañales desechables, y cuando no hay un adecuado manejo o se carece de tales suministros hay riesgo de infecciones, irritación, aparición de lesiones, úlceras, además de sentimientos de vergüenza que provocan aislamiento, retraimiento social y pérdida de la autoestima, conductas que podrían agudizarse cuando ni siquiera se puede acceder a los pañales o se ven enfrentados a barreras y dilaciones, por parte de las empresas promotoras de salud, a un asunto que no da espera.

De igual modo un 21 % de las tutelas elaboradas en la Personería para proteger el derecho a la salud de las personas mayores se hicieron por la negación o no suministro de medicamentos y varios de ellos eran para el tratamiento de enfermedades mentales.

Según Valuck, Orton, & Libby (2009) la principal causa de recaídas y crisis en la enfermedad mental se debe a la suspensión del tratamiento medicamentoso, lo que conlleva al aumento de hospitalizaciones, poca adherencia y respuesta al tratamiento, no conciencia de enfermedad y en algunos casos prevalencia de ideas suicidas e intentos suicidas.

18.2.5. Derecho a la igualdad y no discriminación

De acuerdo con el artículo 1 de la Declaración universal de derechos humanos “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros” (Naciones Unidas). Asimismo el artículo 2 refiere: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición...” (Naciones Unidas).

Por su parte, el trabajo de campo y las entrevistas realizadas por la Personería de Medellín en diferentes organizaciones evidencian que hay una estigmatización de las personas mayores, que se traduce en exclusión social, y supone, entre otros:

- Ser viejo es igual a estar enfermo.
- Las personas mayores no desean compartir con los demás.
- No tienen capacidad de análisis ni criterio para tomar sus propias decisiones.
- Tienen un alto grado de dependencia para realizar sus actividades de la vida diaria.
- Tienen grandes dificultades para aprender.
- Son personas irritables y obstinadas.

En este orden ideas, como plantean Molero et al. (2013), es importante considerar cómo numerosas investigaciones ponen de manifiesto que la percepción de discriminación influye de manera negativa en diversos aspectos de la vida de las personas. También el análisis de Pascoe y Richman en el año 2009, que recoge los resultados de 134 estudios, muestra que la discriminación percibida tiene un efecto negativo en la salud física y mental de las personas pertenecientes a diversos grupos estigmatizados.

18.2.6. Seguimiento recomendaciones al informe 2013

Se recomendó: fortalecer el trabajo en red y la unificación de sistemas de información que mantengan en constante actualización y se consolide la identificación y caracterización de las personas mayores. A ello, la Secretaría de Inclusión Social y Familia manifestó que

A través de la Unidad de Personas mayores, se está planeando la conformación de un observatorio de envejecimiento y vejez, el cual dé cuenta de las acciones que realiza la Administración conforme a los cuatro ejes de la Política Pública Envejecimiento y Vejez, que son: el



ejercicio y goce efectivo de derechos, cómo queremos envejecer, vivir una vejez activa, gestión del conocimiento (Secretaría de Inclusión Social y Familia, 2014).

Se recomendó socializar y homogeneizar las rutas de atención para personas mayores en las diferentes organizaciones que trabajan con las mismas y con la comunidad en general considerando las funciones y responsabilidades de cada una como garantizar sus derechos, brindar servicios, atenciones de emergencia y así optimizar recursos, procesos y el talento humano. A ello la Secretaria de Inclusión Social y Familia comentó que

Desde el Comité de Análisis Social que realiza semanalmente el Equipo de Asistencia de la Unidad de Adulto Mayor, Subsecretaría de Grupos Poblacionales, Secretaría de Inclusión Social y Familia, se ha venido fortaleciendo la articulación interinstitucional con las entidades que desde su misión institucional tienen como competencia la restitución de derechos de personas mayores. Lo anterior ha permitido un trabajo en equipo con la Unidad de Desplazados, Ayuda Humanitaria, emergencias y desastres, línea 123 social, Instituto de Bienestar Familiar, Personería de Medellín y Unidades Hospitalarias. Todo lo anterior con miras a establecer unas rutas que permitan prestar una atención con oportunidad, priorizando la asignación de cupos de acuerdo con la disponibilidad en el caso de la Unidad de Personas Mayores, y prestando una debida atención de acuerdo con las competencias de cada institución o entidad involucrada.(Secretaría de Inclusión Social y Familia, 2014).

