

A stylized graphic consisting of four human-like figures arranged in a circle. Each figure is composed of a light purple oval head and a curved, light purple body. The figures are positioned at the top-left, top-right, bottom-left, and bottom-right of the central text. The overall design is minimalist and modern.

**DECONSTRUYENDO LA CONVIVENCIA
DESDE UNA CULTURA DEL RESPETO**

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA CIUDAD DE MEDELLIN - 2017

DECONSTRUYENDO LA CONVIVENCIA DESDE UNA CULTURA DEL RESPETO

ISBN:

© Personería de Medellín
© Uniremington

AUTORES:

Elkin Eduardo Gallego Giraldo.
Alejandro Matta Herrera
Andrés Enrique Mosquera Salazar
Carlos Eduardo Ruiz Álzate
Jorge Olmedo Moreno Echavarría
Juan Guillermo Morales Ríos

Corrección de estilo: Juan David Yepes Toro
Tatiana Sofía Ricardo Ricardo

Diseño portada: Ana María Valencia Bedoya

Diagramación: Pronto Publicidad

Impresión: Pronto Publicidad

Todos los derechos reservados.

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

Hecho el depósito legal.

INFORME SOBRE LA SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN 2017

DECONSTRUYENDO LA CONVIVENCIA DESDE UNA CULTURA DEL RESPETO

GUILLERMO DURÁN URIBE
Personero de Medellín

JUAN FERNANDO GÓMEZ GÓMEZ
Personero Delegado para los Derechos Humanos

ELKIN EDUARDO GALLEGO GIRALDO
Coordinador de Investigadores
Unidad Permanente para los Derechos Humanos - UPDH -

ALEJANDRO MATTA HERRERA
Enlace de Investigación Uniremington

INVESTIGADORES:

JUAN GUILLERMO MORALES RÍOS.

JORGE OLMEDO MORENO ECHAVARRÍA.

ANDRÉS ENRIQUE MOSQUERA SALAZAR.

CARLOS EDUARDO RUIZ ÁLZATE.

Tabla de contenido

Glosario.....	7
Introducción.....	9
1. Fuerza pública, la convivencia y las ciudadanías.....	13
1.1. La fuerza pública y tranquilidad en el Plan Municipal de Desarrollo.....	15
1.2. Violencia institucional: Realidades y desafíos en la ciudad de Medellín.....	16
1.3. La convivencia en el fútbol: cambio de mentalidad.....	23
1.4. Conclusiones.....	25
1.5. Recomendaciones.....	27
2. Espacio público, código de policía y Plan de Desarrollo Municipal.....	28
2.1. El código de policía y la actividad económica en la Ciudad.....	29
2.2. La encrucijada del comercio formal frente al código de policía.....	35
2.3. Conclusiones.....	36
2.4. Recomendaciones.....	37
3. Crisis en la movilidad.....	38
3.1. La movilidad en el plan de desarrollo.....	38
3.2. Por una movilidad con corresponsabilidad.....	39
3.3. Vías de tránsito y movilidad más segura, la incidentalidad vial como problemática de Salud Pública.....	40
3.4. Los Avances que evidenciamos.....	46
3.5. Conclusiones.....	46
3.6. Recomendaciones.....	47
3.7. Exigencias.....	47

4. Contextualizando la problemática ambiental de la ciudad.....	50
4.1. El medio ambiente en el Plan Municipal de Desarrollo.....	51
4.2. Contaminación del aire.	
Un problema de salud pública en el Valle de Aburrá.....	52
4.3. Fuentes contaminantes.....	55
4.4. Fuentes fijas	56
4.5. Fuentes móviles.....	59
4.6. Afectaciones en la salud.....	62
4.7. Conclusiones.....	63
4.8. Recomendaciones.....	66
5. Bibliografía.....	69

Glosario

Plan decenal de seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol: Es la ruta de acción que adoptará el país para fortalecer sus políticas de seguridad, comodidad y convivencia, que se relacionan tanto con el fútbol profesional, como con el fútbol aficionado y recreativo no asociado, así como para impulsar el fútbol como herramienta de transformación social en los próximos diez años, todo ello en concordancia con las normas internacionales que regulan esa actividad deportiva.

Definición de espacio público: Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.

Vendedores informales estacionarios: son aquellos que se instalan junto con los bienes, implementos y mercancías que aplican a su labor, en forma fija, en un determinado segmento del espacio público, excluyendo el uso y disfrute del mismo por las demás personas de manera permanente, de tal forma que la ocupación del espacio subsiste aun en las horas en que el vendedor se ausenta del lugar -por ejemplo, mediante una caseta o un toldo-.

Vendedores informales semi-estacionarios: se refiere a aquellos que no ocupan de manera permanente un área determinada del espacio público, pero que no obstante, por las características de los bienes que utilizan en su labor y las mercancías que comercializan, necesariamente deben ocupar en forma transitoria un determinado segmento del espacio público, como por ejemplo el vendedor de comidas rápidas, o quienes empujan carros de fruta o de comestibles por las calles.

Vendedores informales ambulantes: son quienes sin ocupar el espacio público como tal, portando físicamente los bienes y mercancías que aplican a su labor, no obstruyen el tránsito de personas y vehículos más allá de su presencia física personal.

En alianza con:



Accidentalidad vial: se aplica a la frecuencia o índice de accidentes "ejemplo: Ascende la tasa de accidentalidad". Accidentalidad es la cualidad de accidental y alude a una situación causal o imprevista es la posibilidad general de que se produzca en cierta actividad un accidente. Accidente vial para nuestro caso.

Incidentalidad vial: se aplica a un hecho, siniestro o incidente vial es aquella colisión entre uno o más actores de la movilidad (peatones, ciclistas, automóviles, autobuses, camiones, etc.) en el cual si hay víctimas (tanto con lesiones leves o graves) se redefine como agresión vial, si se da con daños materiales se le dice "daños de tráfico". Y muy posiblemente según los criterios de la movilidad segura es un accidente que se podría evitar.

PM 2.5: Se refiere al material particulado menor a 2.5 micrómetros, emitido directamente en todos los procesos de combustión, incluyendo vehículos automotores e incendios forestales.

PM 10: Partículas respirables iguales o inferiores a 10 micrómetros, compuestas por aerosoles, polvos, metales, quema de combustibles fósiles, materiales de construcción y microorganismos.

Morbilidad: Cantidad de personas que se enferman en un lugar y un período de tiempo determinado, en relación con el total de la población.

Mortalidad: Cantidad de personas que mueren en un lugar y en un período de tiempo determinado, en relación con el total de la población.

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), ha pretendido describir e identificar las diversas problemáticas relacionadas con los Derechos Humanos, y en el caso que nos ocupa, hacer seguimiento al cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal y las políticas adoptadas por los entes gubernamentales, así como la respuesta de la ciudadanía, en torno a los diferentes conflictos surgidos en la convivencia de la ciudad 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, de 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 el presente trabajo investigativo.

Lo anterior se suma a la preocupación que representan para esta agencia del Ministerio Público, las cifras que dan cuenta de la grave problemática de convivencia. Como ejemplo se puede señalar que en la Ciudad se presentaron 66.741 riñas en el año 2017, lo que significa que por día son 182 riñas. De igual forma en 2017 se registraron 31.807 casos de lesionados en accidentes de tránsito, que porcentualmente equivale a 87.14 lesionados cada día. Por otra parte, el ejercicio de la actividad material de policía dejó como resultados el cierre temporal de 902 establecimientos de comercio durante el año 2017 y con un alto número de retenciones de mercancía a los venteros informales. Finalmente, preocupa que la calidad del aire y por tanto el componente ambiental del hábitat, sigue en una situación crítica que afecta directamente la salud de las personas. Estos y otros fenómenos serán analizados en detalle en el presente informe.

En alianza con:



En ese sentido, se estudiaron los factores que interactúan y aportan a que surjan los conflictos entre la ciudadanía. Para tal fin se analizaron los programas, planes y acciones que se están tomando para la mitigación de los daños provenientes de los mismos y se contrastó con el trabajo de campo, para conocer que tanto impacto generan.

Siendo los ejes que se consideran como fundamentales a analizar:

(i) el impacto de la planeación urbana en los problemas de convivencia, movilidad y ambiente.

(ii) la forma como la ilegalidad aporta a las problemáticas de convivencia. Lo anterior debido a que, una apropiada planeación del territorio contribuye a la optimización de los espacios y como el ciudadano se relaciona con él, con el medio ambiente y con sus semejantes.

El punto de partida de esta línea de investigación se basa en las condiciones e interacción entre las personas en la sociedad y las personas y el medio ambiente, esto es, su hábitat¹. La ciudad de Medellín - el Valle de Aburra y su Área Metropolitana, es el hábitat urbano, es el lugar donde se enfoca la investigación.

Por lo tanto la investigación pretende analizar los fenómenos que a continuación se detallan y que impactan en las lógicas de coexistencia en la ciudad de Medellín durante el año 2017, en aras de verificar las falencias y/o avances presentados, y a partir de allí formular recomendaciones tendientes a transformar las realidades sociales.

Fue así, como esta línea de investigación se construyó a través de cuatro componentes:

Fuerza pública y tranquilidad: Este componente se enfoca en el derecho a la tranquilidad que tienen las personas y como el Estado debe brindar protección de tal forma que permita un ambiente propicio para la convivencia humana. Es por ello que el informe refleja el seguimiento realizado a las acciones que adoptó la Administración Municipal sobre los fenómenos que impactaron la

¹ El hábitat humano, es un concepto fundamental para referirse a la serie de factores y elementos de tipo material e institucional que inciden en que un lugar sea habitable y que condicionan la vida de un grupo de personas.

convivencia en el año 2017 y la percepción de la ciudadanía de estas, si hay apego a ellas, si las aceptan como suyas y las formas como las asumen. En este sentido se abordarán los temas de la (i) conflictividad como circunstancia concreta que afecta la tranquilidad y que conlleva a la vulneración de este derecho, (ii) la imposición de reglas en materia de convivencia por parte de los grupos delincuenciales, (iii) lo que genera no acatarlas por más que vayan en contravía de las establecidas por el Estado, y (iv) las normas jurídicas que regulan la convivencia (nuevo código de policía) y los problemas de cultura de ilegalidad existentes en la sociedad, que llevan a su incumplimiento de manera persistente.

Merecen por parte de esta agencia del Ministerio Público, un abordaje aparte, los avances que en materia de convivencia se han logrado en la celebración de espectáculos de fútbol profesional en el estadio Atanasio Girardot, donde se ha podido observar que los procesos de respeto a la diferencia, corresponsabilidad y cultura ciudadana han sido exitosos y han convertido a la ciudad de Medellín en un modelo a seguir para el resto del país.

Código de policía y espacio público. En este apartado se analiza la forma como el crecimiento urbano que ha tenido Medellín en los últimos años ha generado problemas socioeconómicos y ambientales, específicamente de los venteros informales y el ejercicio de algunas actividades económicas.

En este sentido son muchos los problemas que enfrentan los venteros que se sitúan en el espacio público por ser una actividad excepcional que oscila entre lo irregular y lo legal, debido a que cada uno de estos trabajadores informales se encuentran sin una eficaz protección, además de enfrentar dificultades tales como el acoso, sobornos, desalojos, arrestos, el decomiso de sus productos por parte de las autoridades, problemas de salud, sumado a las extorsiones que realizan los diferentes grupos delincuenciales que ejercen control en determinados territorios, entre otros.

Por ello, en este componente se quieren proponer algunas recomendaciones que permitan disminuir los índices de vulnerabilidad que presentan los venteros ambulantes ubicados en el centro de la ciudad, ya que tienden a aumentar, dada la situación socioeconómica de los mismos, que impacta sus

En alianza con:



planes de vida y además la movilidad, por las características físicas de la Ciudad; por tal razón se deben implementar estrategias que contribuyan a dar soluciones a la problemática.

Seguridad vial. Los incidentes de tránsito es otro problema grave urbano que impacta en el sentido más amplio de hábitat y la convivencia.

Al respecto, es prudente destacar que según la Organización Mundial de la Salud, entre 20 y 50 millones de personas cada año a nivel mundial se ven inmersas en algún tipo de accidente de tránsito, de las cuales en un porcentaje muy alto quedan padeciendo alguna discapacidad y de ellas mueren alrededor de un millón doscientas cincuenta mil (1.250.000) de las cuales en Colombia en 2017 la cifra llegó a 6.479 personas. El crecimiento rápido de la población que sobrepasa la capacidad para crear infraestructura vial esencial que garantice la seguridad y la salubridad de la vida en las ciudades, se constituye en un factor adicional de accidentalidad.²

Lo expuesto en el párrafo anterior se replica a nivel local. La ciudad de Medellín presenta alta accidentalidad vial, como consecuencia de una suma de factores: (i) densidad de la población, (ii) inadecuada planeación urbana, y (iii) cultura de movilidad.

Medio ambiente y calidad del aire. En cuanto al origen de la contaminación del aire es sabido y diagnosticado por los expertos que esta se debe principalmente al uso de combustibles fósiles y la liberación de sus respectivas partículas en el aire siendo las más nocivas para la salud las PM 2.5 y PM 10³ ya que ha sido asociado la exposición a estas con enfermedades respiratorias y cardiovasculares, con una alta tasa de morbilidad y mortalidad.

