



**LAS AFECTACIONES
A LA VIDA Y LA INTEGRIDAD:
UNA CRISIS QUE NO DA ESPERA**

Tabla de contenido

Introducción.....	5
1.Las políticas de seguridad en el Plan de Desarrollo 2016-2019 "Medellín cuenta con vos".....	11
1.1 El desplazamiento forzado intraurbano en el plan de desarrollo.....	13
2.La Economía criminal en Medellín: motor de la vulneración de la vida e integridad.....	13
2.1.La extorsión en Medellín: una mirada desde la economía criminal.....	14
2.2.La extorsión según comunas.....	17
2.3.Reflexiones finales sobre la extorsión.....	19
3.El homicidio en el municipio de Medellín.....	20
3.1. Homicidio según grupo de caracterización:.....	21
3.2. Homicidio según comunas.....	22
3.3. Homicidio según rango de edad.....	25
3.4. Homicidio según modalidad.....	26
3.5. Homicidios a líderes sociales	27
4. Amenazas.....	28
5. División territorial de los principales grupos delincuenciales.....	30
5.1. Descripción por comuna de las principales grupos delincuenciales.....	32
5.2. Análisis de la actividad delictiva y división territorial.....	33
6. La desaparición.....	35

7. Crónica del desplazamiento forzado intraurbano: un flagelo asentado, más no atacado.....	37
7.1. Disputa territorial por parte de grupos delincuenciales.....	38
7.2. Extorsión y constreñimiento a población (NNA, mujeres y ciudadanía en general).....	39
7.3. Ejercicio de la autoridad por parte de ilegales.....	39
7.4. Factores asociados.....	40
8. La ruta: una mirada desde la seguridad humana.....	46
9. Conclusiones.....	50
10. Recomendaciones y exigencias.....	52
Glosario.....	54
Bibliografía.....	56

INTRODUCCIÓN

La Personería de Medellín tiene como función constitucional y legal la guarda y promoción de los Derechos Humanos de las personas que habitan el territorio del Municipio. Por ello, desde la labor investigativa de la Unidad Permanente para los Derechos Humanos (En adelante UPDH), preocupada por la reiterada violación de la vida y la integridad, problemáticas relacionadas con los Derechos Humanos, ha decidido a través del presente informe analizar y dar cuenta de los fenómenos delincuenciales que estructuralmente afectan tales derechos en el territorio de Medellín.

Debe destacarse que esta Personería es la única del País que desde el año 2004 viene realizando el Informe Anual de Derechos Humanos, un esfuerzo que busca impactar en las realidades de la Ciudad para lograr la garantía efectiva de los Derechos Humanos de toda la población, lo cual se suma a un esfuerzo mayor, al contar con una Unidad Permanente de Derechos Humanos, espacio que brinda atención y asesoría las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana. Precisamente como parte del trabajo de la UPDH de la Personería de Medellín se realiza la presente investigación.

En este sentido, la Personería quiere ofrecer a la administración y la ciudadanía algunos aportes que permitan consolidar una política de seguridad deliberada y participativa que reduzca las muertes violentas y las trasgresiones a la integridad de los medellinenses.

En este horizonte, que ya traza un norte participativo y eficaz, la presente investigación quiere proponer herramientas que sienten las bases para superar el pasado y presente en el que las políticas de seguridad no impactan, de forma notable, a los actores criminales que mayor inseguridad generan en el territorio.

Al respecto, conviene destacar que las lecturas sobre la criminalidad de las sociedades pueden ser abordadas desde distintos lentes (Grossman, 2000). En efecto, hay quienes consideran que la

En alianza con:



criminalidad es un camino para lograr utilidades (Collier, 1998); otros estiman que está íntimamente ligada a la obtención de influencia y control en el territorio; también hay quienes toman distancia y distinguen entre crimen organizado y grupos armados que tienen como propósito organizar a su modo las rentas, el territorio, el orden, los comportamientos sociales, entre otros. (Esteban & Ray, 1999)

Tal situación es vivida a diario en las diferentes comunas y corregimientos de la Ciudad, tal y como ocurre, por ejemplo, con los casos documentados en la comuna 16, donde se comprobó la existencia de al menos ocho grupos delincuenciales que día a día extorsionan y captan rentas ilegales provenientes de la venta de arepas y gas, generando desplazamientos forzados, amenazas, homicidios y otros fenómenos que serán explicados en detalle en la presente investigación.

Como se infiere de lo expresado, si las políticas de seguridad quieren impactar de forma eficiente, se debe tener una caracterización precisa y se debe comprender los intereses o preferencias de los actores que trasgreden la legalidad para lograr una correcta formulación de los medios y fines que se trazan en los programas y proyectos de la Administración Municipal. (Rivas Gamboa, 2005)

Ahora, también quisiéramos señalar que en Medellín, producto del conflicto armado pero también de la tradición de ilegalidad de las prácticas de algunos habitantes, se cruzan, trastocan, entrelazan y disputan todas las caracterizaciones anteriores, haciendo incluso bastante problemática la delimitación de preferencias, georeferenciación y por ende, la formulación de los medios y las finalidades de las políticas públicas de seguridad. No es de extrañar que aún cuando ha sido una preocupación de administraciones anteriores y de ésta, golpear la macro-criminalidad, las acciones no hayan sido suficientes; no por desinterés, sino porque el problema supera aspectos institucionales de orden municipal.

De acuerdo con lo anterior, el presente informe pretende dar cuenta de los actores que impactan de manera notable los derechos fundamentales a la vida y la integridad, intentando ofrecer una descripción de ellos que propicie una reflexión en toda la ciudadanía y la administración sobre las políticas de seguridad.

Se puede señalar que a través de la historia el comportamiento de los conflictos en Medellín ha demostrado que los grupos que integran el crimen organizado buscan control territorial, social y económico; y así deben ser comprendidas sus preferencias. Aunque no todos los actores se caracterizan por tal integración, puede indicarse que los que habitan hoy el Valle de Aburrá buscan una forma de administración ilegal del territorio con fines económicos e influencia social.

Como caracterización general, quisiéramos señalar que las guerras y/o conflictos son negocios que no sólo afectan los intereses de las partes en disputa, sino que permean de manera fuerte y directa en las dinámicas sociales y culturales de la sociedad Colombiana. Es una dinámica de doble vía, que como se mencionará en el informe de Convivencia, irradia la cotidianidad, prácticas y discursos de los medellinenses.

Medellín no es una ciudad ajena a esta situación, cada década ha marcado una tendencia del accionar delictivo, dejando huellas irremediables en la memoria de la ciudadanía, incluso, los conflictos desarrollados en la ciudad han venido cambiando el comportamiento, el reconocimiento de las personas, la forma de pensar y actuar, de tal manera que se ha legitimado la violencia y el actor ilegal se ha tornado protagonista y mediador, en relevo del Estado, de obligaciones llamadas a ser cumplidas por este.

No es fácil en una ciudad como Medellín afrontar el reto de una investigación de carácter social y menos, cuando el tema a abordar es la vida y todo lo que este primordial derecho abarca. La Personería quiere trazar el reto señalado con el fin de que, planteando interrogantes, se permita proponer respuestas que nos den las herramientas para generar fórmulas que aunque no sean mágicas con resultados inmediatos, sí permitan trazar alternativas con las que se pueda enfrentar la constante violación a ese supremo derecho.

La búsqueda de mejores políticas de seguridad no es un fin aislado o un fin en sí mismo. Lo que se pretende es materializar la inviolabilidad del derecho a la vida y por ello queremos intentar describir aquellos factores que lo vulneran o amenazan.

En alianza con:



El reflejo de la compleja situación que se presenta en Medellín en materia de seguridad, es la evidencia de como la Ciudad a nivel histórico viene siendo azotada por múltiples afectaciones a los derechos a la Vida y a la Integridad. La gran dimensión del problema es el resultado previsible de la coexistencia de distintos grupos delincuenciales que operan dentro de un mismo territorio, quienes por ende se disputan el manejo de los negocios ilegales, ya sea venta y tráfico de estupefacientes, sicariato, transporte y comercialización de armas, control de zonas estratégicas, venta de materias primas, alimentos y la llamada extorsión.

El trofeo para los bandos en esta disputa macabra, es la obtención de las ganancias que esas actividades arrojan, y es así como en medio de dicho conflicto se encuentran muchos de los residentes de Medellín, provocando nefastamente el despliegue de una cadena delictiva que pasa desde las amenazas, hostigamientos, desplazamientos forzados, hasta los homicidios. Situación que inevitablemente da lugar a la intranquilidad, la zozobra, la desconfianza institucional, llevando a que en algunos sectores los habitantes hasta acepten o mejor se resignen a los actos delictivos como la extorsión en sus comunas.

Es prudente destacar que las tres anteriores administraciones y la actual, solo por tomar una muestra, han realizado varios intentos por contrarrestar el problema de la inseguridad, tal es el caso de la administración de Sergio Fajardo 2004 al 2007 con su "Medellín, compromiso de toda la Ciudad" quien propuso como una de sus estrategias "Fortalecer y desarrollar acuerdos con grupos interesados en desmovilizarse, mediante la construcción de una política pública integral en coordinación con el gobierno nacional y departamental".

Luego el alcalde Alonso Salazar Jaramillo 2008 al 2011, con su propuesta Medellín "Solidaria y Competitiva" buscó contrarrestar la criminalidad con su objetivo: "Promover la convivencia ciudadana facilitando el acceso a los servicios de justicia para la solución de las indisciplinas sociales, la atención de los conflictos familiares y el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos".

En la Administración de Aníbal Gaviria 2012 al 2015 con su "Medellín, un hogar para la vida", al igual que las otras administraciones, se tuvo como objetivo en cuanto a la seguridad "Promover el respeto por la vida, mediante acciones articuladas para el fortalecimiento de la gobernabilidad y el mejoramiento de las condiciones de la convivencia en la ciudad".

En la Administración actual, a cargo de Federico Andrés Gutiérrez Zuluaga (2016 - 2019), con su propuesta "Medellín cuenta con vos", pretende realizar un gran esfuerzo presupuestal, el cual ha tomado como programa bandera el tema de la seguridad. Al respecto se hará el análisis de manera detallada en el desarrollo de la presente investigación.

El propósito planteado por cada uno de ellos, da muestra que los intentos e inversiones han sido notables, los resultados no tanto. Por lo anterior, considera la Personería que es el momento de generar una profunda reflexión sobre las políticas de seguridad.

Es por lo anterior, que se hace necesario antes de adentrarnos en el estudio de quienes son los que más vulneran o ponen en peligro el derecho a la vida en Medellín, identificar las características de dichos antagonistas, su ubicación geográfica, su organización jerárquica y su modo de operar, para que, de esta manera, se pueda entender a quienes nos estamos enfrentando y proponer como ya se dijo, no con fórmulas mágicas, mejores estrategias o maneras de afrontar dicha problemática.

1. Las políticas de seguridad frente al crimen organizado en el Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos”

Antes de dar cuenta de los actores que impactan de manera notable los derechos fundamentales a la vida y la integridad, es necesario saber de qué manera la Administración ha buscado materializar las estrategias para combatir la criminalidad. Por ello, es preciso exponer la forma como el Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos” pretende impactar los mismos.

En el Plan se disponen dos dimensiones para el asunto que concierne al presente informe. Allí se prevé una **DIMENSIÓN ESTRATÉGICA** denominada *Recuperando la seguridad y la convivencia ciudadana*; que tiene como objetivo *“Restablecer progresivamente los niveles de seguridad de la ciudad, recobrando la confianza ciudadana en las instituciones y fortaleciendo a la comunidad para un escenario de construcción de paz y de respeto de los derechos”*.

Esta dimensión se materializa en un reto denominado: *“Medellín Segura”* el cual tiene como objetivo *Reducir progresivamente los niveles de inseguridad a través de una gestión integral que genere condiciones para el goce efectivo de derechos. Un Programa para la seguridad integral el cual “busca el desarrollo de proyectos que, en un ejercicio riguroso de planeación, permitan articular y desarrollar acciones no sólo al interior de la Administración Municipal, si no en diálogo permanente con organismos de seguridad y justicia, y entidades del orden departamental, metropolitano y nacional, con el propósito de garantizar condiciones para gobernar los fenómenos que afectan la seguridad y la convivencia de la mano con la ciudadanía”, y dos Proyectos: “Transversalización de la política pública de seguridad y convivencia”, y “Fortalecimiento y posicionamiento del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia - SISC”*.

De igual forma el Plan de desarrollo municipal dispone una **DIMENSIÓN INSTITUCIONAL** denominada *“Intervención integral del territorio y recuperación del centro”* la cual se realiza por medio del Reto *“Medellín vuelve a su centro”* que no se materializa de forma concreta en ningún programa o proyecto.

En alianza con:



Al respecto, hay que decir que si bien es cierto se advierte una dificultad relacionada con el delito de EXTORSIÓN en la ciudad, no hay dentro de los proyectos una atención específica: el fenómeno de la extorsión es un asunto que afecta casi todas las comunas y barrios, pero la planeación municipal solo lo sitúa en el centro.

Además, el Plan de Desarrollo Medellín cuenta con vos, contempla como mecanismo importante en las estrategias de seguridad para la ciudad el Plan Integral de Seguridad y Convivencia (PISC) como *“el principal instrumento de planificación a partir del cual se implementa la Política Pública de Seguridad y Convivencia. Allí se condensan la priorización de problemáticas, estrategias, programas, proyectos y acciones específicas a desarrollarse durante el cuatrienio para mejorar las condiciones de seguridad y convivencia a partir del trabajo articulado entre Administración Municipal, organismos de seguridad y justicia y ciudadanía en un marco de corresponsabilidad”*.