18.3. Recomendaciones

A la Secretaría de Salud: debe aumentar el número de hogares auditados para personas mayores, pues durante el año 2014 realizó el proceso de control y vigilancia a 17.1 % de los hogares registrados en la ciudad.

A la Superintendencia Nacional de Salud: para que en su proceso de control y vigilancia de las empresas promotoras de salud considere las acciones de tutela impuestas en la Personería de Medellín, para proteger

el derecho a la salud de las personas mayores como población vulnerable y doblemente protegida, donde la mayor queja es la negación de suministros.

Al municipio de Medellín: hacer una mayor difusión sobre cuál es la ruta a seguir cuando una persona siente que ha sido maltratada o discriminada en razón de su edad por un servidor público, pues es constante la queja en diferentes espacios no oficiales sobre los tratos discriminatorios de empleados públicos hacia las personas mayores.

18.4. Conclusiones

Aunque se han logrado algunos avances parciales, la situación de derechos de las personas mayores sigue siendo preocupante. Como indicador positivo, se encuentra una disminución con respecto al año anterior sobre los casos de violencia intrafamiliar en contra de personas mayores. Sin embargo, es necesario seguir trabajando en aras de que estos casos dejen de ser una tendencia y se conviertan en excepción. Mediante la investigación acerca de las causas y razones modificables que intervienen en esta situación, se puede optimizar la educación (como estrategia para la prevención) y la intervención oportuna en los casos de violencia intrafamiliar hacia personas mayores. La educación y la intervención oportuna, además, pueden generar un escenario propicio para que se establezcan la conciencia y la actitud de cero tolerancia para este tipo de casos, máxime cuando históricamente el mayor número de víctimas son mujeres, que tienen, según el enfoque diferencial, una doble condición de vulnerabilidad: ser mujeres y mayores de 60 años.



19

**Condición de los derechos
humanos de las personas de
y en situación de calle y su
problemática de estupefacientes**

19.1. Presentación³²

La personería de Medellín, en su interés por garantizar los derechos fundamentales, en el desarrollo de su proyecto investigativo orientado a la situación de vulnerabilidad que aqueja a la población en y de situación de calle, elaboró diferentes actividades y logró identificar las variables que quebrantan los elementos de dignidad humana vinculantes para esta población dentro de un Estado social de derecho. Se identificaron las variables que diferencian a la población habitante de calle de aquella que se reconoce como población en situación de calle.

- Población habitante de calle: Personas de cualquier edad que generalmente han roto sus vínculos familiares y hacen de la calle el lugar único para su supervivencia.
- Población en situación de calle: Persona de cualquier edad que realiza en calle actividades que le permiten un sustento económico, y alterna la misma con la casa y la escuela.

La situación que somete a muchos individuos a la tragedia social, como consecuencia de la adicción, se origina en multiplicidad de variables: la violencia intrafamiliar, el desplazamiento forzado y la pobreza extrema, sumadas a otros factores económicos que transgreden los fundamentos de la dignidad humana comprendida como pilar de protección para todos los asociados. Esta situación transforma, de manera drástica y radical, el entorno de estos individuos, los arroja a las calles y los suma a los cordones de miseria tan visibles en la ciudad actual. Cuando se menciona el término adicción se dimensiona una problemática que indirectamente se dispone con otras variables de índole social, económica y cultural. La socialización y legalidad del alcohol y el incremento acelerado en el consumo de sustancias psicoactivas alertan ante la difícil situación de salud pública que deberá afrontarse estratégicamente en los años venideros.

³² Informe elaborado por ANDREA QUIRAMA GARCÍA, Abogada, coordinadora Observatorio SPOA, JOSÉ ALEJANDRO ZAPATA CORREA, Auxiliar Observatorio SPOA, MAURICIO VELILLA, Auxiliar Observatorio SPOA. Oficina Permanente para los derechos humanos (OPDH) de la Personería de Medellín, 2014.