Toda vez que en el territorio de Medellín confluye la acumulación de dichas partículas contaminantes, es evidente que nos enfrentamos a un grave problema de salud pública, que requiere de acciones inmediatas y futuras que impacten positivamente en la calidad de vida de los habitantes de Medellín y del Valle de Aburrá.

El daño ambiental y por ende a la salud se hace más gravoso por las condiciones geográficas en las que se encuentra el Valle de Aburrá, lo cual ha

² Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2015. ONU-OMS

³ Organización Mundial de la Salud. (2005). Guías de calidad del aire de la OMS relativas al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre. Ginebra.

exigido por parte de las autoridades administrativas y ambientales tomar medidas de contingencia ante las alertas emitidas por los sistemas de monitoreo del aire; igualmente se han adoptado estándares más exigentes para la medición de los contaminantes. Así mismo desarrollando estrategias y acciones para conocer de primera mano y transmitir a la comunidad los resultados de las mismas y hacer recomendaciones para el mejoramiento continuo.

Para lo anterior la metodología planteada pretende hacer un estudio desde la institucionalidad partiendo de los programas, planes y proyectos adoptados en el Plan de Desarrollo MEDELLÍN CUENTA CON VOS, así como de las medidas adoptadas por la autoridad ambiental, de policía y las disposiciones administrativas, y como se articulan con las respectivas acciones en el plano local, en torno a las problemáticas que afectan la convivencia. A partir de allí se busca hacer las recomendaciones pertinentes orientadas al cumplimiento de las metas propuestas desde el Plan de Desarrollo Municipal.

1. Fuerza pública, convivencia y las ciudadanías

En el contexto de la investigación y en especial atención a la relación compleja que se teje entre la fuerza pública y la ciudadanía, consideramos pertinente plantear una breve reflexión de algunos aspectos históricos y normativos que han rodeado el marco social de sentido de la misma.

Al respecto, quisiéramos señalar que la relación ha estado atravesada por hechos heroicos de la fuerza pública, pero también, de atropellos a los derechos de los ciudadanos. En tal sentido, es prudente destacar que tal situación es algo que se ha propiciado por la cultura jurídica y el diseño institucional que se afianzó desde la Constitución de 1886 y el ambiente que rodeó la época.

Con solo dos años de vigencia de la constitución del siglo XIX, se expidió la Ley 61 de 1888; normativa que preveía la posibilidad de que el Presidente por medio de la fuerza pública pudiera, *"prevenir y reprimir administrativamente los delitos y culpas contra el Estado que afecten el orden público, pudiendo imponer, según el caso, las penas de confinamiento, expulsión del territorio,*

En alianza con:



prisión o pérdida de derechos políticos por el tiempo que crea necesario". También se permitía "prevenir y reprimir con iguales penas las conspiraciones contra el orden público y los atentados contra la propiedad pública o privada que envuelvan, a su juicio, amenaza de perturbación del orden o mira de infundir terror entre los ciudadanos". La norma precedente es un anticipo de la manera como se iría tejiendo durante nuestra historia reciente la relación entre ciudadanía y fuerza pública.

Lo explicado de forma precedente también se evidencia, por ejemplo, en los artículos 27 y 121 de dicha normativa constitucional.

Por ejemplo, el artículo 27 permitía que sin juicio previo, es decir, sin las garantías mínimas del debido proceso, se pudiera penar con multas o arrestos a cualquiera que a juicio de la autoridad, los estuviera injuriando o faltando al respeto: a su discreción quedaba la prueba y la sanción sin ningún control jurídico. El mismo artículo facultaba para que los jefes militares, sin mediar proceso alguno, reprimieran lo que ellos consideraran como una insubordinación o motín militar, o para mantener el orden hallándose enfrente del enemigo.

El mencionado artículo 27 es elocuente en la forma como se fue construyendo la relación fuerza pública y ciudadanía, esto es, como un escenario donde el control jurídico estaba ausente.

Igual tanto se puede decirse del conocido, pero impopular, artículo 121 de la misma constitución. Dicho artículo permitía que declarado perturbado el orden público por parte del Gobierno Nacional, se suspendieran y restringieran Derechos Humanos, concediendo un poder exacerbado a la fuerza pública. En virtud de este artículo, por ejemplo, se expidió el decreto 707 de 1927, el cual suspendió la constitución en relación con los derechos ciudadanos y las libertades públicas. Tal prerrogativa sería retomada por la mayoría de los presidentes hasta la década de los 80 marcando así una relación problemática y de tensión entre los ciudadanos y la fuerza pública.

Para finalizar esta breve introducción del tema que nos ocupa, no podría dejar de mencionarse el polémico estatuto de seguridad creado por el Presidente

Julio Cesar Turbay Ayala por medio del Decreto 1923 de 1978. Este decreto le asignó, por medio del artículo 9, la competencia a las Fuerzas Armadas de juzgar a los civiles por medio de consejos de guerra verbales. Los registros de aquella época dan cuenta de que el debido proceso era bastante precario.

Los hechos anteriores, sin duda alguna, fueron delimitando una cultura jurídica en las Fuerzas Armadas que perjudicó la consolidación de una confianza institucional entre fuerza pública y ciudadanía

1.1. La fuerza pública y tranquilidad en el Plan Municipal de Desarrollo

El Plan de Desarrollo 2016- 2019 "Medellín cuenta con vos" tiene proyectada la dimensión estratégica "Recuperando la seguridad y la convivencia ciudadana" la cual 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.

Dentro de ella se encuentra el reto "*En Medellín convivimos todos*" el cual incorpora los programas "*Justicia Cercana al Ciudadano*" y "*Promoción de la Convivencia*", con el propósito de desarrollar los proyectos: (i) Fortalecimiento y ajustes del sistema de justicia cercana a la ciudadanía, (ii) implementación de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos en el sistema de justicia cercana al ciudadano, (iii) promoción y formación para el fortalecimiento de las competencias ciudadanas para la convivencia.

Dentro del proyecto de **fortalecimiento y ajustes del sistema de justicia cercana a la ciudadanía**, destaca la "*Unidad de Casas de Justicia*", la cual se refiere a todo el conjunto de recursos humanos, técnicos, logísticos, de infraestructura y de presencia institucional que integra en forma coordinada los servicios de justicia formal y no formal, en sitios estratégicos de la Ciudad, donde la ciudadanía encuentra la atención suministrada por entidades del orden municipal y nacional, como las Inspecciones de Policía, Comisarías de Familia, ICBF, Jueces de Pequeñas Causas, Defensoría del Pueblo, Registraduría, Conciliadores en Equidad, Policía Nacional y la Personería, entre otros.

En alianza con:



Por su parte, el proyecto **Implementación de Mecanismos Alternativos Para la Resolución de conflictos en el Sistema de Justicia Cercana al ciudadano** destaca la creación de los "*puntos de atención de conciliadores en equidad*", el cual se concibió como una alternativa para ofrecer y posicionar los mecanismos alternativos de solución de conflictos en sedes de la Administración Municipal.

Del párrafo anterior, se puede colegir que la intención de la administración es que las personas que están involucradas en un conflicto, tengan a su disposición diferentes formas de solucionarlos sin la intervención de un juez ni de un proceso judicial, es decir, de una manera amistosa, expedita, sencilla, ágil, eficiente, eficaz y con plenos efectos legales, que contribuya a mejorar la seguridad, la convivencia y la construcción de paz en los territorios.

Como se analiza por parte de esta agencia del Ministerio Público, lo que en últimas pretende el Plan Municipal de Desarrollo, es arrebatar de los actores ilegales el control que han ejercido sobre la vida diaria de la ciudadanía, imponiendo sus propios mecanismos de administración ilegal del territorio.

1.2. Violencia institucional: Realidades y desafíos en la ciudad de Medellín

Como se advirtió anteriormente la administración por medio de su Plan Municipal de Desarrollo pretendió consolidar la confianza en las instituciones, sin embargo en el marco de la investigación que abarcó geográficamente las comunas 1, 7, 8, 10, 11, 13 y 16 de la ciudad de Medellín, donde se realizaron 105 recorridos de ciudad, se ha podido evidenciar en varios de los recorridos y corroborado por los datos estadísticos, el presunto ejercicio de violencia física, psíquica, simbólica, realizada abusivamente por algunos funcionarios del Estado en cumplimiento de sus funciones.

Un ejemplo de lo anteriormente descrito se pudo evidenciar en uno de los múltiples recorridos de ciudad realizados por parte de esta agencia del Ministerio Público en la comuna 11 el día 19 de Julio del año 2017 a las 8:00 de la noche aproximadamente donde un joven perteneciente a la selección

Colombia de natación resultó lesionado de gravedad, debido al presunto abuso de poder y el uso de la fuerza desmedida ejercido por parte de un patrullero de la Policía Nacional, tal situación aun cuando no hace parte de una política de la fuerza pública, se replica en otros casos documentados en la investigación, donde especial preocupación se denota en los funcionarios recién egresados de las escuelas de formación que ingresan al servicio.

Toda esta violencia institucional lleva a que las personas no se sientan seguras, que sientan desconfianza en las instituciones, especialmente en las encargadas de brindar seguridad.



(Lesión por bala de goma) Archivo Personería de Medellín

Durante el año 2017, aproximadamente 74 ciudadanos acudieron a la Personería de Medellín a quejarse por diferentes tipos de violencia institucional que van desde extralimitación de funciones, practicas institucionales que van en perjuicio del individuo, privaciones arbitrarias de la libertad, violencia física y abuso de autoridad entre otras. 16 de estas quejas son contra miembros de la Policía Nacional, 10 para funcionarios de la Secretaría de Movilidad, 9 para Inspectores de Policía, 6 contra funcionarios de Espacio Público y 5 para Comisarías de Familia, los 21 restantes son para diferentes secretarías de la Administración Municipal.



del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.
Fuente: Sistema de Información Personería de Medellín.

Se ha podido evidenciar que son los organismos de seguridad y justicia los que tienen un nivel de credibilidad muy bajo, debido a los constantes escándalos en los que se ven inmiscuidos algunos de sus integrantes en actos de abuso de autoridad, corrupción, y hasta trabajo en complicidad con delincuentes, etc. Lo que conlleva a que las personas sientan cierta apatía a estas instituciones, y desemboca en una ruptura de la confianza institucional, y es ahí donde ganan terreno los grupos delincuenciales en las comunas de nuestra ciudad.

Son precisamente esos grupos delincuenciales quienes asumen la resolución de los conflictos que se presentan en los barrios; imponen sus reglas y establecen sanciones y tarifas para quienes no las respeten.

En los recorridos de ciudad, se ha recibido información de las comunidades, donde indican que la práctica de los grupos delincuenciales se materializa en medidas que dependen del tipo de conducta, por ejemplo, (i) sacar un arma sin permiso de la organización criminal en una riña puede costarle a la persona que lo realizó una multa de \$1.000.000 aproximadamente y si no justifica su actuar, ellos se apropian del arma; (ii) la sanción por iniciar un escándalo o una riña oscila entre \$400.000 y \$600.000 aproximadamente, (iii) fungen como intermediarios ilegales en temas laborales quedándose con un porcentaje de lo acordado, (iv) establecen en que sitios se puede o no consumir sustancias alucinógenas, (v) instauran horarios para los establecimientos comerciales informales, generando desplazamientos por convivencia para quien vaya en contravía de estas reglas⁴.

Los establecimientos informales al no tener ningún tipo de regulación y control por parte de las autoridades, impiden que las personas vecinas a estos lugares habiten cómodamente en sus hogares, por lo cual no es extraño que la perturbación a la tranquilidad mediante el ruido que se genera en estos espacios sea una de las principales quejas que realizan los ciudadanos en los recorridos realizados por esta agencia del Ministerio Público.

Estos actores al margen de la ley son quienes han creado una cultura ilegal en nuestra sociedad, donde algunos ciudadanos miran con indiferencia o tolerancia lo que sucede a su alrededor. Tales prácticas podrían convertir en cómplices de delitos a quienes recurren a estos métodos ilegales de resolución de conflictos, los cuales fomentan un irrespeto por la institucionalidad y las normas.

Algunos de los ciudadanos que reclaman por las presuntas alianzas de varios uniformados de la fuerza pública con criminales, buscan ayuda de los últimos para resolver sus problemas o utilizar sus nombres para amedrentar al contrario en una discusión o confrontación, situación que genera gran preocupación para esta agencia del Ministerio Público, pues conlleva a un fenómeno de cultura de ilegalidad por quienes se consideran "legales".

Es pertinente evidenciar que el actuar de los grupos ilegales en varias de las comunas de la Ciudad, ha llegado a tales niveles de irracionalidad en el ejercicio arbitrario del poder, que se ha instaurado una serie de códigos de convivencia paralelo, con disposiciones que debe acatar coercitivamente la ciudadanía, por encima de las disposiciones normativas del Estado, generando además una sistemática violación de los derechos de quienes no se encuentren dentro de los parámetros abusivos por ellos instalados. Tal fenómeno lleva a esta agencia del Ministerio Público a exigir de manera categórica acciones contundentes para frenar el avance de un para-estado en la Ciudad.