Ahora, respecto al desplazamiento forzado, si bien los ciudadanos afectados por este fenómeno, son beneficiarios de los programas y proyectos municipales referidos el acápite de víctimas, no se encuentra en este rastreo, ninguno directamente encaminado o en el que el objeto principal sea específicamente la atención al desplazamiento forzado intraurbano, por lo que la dimensión institucional para dicho tema ha de limitarse al Acuerdo Municipal 049 de 2007, por medio del cual se implementó la política pública para la prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento, restablecimiento y reparación de la población afectada, sumado, a todo lo dispuesto por la Ley 387 de 1997 reglamentada parcialmente por los decretos nacionales 951, 2562 y 2569 de 2001.

Finalmente, es necesario advertir que si bien es cierto en el Plan Municipal de Desarrollo se cuenta con otros programas y proyectos que abordan la problemática de seguridad de la Ciudad, en la presente investigación se ha delimitado a los antes mencionados, en atención a que son los que disponen de manera directa acciones frente a los fenómenos delincuenciales de mayor impacto para la vida e integridad.

1.1 El desplazamiento forzado intraurbano en el plan de desarrollo

Si bien a los ciudadanos afectados por este fenómeno, son beneficiarios de los programas y proyectos municipales referidos en el informe de víctimas por su condición de tal, no se encuentra en este rastreo, ninguno directamente encaminado o en el que el objeto principal sea específicamente la atención al desplazamiento forzado intraurbano, por lo que la dimensión institucional para el asunto sub examine, ha de limitarse, al Acuerdo Municipal 049 de 2007 , por medio del cual se implementó la política pública para la prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento, restablecimiento y reparación de la población afectada, sumado, a todo lo dispuesto por la Ley 387 de 1997 reglamentada parcialmente por los decretos nacionales 951, 2562 y 2569 de 2001.

2. La Economía criminal en Medellín: motor de la vulneración de la vida e integridad.

Dentro del desarrollo investigativo de la Personería de Medellín, se pudo constatar que los grupos criminales presentes en la Ciudad mantienen unas dinámicas de poder que se sustentan en las diversas fuentes económicas con que cuentan, las cuales han mutado de negocios ilegales a actividades que en principio son legales.

Dado lo anterior, la Personería quiere hacer énfasis en que tales actividades legales son desarrolladas por los grupos delincuenciales vía constreñimiento, logrando ejercer en algunas partes de la ciudad una posición de privilegio en la distribución de bienes y servicios, como forma de afrontar las acciones estatales contra sus rentas ilegales, factor último que detonó la mutación que se viene presentando.

Por lo anterior, es preciso mencionar, a título enunciativo, las principales rentas legales e ilegales de las que se tienen conocimiento:

Rentas ilegales:

- 1) Extorsión al servicio público de transporte, venteros informales, transportadores de alimentos, tiendas, discotecas y bares,

transporte informal, viviendas, estacionamiento de vehículos en espacios públicos, servicio de aseo, empresas del sector de la construcción.

- 2) Microtráfico.
- 3) Venta, transporte y alquiler de armas de fuego.
- 4) Sicariato.
- 5) Tráfico de combustible.

Rentas presuntamente legales:

- 6) Distribución y comercialización de pipetas de gas.
- 7) Distribución y comercialización de productos de la canasta familiar como: arepas, huevos, aceite, leche, cebolla.
- 8) Lavado y parqueo de vehículos de transporte público
- 9) Construcción.
- 10) Vigilancia.

Lo anterior evidencia que una política de seguridad debe contar con una caracterización que refleje las preferencias y territorios de las diferentes organizaciones criminales, sus estructuras y fuentes de financiación, buscando impactar de forma eficiente, en un contexto de respeto a los Derechos Humanos de este accionar delictivo.

2.1. La extorsión en Medellín: una mirada desde la economía criminal

La extorsión¹ en Colombia, en la actualidad, se presenta de manera constante como una violación a los Derechos Humanos. Además de ser un delito que supone una gran estructura logística y por ende económica, es cometido por grupos delincuenciales, que se encargan de sacar provecho en toda una comunidad, afectando la economía, no solo de las grandes empresas sino también de los pequeños comerciantes y en ocasiones hasta de las mismas familias del sector, a quienes se les cobra por la seguridad y cuidado de sus hijos.

El propósito de esta investigación es ir más allá de la descripción o presentación de cifras estadísticas del delito. En ella se busca dilucidar la extorsión desde los cambios, transformaciones y continuidades de las

¹ En Colombia en el capítulo II del código penal, en su artículo 244 señala frente a la extorsión "el que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito, para sí o para un tercero, incurrirá en prisión de 192 meses (16 años) a 288 meses (24 años) y multa de ochocientos (800) a mil ochocientos (1.800) salarios mínimos legales mensuales vigentes". Este artículo fue modificado en la ley 733 de 2002; por otra parte según el título VII de la Ley 599 de 2000 del Código Penal, la extorsión es considerada un delito contra el patrimonio económico.

principales modalidades de economía criminal, y de esta manera permitir además el aporte al conocimiento de las dinámicas de economía ilegal y sus características en la ciudad de Medellín, adentrándonos en el estudio de cómo funciona el flagelo de la extorsión que comúnmente ha sido mal llamado como "vacuna", término que ha sido implementado en el ámbito social para disfrazar este grave delito y las estrategias utilizadas por los grupos delincuenciales, los cuales permitirán conocer los hechos y situaciones de primera mano.

El fenómeno es de tal nivel de preocupación para la ciudadanía, que encontramos estudios de organizaciones de la sociedad civil como el informe realizado por el IPC llamado "*¿Cómo comprender la extorsión hoy en Medellín?*"

En el mencionado informe se resalta que hay aspectos que complican el diagnóstico del delito, *por un lado la poca denuncia de extorsión, como resultado de las situaciones complejas que posiblemente impiden la denuncia a los afectados, y por otro lado es la gran expansión de la extorsión como una renta criminal además de la diversificación en nuevas tipologías*, este último es un elemento clave que justifica la necesidad de realizar un trabajo investigativo del tema de extorsión pero bajo las dinámicas de la economía criminal.

En el año 2017, con relación al año anterior se ha incrementado la extorsión. Según datos del SISC en el año 2016, se tenía conocimiento de 236 extorsiones y en el mismo periodo del 2017 hay un reporte de 280 casos. Cifras que de acuerdo con el trabajo de campo realizado por esta agencia del Ministerio Público a través de recorridos de Ciudad, dista mucho de la realidad evidenciada, lo cual es corroborado por los informes de la Federación Nacional de Comerciantes, Fenalco-Antioquia, donde se da cuenta que para el año 2017 tan solo en el gremio de comerciantes han recibido información de aproximadamente 2.500 casos de extorsión.

Parte significativa de estas extorsiones son evidenciadas y puestas en conocimiento a través de la investigación adelantada por la Personería de Medellín. Preocupa la permanencia del subregistro frente a este delito, si se

En alianza con:



toma en comparación las cifras oficiales y las de los gremios empresariales y comerciales de la Ciudad, encontramos una diferencia del 893%, lo que reitera que el fenómeno de la extorsión es mayor, si se tiene en cuenta que existen otros gremios y grupos poblacionales que también sufren este flagelo, como es el caso de las diferentes rutas de buses que son extorsionadas.

En este sentido, sobre el sector de transporte, es elocuente que durante el mes de julio se realizaron varias visitas al corregimiento de Altavista, teniendo como resultado la identificación de agresiones² y el cobro de extorsiones por parte de los grupos armados que operan en el sector sobre los conductores de las rutas de buses 172 y 178.

Estas agresiones serían consecuencia del no pago de nuevas extorsiones. Es prudente destacar que en la zona de forma continua, algunas estructuras delincuenciales como “Los Pajaros” y “Los Chivos”, son quienes extorsionan y de manera más reciente, las exigidas por el grupo conexo a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia - AGC - . En conclusión, con éstas, serían cuatro las extorsiones aplicadas por los grupos armados a los conductores propietarios de los 43 buses que cubren las citadas rutas del sector, cada una de \$60.000 por semana.

Si analizamos todo el contexto de economía criminal en este corregimiento, y siendo estas declaraciones reales, se tendría como conclusión que para el mes de julio las extorsiones realizadas a las rutas 172 y 178 estarían aportando un total de \$240.000 a la semana por cada bus, para un total de \$41'280.000 aproximados por mes y por año \$495.360.000, los cuales contribuyen claramente al fortalecimiento de las estructuras criminales.

En este sentido, queremos hacer énfasis en que sólo en esta zona podríamos tener un total de 7654 extorsiones en el año 2017. En tanto que en el primer semestre la extorsión fue por parte de 3 grupos, se presentaron aproximadamente 3354 extorsiones y como en el segundo semestre fue realizada por 4 grupos armados ilegales, ésta se incrementó a 4300. Lo que ratifica el subregistro.

Es de destacar que el fenómeno de la extorsión a conductores también fue evidenciado en el marco de la actividad investigativa, en otras zonas de la

² La Personería de Medellín acompañó la agresión sufrida por uno de los conductores quien fue apuñalado, generando un comunicado alertando la situación en el sector.

ciudad de Medellín, tal es el caso de las comunas 13 y 8, donde en algunos casos ha sido necesario cambiar las rutas de los buses con la finalidad de evitar el pago a otros grupos delincuenciales que operan en el sector.

Otro asunto que evidencia el subregistro y la gravedad de la extorsión es lo acontecido en toda la Ciudad respecto a dicho fenómeno en distintas actividades cotidianas. La conducta criminal trasciende desde el cobro a los distribuidores de alimentos y bebidas para que puedan acceder a los establecimientos de comercio, pasando por el cobro de seguridad a los hogares, estacionamiento en espacio público, venteros ambulantes tenderos, constructores e incluso en algunas comunas la empresa de aseo de Medellín se les restringe el ingreso con el fin de cobrar por ese servicio.

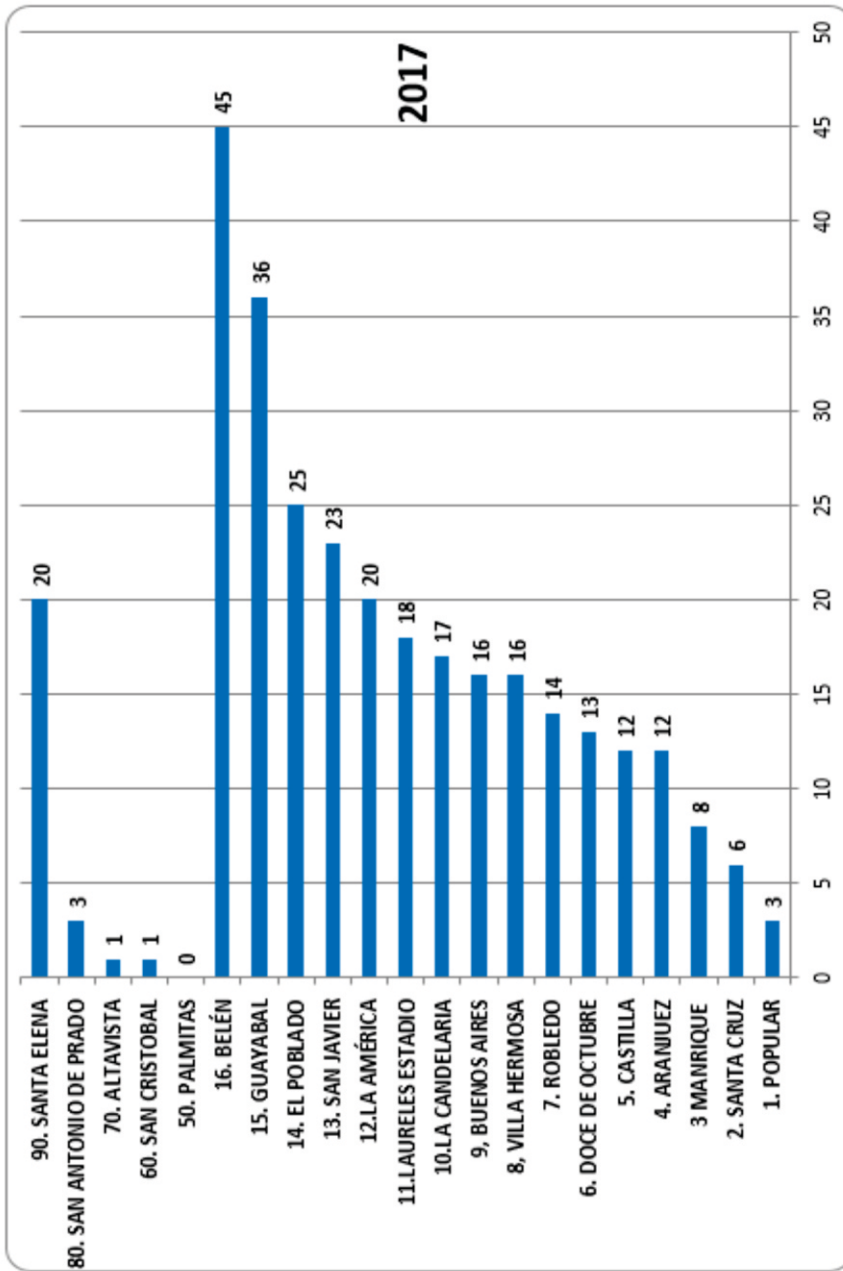
Otro fenómeno que se pudo evidenciar es el ocurrido en parte de la comuna 7 Robledo, donde los conductores de las rutas de buses, se ven constreñidos a la hora de comprar los jabones y el agua para lavar los vehículos, puesto que, estos deben ser pagados al del grupo delincencial. Asimismo, se les cobra de manera extorsiva cada semana la vigilancia del estacionamiento. En parte de esta misma comuna se cobra a cada vivienda por el servicio de aseo o la barrida de la calle.