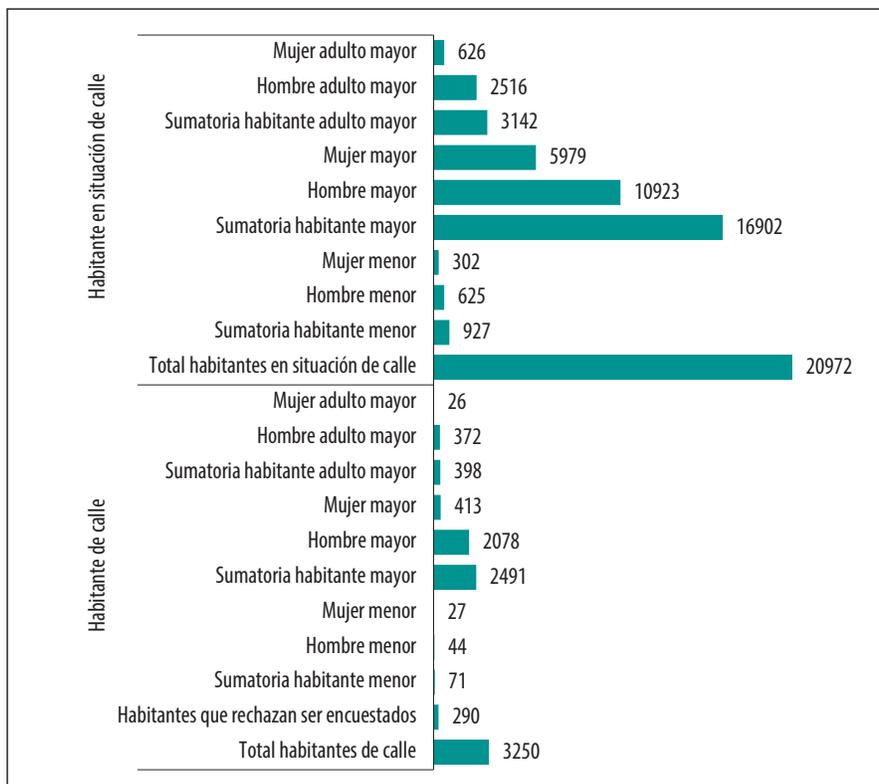
19.2. Hallazgos

19.2.1. Cantidad de población habitante de y en situación de calle en la ciudad de Medellín

De la información recaudada se delimitan para Medellín en la actualidad 20.972 habitantes en situación de calle, y 3.250 habitantes de calle, tal como se relaciona en la gráfica siguiente:

Observando la gráfica N.º 1 la problemática de los habitantes de calle vista como una generalidad ubica a individuos sin importar su edad en condiciones de marginalidad innegables, que degradan su calidad de vida y evidencian la vulnerabilidad de sus derechos y la precaria presencia de la institucionalidad comprendida como responsabilidad del Estado.

El reflejo social urbano que se padece en las calles de Medellín con los habitantes de y en situación de calle, similar a la realidad de otras urbes del país, es, en parte, el efecto de las afectaciones económicas que padecen infinidad de familias, que ante la imposibilidad de trascender y superar la pobreza extrema que soportan, encuentran en la calle y la delincuencia su mecanismo de hábitat y sustento. Esto, a su vez, se acrecienta paulatinamente como consecuencia de la carencia de una política pública de índole jurídica y social que vele por el cuidado y protección de esta población que es impopular por su condición de vulnerabilidad, lo que constriñe sus derechos y sitúa a estos individuos bajo condiciones de exclusión que solo logran atentar contra los pilares de dignidad humana que los protegen.