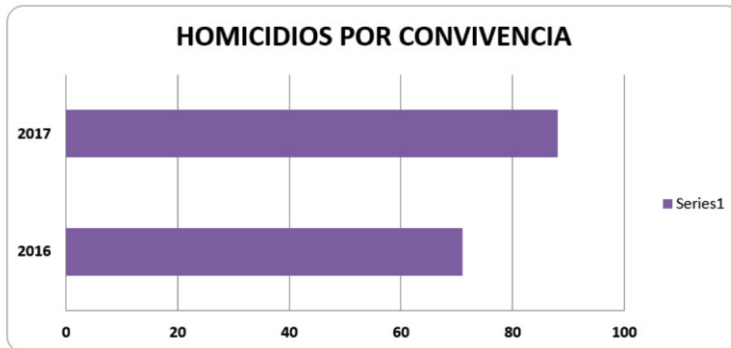
Se observa en los recorridos de ciudad como muchos ciudadanos cada día más ejercen justicia por mano propia e inician riñas por problemas insignificantes. La intolerancia está a flor de piel y producto de la incapacidad de tolerar al otro y de vivir en armonía, ha dado como resultado 81 homicidios asociados a problemas de convivencia, es decir, situaciones propias de discusiones entre

⁴ El fenómeno fue evidenciado principalmente en las comunas 7, 13 y 8 de Medellín.

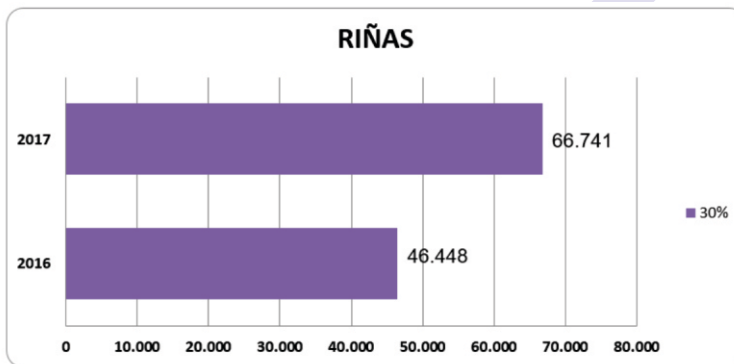
En alianza con:



vecinos por temas como ruido excesivo, por pequeñas deudas, por uso de espacios para parquear sus vehículos, entre otros. Las cifras indican que en 2017 se registraron 66.741 riñas, 15.218 riñas más que el año inmediatamente anterior. Estos indicadores muestran el gran peso de la intolerancia en la convivencia.



FUENTE: SIJIN, CTI. Secretaría de Seguridad como observador técnico 2017, SISC
ELABORÓ: Personería de Medellín.



FUENTE: SIJIN, CTI. Secretaría de Seguridad como observador técnico 2017, SISC
ELABORÓ: Personería de Medellín.

La comuna 10 presenta altos índices de agresiones y maltratos físicos debido a la intolerancia que reina en el sector, lo cual se pudo constatar en los recorridos de ciudad realizados a lo largo del año, específicamente en el barrio La Candelaria, donde se presenciaron riñas que se desencadenaron por el alto grado de intransigencia. Al surgir cualquier tipo de diferencia las personas inmediatamente recurren a la ofensa, la amenaza y en algunas ocasiones la

violencia física de manera inmediata. Son 33 homicidios ocurridos asociados a la convivencia y 5.157 casos de riñas en esta comuna.

Esta situación la podemos observar en la siguiente gráfica:



FUENTE: SIJIN, CTI. Secretaría de Seguridad como observador técnico 2017, SISC
ELABORÓ: Personería de Medellín

Por lo tanto es imperativo una transformación en las convicciones y conductas de la población, de tal suerte que estas prácticas ilegales sean rechazadas y pierdan el arraigo social con que cuentan, y es acá donde cobran importancia las estrategias de trabajo diseñadas por la Alcaldía Municipal a través de las Casas de la Justicia que se encuentran ubicadas en las comunas 1 (Popular), 2 (Santa Cruz), 4 (Aranjuez), 7(Robledo) y 13 (San Javier) y los Puntos de Atención de Conciliadores en Equidad (PACE) los cuales se encuentran funcionando en las comunas 1 (Popular), 2 (Santa Cruz), 4 (Aranjuez), 5 (Castilla), 7(Robledo), 8 (Villa Hermosa), 9 (Buenos Aires), 10 (La Candelaria), 11 (Laureles), 12 (La América), 13 (San Javier) y 16 (Belén) y en los corregimientos de Palmitas y San Cristóbal.

En alianza con:



Conviene destacar que estos programas buscan acercar el sistema de justicia a las comunidades más vulnerables y de esta forma suprimir el recurso a los métodos ilegales de solución de conflictos, brindándole a la ciudadanía herramientas eficaces para resolver pacíficamente las disputas a través de la consolidación de mecanismos alternativos para la resolución de estos.

Se ha podido monitorear que con estas estrategias el ciudadano se siente acompañado debido a que la gran mayoría de las personas no quiere recurrir a un actor ilegal para que le solucione sus problemas de convivencia y este tipo de tácticas ayudan a acercarse a los ciudadanos, la administración pone a disposición diferentes formas de solucionar un conflicto, dejando sin argumentos a las personas que justifican el acudir al líder del grupo delincuencial para la resolución de sus problemas.

Con estas iniciativas de la Alcaldía los ciudadanos no requieren la intervención de un juez ni de un proceso judicial, una de las varias excusas que esgrimen las personas en los recorridos de ciudad para justificar el por qué no recurren a la vía judicial para dirimir sus conflictos, además lo pueden solucionar de una manera eficiente, eficaz, sencilla, ágil y con plenos efectos legales, y lo más importante sin transformarse en cómplices de un actuar delictivo.

Se ha podido establecer que los programas más efectivos y de buen recibo por los ciudadanos son los puntos de atención de conciliadores en equidad (PACE) y las Casas de Justicia y Casas de Justicia Móvil, los cuales ayudan para que las comunidades más distantes y marginadas se sientan incluidas y acompañadas por la institucionalidad. Con esto la comunidad se favorece de la oferta de servicios que se les brinda por parte de la Administración Municipal, permitiendo que crezca la confianza en el Estado, fortaleciendo su presencia, ayudando a mejorar los niveles de convivencia y lo más importante es que le da a conocer a la comunidad que el Estado no solo impone normas, sino que también brinda medios para la resolución de sus conflictos, recuperando terreno ante la ilegalidad.

A pesar de toda esta oferta institucional, una de las barreras de acceso a las mismas, tiene que ver con lo dispendioso que resulta por lo excesivo de los trámites, los tiempos en desplazamientos y las demoras en atención que desestimulan la participación de la ciudadanía en ella.

Especial atención deberá dar la administración en buscar estrategias para que cada vez los procedimientos sean más expeditos, de tal forma que se siga afianzando el trabajo que se viene realizando y que impacte en las situaciones de convivencia que se viven.

Debido lo anterior, se considera prudente pensar en sumar estrategias adicionales que fortalezcan el actual sistema de justicia cercano al ciudadano que se tiene, estudiar figuras como la de los Jueces de Paz u otras, que complementen lo que se viene realizando, permitirá que se logre trascender e impactar de manera alta en las problemáticas de convivencia que el presente informe evidencia en la Ciudad.

Así mismo, se tornan importantes los esfuerzos de la Policía Nacional en la adopción de lineamientos éticos para erradicar de sus filas la corrupción, irracionalidad, ineficiencia, indiferencia, abuso de poder y todas las actuaciones que atentan contra los Derechos fundamentales de los ciudadanos, y afectan la credibilidad e imagen institucional.

Estos esfuerzos se han podido constatar a lo largo del año, un ejemplo de ello son las cinco actividades académicas sobre el uso racional de la fuerza, dictadas por la Personería de Medellín en diferentes estaciones de Policía de la Ciudad a solicitud de la misma institución, mostrando su compromiso en que el personal de la institución actúe apegado a la Constitución Política, la defienda y no tolere ningún acto de ilegalidad en sus filas.

También se evidencia el compromiso en generar una cultura de legalidad en la Policía Nacional al abrir 153 procesos disciplinarios por abuso de autoridad a miembros que con su presunto actuar generan vulneración de Derechos fundamentales y que manchan el buen nombre de esa institución. Sin embargo llama la atención que a corte de 31 de diciembre de 2017, solamente 7 de esos procesos han concluido con una sanción.

1.3. La convivencia en el fútbol: cambio de mentalidad

Uno de los escenarios a los que se les ha realizado especial seguimiento durante todo el año a través de los recorridos de ciudad por el impacto que tiene en la convivencia, es a la Unidad Deportiva Atanasio Girardot y sus

En alianza con:



barrios aledaños donde se realiza verificación a las posibles vulneraciones de Derechos fundamentales que se presentan con ocasión de la celebración de espectáculos de fútbol profesional.

A través de estos recorridos se ha podido evidenciar como las manifestaciones violentas asociadas al fútbol han sido controladas por la Administración Municipal mediante acciones de control y prevención, a través de la mesa de seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol, donde participan todas las entidades intervinientes en la planeación, organización, ejecución y control del espectáculo deportivo.

En este comité se analizan los partidos celebrados en la semana y las medidas adoptadas para cada uno de ellos, se brindan los espacios suficientes para que los barristas y las entidades manifiesten sus apreciaciones acerca de lo acontecido en cada encuentro, logrando con esto una comunicación efectiva que ayuda a detectar las falencias y los avances presentados.

Los aficionados sienten el acompañamiento de la administración al igual que de los órganos de control, se les escucha y se les entrega un papel protagónico, se les asignan roles y responsabilidades en los aspectos más importantes del evento, generando con esto una modificación en sus comportamientos de manera positiva, dándose un acatamiento voluntario de las normas y un trabajo en equipo que redundan en resultados donde gana la convivencia.

Dentro de las herramientas que se ha tenido, vale la pena destacar que a nivel nacional se cuenta con el plan decenal de seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol 2014-2024, el cual ha direccionado el gran avance que ha tenido la convivencia en el fútbol en la ciudad de Medellín, pues es la ruta de acción adoptada por la administración para fortalecer las políticas de seguridad, comodidad y convivencia, donde la comunidad observe al fútbol como una herramienta de transformación social.

Los cambios de mentalidad asumidos tanto por la Administración Municipal como por los barristas, son fundamentales para poder acoger todos los preceptos brindados por el plan decenal. Los barristas que desde años atrás venían dando ese viraje para que su imagen cambiara, reconociendo las

equivocaciones cometidas en el pasado en materia de seguridad y convivencia que los llevaron a ser estigmatizados por algunos sectores de la comunidad y la institucionalidad, asociando la palabra barrista con delincuencia y marginalidad, adoptaron nuevos pensamientos para transformar la percepción social de lo que es un barrista, realizando compromisos para erradicar las prácticas negativas asociadas al barrismo y además creando proyectos culturales y de convivencia que trasciendan los espectáculos deportivos y puedan impactar en toda la sociedad.

Frente a todos los avances que se vienen presentando en materia de convivencia entorno al espectáculo del fútbol, aun cuando ha mejorado en relación con años anteriores, sigue siendo una situación preocupante la que viven los habitantes de los barrios aledaños a la Unidad Deportiva Atanasio Girardot, que son los más perjudicados con el fútbol profesional debido a que algunas personas de las cuales se ha evidenciado que no pertenecen a las barras y que ni siquiera ingresan a ver el partido, se escudan en una camiseta para cometer conductas contrarias a la convivencia, tales como ruido y perturbación a la tranquilidad, consumir sustancias alcohólicas, psicoactivas o prohibidas, no autorizados para su consumo, realizar necesidades fisiológicas en los jardines, antejardines y garajes de las viviendas, afectando la tranquilidad de los residentes de estos sectores.



Archivo Personería de Medellín

1.4. Conclusiones:

- Se observa que frente al trámite de conflictos relacionados con la convivencia, por riñas, peleas espontáneas o de aquellos conflictos que se

En alianza con:



presentan al interior de los hogares en algunos barrios de la Ciudad, son llevados a solución por parte de terceros ilegales, ejercicio de poder para-estatal cada vez más claro y manifiesto. Sigue tomando carrera, de manera preocupante para la Personería, el ejercicio de poder por parte de actores ilegales en la Ciudad, lo cual devino por una falencia histórica de marcos normativos claros, que permitiesen a la comunidad acudir a mecanismos efectivos para solucionar sus problemáticas, como por ejemplo la falta de actualización durante más de cuatro décadas de un código de policía que respondiera a las realidades sociales de la época y al marco de derechos y deberes que en nuestra Constitución se reconocen.

- En materia de prevención y promoción de la convivencia pacífica, se ve con muy buenos ojos que la Administración Municipal esté brindando a la ciudadanía herramientas eficaces para resolver razonadamente los conflictos sociales y consiguiendo de esta manera reducir la intervención de métodos ilegales para dirimir sus controversias.
- Se torna preocupante la proliferación de bares y tabernas en las zonas residenciales de los barrios populares de la ciudad que no cuentan con ningún tipo de control por parte de las autoridades de Policía, establecimientos que muchas veces son patrocinados o avalados por los integrantes de los grupos delincuenciales, causando una vulneración en los derechos a la tranquilidad y la intimidad de las personas vecinas a estos lugares.
- Contrastado el número de casos de riñas en la ciudad con el de los casos atendidos por la administración y las entidades que conforman la justicia cercana al ciudadano, se encuentra necesario fortalecer con otras herramientas como los jueces de paz, a fin de que se cierren posibilidades de acudir a la ilegalidad, al tener un sistema integral que cumpla con las expectativas de la ciudadanía de manera efectiva y pronta.
- Los procesos de tolerancia, corresponsabilidad y cultura ciudadana que se dieron al inicio de esta actual administración y canalizados a través del Comité Local de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol han sido exitosos, dejando atrás los paradigmas que asociaban al fútbol como un

problema de seguridad, donde la palabra violencia era relacionada de inmediato y de manera equivocada con el barrismo.