Asimismo, llama la atención el caso de la comuna 6, Doce de Octubre, donde los grupos delincuenciales realizan eventos de manera esporádica con el fin de recaudar recursos en fechas especiales.

2.2. La extorsión según comunas

De acuerdo con las cifras oficiales ofrecidas por el SISC, las zonas más afectadas en cuanto al delito de la extorsión son la comuna 16 Belén, la comuna 15 Guayabal y la comuna 14 El Poblado. Llama la atención que la comuna 10, La Candelaria, no aparece como una de las principales víctimas de este delito, que cuenta con un total de 17 extorsiones, cifra que evidencia el subregistro y la poca denuncia, pues el centro de Medellín es donde se concentra el mayor número de actividad comercial, y, según esta investigación es uno de los que tiene mayor impacto por el fenómeno de la extorsión.

En alianza con:



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) - Secretaría de Seguridad y Convivencia Alcaldía de Medellín

2.3. Reflexiones finales sobre la extorsión

- Podríamos afirmar que es la situación de precariedad de la cultura ciudadana, desconfianza institucional y a la ausencia de un abordaje integral estatal en los territorios, lo que ha propiciado el surgimiento de nuevas formas de financiación. Para el caso de la presente investigación, la extorsión se materializa imponiendo servicios de vigilancia y protección en los barrios de Medellín, para ello, los grupos ilegales cobran por sus servicios, ejercen dominio territorial y combinan el delito con ciertos servicios públicos.
- Es innegable el lazo que existe entre la extorsión y la economía criminal, pues la primera se mueve dentro de lo ilegal como uno de los principales actos de financiación de los grupos armados ilegales, generando recursos económicos que los fortalecen, pero que a su vez genera tensión y violencia por el deseo de otros grupos de tener el control o botín que deja dicho negocio ilegal. La extorsión está ligada al dominio de un territorio a través de la fuerza y la violencia, lo que a su vez permite que el narcotráfico tenga un escenario propicio para que fluya sin tantas complicaciones.
- Otra característica que es importante mencionar de manera particular es el escenario donde se presentan estas manifestaciones de la economía ilegal, y son inicialmente los barrios periféricos o populares, para luego expandirse al comercio o zonas céntricas, donde la extorsión aparece con mayor fuerza y hasta con cierto grado de legitimación por parte de una población que se encuentra sometida por el uso de la fuerza y la violencia, llevándolos al punto de desconfiar de los organismos del Estado.
- Como se ha podido observar la extorsión no se mueve propiamente en lo que tiene que ver con la irracionalidad, con la improvisación, más bien es el ejercicio calculado y metódico donde los criminales logran tener la visión del manejo del negocio que les posibilita minimizar los costos y aumentar las ganancias, disminuyendo también las posibilidades de ser denunciados, detectados y por tanto sancionados.

En alianza con:

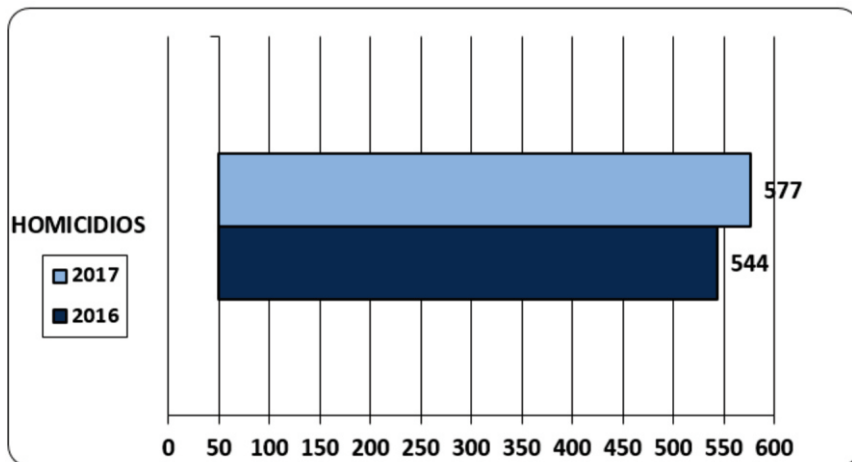


- ÿ La extorsión desde su gran dimensión en la economía criminal, merece estudios de mayor profundidad por parte de los entes estatales, universidades, instituciones sociales, estudios económicos, entre otros, que desde un trabajo mancomunado logren crear estrategias estructurales para combatir el delito, para ello es necesario tener en cuenta la perspectiva que tienen las personas que hacen parte de estas organizaciones y la de los que han sido sus víctimas por mencionar algunos, lo que permitirá enriquecer el tema y posibilitará la creación de alternativas ajustadas a las necesidades de la extinción del delito.
- ÿ Por su parte, la Personería de Medellín prende las alarmas frente a este fenómeno en constante aumento en la ciudad, requiriendo medidas ajustadas a las lógicas de la macrocriminalidad, desmontando las estructuras logísticas y económicas en las que se sostiene y fortaleciendo redes de trabajo interinstitucional para un abordaje integral de este fenómeno.

3. Homicidio en el municipio de Medellín

Si bien es cierto que en las últimas décadas Medellín ha experimentado una amplia reducción en las tasas de homicidios, también lo es que para el año 2017, aún con los diferentes programas y proyectos contenidos en el Plan Municipal de Desarrollo orientados a la seguridad ciudadana, se identifica un incremento notable en el número de homicidios que llama la atención de esta agencia del Ministerio Público.

Es así como se evidencia en la siguiente gráfica, que a diciembre 31 de 2016 se presentaron 544 muertes en la ciudad de Medellín. En el 2017 con el mismo corte, se registraron 577 muertes, es decir, un incremento de 33 casos, los cuales representan un aumento del 6% de homicidios en la Ciudad; mostrando un comportamiento ascendente de la violencia homicida en la Ciudad, de manera general, puede decirse que la tasa de homicidios para el año 2017 es de 23,81 homicidios por cada cien habitantes.

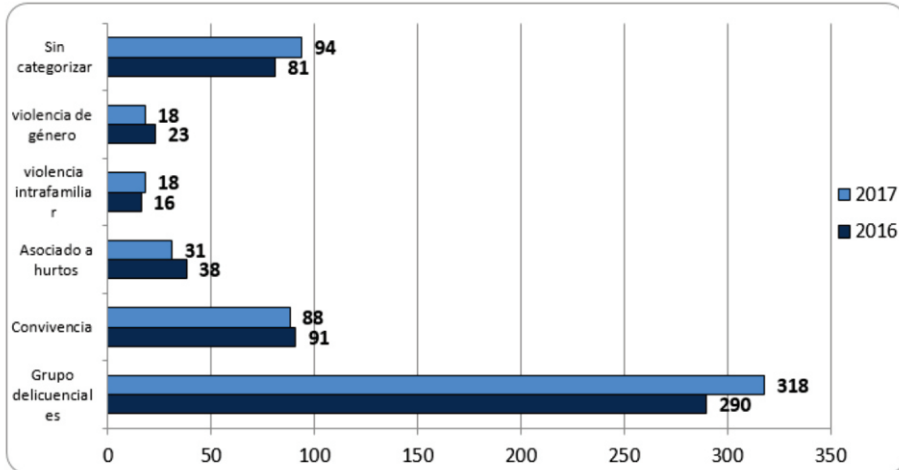


Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) - Secretaría de Seguridad y Convivencia Alcaldía de Medellín

3.1. Homicidio según grupo de caracterización

El homicidio está ocupando un papel importante en el desarrollo de las dinámicas del conflicto armado entre los grupos ilegales que operan en la Ciudad. El cual viene mostrando un incremento preocupante, aun evidenciándose que algunos de estos obedecen a las confrontaciones entre los grupos delincuenciales y sus operaciones delictivas.

Se conserva dentro del primer lugar de caracterización los homicidios por grupos delincuenciales, con un incremento en el 2017 de 33 casos más respecto al año 2016, es decir, la situación se ha agudizado y de poco han servido las estrategias implementadas por la administración. El segundo lugar dentro de la gráfica, se encuentra los homicidios sin categorizar, aspecto relevante para poder trazar medidas de contención frente al fenómeno delictivo. El tercer lugar lo ocupa los homicidios asociados con la convivencia el cual muestra que se han incrementado los niveles de intolerancia en la ciudadanía tal y como se desarrollará en detalle en el capítulo correspondiente a Convivencia del presente informe.



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) - Secretaría de Seguridad y Convivencia Alcaldía de Medellín

3.2. Homicidio según comunas

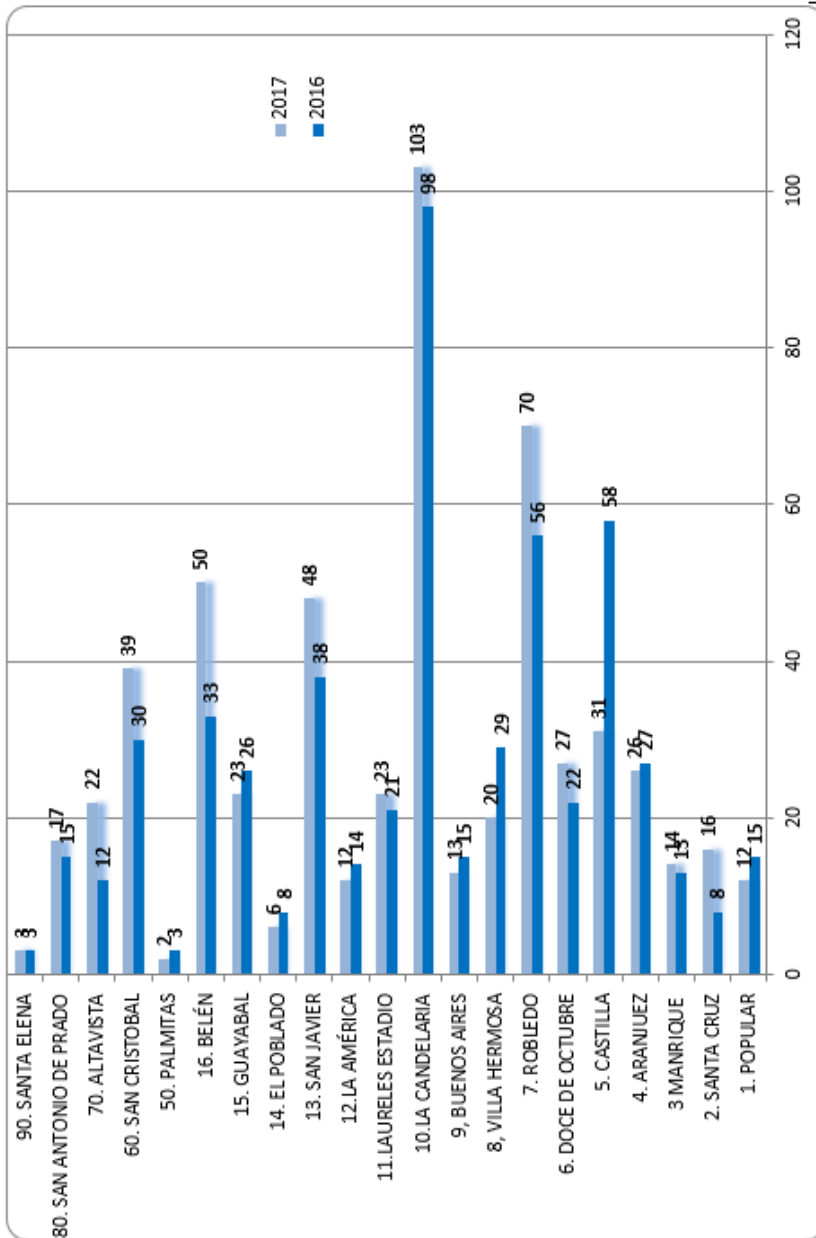
En el análisis del fenómeno de homicidios en la Ciudad por división territorial, sigue encabezando la lista de las zonas donde más homicidios ocurren, la comuna 10, La Candelaria, con 103 muertes violentas, le sigue la comuna 7, Robledo, con 70 muertes violentas, lo cual llama la atención, puesto que, esta comuna tiene un aumento de 14 casos respecto al año anterior, lo que equivale a un 25%; la comuna 16 Belén con 50 muertes violentas ocupa el tercer lugar, lo cual evidencia un incremento de 17 casos, ello da muestra de cómo se agudizó el conflicto armado urbano de la Ciudad; a renglón seguido se ubica la comuna 13, San Javier, con 48 muertes violentas y un aumento de 10 casos más respecto al año 2016.