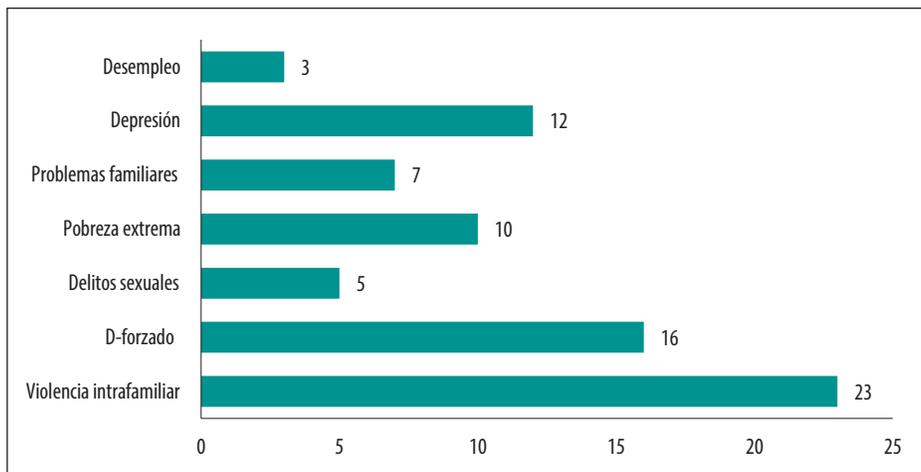
Gráfica N.º 1. Cifras sobre población habitantes de y en situación de calle
Medellín 2014

Fuente: Caracterización socio-demográfica del habitante de calle. Centro de Estudios de Opinión de la Universidad de Antioquia y Secretaría de Inclusión Social y Familia. Municipio de Medellín. 2014

19.2.2. Motivos o factores determinantes para habitar la calle ajenos a la adicción de estupefacientes y/o bebidas alcohólicas

Las cifras de consumo, tanto de sustancias alcohólicas, como psicoactivas, reflejan una situación preocupante para la Administración Pública. Atendiendo a esta realidad, el legislador en su ejercer ha iniciado el diseño de una normativa punitiva que está lejos de detener la génesis del problema.

Es una realidad que el consumo de estas sustancias se inicia cada vez a más corta edad, proyectando la agudización del problema que se observa hoy. Ver gráfica N.º 2.

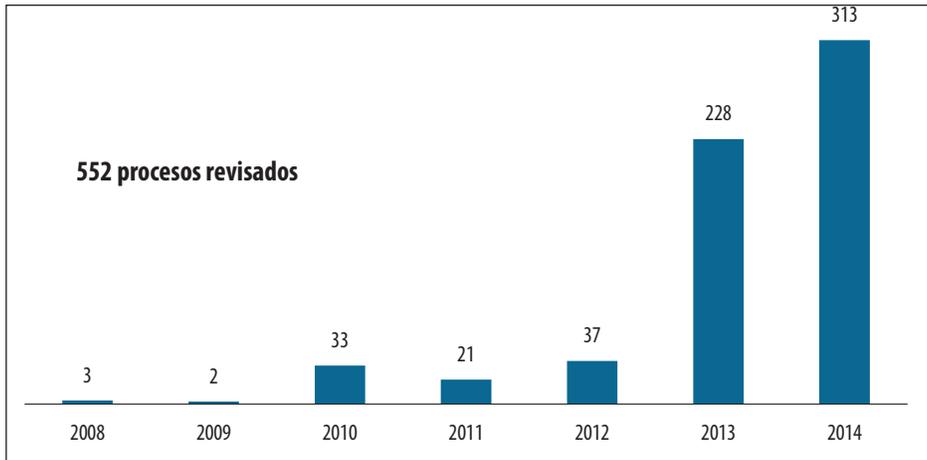


Gráfica N.º 2. Motivos o factores determinantes para habitar la calle ajenos a la adicción de estupefacientes y/o bebidas alcohólicas. Medellín - 2014
Fuente: habitantes de calle encuestados en Centro Día 1 y Centro Día 2 (130)

19.2.3. Revisión de procesos que vinculan habitantes de calle en el tipo penal de Tráfico, Fabricación y porte de Estupefacientes (TFP)

La política criminal del Estado, actuando sobre principios de coerción y fuerza, diverge de los planteamientos constitucionales que por medio de sentencias judiciales han determinado una nueva perspectiva para la atención del adicto. Esta nueva perspectiva es ajena totalmente a las posturas punitivas, e incorpora conceptos amplios de otras ciencias para identificar al adicto consumidor y diferenciarlo del consumidor traficante; además, trae consigo garantías constitucionales que pretenden restablecer los derechos del adicto, respetando su calidad de ser humano por encima de las dificultades que conlleva la adicción. La relación del adicto en los