- Se atendieron las recomendaciones realizadas por este despacho en anteriores informes acerca de la individualización de las sanciones para los aficionados que realizaran conductas contrarias a la convivencia, dejándose atrás las sanciones grupales, logrando con este cambio en la forma de sancionar una percepción positiva de la institucionalidad.

1.5 Recomendaciones

A la Policía Nacional

- Implementar estrategias que permita controlar y minimizar el riesgo de participación de miembros de la fuerza pública en actuaciones con grupos delincuenciales, el cual aumenta con los periodos prolongados de permanencia de uniformados en un mismo sector.
- Fortalecer el proceso de investigación disciplinaria para depurar el cumulo de procesos que en la actualidad están en trámite, donde muchos de ellos hacen referencia a presuntos abusos de poder y uso excesivo de la fuerza.
- Revisar el contenido formativo de los miembros policiales que ingresan, para que se incluya o fortalezca el trabajo en derechos humanos, relaciones interpersonales, manejo de las emociones y mediación. Lo anterior debido al reporte de casos de uso desproporcional de la fuerza, donde los involucrados llevan poco tiempo de vinculación a la institución.

A la Administración Municipal

- Incrementar el número de Jornadas móviles de acceso a la Justicia y Convivencia Ciudadana **Casa de Justicia móvil** en todas las comunas de Medellín.
- Aumentar el número de conciliadores en los **Puntos de Atención en Equidad (PACE)**
- Adoptar un plan de acción que contemple medidas orientadas a contener

En alianza con:



el fenómeno de la proliferación de los garajes acondicionados como bares y tabernas informales respaldados por grupos delincuenciales en las zonas de los barrios residenciales periféricos de la Ciudad, que no cumplan con los requisitos legales en la materia, para que de esta manera pueda garantizarse la preservación del orden público y el interés general.

- Consolidar el sistema de justicia cercana al ciudadano, complementado con iniciativas tales como los jueces de paz, entre otras, que permitan que cada vez se cierren más las puertas a la criminalidad como mecanismo de solución de los problemas de convivencia.

A la mesa pedagógica del fútbol

- Adoptar medidas de control para la recuperación de la tranquilidad en los barrios aledaños al sector del estadio Atanasio Girardot en la celebración de espectáculos de fútbol profesional.

2. Espacio público, código de policía y Plan de Desarrollo Municipal.

El Plan de Desarrollo 2016- 2019 "Medellín cuenta con vos" tiene proyectada la dimensión estratégica "Recuperando la seguridad y la convivencia ciudadana" la cual 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.

Dentro de ella se encuentra el programa "*Todos convivimos en el Espacio Público*", cuyo propósito es la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de quienes lo habitan; además contiene las acciones para procurar la convivencia de dichos espacios. No se trata de generar únicamente estrategias de control espacial que requieran de una sostenibilidad vigilada, absolutamente costosa e inoperante para las funciones del estado y las necesidades de la sociedad, sino de intervenir en el espacio público para avanzar en una recuperación que permita dar paso a la apropiación del mismo.

Dentro de este programa, se consagran varios proyectos relacionados con el uso del espacio público, entre ellos se contempla el proyecto, "**Regulación, control y recuperación del espacio público**", que busca velar por el uso y aprovechamiento adecuado del espacio público que posibilite la movilización ciudadana y el encuentro e integración de la comunidad a través de estrategias de vigilancia, control y regulación en torno a su recuperación, así como estrategias de protección y accesibilidad para todas las poblaciones.

Finalmente, encontramos en el Plan Municipal de Desarrollo, el Proyecto, "**Espacio público para disfrute de la ciudadanía**", que busca garantizar la implementación de acciones y estrategias enfocadas a fortalecer la apropiación, disfrute y goce de los espacios públicos por parte de la comunidad, en un marco de solidaridad, respeto, inclusión, participación y cultura ciudadana.

2.1. El código de policía y la actividad económica en la Ciudad.

En el presente informe centramos el trabajo investigativo en la problemática que afecta a los venteros informales y algunos obstáculos que afrontan determinadas actividades económicas con ocasión de la entrada en vigor del código de policía y convivencia.

En tal medida, se ha identificado que en el nivel municipal, la responsabilidad recae sobre la subsecretaría de Espacio Público, instancia encargada de proteger los paseos urbanos, parques lineales, andenes, entre otros. Los cuales acercan las comunidades propiciándoles lugares para el encuentro, la lúdica, la cultura y el sano esparcimiento, de modo que se promueva la sana convivencia.

En este contexto la Personería de Medellín, pretende vigilar que la aplicación del nuevo código de policía no vulnere los derechos de los venteros ambulantes y a la vez proteja el derecho al trabajo de los mismos y el espacio público de manera concertada, en el marco de la jurisprudencia constitucional.

En alianza con:



En todo el mundo el trabajo informal es una problemática social, ya que se desarrolla en las calles de las ciudades, en lugares como las aceras, y otros espacios públicos, donde se vende de todo, desde frutas y vegetales frescos hasta equipos electrónicos. Es decir vendedores informales son todos aquellos que venden bienes y servicios en los espacios públicos y se clasifican en i) estacionarios, ii) semi-estacionarios y, iii) ambulante.

Aunque no todos los vendedores informales trabajan sin licencias, la mayoría lo hace. Sus negocios pertenecen a una sola persona, que generalmente es quien lo trabaja, para cubrir sus necesidades básicas donde algunos tienen lugares adecuados y cómodos, mientras que la gran mayoría lo hacen al aire libre sentados al lado de las chazas, carreras o tendidos para mostrar su mercancía.

De otra parte, son muchos los problemas que enfrentan, por ser una actividad "irregular", debido a que cada uno de estos trabajadores informales se encuentran sin protección eficaz de las autoridades públicas de acuerdo con el marco legal. Adicionalmente deben enfrentar dificultades tales como el acoso, sobornos, desalojos, arrestos y al decomiso de sus productos por parte de las autoridades y problemas de salud, entre otros.

En este sentido la Corte Constitucional en sentencia SU-360/99, ha expresado que las ventas ambulantes o semi-estacionarias se deben por "*(...) el crecimiento natural de las ciudades, bien sea por abandono del campo, por desplazamientos forzados, o por otras razones, lleva a muchas personas, que no pueden ser captadas por las formas corrientes de trabajo subordinado, a la ocupación del espacio público en las ciudades para desarrollar allí un trabajo informal y obviamente contrario al derecho de todas las personas a usar y disfrutar de ese espacio público (...)*"

Para su solución, La Corte Constitucional "*(...) ha optado por buscar una fórmula de conciliación conforme a la cual la administración cumpla su deber de proteger el espacio público, sin que ello signifique desconocimiento del derecho al trabajo de las personas que resulten afectadas en los procesos de recuperación del espacio público. Por consiguiente, "ha ordenado que las autoridades respectivas implementen planes y programas que permitan la*

coexistencia armónica de los intereses que colisionan, toda vez que tampoco se puede desconocer", como se verá, "el fenómeno social que conlleva esta economía informal (...)"

La Subsecretaría de Espacio Público, teniendo en cuenta la normatividad vigente, en cuanto a la protección especial de los venteros informales, dada su debilidad manifiesta por sus precarias condiciones en el ejercicio de su trabajo, establece algunas condiciones para otorgar el permiso para que ejerzan sus actividades, para lo cual verifica que el vendedor que aspira a la autorización de aprovechamiento del espacio público y ocupación, cumplan con las condiciones personales, sociales y económicas definidas en el decreto municipal 726 de 1999, dando prioridad a la población más vulnerable, basado en la tabla de clasificación el estado socioeconómico del comerciante, para la aplicación de la estrategia "Comerciantes con Oportunidades", contenida en la resolución 08 de 2011, modificada por la resolución 001 de 2013

Ahora bien, de acuerdo con la sentencia C-211 de 2017, se han determinado estrategias que mitiguen las consecuencias de la recuperación del espacio público y promuevan la superación de la situación de vulnerabilidad; es así que el inspector de policía que conozca de un presunto comportamiento contrario al cuidado e integridad del espacio público, debe verificar que al vendedor informal se le haya brindado la oferta institucional por parte de la Subsecretaría del Espacio Público; dicha oferta está conformada por programas de capacitación y de formalización de la economía, que permitan la transición de las actividades económicas informales al comercio formal, incentivando el abandono del espacio público y la superación de la situación de vulnerabilidad, lo cual facilita el acceso al trabajo formal, garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y el derecho al trabajo de los vendedores informales.

Además reciben capacitación por parte del SENA en mercadeo y ventas, atención al cliente y más adelante en los CEDEZOS (Centros de desarrollo empresarial zonal) se les brinda un taller financiero y contable, que permita la construcción de plan de negocios certificado por la Corporación Universitaria Remington y de esta manera puedan acceder al crédito para vendedores informales en el Banco de las Oportunidades. Cuando se identifican casos

En alianza con:



especiales que deben ser acompañados por la Administración Municipal, se invita al vendedor informal a acudir a las diferentes entidades y dependencias de la alcaldía de Medellín, que cuentan con programas para población vulnerable.

Sin embargo, para muchos de los vendedores informales, no es una garantía pasar de la informalidad a la formalidad, ya que una parte importante de los trabajadores informales probablemente prefieren este tipo de trabajo, porque dadas sus opciones laborales y los subsidios que reciben del gobierno (especialmente SISBEN), tienen ingresos y condiciones de vida mejores que los que ofrece el mercado formal, además porque no pagan impuestos, su local no representa la misma erogación que un comerciante formal y en ocasiones sus bienes y servicios son muy demandados por lo barato del producto.

Con la entrada en vigencia de la Resolución 937 de 2017, la Subsecretaría de Espacio Público, regula a los vendedores informales involucrados en dichas intervenciones, con el fin de reubicar sus puestos de venta y evitar la continuidad de la ocupación indebida, siempre y cuando los mismos cumplan con las condiciones exigidas para los vendedores informales contempladas en las normas recientes.

Por otra parte, desde la labor realizada por el Municipio, se tienen sobre las retenciones, desde el 1° de agosto a 31 de diciembre de 2017 que la Subsecretaría de Espacio Público, presentando apoyo a la Policía Nacional, ha acompañado la realización de 384 retenciones a vendedores informales en el centro y 569 en la periferia. Se han realizado 5.588 sensibilizaciones en el centro y 3.783 en la periferia. Así mismo 323 acercamientos a la oferta institucional, con el fin de acompañar a los vendedores informales en la alternativa de trabajo formal; además se han desarrollado otras actividades como el "Foro de Emprendimiento" con una asistencia de 414 vendedores y el día del comerciante informal, que se contó con 3.000 participantes.

La Personería de Medellín a través de labores de campo ha evidenciado que los venteros ambulantes no están accediendo a los respectivos permisos por parte de la Subsecretaría de Espacio Público, debido a que éstos se encuentran congelados desde el año 2011. Según esa dependencia se están haciendo

ajustes al proceso de selección de los beneficiarios de los permisos de uso y aprovechamiento del espacio público. Por esta razón no se ha hecho la asignación y la entrega de los puestos de trabajo de forma permanente.

En el contexto descrito, se le otorga un permiso provisional o tolerancia para uso del espacio público; aun así se ven afectados debido a los diferentes procedimientos realizados por los funcionarios que se encuentran en terreno, pues al ser trasladados de zona de forma recurrente se desconocen los permisos provisionales, imponiendo comparendos por incumplimiento al Código de Policía Nacional o las mismas normas de espacio público.

Ello conlleva a la afectación del derecho al trabajo e incumplimiento del estándar fijado por la Corte Constitucional en la sentencia C-211 de 2017, en la cual se establece que "... el trabajo tiene una cuádruple naturaleza porque es un valor (preámbulo), un principio (artículo 1 y 53), un derecho (artículo 25) y una obligación (artículo 25) que se debe garantizar a toda la población colombiana en condiciones dignas y justas".

Lo anterior ha desencadenado una queja generalizada y que tiene que ver con el maltrato por parte de algunos funcionarios del espacio público, además de las amenazas o intimidación con la aplicación del nuevo código de convivencia. Procedimiento que conlleva a que sus mercancías sean incautadas y/o decomisadas y llevadas a las bodegas. Medida que resulta extrema, ya que la mercancía que venden, en ningún caso se puede confirmar que hayan sido conseguidas en la clandestinidad o en la ilegalidad; pues estos productos han sido fruto de sus lícitos ingresos y cualquier invasión a estos elementos que son de su propiedad, es un despropósito que atenta contra un sector de la población vulnerable por sus escasos recursos, como lo son los venteros ambulantes.

Lo anterior es corroborado por la jurisprudencia constitucional, cuando afirma en la sentencia aludida que "... *las órdenes de policía destinadas a proteger la integridad del espacio público deben ser proferidas respetando los principios de confianza legítima, legalidad y debido proceso; cuando se trata de aplicar a los ocupantes medidas correctivas tales como multas, decomisos o destrucciones de bienes, las autoridades, en aplicación de los principios de*

En alianza con:



razonabilidad y proporcionalidad deberán considerar que se trata de un grupo social y económicamente vulnerable y, por tanto, tendrán que adelantar programas de reubicación u ofrecer alternativas de trabajo formal”

Lo explicado de forma precedente, ha sido comprobado por la Personería en tanto que ha realizado un acompañamiento legal a los venteros informales, en la elaboración y seguimiento a los derechos de petición y tutelas; así como los requerimientos para la explotación y aprovechamiento de espacio público ante la subsecretaría. En ocasiones se ha logrado que la gestión sea concertada con la administración y el usuario; en otros casos es el juez constitucional, quien ha ordenado a la Subsecretaría de Espacio Público amparar el derecho al trabajo al ventero y darle la ubicación o reubicación adecuada.