Respecto de la comuna 10, el presente informe quiere destacar cómo el aumento de la tasa de homicidio contrasta negativamente con los objetivos trazados en el PMD, donde se destinan importantes recursos y un amplio número de acciones orientadas a recuperar el centro de la Ciudad y convertirlo en un lugar seguro, dejando planteado el cuestionamiento sobre la efectividad de tales acciones.

Por otro lado, la comuna 2, Santa Cruz, ha visto incrementar su nivel de violencia homicida, pasando de 8 a 16 casos, es decir, un incremento del 50%. El corregimiento de San Cristóbal ha pasado de registrar 30 casos en 2016 a presentar 39 homicidios durante el año 2017. El 54% de los homicidios ocurridos entre el 1 y el 31 de diciembre de 2017 (310 de 577 casos) se concentró en cinco comunas de la Ciudad. Es de destacar el caso de las comunas de Castilla, El Poblado y Villa Hermosa, donde los homicidios han disminuido 48%, 38% y 32% respectivamente si se compara con el mismo período del año anterior. Asimismo, es relevante mencionar que hasta noviembre del año 2017 no se habían presentado casos de homicidio en el corregimiento de San Sebastián de Palmitas, solo el mes de diciembre reportaron dos casos de muertes violentas.

Es importante resaltar que la Ciudad cuenta con cinco zonas rurales, de las cuales en tres de ellas, se presentó un aumento en las tasas de homicidio, lo cual contrastado con la ausencia de programas o proyectos en el Plan Municipal de Desarrollo, para los corregimientos, requiere alertar sobre la necesidad de un enfoque territorial en la planeación y ejecución de los mismos por parte de la administración, que trasciendan las acciones reactivas que se tomaron frente a determinadas circunstancias que se presentaron durante el 2017, tal y como ocurrió en el corregimiento de Altavista.

En alianza con:



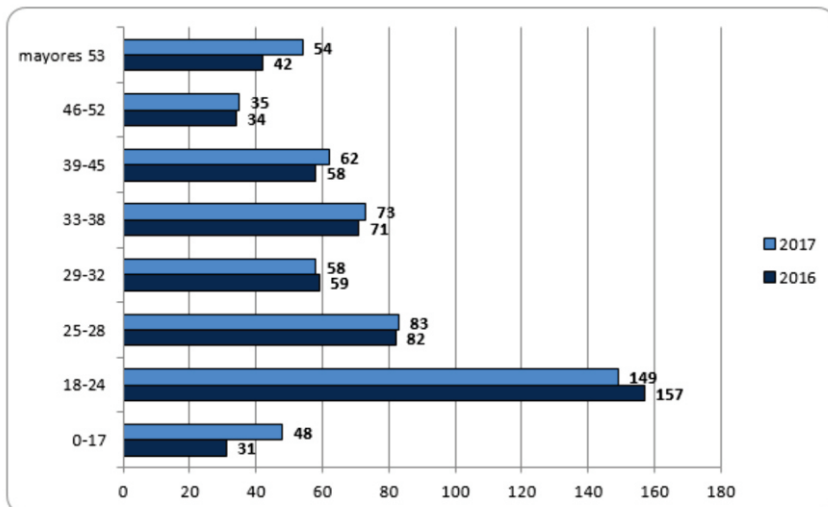
Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) - Secretaría de Seguridad y Convivencia Alcaldía de Medellín

Los enfrentamientos, el poder y dominio de la extorsión como negocio, aportan a la cifra de muertos en la Ciudad, siendo evidente que cuando no hay aportes en dinero o no se cumplen las exigencias realizadas por estos grupos, los civiles pueden pagar con su vida.

Si comparamos las cifras de homicidios en las principales comunas con los fenómenos de extorsión documentados en el marco de la investigación, podemos confirmar que hay una coincidencia en las comunas que mayor impacto tiene de ambos fenómenos, lo que al parecer tiene una relación directa con la presencia de los grupos delincuenciales en dichos territorios y el manejo de las rentas ilegales.

3.3. Homicidio según rango de edad

En cuanto a esta gráfica tenemos para señalar que aunque sigue mostrando preocupantes niveles de muerte en las edades de 18 a 39 años de edad, en 2017 hubo una leve disminución a corte 27 de diciembre con respecto del año 2016. Pero lamentablemente se incrementa el número de muertes en Niños, Niñas y Adolescentes conforme se analiza en el capítulo correspondiente a grupos poblacionales.



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) - Secretaría de Seguridad y Convivencia Alcaldía de Medellín

En alianza con:



De acuerdo con el estudio realizado, en la medida en que siguen imperando en la Ciudad las estructuras criminales, el conflicto tiende a agudizarse y el reflejo del mismo es el incremento en las tasas de homicidios, lo que implica la necesidad de adoptar medidas integrales que orienten el accionar del Estado a medidas preventivas, dado que gran parte de los integrantes de los grupos armados y a la vez de las víctimas del fenómeno homicida, son los jóvenes de nuestra Ciudad, quienes en la mayoría de los casos son obligados a participar del accionar delictivo o por el contrario, sufren atentados contra su vida por negarse a ser parte de estos. Destaca que dentro de la Administración Municipal exista una secretaría de las juventudes, la cual tiene asignado el presupuesto más bajo por año, lo que limita su capacidad de incidencia en el territorio, con planes orientados a la prevención del enrolamiento criminal y la protección de la vida y la integridad.

Si observamos los antecedentes históricos- sociales de Medellín, encontramos que es una Ciudad donde se han presentado unas condiciones sociales de exclusión, principalmente en las periferias, dichas condiciones son propicias para la creación de grupos armados, en los cuales la economía ilegal es una forma de financiamiento, los barrios populares se volvieron los territorios de estos grupos, allí representan el poder, el dominio y hasta la justicia, convirtiéndose en un posible modelo a seguir para las nuevas generaciones; en algunos casos pareciera que el Estado se ha olvidado de estos lugares y los ha excluido.

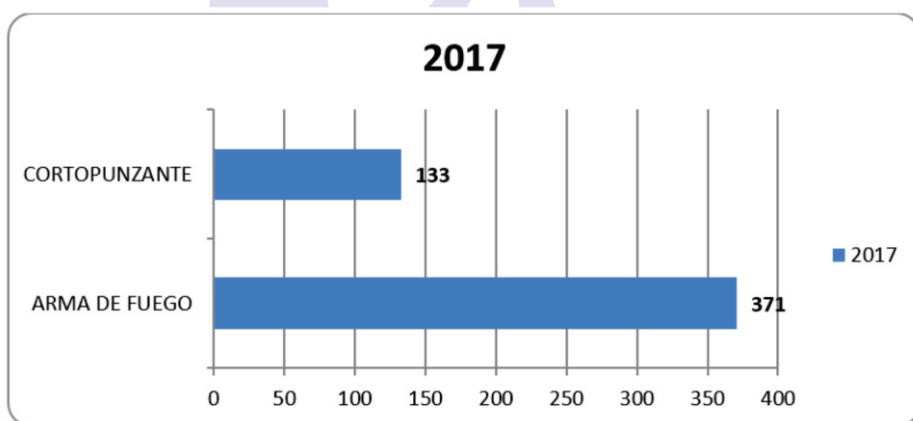
De este aspecto, surge el concepto que han trabajado algunos autores, "la protección violenta", considerada como la capacidad de una organización para forzar a otros a hacer lo que ella dicte sin tener que recurrir a violencia física o en algunos casos la muerte, esto termina generando un mercado para la venta de protección armada o mal llamada "seguridad", que ya no será impartida por el Estado sino por los grupos según su territorio.

3.4. Homicidio según modalidad

Si bien es cierto, el Decreto 2535 de 1993 establece en el artículo segundo: Exclusividad. Sólo el Gobierno puede introducir al País, exportar, fabricar y comercializar armas, municiones, explosivos y las materias primas como maquinaria y artefactos para su fabricación, ejerciendo el control sobre tales

actividades, y recordando que el monopolio sobre las armas de fuego es responsabilidad del estado, por tal razón, llama la atención en esta investigación, la incidencia que estos tienen en el conflicto armado urbano, siendo el principal instrumento utilizado para la materialización de homicidios en Medellín.

Esta situación demuestra que hay poco control por parte de las autoridades, además se confirma que los principales actores en la vulneración del derecho a la vida son los grupos armados delincuenciales, pues serían los que primordialmente cuentan con la capacidad organizacional de traficar y usar dichos artefactos.



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) - Secretaría de Seguridad y Convivencia Alcaldía de Medellín

3.5. Homicidios a líderes sociales

Dentro del trabajo investigativo llama la atención el número de casos documentados de ataques contra líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, quienes han visto vulnerado su derecho a la vida y a la integridad por las labores realizadas en la comunidad. Caso puntual el ocurrido con Luis Fernando Gil Lujan, líder defensor de Derechos Humanos, quien fue asesinado el 29 de septiembre de 2017 en las afueras de su casa en el barrio Castilla, el cual se había caracterizado por hacer un trabajo incansable con los niños, jóvenes y adultos de la comuna 5, con el fiel propósito de aportar a la prevención del conflicto armado urbano, a la reconciliación como mejor forma de valorar la vida y acercarnos a la paz.

En alianza con:



Así como él, se han presentado tres casos más de homicidios de líderes sociales en la Ciudad, lo cual, da muestra de las pocas garantías que se tienen para el ejercicio no solamente del liderazgo sino también de la defensa de los Derechos Humanos en la ciudad de Medellín.

4. Amenazas

Según la Corte Constitucional en la Sentencia T-078/13, define la presencia de una amenaza cuando: *“existen hechos reales que, de por sí, implican la alteración del uso pacífico del derecho a la tranquilidad y que hacen suponer que la integridad o la libertad de la persona corren verdadero peligro. En efecto, la amenaza de daño conlleva el inicio de la alteración y la merma del goce pacífico de los derechos fundamentales, debido al miedo razonable que produce visualizar el inicio de la destrucción definitiva del derecho. Por eso, a partir de este nivel, el riesgo se convierte en amenaza.*

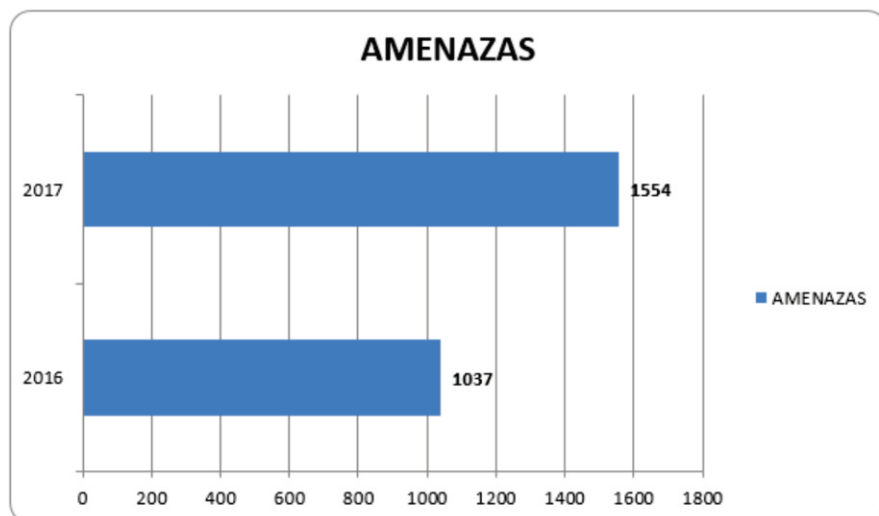
El código penal lo tipifica en el Art: 347: *el que por cualquier medio atemorice o amenace a una persona, familia, comunidad o institución, con el propósito de causar alarma, zozobra o terror en la población o en un sector de ella, incurrirá por esta sola conducta, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*Si la amenaza recayere sobre un miembro de una organización sindical **legalmente reconocida**, un defensor de derechos humanos, periodista o un servidor público perteneciente a la Rama judicial o al Ministerio Público o sus familiares, en razón o con ocasión al cargo o función que desempeñe, la pena se aumentara en una tercera parte”.*

La amenaza, es en mayoría de los casos, producto de un constreñimiento, pero también resultado de una confrontación entre grupos delincuenciales, la cual termina en el desplazamiento forzado y en ocasiones, lamentablemente en homicidio.

Comprendida entonces la amenaza como una situación de evidente riesgo para la vida y la integridad, esta ha sido motivo de análisis en la investigación

realizada por esta agencia del Ministerio Público. Es al interior de la Personería donde se ha logrado caracterizar parte de este delito a partir de las declaraciones realizadas por las víctimas de este flagelo.



Sistema de información de la Personería (SIP)

Aunque la amenaza continúa con un comportamiento de subregistro, esta se ve aumentar de manera dramática, el año 2016 se tenía conocimiento de 1037 declaraciones, y a diciembre de 2017 hay un reporte de 1554 casos de dicho delito.

Durante este proceso de investigación encontramos que no existe una ruta de atención y un marco normativo claro que permita brindar protección frente a las personas víctimas de esta conducta, siendo así, la opción de documentar y recibir protección y asistencia por parte del Estado, se concreta cuando derivado de la amenaza se presenta un desplazamiento forzado de la víctima, pues es este último delito el que sí cuenta con una ruta de atención establecida, lo que en últimas conlleva a que sea invisibilizado el fenómeno de la amenaza.

Las amenazas también afectan a los líderes comunitarios, defensores de Derechos Humanos, ediles y periodistas, lo que pone en riesgo no solamente sus labores sino también sus vidas.