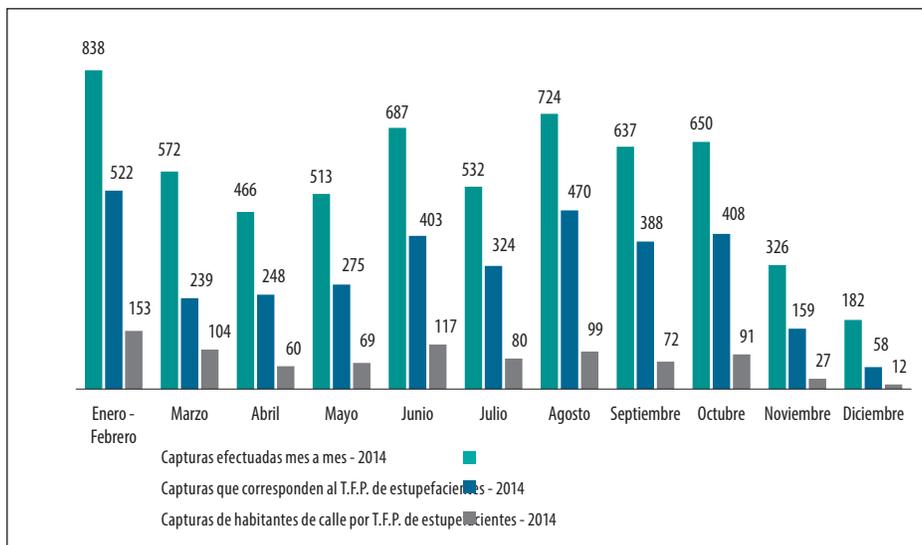
procesos penales se acrecienta año a año desvirtuando el ejercicio esencial del aparato judicial, poco eficaz para el conflicto entre la institucionalidad del Estado y la ilegalidad del narcotráfico. Ver gráfica N.º 3



Gráfica N.º 3. Revisión de procesos que vinculan habitantes de calle en el tipo penal de T.F.P de estupefacientes
Fuente: Dirección Seccional Medellín - FGN

19.2.4. Comportamiento del delito comparado desde el número de capturas, el tipo penal de TFP de Estupefacientes y la calidad del autor como habitante de calle

Este fenómeno social se pretende controlar por las autoridades policivas con diferentes acciones, entre ellas, operativos e inspecciones corporales en el centro de la ciudad de Medellín, pero la situación de marginalidad, al parecer, es un punto de presunción de culpabilidad para las autoridades; de allí que realicen decenas de capturas diarias a personas en y de situación de calle, desconociendo algunas condiciones sociales y jurídicas. Ver gráfica N.º 4



Gráfica N.º 4. Comportamiento del delito comparado desde el número de capturas, el tipo penal de T.F.P. de estupefacientes y la calidad del autor como habitante de calle. Medellín 2014

Fuente: Seccional Medellín - Centro de servicios Judiciales

Acorde con lo reflejado en la gráfica N.º 4, la comparación entre las variables expuestas refleja comportamientos similares que permiten concluir la aplicación de una política criminal alejada de las necesidades de seguridad y convivencia requeridas en la ciudad. Estos comportamientos ubican a los habitantes de calle en una línea de peligrosidad y daño alejada del contexto; confrontan la antijuridicidad de otros tipos penales con el consumo de sustancias ilegales, y arrojan todo el daño social en una conducta alejada de otras que ensombrecen la convivencia pacífica de la ciudad. Por ende, se relaciona directamente la problemática de inseguridad a una población enferma y estigmatizada que, más allá de la persecución a la que se ve sometida, demanda y requiere atención especial para superar el entramado de problemas que los aquejan.

19.2.5. Calidad del habitante de calle dentro de la cadena de producción del narcotráfico

La lucha contra el tráfico de estupefacientes no puede enfocarse en un resultado de capturas a personas en y de situación de calle, toda vez que se observa una problemática diferente con esta población que es servida como herramienta para la cómoda distribución y venta de estupefacientes, aprovechando las condiciones de adicción y marginación económica que poseen. Al mismo tiempo, estas capturas no tienen importancia dentro del orden jerárquico de las estructuras criminales del narcotráfico; por tanto, las reiteradas capturas solo generan congestión y afectan la ligera solución de los procesos, tal como lo concibe el sistema penal oral acusatorio implícito en la Ley 906 de 2004.