Otro aspecto a tener en cuenta son las obras que se vienen adelantando en la ciudad de Medellín, motivo por el cual los venteros informales están siendo reubicados en otros sitios que no cumplen con las condiciones para la actividad comercial, afectando sus ingresos; lo anterior porque no se realiza un estudio previo que garantice su estabilidad comercial. Es preciso tener en cuenta en este sentido, que los programas y las estrategias tendientes a la recuperación del espacio público deben realizarse de manera tal que no lesione el derecho al mínimo vital de la población más pobre y vulnerable, en los términos de las reglas jurisprudenciales previstas en la sentencia C- 211 de 2017.

Dentro de los recorridos de ciudad y acompañamientos a la reubicación de venteros por la realización de obras, se ha tenido contacto con varios comerciantes, quienes indican que en sus nuevos puestos han sido objeto de extorsiones y en otros casos no se pueden hacer en lugares asignados debido al control y venta de puestos que realizan los grupos delincuenciales quienes tienen el control del espacio público en algunos sectores, impidiendo incluso que los funcionarios de la subsecretaría puedan cumplir sus funciones por temor.

Por ejemplo, para la época decembrina del año 2017, esos grupos vendieron puestos en la vía Carabobo con Ayacucho y para poder tomar el control del espacio público, se requirió del grupo antidisturbios "ESMAD".

2.2. La encrucijada del comercio formal frente al código de policía

La Personería ha encontrado asuntos de relevancia respecto al comercio formal que ameritan ser abordadas. En este sentido, el comerciante formal está encontrando, en el desarrollo de su actividad económica, muchos inconvenientes debido a la interpretación que dan algunas autoridades de policía sobre la forma de cumplir los requisitos que deben tener a la hora de abrir un local comercial.

En efecto, se debe contar con el registro mercantil expedido por la Cámara de Comercio, certificado de bomberos, certificado de sanidad, pagos de derechos de autor, acudir donde el comandante de estación de policía de la zona, obtener certificado de uso de suelo. En especial, llama la atención en relación a las solicitudes de visitas para certificar bomberos y sanidad, que ellas deben ser solicitadas por el comerciante para dar apertura al establecimiento pero la realización de las mismas depende de una programación que pueda tardar hasta más de un año; lo que ha generado a juicio de las autoridades policivas, la suspensión temporal de la actividad económica, pues han interpretado que no basta con la solicitud.

Aunado a lo anterior, los comerciantes experimentaron el control de los funcionarios de la policía nacional con la implementación del código. Con la entrada en vigencia del mismo, se han impuesto como medidas correctivas alrededor de 902 en el año 2017.

Sobre las medidas correctivas ha encontrado la Personería de Medellín que algunas de ellas han afectado los derechos de los comerciantes, en tanto se han presentado de forma invasiva y restrictiva, pues si bien el código contempla suspensión temporal de la actividad económica de 3 a 10 días por no cumplir con todos los requisitos, esta medida se debe analizar de acuerdo al principio rector de proporcionalidad en estricto sentido, y no siempre se debe imponer el cierre del establecimiento, que en su gran mayoría es de 8 a 10 días. A ello se suma que el código de policía contempla otras medidas correctivas que deben tenerse en cuenta según el caso, como puede ser las de amonestación o participación en cursos pedagógicos.

2.3. Conclusiones

- La Administración Municipal no evidencia un proceso administrativo que garantice que los procedimientos de recuperación del espacio público se realicen en el marco de la jurisprudencia constitucional. Se requiere especial atención en lo que tiene que ver con la reubicación de los venteros informales.
- Se vislumbra como una problemática sistemática la formalización empresarial que sigue afectando no solo el comercio formal, sino a los venteros informales. Especial atención debe tener la administración, pues ha concluido esta Personería que la informalidad de los venteros ambulantes se ve favorecida por las cargas que implicaría el tránsito a la formalidad, derivado en concreto por el alto número de obligaciones tributarias y costos de permisos que están consagradas en el ordenamiento jurídico nacional.
- Si bien la Administración Municipal busca evitar la ocupación del espacio público, no se vislumbra que cuente con los espacios adecuados para reubicar a los venteros informales de manera segura.
- Debido al aumento de la población que ocupa el espacio público, por nacionales y extranjeros, se ha evidenciado la necesidad de contar con un censo que permita la planeación ordenada del territorio.
- Se evidencia una difícil situación para el comercio formal, derivado del número alto de requisitos que se exigen y las dificultades para conseguir algunos de ellos en tiempo oportuno, tales como salud y bomberos, poniendo en riesgo el desarrollo de la actividad económica ante las suspensiones que imponen como sanción las autoridades de policía
- Se denota un uso desproporcional de las medidas correctivas que consagra el código de convivencia en relación con los establecimientos de comercio, dado que en la mayoría de casos documentados se acudió a suspensiones por el máximo de tiempo consagrado, obviando otras medidas más proporcionales que consagra el código.

2.4. Recomendaciones

- La Administración Municipal debe propender por procesos de capacitación para que los procedimientos administrativos que se adelanten frente a los venteros informales sean en el marco de la jurisprudencia constitucional.
- Se hace necesario que se tomen medidas adecuadas para encontrar las respuestas ajustadas a las necesidades de los venteros informales; como por ejemplo conocer con exactitud el número de personas que se dedican a esta actividad, y de esta manera identificar sus necesidades reales, su ubicación, el tipo de mercancía que venden y el número de personas que se benefician de esta actividad.
- Se solicita a la administración pública que se evalúen las medidas que se vienen adoptando y se tenga en cuenta que el traslado o la incautación de sus mercancías no es la estrategia más adecuada a los estándares constitucionales, pues ella sugiere que se busque la forma de agruparlos a través de mecanismos efectivos de participación; además encontrar de manera concertada los lugares apropiados, sin que se vean en peligro sus ingresos, su integridad y su estabilidad laboral; y que no se vulneren sus derechos.
- Al gobierno nacional y el Congreso de la República se le solicita estudiar marcos normativos que incentiven la formalización de las personas que se dedican a las ventas informales, especialmente en materia tributaria y el número y costo de los requisitos que en la actualidad exige las disposiciones normativas.
- A la Administración Municipal se le requiere que mejore los procedimientos para la realización de visitas de inspección y otorgamientos de los permisos de la secretaría de salud y bomberos, dado que los prolongados tiempos de espera termina perjudicando la actividad comercial, trasladándoles la carga estatal de manera inconstitucional a los comerciantes.
-

En alianza con:



3. CRISIS DE LA MOVILIDAD EN MEDELLIN

3.1. La Movilidad en el Plan de Desarrollo Municipal

El Plan de Desarrollo (en adelante PMD) 2016- 2019 "*Medellín cuenta con vos*" proyecta la dimensión estratégica "*Medellín por una movilidad sostenible*", la cual tiene como objetivo planificar el sistema de movilidad de la Ciudad para estructurar y desarrollar los proyectos de infraestructura requerida, facilitando la integración de los medios y modos de transporte existentes en conjunto con la implementación de nuevos sistemas y modos de transporte. Además, propende la estructuración coherente de proyectos futuros, para generar una movilidad eficiente, adquirir una infraestructura que priorice un transporte sostenible, que tengan en cuenta el fortalecimiento de los sistemas de transporte público multimodal, la estructura vial, la circulación peatonal y otros modos alternativos de transporte.

El plan contempla una "*Dimensión Transversal Creemos en la Confianza Ciudadana*" donde está el "*Proyecto: Cultura vial y peatonal en mi barrio para la movilidad segura y ordenada en mi ciudad*", el cual pretende rescatar, mediante el reto, la conformación de una cultura ciudadana, para evitar la invasión del espacio público por automóviles mal parqueados y las ventas ambulantes que obstaculizan el paso peatonal.

El proyecto "*Vigilancia y control de la movilidad segura*" contenido en el programa "*Reconocimiento de la Importancia de la Movilidad Segura*" pretende fortalecer la capacidad operativa y tecnológica, para un eficiente control en las vías y con ello se mitiguen los factores de riesgo sobre la movilidad. Apuntan estos programas y proyectos a intervenciones de problemáticas ya diagnosticadas, que de no aplicar correctivos a tiempo se estaría incrementando la ya crítica situación de movilidad, como lo son: el control de legalidad en el uso de las motos, el mal estacionamiento vehicular y el control de embriaguez, entre otros.

De la ejecución de estas intervenciones puntuales se observara el resultado dirigido a la reducción de la incidentalidad y de las malas prácticas ciudadanas en la vía.

Según lo descrito y planteado en el plan de desarrollo, se pretende una gestión eficiente que también deberá propiciar espacios de educación y cultura ciudadana, para el manejo de la movilidad y la seguridad vial, donde se observará como Ministerio Público la gestión en el logro de estos objetivos, el cómo se garantizan los derechos ciudadanos por una libre locomoción de forma ágil, amable, eficiente y segura; además de analizar las acciones dirigidas a reducir la incidentalidad vial, a mitigar el impacto por la polución que implica la movilidad, a mejorar los flujos, tiempos y costos de circulación.

3.2. Por una movilidad urbana con corresponsabilidad

Por movilidad urbana se refiere a la totalidad de desplazamientos que se realizan en la Ciudad. Estos desplazamientos son realizados en diferentes medios o sistemas de transporte: vehículo particular, transporte público individual o colectivo y transporte público masivo, también la circulación peatonal y en bicicleta. Con un claro fin: el de cubrir la distancia que nos separa de los lugares donde se satisface deseos, servicios o necesidades. Esta movilidad urbana contemporánea precisa que se deba ejercer en condiciones seguras y eficientes, para evitar mayores traumatismos y accidentalidad vial.

Para la Personería de Medellín resulta necesario, al momento de analizar la incidentalidad vial en la ciudad, partir del reconocimiento de la importancia en la existencia de una movilidad multimodal, entendida la misma como los diferentes medios que se integran para hacer que las personas puedan desplazarse en todos los espacios de la ciudad de manera adecuada.

Lo anterior es un factor determinante para indicar niveles de calidad de vida en el hábitat común, máxime que se evidencia para la ciudad de Medellín y su Área Metropolitana un crecimiento de su población promedio al 4% anual en los últimos 10 años, esto equivale a un 40% de aumento de su población, según lo expone el mismo Plan de Desarrollo Municipal.

Es importante resaltar que ante el auge urbanístico formal y no formal acorde a su proporción poblacional, sumado además la carencia de una planeación coherente del territorio que dé cuenta del cumplimiento de unos mínimos factores para generar una convivencia ciudadana ordenada, trae necesariamente a un aumento de los riesgos asociados a la accidentalidad vial.

En alianza con:



Estos factores se deben materializar por parte de la administración, *regulando los usos de los espacios, su movilidad, su transporte público, la generación de lugares con identidad y valor para la interacción de lo social, lo económico y lo ambiental* conforme lo propone la Organización Mundial de la Salud para la calidad del hábitat y en el Plan Mundial para el decenio de acción para la seguridad vial 2011-2020⁵.

Según el auge urbanístico en Medellín y su Área Metropolitana es menester que las cargas generadas por estos desarrollos urbanos sean compensadas, con la creación de parques y de vías conectoras de la movilidad multimodal, entre otras, como obligaciones propias y consecuenciales de los planes urbanos integrales (PUI).

Estos procesos de expansión urbana van también de la mano con el crecimiento del parque vehicular, de allí que se propicie un interés hacia la generación de estrategias que den respuestas a los desafíos de la movilidad, como lo son los sistemas de transportes masivo, la creación de infraestructura y la integración de un sistema multimodal de movilidad no solo en la ciudad sino en toda el área metropolitana del Valle de Aburra, todo ello con los criterios esenciales para garantizar una movilidad segura y eficiente.

Para la Personería de Medellín resulta relevante tener como referente los cinco pilares en los que se basa el plan decenal, y que van directamente entrelazados con los planes, programas y proyectos contemplados en el PDM.

3.3. Vías de tránsito y movilidad más seguras: la incidentalidad vial como problemática de Salud Pública.

En los diversos recorridos de ciudad efectuados en el transcurso del año 2017 no se evidencia suficientes avances que den cuenta de la eficiencia en la movilidad, que impliquen una disminución ostensible de la accidentalidad vial, mejoría en los flujos de circulación o descongestión de vehículos en las vías. El aumento del parque automotor es incontrolado y exagerado, y en este sentido debería implementarse estrategias para conjurar la problemática, con mayor compromiso y eficiencia gubernamental, tanto nacional como local.

⁵ El Plan Mundial para el decenio en seguridad vial 2011–2020 formulada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es el marco en que se integran acciones y compromisos coordinados a nivel global y al mismo tiempo es la base para apoyar el desarrollo de planes de acción locales y nacionales. El plan está destinado a representantes de los gobiernos locales y nacionales, a la sociedad civil a las empresas privadas a un amplio público que entiende que ajustar sus actividades al marco mundial del próximo decenio son las actuaciones de responsabilidad social que se esperan para conjurar una de las principales causas de muertes en el mundo, los accidentes viales.