En alianza con:



Para la Personería de Medellín esta situación es preocupante puesto que, para el año 2017, son 30 amenazas dirigidas a líderes comunitarios, ediles, defensores de Derechos Humanos de la Ciudad, quienes, por sus labores de denuncia de actos de corrupción en presupuesto participativo y otros escenarios, exponen su integridad, convirtiéndose en víctimas de hostigamientos, amenazas y ven constantemente en riesgo sus vidas.

Para finales del año, el Ministerio del Interior expide el decreto número 2252 el 19 de diciembre de 2017, donde hace referencia a la Prevención y protección de defensores de Derechos Humanos, líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de Derechos Humanos por parte de gobernadores y alcaldes.

Se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de Derechos Humanos que se encuentren en situación de riesgo.

Con este decreto se le da lugar a la responsabilidad que tienen los entes territoriales a la hora de hacer efectiva la protección a los líderes y defensores de Derechos Humanos, buscando garantizar el ejercicio de sus labores. A este, la Personería de Medellín pretende hacer vigilancia y seguimiento a la implementación del mismo.

5. División territorial de los principales grupos delincuenciales

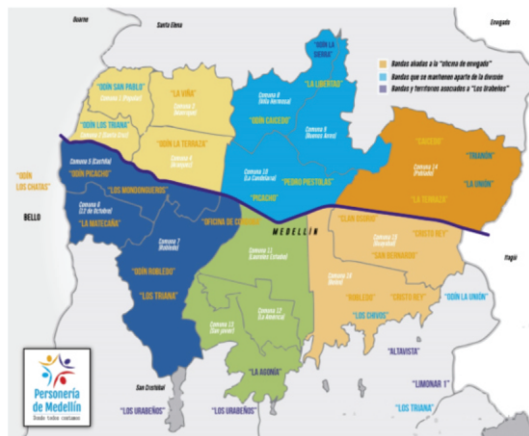
Resultado de la presente investigación, se ha encontrado que esta transgresión a los derechos a la vida e integridad e incluso su ejercicio económico, aumenta ante las divisiones de los grupos delincuenciales que operan en la Ciudad, generando disputas por el dominio territorial y la competencia por el control de las actividades lícitas e ilícitas.

De igual forma, se ha evidenciado que el impacto del accionar de la institucionalidad frente a otras fuentes de financiación de las estructuras criminales, supone un aumento del fenómeno de la extorsión, al ser la actividad llamada a reemplazar los ingresos dejados de percibir por ellas. Lo anterior, no debe entenderse como un llamado a la inactividad de la institucionalidad, sino a un abordaje integral desde la seguridad humana, tal y como lo señalará la presente investigación.

En este sentido se hace una caracterización de las estructuras criminales y los territorios donde tienen injerencia, ello nos permite entender las lógicas que permean el pensamiento de ellas, quienes como personas racionales calculan para su accionar, los costos y los beneficios esperados que le puedan reportar la comisión de un delito, es decir, hay una reflexión previa del costo probable que resulta del delito, lo cual les permite incurrir en dicho acto porque en términos económicos, el acto es rentable y su persecución penal es mínima.

Como es sabido, en dicho estudio no hay consideración alguna de las consecuencias o daños que puedan incurrir, ni si quiera, se podría decir, que es considerado la consecuencia penal del delito, pues simplemente se considera dentro de las dinámicas del "gato y el ratón", donde se despliega una serie de formas de evadir o acordar con la justicia.

MAPA DIVISIÓN TERRITORIAL:



Fuente: Periódico el Colombiano. Elaboró: Personería de Medellín

5.1. Descripción por comuna de las principales grupos delincuenciales

- ÿ Comuna 1, Popular: ODIN "San Pablo", grupo que se mantiene aparte de la división.
- ÿ Comuna 2, Santa Cruz: ODIN "Los Triana", grupo que se mantiene aparte de la división.
- ÿ Comuna 3, Manrique: "La Viña" grupo aliado a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 4, Aranjuez: ODIN "La Terraza", grupo aliado a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 5, Castilla: ODIN "Picacho" y "los Mondongueros" grupo aliado a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 6, 12 de Octubre: ODIN "Picacho", grupo aliado a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 7, Robledo: ODIN "Robledo"; grupo aliado a la oficina de Envigado y "Los Triana" banda que se mantiene aparte de la división.
- ÿ Comuna 8, Villa Hermosa: ODIN "La Sierra" y "La Libertad" grupos aliados a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 9, Buenos Aires: ODIN "Caicedo" grupo aliado a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 10, La Candelaria: "Pedro Pistolas", "Picacho" y "Oficina de Córdoba" grupos aliados a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 11, Laureles-Estadio: grupo aliado a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 12, La América: grupo aliado a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 13, San Javier: bandas y territorios asociados a los "Urabeños" "La Agonía" grupo que se mantiene aparte de la división.
- ÿ Comuna 14, Poblado: "Trianon" y "la unión" grupos que se mantiene aparte de la división y con presencia de grupos delincuenciales aliados a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 15, Guayabal: "Clan Osorio", "San Bernardo" y "Cristo Rey" grupos aliados a la oficina de Envigado.
- ÿ Comuna 16, Belén: "Robledo", y "Cristo Rey", quienes operan para la oficina de Envigado y los "Chivos", este último aparte de la división.
- ÿ Corregimiento de San Cristóbal: grupos y territorios asociados a los "Urabeños"
- ÿ Corregimiento De Altavista: grupos y territorios asociados a los

- "Urabeños", "Los Chivos", "Autodefensas Gaitanistas" y "los Pájaros" los cuales se mantienen aparte de la división.
- ÿ Corregimiento de San Antonio de Prado: "los Triana" grupo que se mantiene aparte de la división, con presencia de "El Limonar" grupo y territorios asociados a los "Urabeños".
 - ÿ Corregimiento de Santa Elena y San Sebastián de Palmitas: no se tiene registro

5.2. Análisis de la actividad delictiva y división territorial

Retomando el mapa de actores delincuenciales presentado en esta investigación y analizando su división territorial en la ciudad de Medellín, paralelo a los delitos y quienes son los actores que más vulneran el derecho a la vida y la integridad en la Ciudad, se tendría como resultado que el homicidio, la extorsión, las amenazas y el desplazamiento forzado, son parte de un conjunto de conductas delictivas es donde se encuentran expuestos los ciudadanos.

Según cifras aportadas por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia, (SISC) las comunas actualmente más extorsionadas la comuna 16 Belén, comuna 15 Guayabal y la comuna 14 el Poblado.

En la Comuna 16 Belén, se encuentran operando los grupos y territorios asociados a "Robledo" y "Cristo Rey" que hacen parte de "La Oficina de Envigado" y "Los Chivos" que están aparte de la división.

En la comuna 15 Guayabal se encuentran los grupos y territorios asociados a "el Clan Osorio", "San Bernardo" y "Cristo Rey" asociados a las líneas de "la Oficina de Envigado".

Y la Comuna 14 El Poblado, se encuentran los grupos y territorios de "Caicedo" y "la terraza" quienes están igualmente asociados a "la oficina de envigado".

Si analizamos el fenómeno de la extorsión en estas tres Comunas encontramos que "Robledo", "Cristo Rey", "Clan Osorio" y "San Bernardo" quienes operan para "La Oficina de Envigado" y "Los Chivos" banda que se mantiene aparte de la división, Tienen varios aspectos en común y es el control

En alianza con:



y división territorial donde su forma de financiamiento sería la extorsión en sus diferentes modalidades.

Del precitado mapa de actores, sumado a información en terreno y diversas fuentes primarias de información, se considera que los grupos delincuenciales que hacen parte de la llamada disidencia, serían responsables de una cifra cercana al 70% de los homicidios de la Ciudad, dado su lucha constante por expandir su negocio de rentas ilegales en todo el territorio.

En conclusión y alejándonos de los datos de las denuncias en cuanto a cifras, por el subregistro ya mencionado, sería así la forma como estos grupos armados al margen de la ley, operan en los territorios de las comunas de Medellín.

En cuanto a la comuna 16 Belén, siendo este el sector con más denuncias de extorsión en 2017, se visualiza como es extorsionada por más de un grupo armado, trayendo como consecuencia el pago doble o triple de la misma. Este número varía según la cantidad de grupos y divisiones que operen en una comuna. Y es así como estas organizaciones están tomando cada vez más fuerza en cuanto a poder y territorio en zonas estratégicas de la Ciudad, donde la economía criminal es utilizada para el sostenimiento de las organizaciones al margen de la ley; estas son tan estructuradas que tienen casi que un mapeo del territorio donde operan, pues uno de sus principales objetivos sería convertirse en un centro de distribución y de acopio de productos legales e ilegales. Por tanto, la respuesta de el por qué los comerciantes y el transporte público son los principales afectados con este delito.

Las comunas donde más homicidios se registran en Medellín es la comuna 10 Candelaria con 103 muertes violentas, en esta comuna operan los grupos liderados por las líneas de "La Oficina de Envigado" entre ellas "Pedro Pistolas" y "Picacho". Le sigue la comuna 7 Robledo con 62 muertes violentas, donde operan la ODIN "Robledo"; grupos delincuenciales aliados a la Oficina de Envigado y "los Triana" esta última que se mantiene aparte de la división.

San Javier, comuna 13, ocupa un tercer lugar con 47 muertes violentas donde operan los grupos asociados a los "Urabeños" quienes se mantienen aparte de la división.

Con esto se puede afirmar que las comunas donde más homicidios se registran en 2017 en la ciudad de Medellín es donde operan las líneas asociadas a "La Oficina de Envigado" y las estructuras que se mantienen aparte de la división.

6. La desaparición

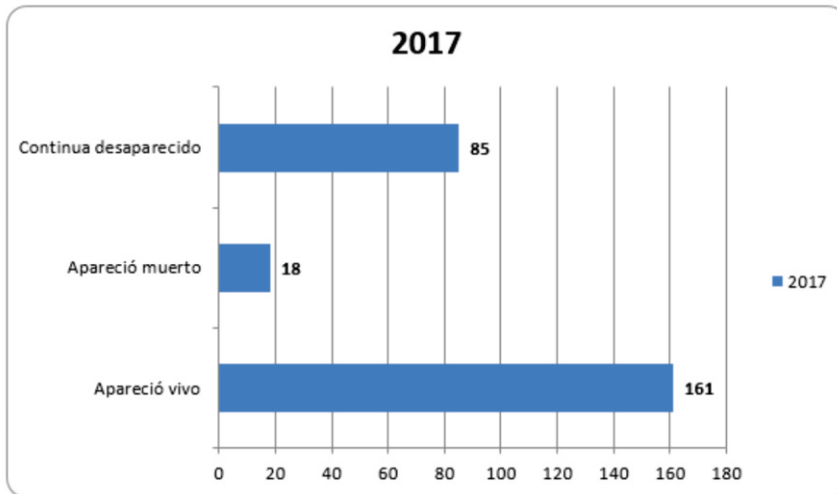
La desaparición se caracteriza en: i) desaparición voluntaria, la cual supone que la persona que desapareció lo hizo en pleno uso de sus facultades y sin dar aviso a sus allegados. Este tipo de conducta se presenta de manera muy frecuente y por lo general obedece a motivos personales. Y ii) desaparición forzada, la cual es un delito continuado que consta de la privación de la libertad y posterior ocultamiento del paradero de la víctima o sus seres queridos.

La desaparición forzada es considerada como uno de los delitos de mayor crueldad. Este fenómeno afecta de manera directa el derecho a la vida y la integridad.

A pesar de que las cifras, tal y como lo relaciona la gráfica a continuación, da muestra de 264 desapariciones, de estos 161 casos son encontrados vivos, lo cual supone que es una desaparición voluntaria.

El análisis de este delito se enfoca en la desaparición forzada, evidencia que esta conducta delictiva viene siendo implementada principalmente por los grupos delincuenciales, como forma de represión, castigo, tortura y advertencia para sembrar terror en las zonas donde tienen injerencia.

Para este caso, en la ciudad de Medellín, del mismo reporte de desaparecidos a 30 de noviembre de 2017, 18 de estos 264 fueron hallados muertos y 85 continúan desaparecidos.



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Es necesario destacar que frente al fenómeno de la desaparición forzada encontramos una gran limitante frente a información confiable, las cifras oficiales no están debidamente caracterizadas atendiendo a criterios mínimos que permitan no solo comprender el fenómeno, sino adoptar medidas para proteger a la comunidad de este flagelo.

Si bien debe destacarse que el fenómeno de desaparición forzada fue utilizado de manera recurrente durante las décadas anteriores del conflicto armado, dejando miles de personas desaparecidas en todo el País, muchas de ellas de Medellín, para el año 2017 no hay información concluyente de una cifra real del fenómeno. Derivado de las entrevistas y verificaciones realizadas, donde se cuestiona que de los casos que aún no aparecen, muchos corresponden a situaciones que fueron denunciadas, pero posterior a la aparición -constituyendo por tanto una desaparición voluntaria y no se acude ante la autoridad judicial a informar del retorno, generando con ello un aumento de las estadísticas que afecta la investigación de los casos que sí pueden constituir desaparición forzada.