Toda esta situación se vio reflejada en las cifras recogidas para el año 2013 según el Centro de Servicios Judiciales de la ciudad de Medellín, donde de la totalidad de capturas que dan inicio a una investigación de índole penal, el 57.2 % corresponde a delitos relacionados con fabricación, tráfico y porte de estupefacientes. Esto genera dificultades: en cuanto a costos en el inicio de procesos judiciales, hacinamiento en los centros de reclusión, obstrucción en las unidades de fiscalía, todo ello derivado del gran volumen de expedientes que a diario se diligencian.

La redivictimización en su contenido literal es esa conducta perpetrada que ubica de nuevo a la víctima en un estado de dolor por hechos ocurridos con anterioridad. Partiendo de esta comprensión literal entonces puede ubicarse al adicto como el punto central dentro de un enfrentamiento perenne para aquellos operadores jurídicos que se ubican en el accionar de un Estado de derecho y otro más moderno y actual como lo es el Estado social de derecho.

Partiendo de una valoración sujeta a la filosofía del Estado de derecho, las posiciones siempre estarán sumergidas en principios de legalidad y responsabilidad que privilegian la ley por encima de todas las cosas, ubican la actuación de los jueces por medio de silogismos, y llegan a una



conclusión a partir de premisas. Por el contrario, hay quienes se ubican dentro de un Estado social de derecho, que parte del Estado anterior pero impregnando un concepto social donde se resalta que lo más importante es el ser humano, y surge así una concepción de Estado desde principios como la dignidad humana y la solidaridad. Entonces, en ese trasegar histórico de nuestro ordenamiento jurídico hay quienes no reconocen al individuo como ese eje central de nuestra forma de Estado y actúan en contravía de los principios que encarnan la protección y valoración de los individuos siempre partiendo desde su dignidad. Importantes pronunciamientos ha expresado la Corte Suprema de Justicia (CSJ) con el fin de diferenciar las condiciones que hacen de un adicto un individuo carente de tratamiento terapéutico y no merecedor de sanciones penales que contrarían la aplicación del “ius puniendi”.

19.3. Recomendaciones

A la Fiscalía como ente acusador intérprete de la investigación y a la Policía como garante en el ejercicio de los derechos y libertades públicas: deben dirigir su persecución hacia los verdaderos traficantes de drogas que son quienes lesionan o ponen en peligro los bienes jurídicos tutelados lacerando la voluntad del individuo, la unión de la familia y el núcleo social.

A la Alcaldía de Medellín: debe realizar las adecuaciones y mejoras a la infraestructura de todos los sitios donde se acoge a los habitantes de y en situación de calle, toda vez que se observa un gran riesgo para la salud las personas que permanecen en estos albergues. La atención en salud debe ser una prioridad para apoyar este espacio con atención permanente.

Al Ministerio Público, la Fuerza Pública y la Fiscalía: están llamados para interactuar de manera eficiente con el único propósito de salvaguardar los principios de igualdad y dignidad humana velando por el respeto y garantías de la población habitante de calle, entendiendo el enfoque diferencial y la priorización de los niños, niñas y adolescentes.

19.4. Conclusiones

El Estado está obligado a poner en práctica el procedimiento adecuado tanto para el individuo que comete el delito de tráfico y fabricación o porte de estupefacientes, como para quienes son víctimas de la adicción, que son personas en situación de calle. Estas personas no pueden ser victimizadas con un simple señalamiento de marginalidad para ser sometidos a un proceso penal que desgasta el mismo sistema de justicia, dado que en la mayoría de los casos no se puede demostrar su participación; solo se funda su captura en una presunción de culpabilidad (ilegal) utilizada por muchas autoridades por desconocimiento de las políticas públicas y tratamientos a los que debe someterse esta población.