Tal situación de la movilidad en las vías se ve reflejada no solamente en los tiempos de desplazamientos dentro de la urbe, sino que aumenta el riesgo de accidentes de tránsito, aumenta la intolerancia al volante, así mismo los excesos de velocidad, las imprudencias al no respetar las normas de tránsito, sumado a las condiciones tecno-mecánicas de algunos vehículos, conlleva a afirmar que hay un problema de cultura ciudadana que propicia una situación de salud pública, que debemos afrontar corresponsablemente los ciudadanos, asumiendo conductas respetuosas de las normas de tránsito y de la Administración Municipal, con acciones y controles tendientes a reducir las cifras de accidentalidad vial.

La accidentalidad vial en el ámbito internacional, indica que está demostrado que las fallas humanas son la causa del 90% de los accidentes, provocando víctimas en hechos viales. Las faltas más significativas en términos de víctimas de siniestros de tránsito son: el exceso de velocidad, la conducción bajo efectos del alcohol y, en general, el irrespeto a las normas de tránsito.

De allí que la actividad de conducir un vehículo o transportarse, no por demás está contemplada en el código civil en su artículo 2356 frente a las responsabilidades derivadas de actividades peligrosas, cuyas implicaciones respecto al daño por negligencia se equipara al "*que dispara imprudentemente un arma de fuego*". Por ello la jurisprudencia especializada sitúa y califica la actividad de conducir vehículos automotores como actividad peligrosa.

En alianza con:



Archivo Personería de Medellín

Dado lo anterior, las cifras de accidentalidad vial siguen preocupando a la Personería de Medellín, si bien se dan ligeras reducciones, las mismas todavía no dan cuenta de avances importantes en las últimas administraciones. Lo que lleva la actual administración, comparado con la meta existente en el plan decenal ONU, que compromete reducir las muertes entre el 2011 al 2020 a un 50 por ciento, no se han dado satisfactoriamente a pesar que es un propósito del plan nacional de desarrollo 2014 -2018, avanzar en la implementación de la política pública de seguridad vial en el país.

La anterior afirmación no se cumple ya que en el 2011, cuando se planteó la meta decenal ONU, se tuvo en la Ciudad un registro de 307 muertes en accidente de tránsito, lo cual, si bien en el año 2016 se redujo a 277 personas muertas, para el año 2017 fueron 258. Aunque hay una leve reducción de muertes, las cifras están lejos de alcanzar la meta que se debería tener a fecha del año 2020, es decir, a un mínimo de 154 muertes al año.

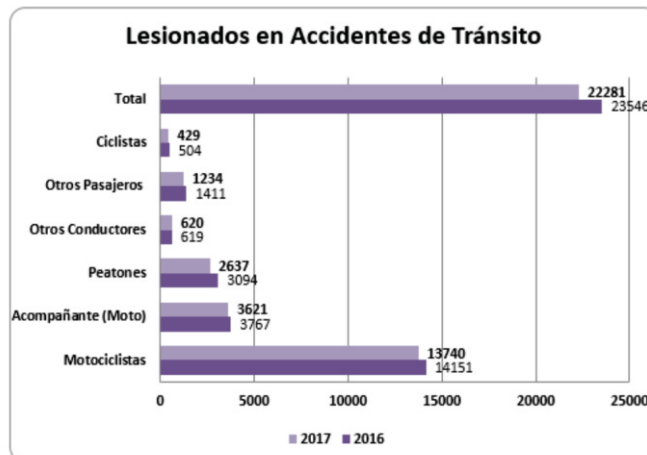
No quiere significar esta agencia del Ministerio Público que no hay esfuerzos de la administración, pero cuando se habla de vidas humanas, las acciones deben no solamente estar creadas sino materializadas. Debe garantizarse que las mismas sean efectivas, a lo cual se suma, el bajo nivel de corresponsabilidad que tiene la misma comunidad en la problemática, la cual año tras año cobra un número de víctimas mortales que comparativamente equivale a la mitad de los homicidios en la ciudad.



Fuente: cifras validadas entre la Secretaría de Movilidad y el Instituto Nacional de Medicina Legal.

Elaboró: Personería

Así mismo, dentro de las tasas de accidentalidad, preocupa el número de casos reportados de personas lesionadas, las cuales evidencian más de 31.807 víctimas en el año 2017 en contraste con el total del año 2016, las cuales fueron de 33.893. Si bien hay una disminución, continúan siendo cifras muy altas de lesionados, esto significa que aproximadamente por día se tiene 61 personas lesionadas, lo que plantea una alarmante situación frente a la capacidad de respuesta de la administración, que dista de lo proyectado en su PDM de transformar a la ciudad en un territorio de movilidad segura.



Fuente: cifras validadas entre la Secretaría de Movilidad y el Instituto Nacional de Medicina Legal.

Elaboró: Personería de Medellín

En alianza con:



Por otra parte, con relación a la incidentalidad vial, se tiene que en el 2017 la accidentalidad general reportó un acumulado de 46.193, equivale esto que por día se presente en el Municipio un promedio día de ciento veintiséis (126) accidentes de tránsito. Lo anterior puede ser analizado tanto en sus impactos económicos en una ciudad que basa su economía principalmente en la oferta de bienes y servicios, como desde la óptica del cumplimiento de lo proyectado por la administración, toda vez que implica un gran reto cumplir con su "Dimensión Transversal Creemos en la Confianza Ciudadana" dentro de la cual se ha planteado la cultura vial, lo que a todas luces sigue estando ausente en la forma como conduce una parte importante de la ciudadanía, que aunado a la deteriorada malla vial que tenemos, propicia el alto número de accidentes de cada año.

Total accidentes con corte al 31 de diciembre de 2017	46.193	100%
Accidentes con moto con corte al 31 de diciembre del 2017	27.051	58.6%

Fuente: Secretaría de movilidad de Medellín. Elaboró: Personería de Medellín 2017

Dentro de la accidentalidad, llama la atención que en promedio cada año, en el sesenta por ciento (60%) de ellos están involucradas motocicletas, lo que debe preocupar a la administración y generarle la necesidad de la realización de campañas, proyectos y programas institucionales específicos frente a las personas que se movilizan en este medio de transporte.

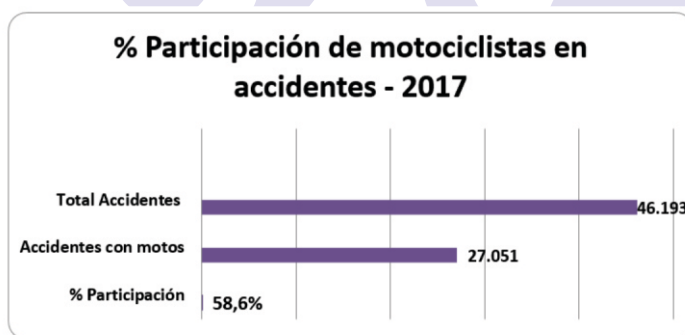
Las motocicletas siguen siendo uno de los vehículos con mayor siniestralidad, lo anterior puede devenir de diferentes razones que lo expliquen, como (i) el aumento desmesurado del número de motos en la Ciudad, debido en parte a lo económico que resulta para el transporte personal, (ii) por las condiciones inadecuadas de las vías que facilitan la pérdida del equilibrio, (iii) por las imprudencias por parte de algunos conductores, tanto de motocicletas como de automóviles y buses, y (iv) la falta de formación técnica para la conducción.

La Personería evidenció según cifras obtenidas a través de la página web de la secretaría de movilidad de Medellín, que el 50% de las víctimas mortales corresponden a usuarios de motocicletas y sus acompañantes. Así mismo de la

totalidad de las víctimas mortales el 43% son peatones, y de este último, el 60% mueren a causa del atropellamiento por motociclistas, es decir, el mayor número de muertes de peatones es a consecuencia de las motos.

Así mismo resulta necesario precisar, que del total de doscientos cincuenta y ocho (258) muertes en accidentes de tránsito, en el 74% de casos, es decir 189 de las 258 muertes están involucradas las motos.

De igual forma, el porcentaje de accidentes en los que está involucradas las motos, supera el resto de vehículos que transitan las vías de la ciudad, conforme se puede corroborar en el siguiente gráfico:



Fuente: Secretaría de movilidad de Medellín. Elaboro: Personería de Medellín

Las anteriores cifras son preocupantes para esta Personería, y lleva a preguntarse por la conducta responsable que debe asumir la ciudadanía en las vías, principal pero no exclusivamente, los motociclistas. De allí que se cuestione las campañas de sensibilización vial y los resultados de la ejecución del plan estratégico de la línea 5.3.4: *Programa: Reconociendo la importancia de la movilidad segura*" por esta administración.

Finalmente, es prudente traer a colación los estudios de la Facultad Nacional de Salud Pública de la Universidad de Antioquia, Institución exponente del Plan de Movilidad Segura 2014 - 2020 para Antioquia, quienes evidencian que por cada muerto en la vía está quedando muy seguramente otro con incapacidad severa, y del cual no se tiene registro, ni mucho menos programas de inclusión, dado que atendiendo a las limitaciones resultado del hecho vial,

En alianza con:



deberían contemplarse programas por ejemplo sobre cultura vial en la que puedan ser empleados.

3.4. Gestión de la seguridad vial

La gestión de la seguridad vial, debe ser entendida como las medidas que apuntan a la planificación gubernamental, su gestión y asignación presupuestal, las campañas de divulgación y convocatoria a participar de la sociedad civil.

Dentro del trabajo de campo se pudo constatar que las solicitudes más frecuentes de la población, en relación con la gestión vial de la administración, son de mantenimiento de vías por baches, remodelación de vía y mantenimiento, al mismo tiempo la redefinición de sentidos de vías, toda vez que en muchos sectores de las centralidades barriales la congestión vehicular, los flujos y sentidos viales en ocasiones no obedecen a las realidades de movilidad del sector, teniéndose en cuenta además los comportamientos contrarios a la norma e indisciplinas de muchos usuarios hacen caótica la movilidad. Factores que en conjunto terminan exponiendo mayores riesgos de accidentes a la comunidad, especialmente niños, personas mayores peatones y usuarios de motos.

De acuerdo con información suministrada por la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Medellín, la malla vial presentaba a julio de 2017 un deterioro del 70%, destacando que para el segundo semestre se evidencian avances, pero no se identifica todavía un porcentaje alto en el cumplimiento de este logro, dado que aún se encuentra en condiciones regulares para la movilidad vehicular. Se entiende que el descuido en el mantenimiento de la malla vial obedece como en otros temas de movilidad, a la falta de planeación de administraciones pasadas. Por ello es de gran importancia la atención que le quiere prestar esta agencia del Ministerio Público a la gestión ordenada del territorio que se espera de la actual administración.

3.5. Avances que se evidencian

Se evidencia avances en implementación de nuevas tecnologías que permitan mayor eficiencia y control de la movilidad, tanto al transporte público

colectivo como para los demás usuarios de las vías. Se espera que se vea reflejado en mejorar la calidad del servicio del transporte y la disminución de la incidentalidad vial.

En el transporte público colectivo, se detecta un esfuerzo en la integración física operacional del transporte colectivo al Metro y Metroplus en las cuencas 3 y 6, lo cual le significa un ahorro al usuario por el uso del sistema de \$1.580 pesos por viaje, necesariamente hay que aumentar las frecuencias de los buses integradores para motivar más su utilización y evitar el sobrecupo que propicia acciones como el manoseo, el cosquilleo (hurto) y la intolerancia por el deficiente servicio.

La implementación del carril preferencial para los vehículos de transporte público colectivo, permite reducir tiempos e instalar un orden de paradas fijas (en 7 corredores de la ciudad), sin embargo, ha tenido un costo muy alto, valorado este en más de 12 vidas humanas, debido a la insuficiente información a todos los usuarios a impactar por esta medida.

Con la disminución en los tiempos de desplazamiento en Metroplus por la implementación de las paradas por demanda y priorización de la red semafórica, se evidenció a través de los múltiples recorridos por el sistema, que esta estrategia ha ocasionado accidentes al no existir un control con personal en las estaciones para evitar que, al momento de cerrarse las puertas de los vehículos no se lesione a los usuarios. Debe existir control del aforo en el momento de la parada con personal en todas las estaciones.

3.6. Conclusiones

- Evidenciamos problemas en la planificación de las obras públicas para la movilidad, pues la actual administración lleva 24 meses, y a la fecha todavía la ejecución es lenta y tímida en el cumplimiento de las metas.
- No se avanza suficientemente en la generación de movilidad ágil, porque encontramos que todos los esfuerzos de la secretaría de movilidad con su personal, van dirigidas básicamente hacia el control en un 70% y en la atención de la accidentalidad.