7. Crónica del desplazamiento forzado intraurbano: un flagelo asentado más no atacado.



Fotografía: Fundación Paz y Reconciliación

Para ser sumado a los demás hechos victimizantes que ha recogido la Ley de víctimas que rige en el ordenamiento jurídico colombiano, y aunque sus causas disten en ocasiones de aquellas que por naturaleza han afectado a la generación de ciudadanos víctimas, el desplazamiento forzado intraurbano, como tipología de desplazamiento forzado, se ubica en Medellín o incluso como el flagelo que más afecta la estabilidad ciudadana en los territorios y que evoluciona al mismo ritmo de la municipalidad, y se adapta a gobiernos, administraciones y a políticas de turno.

En un primer intento por adoptar medidas para prevenir este fenómeno, el gobierno nacional, sancionó y promulgó una ley exclusiva para su tratamiento, es decir, la Ley 387 de 1997, catorce años antes de la entrada en vigencia de la mencionada Ley de víctimas, misma que con posterioridad, tendría que ser reglamentada y complementada, dado la complejidad de las dinámicas del desplazamiento, entre ellas la discusión en cuanto a la exigencia de que los hechos generadores pudiesen considerarse pertenecientes al conflicto armado nacional. Concluyendo, a través de pluralidad de pronunciamientos incluso de la Corte Constitucional; que es indiferente para adquirir la condición de desplazado el tipo de violencia que sufrió la población, esto es; ideológica, política o común (Sentencia T, 2015).

Ahora bien, es claro para esta agencia ministerial, que sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: (i) la coacción que hace necesario el traslado y (ii) la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación, en este caso de la propia Ciudad, de lo que se colige que de existir estas dos condiciones, se tendrá sin discusión tal calidad.

La coacción referida anteriormente, para el caso del Valle de Aburrá, ha de encontrarse traducida principalmente en tres móviles, que han podido ser evidenciados no solo en esta, sino por investigaciones precedentes, lo que indica que pese a que ya la problemática ha sido identificada, existe formal y fácticamente la imposibilidad por parte de la administración local de contrarrestar sus devastadores efectos, pudiéndose atribuir esto, a que ha centrado sus esfuerzos en políticas para asistir y subsidiar más que en acciones para prevenir. Los tres móviles que se mencionan se detallan a continuación:

7.1. Disputa territorial por parte de grupos delincuenciales

Muchos han sido los escenarios en los cuales se ha planteado la existencia de fronteras invisibles en Medellín, muchas más las negaciones y desacreditaciones presentadas por diferentes instituciones para refutar dicho argumento, sin embargo, los recorridos de ciudad realizados por el grupo de investigación, aunado a la interacción constante con la ciudadanía permite inferir que existe en la Ciudad, una guerra sigilosa entre los diferentes grupos delincuenciales con el fin de expandirse territorialmente y adquirir con ello el control de las rentas criminales principalmente el porte, fabricación y tráfico de estupefacientes y la extorsión, así como la apropiación de algunas que si bien no son ilegales, son de monopolio del Estado.

Podría pensarse según lo dicho, que los actores intervinientes son naturalmente los grupos delincuenciales, sin embargo, en el intermedio de las disputas y el conflicto, se ubican los ciudadanos que habitan las diferentes comunas, quienes al quedar inmersos en zonas de jurisdicción de diferentes actores, se convierten en foco de amenazas y constreñimiento que conducen a desplazamientos individuales y colectivos, ello normalmente por el riesgo que significan para el ejercicio de las actividades ilícitas, traducido en la posibilidad

legal de denunciar, y aportar información de primera mano a la institucionalidad en aras de facilitar el eficaz funcionamiento de los entes judiciales.

7.2. Extorsión y constreñimiento a población (Niños, Niñas y Adolescentes, mujeres y ciudadanía en general)

Otra de las causas mayores de desplazamiento intraurbano, aunque ubica como principales afectados a toda la ciudadanía, recae primordialmente en Niños, Niñas, Adolescentes y mujeres, quienes se convierten en el principal objetivo de los grupos ilegales. En primer lugar, de las declaraciones rendidas por las víctimas, puede establecerse como causa primaria la extorsión, convirtiéndose en principal fuente de la financiación de las actividades ilegales, y que conduce a que ante la negativa, o simplemente la imposibilidad de pagar los montos exigidos, la orden sea su expulsión del territorio, o aunque no se ordene, el inminente riesgo y temor, arroje como resultado desplazamientos individuales y colectivos.

No ha sido el anterior, el único móvil identificado, adicionalmente en sus manifestaciones ante esta Personería, las víctimas de este hecho, afirman ser constreñidas. En el caso de las mujeres, que por algún motivo tienen mínima cercanía con actores armados, son obligadas a entablar relaciones y comunicación de cualquier tipo con estos, sucediendo que ante la negativa, sean objeto de amenazas, viéndose obligadas a abandonar los territorios, suerte parecida, han corrido los infantes, quienes en múltiples ocasiones son utilizados como instrumentos para facilitar ilícitos, véase. "Campaneros o carritos", e incluso, en algunos casos, son blanco de intentos de reclutamiento forzado, que finalmente obligan a que las familias como entorno protector, adopten como medida preventiva el desplazamiento a otros barrios de la Ciudad.

7.3. Ejercicio de la autoridad por parte de grupos ilegales

Como si no fueran suficientes causas, es menester mencionar, que en muchos momentos, los actores armados de la Ciudad, han copado espacios que la institucionalidad ha dejado, implicando ello la apropiación de ciertas

En alianza con:



funciones por parte de ilegales. En las zonas periféricas de la Ciudad, existe un sistema paralelo de justicia que cuenta con jurisdicción y competencia, reconocida y empoderada por la comunidad, dicho sistema, tiene como propias las funciones de solucionar los conflictos barriales, definir la permanencia y ubicación dentro de ciudadanos en los territorios, y hasta de establecer las multas para ciertos asuntos que afectan la convivencia, tal y como lo explicará y analizará en detalle el presente informe anual en el capítulo denominado reconstruyendo la convivencia.

Desde asuntos privados como incumplimientos en temas de arrendamiento, situaciones de convivencia entre vecinos, hasta asuntos relacionados con préstamos o deudas de dinero, en donde los actores ilegales actúan como autoridad, es decir; solucionando conflictos y adoptando medidas, que según se ha logrado evidenciar van desde la advertencia amenazante, hasta el cobro de multas desmedidas, de lo que se desprende que el riesgo, así como por la imposibilidad de saldar lo multado, ocasiona en desplazamientos de todas las índoles, ahora bien, lo que si debe dejarse entrever, es que en la mayoría de las ocasiones, no son los actores armados quienes directamente asumen el conocimiento de las problemáticas, sino que la comunidad acude a sus servicios como opción de eficacia, prontitud y paradójicamente de seguridad, lo que se encuentra intrínsecamente ligado, con otros factores que serán tratados en el acápite siguiente.

7.4 Factores asociados

Una vez establecidos los móviles primarios del desplazamiento intraurbano en la ciudad de Medellín, se hace necesario mencionar otros factores que si bien no son principales, inciden directamente en el aumento de víctimas de dicho hecho. Como primer factor asociado cabe resaltar la desconfianza institucional que se encuentra estrechamente relacionada con el móvil descrito anteriormente. La precepción ciudadana sobre las actuaciones de entidades encargadas de garantizar la seguridad, han conllevado a incentivar el acceso a vías de hecho al momento de dirimir controversias, a ello se le suma, la ausencia de denuncias formales de todo tipo de conductas punibles típicas como segundo factor asociado, que imposibilita la intervención eficaz de los diferentes organismos judiciales.

Entra en escena el temor, como tercer factor asociado, que surge en los ciudadanos proporcionalmente al actuar de la criminalidad, relevante en el sentido, que aun cuando no se materializan las amenazas o simplemente no existen, por conocimiento generalizado de otros sucesos análogos, las personas opten por desplazarse con el fin de no ser objeto de ninguna afectación por parte de los actores criminales.

Si bien algunas comunas son afectadas en mayor proporción con relación a las demás, la cantidad de ciudadanos afectados es directamente proporcional a la existencia y arraigo del conflicto intraurbano en las comunas, en otras palabras, en aquellas en donde es mayor la presencia de actores ilegales se reportan en la actualidad mayores índices de familias afectadas, y consecuentemente en los sectores en donde no se asientan directamente actores, el fenómeno es contrario como podrá apreciarse a continuación:

COMUNA	DECLARACIONES	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	PERSONAS	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
Comuna 1- Popular	152	123	5	9	15	456	346	16	38	56
Comuna 2- Santa Cruz	67	50	12	4	1	186	138	35	11	2
Comuna 3- Manrique	160	134	8	11	7	557	462	22	59	14
Comuna 4 - Aranjuez	83	72	2	8	1	197	167	12	17	1
Comuna 5 - Castilla	121	108	8	4	1	391	343	34	12	2
Comuna 6 - Doce de Octubre	48	42	4	2	0	155	145	6	4	0
Comuna 7 - Robledo	346	301	19	14	12	1160	955	107	43	55
Comuna 8 - Villa Hermosa	169	146	8	10	5	525	445	16	38	26
Comuna 9 - Buenos Aires	74	60	6	3	5	264	203	34	7	20
Comuna 10 - La Candelaria	48	38	1	5	4	119	80	2	28	9
Comuna 11 - Laureles - Estadio	10	6	3	1	0	20	13	6	1	0
Comuna 12 - La América	24	19	3	2	0	54	46	6	2	0
Comuna 13 - San Javier	321	267	18	26	10	1145	951	71	98	25
Comuna 14 - El Poblado	3	2	0	0	1	11	10	0	0	1
Comuna 15 - Guayabal	15	10	5	0	0	56	42	14	0	0
Comuna 16 - Belén	286	223	43	13	7	1048	801	178	50	19
Correguimientos	198	159	21	13	5	725	529	126	53	17
TOTAL	2125	1760	166	125	74	7069	5676	685	461	247

Tabla 1. Número de declaraciones por todos los hechos victimizantes ante la Personería de Medellín, de lo cual se puede sostener que el hecho más declarado es el desplazamiento intraurbano FUENTE: Sistema de Información de la Personería de Medellín- Corte: 28 de Diciembre de 2017).

CONSOLIDADO POR MES		
MES	D	P
Enero	167	435
Febrero	223	682
Marzo	297	805
Abril	221	630
Mayo	204	649
Junio	124	530
Julio	183	861
Agosto	190	480
Septiembre	151	604
Octubre	166	685
Noviembre	125	461
Diciembre	74	247
TOTAL	2125	7069

CONSOLIDADO COMUNAS		
COMUNA	D	P
Comuna 1- Popular	152	456
Comuna 2- Santa Cruz	67	186
Comuna 3- Manrique	160	557
Comuna 4 - Aranjuez	83	197
Comuna 5 - Castilla	121	391
Comuna 6 - Doce de Octubre	48	155
Comuna 7 - Robledo	346	1160
Comuna 8 - Villa Hermosa	169	525
Comuna 9 - Buenos Aires	74	264
Comuna 10 - La Candelaria	48	119
Comuna 11 - Laureles - Estadio	10	20
Comuna 12 - La América	24	54
Comuna 13 - San Javier	321	1145
Comuna 14 - El Poblado	3	11
Comuna 15 - Guayabal	15	56
Comuna 16 - Belén	286	1048
Corregimientos	198	725
TOTAL	2125	7069

Tabla 2: Los cuadros de elaboración de la Personería de Medellín, dan cuenta de: (i) El consolidado por mes de declaraciones con número de personas afectadas (ii) el consolidado por comuna de declaraciones con número de personas afectadas.

Si bien los derechos de los ciudadanos desplazados dentro del territorio urbano, no distan en esencia de los contemplados en la Constitución Política, ni mucho menos de los propios transcritos especialmente en el marco de la Ley de víctimas, en virtud de sus condiciones particulares, son sujetos por disposición legal de otros derechos adicionales, que luego de revisar información cuantitativa que da cuenta de lo que la Administración de turno ha adelantado para su garantía, y previo a un análisis cualitativo que se pretende plasmar a continuación, puede indicarse que no existe garantía plena frente a ellos.

La existencia de retos, programas y proyectos dentro del Plan de Desarrollo Local, dirigidos a atender a la población afectada por el desplazamiento forzado intraurbano, y los recursos destinados que como se dijo no gozan de cobertura total, no indican una plena garantía en los derechos, máxime cuando esta agencia, en su papel de primer respondiente frente a los pedimentos de emergencia de las poblaciones afectadas, ha logrado detectar

particularidades que vulneran sus derechos, y que se pretenden esbozar en adelante.

En cuanto a la recepción y asesoría: pese a los esfuerzos de esta Entidad, y de las demás adscritas al Ministerio Público, por recibir y atender de manera integral a los ciudadanos afectados, se logró constatar, que la información brindada en cuanto a las rutas y medios de acceso a las medidas que establece la Ley para su atención, no es suficiente en la mayoría de los casos, y se convierte en el primer obstáculo para el goce de otros derechos, ello traducido, en que la demanda de servicios de la población afectada es fortuita, y no atiende a posibilidades administrativas, sino a situaciones de reacción inmediata, es por ello que la vulneración seguirá latente mientras la atención permanente no se encuentre en cabeza de varias instituciones.

En cuanto a la ayuda humanitaria: para determinar vulneraciones a los derechos que se involucran en la efectiva asistencia económica para las víctimas, es menester hacer claridad sobre las modalidades como se hace efectiva dicha ayuda.

Lo primero a indicar es que la Ley ha contemplado una atención inmediata, que debe ser otorgada previo al reconocimiento de la calidad de víctima, y cuya obligatoriedad se encuentra en cabeza del municipio de Medellín como entidad territorial receptora, esta se encuentra siendo suplida enteramente por la Administración, de modo que no se ha derivado de ello ninguna vulneración que deba resaltarse.