Bibliografía

- Abello, A. (2013). *Nuevo pensamiento sobre en América Latina*. Medellín: Imprenta Universidad de Antioquia.
- Agudelo, M. (2011). *El problema de la fundamentación filosófica de los derechos humanos*. Bogotá D.C.: Temis.
- Alcaldía de Medellín. (2006). *Convenio DANE-Municipio de Medellín*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Álvarez Veloso, D., et al. (2012). *El papel de las Fuerzas Armadas en América Latina: Seguridad interna y democracia*. Buenos Aires: CLACSO.
- Autor indeterminado. (22 de Julio de 2013). Bajan los homicidios pero continúa la inseguridad. *El Tiempo*.
- Autor indeterminado. (14 de Enero de 2014). Las ciudades más violentas del mundo. Medellín una de las ciudades más violentas, en el puesto 35. *El Colombiano*, pág. 5.
- Autor indeterminado. (s.f.). *Verdad Abierta*. Recuperado el 23 de Octubre de 2014, de <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/desplazados/5361-los-nuevos-focos-del-desplazamiento>
- Bozzano, H. (2009). *Territorios posibles. Procesos, lugares y actores*. Buenos Aires: Ediciones Luminé.
- COALICO. (2012). *La escuela en Medellín, un territorio en disputa*. Bogotá D.C.: COALICO.
- Concejo Municipal de Medellín. (3 de Mayo de 2011). Acuerdo aprobatorio del Decreto 1928 de 2011. *Acuerdo 08 de 2011*. Medellín.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 100 de 1993*.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 65 de 1993*.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 48 de 1993*.



- Congreso de la República de Colombia. (2006). Ley 1098 de 2006 . *Ley de infancia y adolescencia*.
- Congreso de la República de Colombia. (2007). *Ley 1122 de 2007*.
- Congreso de la República de Colombia. (2008). *Ley 1257 de 2008*.
- Congreso de la República de Colombia. (2010). Estatuto antidiscriminación. *Ley 1492 de 2010*.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1438 de 2011*.
- Congreso de la República de Colombia. (2014). *Ley 1709 de 2014*.
- Corporación Convivamos. (2010). *Condiciones de vida de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal: Caracterización socialdemográfica, desarrollo humano y derechos humanos*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Corporación Jurídica Libertad. (2014). *Desaparecidos en la comuna 13*. Medellín: Corporación Jurídica Libertad}.
- Correa, A. (2012). *Plan de desarrollo municipal 2012-2015, un hogar para la vida*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- CRIC-SISC. (2014). *Perfiles de víctimas*. Medellín: MEVAL-Alcaldía de Medellín.
- Departamento Administrativo de Gestión de Riesgo y Desastres. (2015). *Respuesta a solicitud de información*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- DIJIN. (2014). *SIJIN MEVAL*. Medellín: CRIC.
- Dirección Regional Noroeste INPEC. (2014). *Informe estadístico*. Medellín: INPEC.
- Dworkin, R. (1978). *Los derechos en serio*. Buenos Aires: Ariel.
- EAFIT. (2014). *Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín*. Medellín: EAFIT.
- Estrada, F. (1980). *Derecho penal. Parte general*. Bogotá D.C.: Librería del Profesional.
- Fajardo, G. (Septiembre de 2008). *Monografías*. Recuperado el 21 de Diciembre de 2014, de www.monografías.com
- Gallo Restrepo, N. E. (2014). Caracterización poblacional vista desde la perspectiva del desarrollo humano y el enfoque diferencial. *Investigación & desarrollo*, vol. 22, no. 2.
- García Toro, J. C. (2013). El derecho a la educación. *Medellín protege los derechos humanos*, no. 001.