En alianza con:



- Sigue siendo insuficiente el número de guardas focalizados para generar movilidad ágil en los puntos críticos de congestión vehicular, tanto por accidentalidad como por cuellos de botella.
- Debe existir control del aforo, tanto para el Metro, y en los articulados del Metroplus, toda vez que se ha evidenciado que en el sistema transporte público masivo (TPM) principalmente en horas pico, aunque hay presencia de funcionarios, estos no ejercen control de cantidad de personas por vagón o bus articulado, lo cual hace que los usuarios se atiborren incómodamente ocasionando conflictos, además que esta situación es propicia para hurtos y manoseos, como también acciones violentas contra los conductores operadores de los alimentadores del sistema integrado de transporte masivo (SITM), esto hace que el transporte no sea amable y sostenible como propone el Área Metropolitana.
- Se evidencia que uno de los problemas por el cual continua en aumento la accidentalidad en moto es la velocidad al volante y la falta de respeto a la norma, profundizando en una cultura de la ilegalidad que permea la sociedad.
- Ha mejorado la señalización en ciertos sectores como el centro de la ciudad de Medellín para peatones y en la comuna 11 de laureles, comuna 14 del poblado y vías arterias para bicicletas y peatones, sin embargo, sigue siendo lento el proceso de implementación, porque la Ciudad lo demanda en su totalidad.
- Si bien la administración reporta un número muy alto de personas asistentes en los programas de educación vial, al contrastar con el nivel de accidentalidad y lesionados en las vías, no se materializa en un impacto sustancial en la problemática.
- Las metas en términos de reducción de la accidentalidad no cumplen los propósitos de reducción sugeridos y acordados con la organización de las Naciones Unidas, ya que, si bien la tendencia es una leve disminución de los accidentes, estamos lejos de lograr un porcentaje menor que esté acorde con los compromisos internacionales

- Se evidencia que aumentaron los operativos de control en la ciudad, pero todavía no se ve reflejado en las cifras indicadores de manera importante para reducir la incidentalidad.

3.7. Recomendaciones y exigencias

- Adoptar mecanismos alternos al comparendo sanción como mecanismos para promover campañas orientadas al respeto de las normas de tránsito y en general tomar mayores estrategias que permitan generar una incidencia real en el nivel de incidentalidad en la ciudad.
- Si bien se cuenta con programas de educación vial desde los colegios como lo propone el mismo Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018, es necesario que se aumente el porcentaje de los mismos y se reevalúen las estrategias pedagógicas utilizadas, de forma que el indicador de incidentalidad se reduzca como consecuencia de la cultura vial.
- Hacer un llamado de atención a las personas que conducen en la Ciudad, para que se respete las normas de tránsito y al peatón, especial cuidado a quienes conducen motos, dado que junto con los peatones son quienes aportan las cifras de muertos y lesionados en accidentes de tránsito.
- Recomendar al transporte masivo del valle de aburrá limitada, mejorar en las frecuencias del Metro y Metroplus, así como de los buses alimentadores del sistema integrado del transporte Masivo hacia estos, garantizando un respeto a los niveles de aforo de los mismos, especialmente en las horas pico.
- A la secretaría de movilidad, se le recomienda aumentar y mejorar los pasos seguros en la Ciudad especialmente en las vías arterias, troncales y en centros de reunión masivos y colegios.
- Avanzar en la generación de la movilidad ágil en las vías asignando mayor número de agentes por turno, para regulación del flujo vehicular. Lo anterior debido a que conforme entrevistas con funcionarios del tránsito, se pudo constatar que gran parte de ellos son ocupados en funciones

En alianza con:



administrativas, generando una disminución importante del número de personas que realicen tareas operativas

4. CONTEXTUALIZANDO LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL DE LA CIUDAD

La protección al medio ambiente es uno de los temas trascendentales para la supervivencia de la raza humana, en el planeta tierra, es por ello que tanto a nivel nacional e internacional se han tomado decisiones en busca de su protección, uno de los más importantes es la "Declaración de Río sobre medio ambiente y el desarrollo" de junio de 1992, que desde el número 1 declara: *"Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza"*.

Lo anterior pone de manifiesto la necesidad imperante de que nuestras actividades productivas y de consumo se enmarquen en el contexto del desarrollo sostenible, para ello los procesos industriales deberán procurar por crear procesos amigables con la naturaleza, con la utilización de energías renovables, estas son, aquellas que no generan un daño al medio ambiente, e ir retirando de nuestros sistemas de producción y transporte la utilización de combustibles fósiles.

En el plano local, en lo que concierne a la ciudad de Medellín y el Área Metropolitana, las problemáticas medio ambientales han venido alcanzando niveles críticos en los últimos años, derivado de la expansión demográfica, el auge de la industria, y el crecimiento exponencial del parque automotor, sumado a la poca conciencia ciudadana en el cuidado de nuestros recursos, lo que ha llevado a que sea común las declaratorias de alertas ambientales en la Ciudad.

Lo anterior no solo se circunscribe al tema de calidad del aire sino que también llama la atención y será de observancia constante y tema de futuras investigaciones el tema de la calidad del agua del Río Medellín, para dar un ejemplo, en materia de fuentes hídricas, conforme a datos con los resultados obtenidos en las campañas de monitoreo realizadas el 8 y 9 de marzo de 2017,

por la autoridad ambiental AMVA, quien hace monitoreo a través de doce estaciones destacó que: *"las quebradas que presentan un mayor deterioro en la calidad del agua correspondieron a La Rosa, La Madera, La García (calidad del agua clasificada "muy mala"), La Picacha, La Hueso, Santa Elena y La López (calidad del agua clasificada "mala").".... "Entretanto la calidad del agua de las quebradas La Mina, Altavista, La Iguaná y El Hato fueron clasificadas "regular". En contraste, las quebradas que presentaron una mejor calidad fueron: La Valeria, La Miel, La Bermejala, La Grande, La Doctora, Doña María, La Ayurá, Piedras Blancas, La Chuscala, El Salado y Ovejas, puesto que su calidad se clasificó como aceptable"*⁶. Hoy Medellín depende de las fuentes hídricas de otros municipios para su subsistencia.

Dado lo anterior, resulta no solo pertinente, sino totalmente necesario, que desde la Personería de Medellín se realice una investigación que permita no solamente dar a conocer la situación actual en materia ambiental, priorizando la calidad del aire, sino que a la vez sea un llamado de urgencia a toda la sociedad, la situación, tal y como se expondrá en la presente investigación es ALARMANTE y requiere de un cumulo de acciones que permitan que volvamos a tener la ciudad de la eterna primavera con la que alguna alardeamos.

4.1 El medio ambiente en el Plan Municipal de Desarrollo

Considera pertinente la Personería de Medellín iniciar el presente análisis realizando una aproximación al Plan de Desarrollo "Medellín Cuenta Con Vos 2016 - 2019", pues esta es la carta de navegación y por la cual en principio están diseñadas las estrategias que va seguir la administración municipal para la atención de las necesidades de las personas que habitan en la Ciudad.

En el mencionado Plan de Desarrollo las acciones institucionales atinentes al presente informe, esto es, desde el componente ambiental se empiezan a señalar desde la dimensión transversal "Creemos en la cultura" por medio del proyecto de *Cultura, educación y promoción del medio ambiente*. Tal proyecto tiene como finalidad ofrecer a los ciudadanos herramientas formativas para desarrollar una cultura ambiental en todas las actividades que puedan impactar el medio ambiente.

⁶ Tomado de <http://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/udea-noticias/>

En alianza con:



Por otra parte también se tiene en el reto denominado *Medellín para vivir más y mejor* un proyecto destinado a abordar la relación entre ambiente y salud. Tal proyecto, llamado "*Vigilancia en salud ambiental*", tiene como objetivo la observación y análisis de los riesgos ambientales y sus efectos en la salud, a partir de la implementación de un sistema de vigilancia y salud ambiental.

Igualmente desde el PMD se reconoce como un aspecto fundamental para la calidad de vida y su relación con el medio ambiente, la adecuada implementación del POT. Por ello, allí se prevé una dimensión estratégica denominada *Unidos por la intervención del centro y nuestros territorios*. En esta dimensión se cuentan con diferentes programas y proyectos que tienen en síntesis como propósito *contener la expansión en las laderas del valle y en cambio implementar las estrategias para compactar la ocupación, uso y aprovechamiento del suelo alrededor del río Medellín*.

De ahí entonces que según la administración el "*Plan de Desarrollo asume como reto aportar al proceso de implementación del POT, a partir de los macroproyectos para las áreas de intervención MEDtransversalidades y MEDBordeUrbanoRural, en donde se concentran los índices más bajos de calidad de vida de la población, con mediciones por debajo del 40%, específicamente para las comunas Villa Hermosa, Popular, Santa Cruz, y para los corregimientos de San Sebastián de Palmitas, Altavista y San Cristóbal*".

Cabe resaltar que por disposición legal y que desde el mismo plan de desarrollo el control y la vigilancia ambiental están delegadas para el caso de la ciudad de Medellín en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), es por ello que los acuerdos, convenios, planes, proyectos y demás que emanen de dicho organismo son de especial análisis por parte de esta agencia del ministerio público.

4.2 Contaminación del aire. Un problema de salud pública en el Valle de Aburrá

Definitivamente la problemática de calidad del aire, no es asunto nuevo, es una situación que cada vez se complejiza más, en la cual, la ciudadanía es la gran afectada, constituyéndose en una vulneración de su derecho a un ambiente sano.

Por esto, para la Personería de Medellín es de vital importancia analizar las acciones, planes y proyectos tomados desde los entes gubernamentales competentes, pues esto nos dará un rasero para medir el impacto de lo que está escrito con la realidad.

En tal sentido, un recorrido por las acciones y marcos normativos adoptados durante las últimas dos décadas por las autoridades a nivel nacional, departamental, metropolitano y municipal nos evidencia que la atención ha estado centrada principalmente en el desarrollo e implementación de herramientas diagnósticas y acciones de carácter preventivo, estructurales y contingentes.

Llama la atención que las acciones que tradicionalmente se adoptan, son el resultado de contingencias ambientales que en distintos momentos se han presentado, lo que denota falencias en la planeación y ejecución de las acciones de carácter preventivo estructural.

Como ejemplo de lo anterior, podemos decir que, el 15 de marzo de 2016, el Área Metropolitana, declaró la contingencia ambiental por contaminación o baja calidad del aire en el territorio del Valle de Aburrá, debido a los altos niveles de PM10⁷ y por PM2,5⁸.

Esta escena se repitió y vivió nuevamente en marzo de 2017 donde se declaró la alerta roja por la mala calidad de aire. Esta situación pone de cara a la ciudadanía el grave problema que tiene la Ciudad y todo el Valle de Aburrá, que no solo corresponde a estos episodios críticos sino que es una constante por el gran número de factores contaminantes. Lo anterior requiere de un manejo integral, que como primera medida sugiere concientizar sobre el comportamiento ciudadano y el impacto ambiental que generan los contaminantes atmosféricos, sin embargo no es la única medida a tomar y como ya se ha advertido la planeación de territorio es factor crítico al momento de encontrar efectividad en las medidas de movilidad.

Consecuencia del desorden territorial deviene la problemática del desarrollo insostenible del cual la capital de la montaña no se libra, pues el crecimiento acelerado de la población y la concentración de esta en densidades urbanas

⁷ Partículas respirables iguales o inferiores a 10 micrómetros, compuestas por aerosoles, polvos, metales, quema de combustibles fósiles, materiales de construcción y microorganismos

⁸ que se refiere al material particulado menor a 2,5 micrómetros, emitido directamente en todos los procesos de combustión, incluyendo vehículos automotores e incendios forestales.

En alianza con:



trae consigo problemas significativos de degradación, erosión, revenimiento de suelos y tierras, en el flujo natural de las aguas, la extinción o disminución cuantitativa y cualitativa de especies animales o vegetales o de recursos genéticos, la acumulación o disposición inadecuada de residuos y el ruido nocivo.

Para contrarrestar el problema del desarrollo insostenible, los diferentes gobiernos municipales históricamente se han propuesto ordenar el territorio, a través de los diferentes POT, a la actual administración le ha correspondido ejecutar parte del POT aprobado en el acuerdo 48 de 2014, sobre el cual se puede sustraer que uno de los objetivos principales es crear una ciudad más compacta hacia el centro y alrededor del río Medellín. Una de las herramientas de ejecución de estos planes son los "Planes Parciales" que para este cuatrienio el sector a intervenir es denominado "Plan Parcial Del Naranja", con el que se espera incentivar el uso habitacional y de servicios en esta zona y así desincentivar el uso de transporte privado para los desplazamientos al centro de la Ciudad y de paso frenar en cierta medida el crecimiento hacia las laderas, protegiendo así las zonas verdes. Infortunadamente Medellín sigue con un crecimiento elevado de concentraciones urbanas en las zonas de ladera y con letárgico andar en cuanto a nuevas construcciones elevadas alrededor del río de Medellín.



Archivo Personería de Medellín

4.3 FUENTES CONTAMINANTES

El nivel de contaminación en el Valle de Aburrá es elevado, debido a la cantidad de agentes que están deteriorando la calidad del aire de la Ciudad. De acuerdo con el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la región metropolitana es un territorio conurbado y urbanizado de forma indiscriminada. La emisión de agentes contaminantes es el resultado de actividades humanas en masa como el transporte automotor y la producción industrial. Las cifras del AMVA así lo evidencian: los 3 millones 866 mil habitantes que tiene el área metropolitana están ubicados en 1.157 kilómetros cuadrados, cuando Antioquia tiene seis millones quinientos treinta y cinco mil (6.535.000) habitantes para una extensión de más de 63.600 kilómetros. Eso quiere decir que el 58.5 por ciento de la población de Antioquia (que es la que reside en el área metropolitana) está ubicado en el 1,8 por ciento del área del departamento. Ello indica de manera clara que la expansión demográfica del área metropolitana nos ha situado en una grave situación de hacinamiento o sobrepoblación que tiene un impacto directo en la calidad del medio ambiente.