Diferente ha sucedido con la Atención Humanitaria de Emergencia, la cual se concede a las víctimas, una vez son incluidas en el registro único y hasta por un año mientras logran su estabilización, pues la dilación y las demoras por parte de la entidad encargada de su pago, esto es, La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adscrita al orden nacional, ha significado vulneraciones flagrantes a los Derechos Humanos dado sus calidades de alta vulnerabilidad.

En alianza con:



Una vez superada la etapa de emergencia, la Ley ha contemplado la Atención Humanitaria de Transición, que se otorga cuando mediante diferentes herramientas se logra evidenciar que la población no cuenta con condiciones de subsistencia mínimas, la principal vulneración se refleja en los elementos tenidos en cuenta para su suspensión, pues poseen un carácter subjetivo que no tiene en cuenta análisis profundo de las situaciones de los ciudadanos, ahora bien, cualquier afiliación a EPS que se logre constatar tomando como referente datos como el SISBEN, sirve para argumentar posible generación de ingresos aun cuando ello no obedezca a la realidad, así como que el factor temporal, es decir, cuando se trata de hechos victimizantes padecidos por periodos superiores o iguales a diez años generen una suspensión automática.

En cuanto a la estabilización: si bien la Ley ha dispuesto que los ciudadanos víctimas de desplazamiento, tienen derecho a ser beneficiarios de acciones afirmativas por parte del Estado para proteger y garantizar su derecho a la vida en condiciones de dignidad, el acontecer factico de la Ciudad, ha permitido evidenciar que la mayoría de actuaciones tendientes a ello, no son satisfactorias para las víctimas, ello detallado en que derechos que se encuentran implícitos en este componente no están siendo garantizados, por ejemplo el retorno, derecho que según ha evidenciado esta Personería, no se materializa ante la imposibilidad de la administración de turno, de brindar condiciones de seguridad que permitan recuperar los territorios y permitir a las familias regresar a sus residencias.

La estabilización comprende una atención integral que no excluye las medidas tendientes a la reunificación familiar en aquellos casos en que por motivo del hecho victimizante la misma se desintegra, medidas que no están siendo garantizadas a plenitud, pues de la misma fuente anterior se logró evidenciar que en la mayoría de los casos la separación de núcleos es una medida, si bien no propuesta por la institucionalidad, usada frecuentemente por los afectados como medida de mitigación del riesgo.

Esta compuesto por un conjunto de aspectos que le otorgan un carácter integral, de allí, que otra de las vulneraciones evidente al respecto,

se ubique en las posibilidades de albergue para los ciudadanos afectados, pues se hace la precisión, de que los existentes, tienen como política principal la atención de desplazados intermunicipales, esto es, frente a los cuales Medellín actúa como receptor, dejando como excepcional la posibilidad de albergar a un afectado intraurbano. Ello, ha implicado un abandono institucional para ciertos ciudadanos que en sus condiciones especiales de riesgo, no encuentran una respuesta que satisfaga sus derechos, actuaciones que a todas luces es vulneradora no solo de los derechos que como víctima le asisten, sino de aquellos que constitucionalmente se le deben amparar, quedando a merced, de otras rutas no adecuadas y de difícil acceso, como programas de protección a testigos, que están a cargo de otras entidades y que serán objeto de análisis en otra de las líneas de investigación.

Es necesario, de conformidad con lo expresado al inicio de este acápite, transversalizar los derechos del desplazado intraurbano de cara a los que la Ley de víctimas ha traído para los ciudadanos con tal calidad, en este orden de ideas, frente a los derechos a la verdad y a la justicia, estrechamente relacionados para el tema en cuestión con la operatividad de la administración de justicia y el cumplimiento de debidos procesos penales, habrá de indicarse, que si bien la garantía del goce de dicho derecho no está en cabeza de la entidad territorial, Municipio de Medellín, el presente estudio logró evidenciar que se trata de un derecho no garantizado en los términos de la inmediatez, y que existe un porcentaje mínimo de investigaciones que arrojan resultados positivos frente a autores materiales de las conductas punibles, ello atribuido en primer lugar a la ausencia de denuncias formales de la ciudadanía, aunado a la falta de elementos de juicio que le permita al operador judicial llegar al pronunciamiento de una providencia.

En cuanto a la garantía de no repetición, el acontecer es diferente, pues su protección si puede ser predicable de la Administración, de quien puede sostenerse, que para la vigencia que finalizó, no garantizó este derecho a los ciudadanos afectados por desplazamiento intraurbano, ello sustentado en que existieron víctimas que declararon haber padecido este hecho en múltiples ocasiones y en diferentes sectores de la Ciudad durante la misma anualidad, lo cual podría justificarse en la ausencia de políticas de seguridad claras, que permitan a los ciudadanos gozar de reubicación o retorno,

En alianza con:



mediante medidas tanto de autocuidado como de protección por parte de las instituciones investidas con tal competencia.

En cuanto a la reparación integral, que comprende restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, las víctimas accederán a una o varias de estas medidas dependiendo de los daños sufridos y el tipo de hecho víctimizante, para el caso de los desplazados forzados intraurbanos, se hace la claridad, que gozan de todas las medidas, con excepción de la indemnización por vía administrativa, por tanto la ausencia de este componente no podrá tenerse como vulneración a los Derechos Humanos especialmente por tres particularidades (i) la Ley y la jurisprudencia así lo han determinado, (ii) la ausencia de indemnización no impide el goce de las demás medidas, (iii) no podría predicarse incumplimiento por parte de la administración local, por tanto el componente de indemnización es administrado directamente por el gobierno nacional.

Respecto a los programas y proyectos que contempla la administración de turno para la atención y prevención del fenómeno que se estudia, pese a que se trata de una problemática que no es novedosa para la Ciudad, que cuenta con una Política Pública que data de hace más de diez años y que posee vocación de permanencia, el gobierno local, no incluyó dentro del Plan de Desarrollo de la vigencia que se estudia, reto, proyecto o programa específico, dirigido al fenómeno, sino que de manera abstracta, se interpreta que está inmerso en la generalidad de los demás existentes para la atención a víctimas, aún cuando por mandato de Ley debe ser un asunto que ocupe el interés de la autoridad municipal.

8. La ruta: una mirada desde la seguridad humana

Analizar la situación y las condiciones de seguridad en la ciudad de Medellín no es una tarea fácil, ya que esta viene enfrentando grandes desafíos, dando lugar a una cadena de conductas que afectan de manera directa el orden público, la seguridad personal y colectiva como un derecho fundamental en el libre desarrollo de la Ciudad.

La seguridad humana es un concepto orientado por los principios de la Carta de las Naciones Unidas y proviene desde la Asamblea General, la cual se materializa a través de la resolución 60/1 de 2005, en la que se subraya: *"el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación... a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano"*.

Aunque tal concepto no está formalmente incluido en el ordenamiento jurídico colombiano, la Corte Constitucional ha referido de manera importante elementos de la seguridad humana en la sentencia T-881/02 *"una síntesis de la configuración jurisprudencial del referente o del contenido de la expresión "dignidad humana" como entidad normativa, puede presentarse de dos maneras: a partir de su objeto concreto de protección y a partir de su funcionalidad normativa. Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo "dignidad humana", la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien).*

Mediante esta investigación, la UPDH de la Personería de Medellín quiere abrir un espacio de reflexión para repensar la seguridad de la Ciudad a través del concepto de seguridad humana. Reconocemos el trabajo adelantado y el propósito que tiene el Plan Municipal de Desarrollo "Medellín cuenta con vos" en disminuir las condiciones de inseguridad vividas por la ciudadanía y mitigar las afectaciones al derecho a la vida y a la integridad.

Sin embargo, hemos encontrado una ausencia de la seguridad humana en el proceso adelantado durante el 2017, la cual se evidencia de manera notable en el diseño de las políticas de seguridad encaminadas a impactar el comportamiento de las dinámicas del conflicto armado urbano, la constante vulneración del derecho a la vida y a la integridad, y el aumento de las conductas delictuales. Las medidas realizadas por los programas y proyectos de la Alcaldía Municipal se han basado principalmente en acciones reactivas y no se han generado cambios estructurales.

En alianza con:



La política de seguridad humana pretende propiciar cambios estructurales y en los comportamientos que se requieren para mitigar los efectos y que no se repitan las condiciones de amenazas dando un lugar importante a la población en el proceso de planificación, orientación y ejecución de la seguridad.

De tal manera, contempla unos principios fundamentales para la promoción de la seguridad humana: (i) *medidas centradas en las personas*, (ii) *medidas exhaustivas*, (iii) *medidas apropiadas a cada contexto*, (iv) *medidas orientadas a la prevención*, y, (v) *protección (ordenación jerárquica de arriba abajo)* y empoderamiento (ordenación jerárquica de abajo arriba).

En los proyectos seleccionados del Plan Municipal de Desarrollo para ser analizados, encontramos que estos están dirigidos a la vigilancia y carecen del concepto de seguridad humana, en los cuales es privilegiada la acción reactiva, dejando de lado los proyectos que contemplen medidas preventivas. De este modo, las acciones que se han implementado con ocasión del mismo, no contemplan medidas centradas en las personas como parte de la ciudadanía, sino que se centran en la delincuencia.

En ninguno de los programas y proyectos analizados del Plan de Desarrollo, se contempla en la variable de seguridad programas que busquen medidas centradas en las personas, orientadas a la forma y estilos de vida, ni al fortalecimiento de los medios implementados para la subsistencia, de los sistemas políticos, que motiven la participación de los jóvenes y de la comunidad en las decisiones de sus territorios y el fortalecimiento organizacional en la búsqueda de elementos básicos para alcanzar la paz, el desarrollo y el progreso humano.

La dimensión estratégica denominada *recuperando la seguridad y la convivencia ciudadana*, no contempla medidas que busquen reducir las amenazas a la vida y a la integridad, las cuales siguen impactando negativamente en las libertades de las personas, por tal razón la seguridad humana exige respuestas de carácter integral, multisectorial, exhaustivas y que entrañe colaboración, buscando la promoción de soluciones más eficaces en la cotidianidad de las personas.

Medellín es una ciudad de particularidades, cada barrio, comuna, corregimiento, tiene sus propias dinámicas, conflictos e intereses, los cuales requieren de atención especial y más cuando a la seguridad se refiere. Esto, hace necesario el reconocimiento de las amenazas, las cuales varían significativamente según el territorio y los momentos, de esta manera se deben promover soluciones según las realidades, necesidades, vulnerabilidad y las capacidades reales de las personas en su entorno. Los programas y los proyectos de "Medellín cuenta con vos", realiza una lectura general de la Ciudad, desconociendo parte importante de las realidades y necesidades de cada territorio, ausentándose así unas medidas apropiadas a cada contexto.

La seguridad de la Ciudad está planteada en una dirección desde arriba hacia abajo como un derrame de acciones en las cuales no se incluye la participación, ni se observa un enfoque orientado a los barrios, se ausenta la relación de abajo hacia arriba toda vez que las organizaciones de base y la ciudadanía no son partícipes de la planeación y la implementación de la misma.

En este sentido, no se garantiza la protección y no se permite el empoderamiento en el desarrollo de respuestas apropiadas ante las amenazas presentadas en la ciudad, en ésta, la participación y la relación jerárquica entre el Estado y la ciudadanía, debe ser propiciada en doble vía, donde la comunidad cumple un rol fundamental en la planeación e implementación de la seguridad.

En ese camino, con fines propositivos la UPDH de la Personería de Medellín destacar el impacto positivo que ha generado *la mesa de seguridad, comodidad y convivencia en el futbol*. Mesa que integrada por representantes de las barras populares y organizadas, defensoría del pueblo, representantes del Atlético Nacional y Deportivo Independiente Medellín, Personería de Medellín y algunas secretarías de despacho de la Alcaldía de Medellín ha propiciado la construcción colectiva y participativa de acciones para contrarrestar la violencia que se estaba presentado de manera exponencial en el estadio y sus alrededores.

Al respecto, quisiéramos destacar que dicha mesa es un ejemplo de que las acciones desarrolladas en el marco de una política de seguridad, en tanto mayor participación y más integrada esté la población que experimenta la

En alianza con:



gestión institucional, mayor impacto en los resultados en tanto son ellos quienes conocen las particularidades territoriales y dinámicas de los factores que atentan contra la integridad de las personas.

9. Conclusiones

Durante la investigación que se realizó a lo largo del año 2017 con los recorridos de ciudad como herramienta para llegar a cada rincón de Medellín, las atenciones a ciudadanos que buscan una respuesta por parte de la Personería de Medellín, la presencia en los lugares donde se dieron brotes de conflicto, la constante consulta a las distintas fuentes de información como la Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y Secretaría de Seguridad, además de la verificación de los programas y proyectos planteados por la Administración Municipal, nos permiten, después de hacer el análisis de toda la información recolectada, llegar a las siguientes conclusiones:

- ÿ Los niveles de inseguridad en la Ciudad no se han logrado restablecer de manera progresiva, manteniéndose la desconfianza institucional, lo cual se evidencia en el incremento de las tasas de criminalidad.
- ÿ En la planeación de la seguridad de la Ciudad se propone un diálogo permanente con organismos de seguridad y justicia, y entidades del orden departamental, metropolitano y nacional, desconociendo las organizaciones de base, grupos de especial protección y en general a la ciudadanía, dejando la seguridad en manos de las instituciones reactivas del Estado, supliendo la relación y el empoderamiento de la comunidad.
- ÿ La Administración Municipal, a la fecha no cuenta con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia.
- ÿ La extorsión está como una problemática del centro (comuna 10), por tanto, no hay dentro de los proyectos una atención específica, el fenómeno de la extorsión es un asunto que afecta casi todas las comunas y barrios de Medellín.
- ÿ El aumento o reducción de la criminalidad en la Ciudad no dependen de la Política de Seguridad actual, pues ella no impacta en las decisiones de los actores criminales.