- García-Ramírez, S. &. (2007). *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Bogotá D.C.: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Giménez, G. (1999). *Territorio, cultura e identidades: La región socio-cultural . Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, 25-57.
- Holmes, S. &. (2012). *El costo de los derechos, por qué la libertad depende de los impuestos*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (27 de Enero de 2015). Respuesta a solicitud de información.
- Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. (2014). *ISVIMED*. Recuperado el 27 de Enero de 2015, de www.isvimed.gov.co
- Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad*. París: Anthopos.
- Medellín, A. d. (12 de Septiembre de 2014). *Caracol*. Recuperado el 30 de Septiembre de 2014, de <http://www.caracol.com.co/temas/medellin/temas/15.aspx>
- Medellín, E. P. (Enero de 2015). Respuesta a solicitud de información. Medellín.
- Medellín, P. d. (2014). *Historia de vida tomada de las declaraciones*. Medellín: Personería de Medellín.
- Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia. (2011). *Decreto 4799 de 2011*.
- Observatorio Hemisférico para América Latina - Organización de Estados Americanos. (2014). *Tasa de homicidios para América Latina*.
- OCHA. (2014). *Informe final MIRA - Municipio de Medellín (Antioquia), comunas 8 (Villa Hermosa), 10 (La Candelaria), 13 (San Javier) y Sector La Loma (corregimiento San Cristóbal)*. Medellín: Organización de las Naciones Unidas.
- Oficina de Planeación Pedregal. (2014). *Informe estadístico*. Bogotá D.C.: Instituto Nacional Penitenciario.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2010). *Derechos de las minorías: Normas internacionales y orientaciones para su aplicación*. New York y Ginebra: Organización de las Naciones Unidas.
- Oficina Jurídica Bellavista. (2014). *Informe estadístico*. Bello: Instituto Nacional Penitenciario.
- ONU Hábitat. (2012). *La violencia instrumental 2012-2015*. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas.



- ONU-PNUD. (2014). *Violencia generalizada*. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas.
- Organización de Estados Americanos. (1969). Pacto de San José de Costa Rica. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.
- Organización de las Naciones Unidas. (1967). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer*.
- Organización Mundial de la Salud. (2014). *Informe de violencia en América*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud.
- Pérez, L. (1986). *Derecho penal. Partes general y especial*. Bogotá D.C.: Temis.
- Personería de Medellín. (2013). *Informe anual de derechos humanos 2012-2013*. Medellín: Personería de Medellín.
- Presunto desplazado. (2014). Declaración de desplazamiento. (O. P. Medellín, Entrevistador)
- Rendón, A. (2014). Una ciudad hecha para sobrevivir. *Gente*, 2.
- Ruiz Salazar, J. A. (2014). *Derecho policivo*. Bogotá D.C.: Leyer.
- Ruiz, J. (2013). *Caracterización de habitantes de calle en la ciudad de Medellín*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Saéz Navarro, C. &. (1994). Algunas cuestiones acerca de las minorías étnicas y las organizaciones. *Anales de psicología*.
- Secretaría de Calidad y Servicios a la Ciudadanía. (27 de Enero de 2014). Respuesta a solicitud de información.
- Secretaría de Calidad y Servicios a la Ciudadanía. (27 de Enero de 2015). Respuesta a solicitud de información.
- Sentencia de constitucionalidad, C-811 (Corte Constitucional de Colombia, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra 1996).
- Sentencia de constitucionalidad, C-355 (Corte Constitucional de Colombia, M.P. Álvaro Tafur Galvis 2006).
- Sentencia de constitucionalidad, C-577 (Corte Constitucional de Colombia, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo 2011).
- Sentencia de constitucionalidad, C-742 (Corte Constitucional de Colombia, M.P. Maria Victoria Calle Correa 2012).

- Sentencia de constitucionalidad, C-511 (Corte Constitucional de Colombia, M.P. Nilson Pinilla Pinilla 2013).
- Sentencia de tutela, T-403 (Corte Constitucional de Colombia, M.P. Luis Alfredo Beltrán Sierra 2006).
- SISC. (2012). *Plan integral de seguridad y convivencia*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Sistema Integral de Seguridad y Convivencia. (2014). *Homicidios*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Unidad de Justicia y Paz. (2014). *Memoria histórica*. Recuperado el 19 de Agosto de 2014, de <http://justiciaypazcolombia.com/vigilia-en-memoria-de-las-victimas>
- Vallaes, F. (2009). *Manual de primeros pasos en responsabilidad social universitaria*. México D. F.: Mc Graw Hill.
- Valuck, R. J. (2009). Antidepressant discontinuation and risk of suicide attempt: A retrospective, nested case-control study. *Journal of Clinical Psychiatry*, 1069-1077.

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN
2014

Se terminó de imprimir en 2015
en los talleres gráficos de la Universidad de Medellín

Para su elaboración se utilizó papel Bond Bahía 75 gr
en páginas interiores y en carátula Propalcote 250 BD
la fuente usada es Egyptian505 BT a 11 puntos