- ÿ Se percibe en la comunidad una constante desconfianza en la institucionalidad, lo que limita a la ciudadanía la colaboración con las autoridades y la denuncia no se hace efectiva.
- ÿ El ciclo vital de una persona en la ciudad de Medellín puede estar transversalizado por la extorsión.
- ÿ No es suficiente para contrarrestar el delito de la extorsión el incremento de las consecuencias punitivas, a pesar de que esta conducta es sancionada con altas penas privativas de la libertad, con ausencia de beneficios, no genera impacto en los actores para disminuir el comportamiento del delito en la Ciudad.
- ÿ El desplazamiento forzado intraurbano, es el flagelo que más afecta la estabilidad ciudadana en los territorios de la ciudad de Medellín.
- ÿ El enfoque, métodos y actividades previstos formalmente en la normativa municipal y nacional, da cuenta de la imposibilidad fáctica por parte de la Administración Local de prevenir el surgimiento de desplazamiento forzado intraurbano.
- ÿ La Administración Municipal ha centrado sus esfuerzos en políticas para asistir y subsidiar más que en acciones para prevenir, lo que implica que el fenómeno en esencia no esté siendo atacado o contrarrestado.
- ÿ Como causa de desplazamiento forzado intraurbano, existe en Medellín una guerra entre diferentes grupos delincuenciales con el fin de expandirse territorialmente y adquirir con ello el control de las rentas criminales así como la apropiación de algunas que si bien no son ilegales son de monopolio del Estado.
- ÿ La cantidad de personas desplazadas, es directamente proporcional con la presencia de actores ilegales en las comunas, es decir, que donde se reportan mayores índices de familias afectadas hay mayor injerencia de grupos delictivos.
- ÿ La dilación y las demoras por parte de la entidad encargada del pago de atención humanitaria de emergencia, vulneran los derechos a la dignidad humana, la igualdad, y el mínimo vital.
- ÿ Las medidas implementadas para suspender las ayudas humanitarias de transición son vulneradoras del debido proceso.
- ÿ El derecho a la estabilización no está siendo garantizado, por tanto no abarca los criterios de integralidad.
- ÿ El derecho al retorno no se está garantizando pues existe imposibilidad de

la administración de turno, de brindar condiciones de seguridad para recuperar los territorios y permitir a las familias regresar a sus residencias.

- ÿ En Medellín, no existe un albergue que tenga como objeto la atención exclusiva de ciudadanos en condición de desplazamiento intraurbano.
- ÿ El Plan de Desarrollo de Medellín, vigencia 2016-2019, no cuenta con un reto, programa, o proyecto específico para atender separadamente el desplazamiento forzado intraurbano como problemática principal.

10. Recomendaciones y exigencias.

- ÿ Es necesario que la Administración Municipal implemente el Plan Integral de Seguridad y Convivencia formulándolo de una manera participativa y con enfoque territorial.
- ÿ La seguridad en la ciudad de Medellín debe entenderse como un llamado a la conjugación de las acciones reactivas de la institucionalidad y al abordaje integral desde la seguridad humana, tal y como lo señala el presente informe.
- ÿ El delito de extorsión y el problema de la inseguridad requieren medidas ajustadas a las lógicas de la macrocriminalidad, desmontando las estructuras económicas en las que se sostienen.
- ÿ Aumentar las medidas orientadas a la prevención, con estrategias culturales, educativas, deportivas y fomentar la creación de empresa y autonomía económica.
- ÿ Replicar en los territorios más impactados por la violencia, mesas de participación para la construcción colectiva de acciones de seguridad en el marco de una política de seguridad humana.
- ÿ A la Fiscalía Seccional de Medellín, Policía Metropolitana del Valle de Aburra y Secretaría de Seguridad y Convivencia: crear una línea exclusiva, ágil, sencilla y confiable, para que una vez constreñidas o amenazadas, las víctimas activen una alerta temprana que permita la intervención de las autoridades judiciales y de policía, y se prevenga la materialización del desplazamiento.
- ÿ Propiciar la creación de un grupo interinstitucional especializado, que mediante reacción inmediata, reciba la alertas tempranas para acompañar y rodear a los afectados evitando la materialización del desplazamiento.
- ÿ Promocionar las garantías legales que en cuanto a protección y mitigación

del riesgo ofrecen las autoridades locales para los ciudadanos denunciantes o que deciden colaborar con la justicia para contrarrestar los flagelos delincuenciales en la Ciudad.

- ÿ Impulsar investigaciones judiciales concomitantes y permanentes comuna por comuna, que permitan construir hipótesis sobre; quién, cómo y por qué desplazan a los ciudadanos, recolectando elementos de prueba que permitan atacar estructuralmente a los causantes.
- ÿ A la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, Equipo Municipal para la Atención a Víctimas: contemplar la necesidad de destinar recursos para la creación de un albergue que con adecuadas condiciones de seguridad atienda aquellos casos que por su desplazamiento forzado intraurbano, se encuentren inmersos en condición especial de vulnerabilidad y requieran atención especial, logrando de esa forma garantizar sus derechos.

GLOSARIO

Derecho a la vida: El derecho a la vida es el derecho fundamental que tiene todo ser humano a que se respete su existencia, que solo debería poder perderse por causas naturales o accidentales. Es el más importante de los derechos y precede a todos, ya que sin vida no puede gozarse de ninguna otra facultad.

Integridad personal: valor cuya jerarquía es cercana al de la vida y cuyas violaciones casi siempre la ponen en peligro, se relaciona con la preservación del sujeto en sus componentes físicos, psicológicos y espirituales, los cuales se hallan integrados en un conjunto armónico que justamente constituye la esencia del ser humano.

Extorsión: delito que puede cometer la persona que, con intimidación o simulando autoridad pública o falsa orden de esta, obliga a otro a entregar, enviar, depositar o poner su disposición o la de un tercero, cosas, dinero o documentos que produzcan efectos jurídicos.

Georreferenciación: es la técnica de posicionamiento espacial de una entidad en una localización geográfica y bien definida en un sistema de datos específicos.

Grupos delincuenciales: conjunto de personas que practican cualquier actividad delictiva.

Vulneración: transgresión, quebranto, violación de una Ley, un derecho o un precepto.

Amenaza: acto de una persona que alarma o amedrenta a una o más personas, o con amenazas anónimas o con el propósito de obligar a otro a hacer, a no hacer o a tolerar algo contra su voluntad.

Desplazados forzados intraurbanos: personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de

En alianza con:



un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, [o] de violaciones de los Derechos Humanos [...], a diferencia del interno, este acontece dentro de barrios o comunas de la misma ciudad.

Homicidio: delito que comete una persona que da muerte a otra.

Seguridad humana: marco normativo dinámico y práctico para hacer frente a las amenazas de carácter intersectorial y generalizado con que se enfrentan los gobiernos y las personas. Esta reorienta la atención de los estados y de la comunidad internacional hacia la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de las personas como la base para alcanzar la paz, el desarrollo y el progreso humano.

Seguridad pública: elemento del orden público material, caracterizado por la ausencia de peligros para la vida, la libertad o el derecho de propiedad de las personas.

Economía criminal: Son negocios basados en actividades ilícitas que corrompen el sistema social, político, económico y policial, de un conglomerado humano. Tiene de límite su propio poder económico extraordinario que se amplía y reproduce de manera exorbitante.

Constreñimiento: presión o coacción con que una persona obliga a otra para que realice una cosa. Fuerza, apremio o compulsión que se ejerce sobre alguien, con el fin de obligarle a realizar lo que no quiere o a abstenerse de lo querido por él.

Subregistro: con esta expresión se hace referencia a la ausencia de información veráz por parte de las autoridades públicas sobre una situación vivida en la Ciudad.

SISC: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia implementado por la Alcaldía de Medellín a través de la Secretaría de Seguridad

BIBLIOGRAFÍA:

Plan Municipal de Desarrollo "Medellin cuenta con vos"

Collier, P. (2001). Economic Causes of Civil Conflict and their implications for policy. World Bank

Esteban, J. y D. Ray. (1999). "Conflict and Distribution". Journal of Economic Theory.

Grossman, H. (2000). "Make us a king: anarchy, predation, and the state". Working paper. Brown University.

(2000). "The State: agent or proprietor". Economics of governance. 1 (1): 3-11.

Rivas Gamboa, Á. (2005). Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia. Seguridad urbana y policía en Colombia, 81-166.

La seguridad humana en las Naciones Unidas, resolución 60/1 de la Asamblea General, cumbre 2005

Corte Constitucional, Sentencia T-881/02. Principio de dignidad humana, magistrado Eduardo Montealegre Lynett.

Corte Constitucional, Sentencia T-078/13. Derecho fundamental a la seguridad personal, magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Angarita, P. (2004). Conflictos urbanos en un país en guerra: miedo, satanización y realismo trágico. En: Balbín (comp.), Violencias y conflictos urbanos: un reto para las políticas públicas. (pp.111-155). Medellín: IPC.

Bedoya, J. (2010). La protección violenta en Colombia, el caso de Medellín en los años noventa. Medellín: IPC.

Blair, E., Grisales, M., & Muñoz, A. (2008). Conflictividades urbanas vs. "Guerra" urbana: otra "clave" para leer el conflicto en Medellín. Recuperado el

En alianza con:



día 30 de noviembre del 2017 de:

<http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=79118958003>.

Ceballos, R. (2000). *Violencia reciente en Medellín, una aproximación a los actores*. Recuperado el día 28 de noviembre del 2017 de: <http://www.redalyc.org/pdf/126/12629306.pdf>

Corte Suprema de Justicia, Sentencia T-454 del 28 de noviembre de 2007, Rad: 23174, M.P. Alfredo Gómez Quintero.

Extorsión, un delito sin freno, periódico El Tiempo, marzo 19 de 2013 en [eltiempo.com](http://www.eltiempo.com). Recuperado el 5 de diciembre del 2017 de: <http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/extorsion-en-colombia/>

Franco, V. (2004). "Violencias, Conflictos Urbanos y Guerra Civil: el caso de la ciudad de Medellín en la década de los noventa". En: Balbín (comp.), *Violencias y conflictos urbanos: un reto para las políticas públicas* (pp. 59-108). Medellín: IPC.

Fundación Ideas para la Paz (2012). *Extorsión y empresas en Colombia. Guía práctica para enfrentar el delito de la extorsión desde la empresa privada*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

Galeano, M. (2004) *estrategias de investigación social cualitativa: el giro de la mirada*, Medellín, Lacarreta.

Gil, M. (2009). *Paramilitarismo y conflicto urbano, Relaciones entre el conflicto político armado nacional y las violencias preexistentes en la ciudad de Medellín: 1997-2005* (Tesis de maestría). Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

Giraldo, J. (2014). *Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín*. Medellín: Universidad EAFIT.

López, G. (2009). *Medellín sitiada por la criminalidad*. Recuperado el 30 noviembre de 2017 de:

<http://viva.org.co/cajavirtual/svc0171/articulo0004.pdf>

Martin, G. (2012). Medellín. Tragedia y resurrección. Mafia, ciudad y Estado. 1975-2012. Bogotá: Editorial Planeta.

Observatorio de Políticas Públicas Concejo de Medellín (OPPCM), (s.f). Informe de seguridad ciudadana, más allá de la violencia homicida. Recuperado el día 5 de diciembre del 2017 de: http://www.concejodemedellin.gov.co/concejo/concejo/index.php?sub_cat=15198#.WjfyxVWnHIU

Observatorio de Seguridad Humana de Medellín (2012). Control territorial y resistencias. Una lectura desde la seguridad humana. Medellín: Universidad de Antioquia.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (2014). Sistematización del acompañamiento para el diseño y desarrollo de un modelo metodológico de grupos de seguimiento a la formulación de la política pública de seguridad y convivencia de Medellín.

Ortiz, R. (2010). "Más allá de la seguridad ciudadana: una estrategia alternativa para derrotar el crimen organizado y construir una ciudad segura en Medellín". Decisive Point.

Portes, A. & Haller, W. (2004). La economía informal. Serie políticas sociales. CEPAL Santiago de Chile. Recuperado el día 5 de diciembre de 2017 de: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/5638/lcl1430e.pdf>

Secretaría de Gobierno, equipo de territorialización, (abril 27 de 2010), Medellín más segura. Juntos sí podemos, Estrategia de Territorialización de Seguridad. Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Medellín.

Unidad Municipal para la Atención y Reparación a las Víctimas Alcaldía de Medellín (2014). Estrategia Garantías de No Repetición. Medellín.

Valencia, L. "¿Cómo enfrentar la inseguridad urbana y las bandas criminales en el posconflicto?". En: Ávila, A. et ál. (2014). Violencia urbana. Radiografía de