A esto se suman otras problemáticas tales como la morfología del territorio. Las condiciones geográficas y climáticas afectan la dispersión de los gases y de las partículas generadas por la industria, el transporte y la residencia. Además, está demostrado que la ubicación de una gran urbe dentro de un valle o cadena de montañas puede tener un efecto negativo sobre la dispersión de contaminantes, caso del Valle de Aburrá, cuyos municipios están asentados en un valle estrecho, rodeado de altas montañas, conforme lo afirma la autoridad ambiental AMVA.

Todas estas condiciones se agravan con (i) el crecimiento desmesurado de la urbanización, en el cual influye la planeación que se haga de la ciudad, para el caso de Medellín desde el POT se viene haciendo esfuerzos para frenar la expansión urbana para hacer una ciudad más concentrada que requiera de menos desplazamientos y se articule con el sistema masivo de transporte, (ii) aumento del parque automotor, para el cual las estrategias municipales se basan en el fomento del uso del sistema integrado de transporte y a los controles de las emisiones y a controles a los CDA, (iii) no hay una cultura de cuidado del medio ambiente entre los ciudadanos, y (iv) el sistema de servicio

En alianza con:



público no supe las reales necesidades de los habitantes de la región metropolitana.

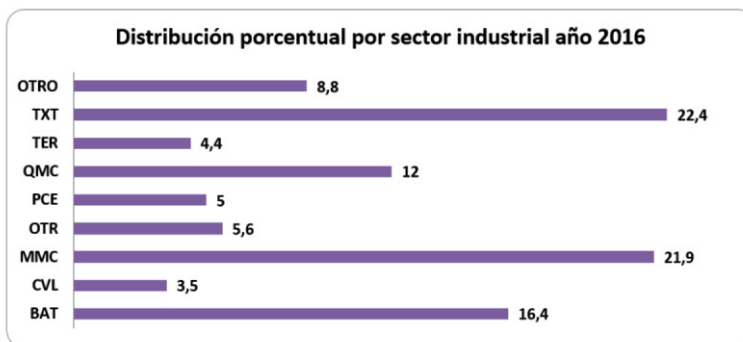
En el marco del proceso investigativo, es necesario delimitar dentro de las fuentes fijas y fuentes móviles, cuales son principales actividades contaminantes.

4.4 FUENTES FIJAS

El sector industrial es el agente de fuente fija más contaminante para la Ciudad, de acuerdo con los datos de la autoridad ambiental. Lo paradójico es que siendo este uno de los motores de la economía regional y nacional, es el que está deteriorando a un ritmo más acelerado el medio ambiente. Al respecto llama la atención el silencio del PMD, al no contar con programas o proyectos concretos que fomenten la transformación de los procesos industriales que más están contaminando en la ciudad.

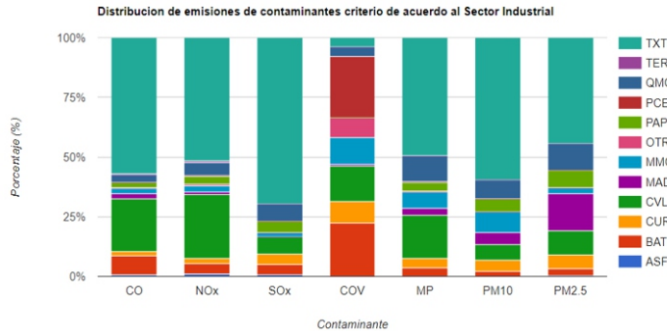
Según el Área Metropolitana, quien realizó una investigación con la Universidad Pontificia Bolivariana, al año 2016 el sector industrial era uno de los que más aportaba a la contaminación del ambiente en la región metropolitana, siendo los sectores Textil, Metalmeccánico y Bebidas y Alimentos, los que más contaminan.

De ello dan cuenta las siguientes gráficas:



ASF: Derivados del petróleo; BAT: Bebidas, Alimentos y Tabaco; CUR: Cueros; CVL: Cerámicas y vítreos; MAD: Aserriós, depósitos de maderas; MMC: Metalmeccánico; OTR: Otras industrias; PAP: Papel, Cartón, Pulpa e impresión; PCE: Plásticos, Cauchos y Empaques; QMC: Químico; TER: Sector Terciario; TXT: Textil y de confección.

Fuente: Área Metropolitana del valle de aburra, Elaboró: Personería de Medellín.



Fuente: Área Metropolitana del valle de aburra, Tomado de www.metropol.gov.co

En la siguiente grafica podemos observar como en cuanto a fuentes fijas que de los diferentes combustibles que utilizan el que más aporta a la contaminación del aire es el carbón, esto se explica porque aún algunas industrias generan energía a partir de este elemento. Ejemplo de lo anterior, es el caso de Coltejer, quien dentro de su proceso productivo continúa generando energía a partir de carbón, aportando con ello importantes niveles de contaminación.

Emisiones de contaminantes criterio [Mg/año]

Combustible	CO	NOx	SOx	COV	MP	PM10	PM2.5
Aceite recuperado	0.00	0.00	0.00	137.23	0.00	0.00	0.00
ACPM	2.25	8.65	3.59	0.88	0.82	0.59	0.40
Biomasa	0.11	0.04	0.00	0.01	0.10	0.09	0.08
Carbón	2,112.78	1,652.22	2,879.52	84.23	1,596.37	939.89	245.17
Energía eléctrica	0.00	0.00	0.00	34.90	19.76	2.89	0.00
Fuel Oil No 6	0.64	7.04	36.65	0.16	1.58	1.58	1.15
Gas	668.23	1,129.30	223.56	571.14	540.39	109.63	33.34
Gas Natural	26.72	35.91	1.76	1.53	0.20	0.00	0.00
GLP	2.01	3.61	0.34	0.29	0.00	0.19	0.00
MADERA	328.83	29.15	3.42	237.14	67.48	95.39	51.82
NA	0.95	43.32	0.04	714.63	158.79	0.80	0.65
TOTAL	3,142.50	2,909.25	3,148.88	1,782.16	2,385.50	1,151.04	332.61

Fuente: Área Metropolitana del valle de aburra, tomado de www.metropol.gov.co

Dentro del trabajo realizado por la Personería de Medellín se ha podido avizorar que el sector industrial es consciente de esta dramática situación y frente a ello ha venido ejecutando planes para aminorar la carga de contaminación. Sin embargo, todos estos esfuerzos no han sido suficientes, pese a que las industrias están llamadas a aplicar planes efectivos para tener una producción más limpia.

En alianza con:



Por su parte, la autoridad ambiental hace seguimiento a estas industrias haciendo controles e imponiendo sanciones a quienes estén emitiendo por encima de lo permitido. Al respecto manifiesta la autoridad ambiental a esta agencia del Ministerio Público, que dichos controles se realizan a las industrias generadoras de emisiones que cuentan con expediente ambiental, todos los días de la semana a través de un equipo técnico. Igualmente está habilitada la unidad de emergencias ambientales que atiende denuncias y quejas de la comunidad relacionadas con la emisión de contaminantes en las industrias a través de la línea 3856003.

De lo anterior se observa debilidades en cuanto a la socialización de esta tarea, para tener una ciudadanía atenta, vigilante y propositiva.

Para la presente investigación también se evidenció que la autoridad ambiental para el 17 de diciembre 2017 había realizado 465 actuaciones correspondientes a 398 industrias, mediante los cuales se realiza la evaluación de la información de las fuentes fijas correspondientes a cada empresa y se verifica el cumplimiento de normativa ambiental asociada a las características de su actividad.

Como resultado de este control se han impuesto sanciones a empresas que una o más de sus fuentes fijas no cumplen con los estándares de la norma.

Se tienen a 31 de diciembre de 2017, un total de 17 medidas preventivas impuestas por incumplimiento a la norma ambiental.

En cuanto a los permisos de emisión atmosférica se han otorgado 30 permisos, de los cuales 8 están vencidos y en trámite de renovación. Adicionalmente hay 21 permisos en trámite. Destaca la Personería que no obstante la cantidad de actuaciones realizadas y la presencia de 8 permisos vencidos, no se tenga conocimiento de medidas directas adoptadas por la autoridad ambiental frente a tales incumplimientos.

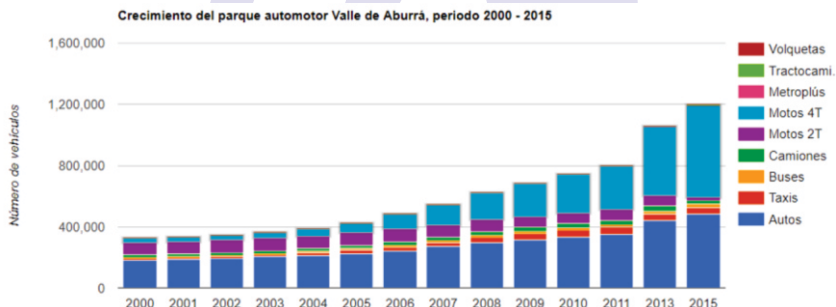
Se debe destacar que dichos controles son positivos y necesarios, sin embargo están enfocados en industrias consolidadas y formales que como ellos mismos advierten cuentan con expediente ambiental, por lo tanto la preocupación

también deberá centrarse en ejercer controles para aquellos que hacen emisiones de manera clandestina y que no han informado a las autoridades de la existencia de sus chimeneas. Ejemplo de lo anterior, es lo evidenciado en el trabajo de campo, en relación con la quema de llantas y otros materiales, con la finalidad de extraer el cobre para su venta, actividad que se realiza de manera indiscriminada en varios puntos de Medellín.

Es importante resaltar que de acuerdo con el PMD la administración ha venido cumpliendo con la debida ejecución de sus programas y proyectos orientados a la pedagogía como herramientas de concientización de la comunidad, y en este caso específico a la industria. Sin embargo la situación supera un asunto formativo y trasciende a medidas de otro nivel, tales como la transformación de territorios, utilización de energías renovables, movilidad laboral, modificación de los procesos productivos y mayores controles a la proliferación de industrias en sectores residenciales.

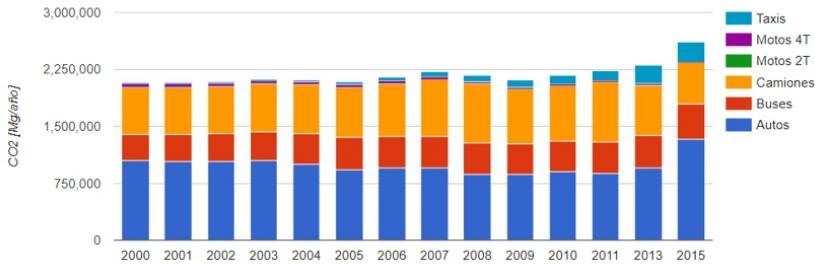
4.5 FUENTES MÓVILES

Al año 2015 el Valle de Aburrá tenía un parque automotor estimado en un millón 204 mil vehículos, según datos del Área Metropolitana. En ese entonces las motos de cuatro tiempos y los vehículos particulares eran los de mayor cantidad (599 mil y 481 mil, respectivamente) que circulaban por la Ciudad. A esto se sumaban taxis, buses, motos de dos tiempos, camiones, volquetas, tractocamiones y buses de Metroplús que todos, en mayor o menor medida, también contaminan.



Evolución de las emisiones de Co2

En alianza con:



Fuente: Área Metropolitana del valle de aburra, tomado de www.metropol.gov.co

El panorama puede agravarse si se tiene en cuenta que el poder adquisitivo de los ciudadanos ha aumentado y en una sociedad aspiracional como la nuestra, no hay duda que las cifras son más altas y por ende el nivel de contaminación es superior.

Las acciones institucionales se han enmarcado en el control de calidad de las fuentes móviles, es decir, que los automotores funcionen de la mejor manera evitando así emisiones dañinas al ambiente, para ello vienen trabajando en los controles de los centros de diagnóstico automotriz CDA. Informa la autoridad ambiental a esta agencia que en lo corrido de 2017 realizaron 132 visitas a 51 de los centros que se encuentran bajo su jurisdicción, lo que se busca con este control es que estos centros cumplan con los estándares establecidos en la norma ambiental. Cabe resaltar que el AMVA, estableció que la certificación en materia de gases tuviera la vigencia de un año para asegurar que los equipos de medición tuvieran los mantenimientos respectivos.

Respecto de esta estrategia es necesario advertir que dentro de las perspectiva de la comunidad, el problema con estos centros radica en la corrupción que se presenta al certificar automotores que no cumplen con los parámetros, es decir no se cuestiona que los equipos están calibrados o no, se cuestiona es que se omitan estos resultados negativos y aun así se certifiquen como aptos para circular.

Muestra de ello son los resultados que arrojan las inspecciones de fuentes móviles realizadas por el AMVA y la secretaria de movilidad de Medellín, en las cuales realizó control a un total de 51986 automotores de los cuales 15797 corresponde a vehículos automotores, y de ellos 7644 fueron rechazados. Motocicletas 6886 de las cuales fueron rechazadas 2830. Vehículos diésel 29303 rechazados 11850⁹.

De lo anterior se evidencia que un porcentaje muy alto de los automotores que están rodando en la Ciudad no cumplen con la norma ambiental a pesar de que muchos de ellos cuentan con una certificación de aprobación. Es menester de las autoridades fortalecer la cultura de la legalidad, fenómeno ampliamente abordado en el presente informe anual de derechos humanos, el cual debe irradiar a todos los niveles, desde los particulares que emiten el permiso, hasta los ciudadanos que pretender evadir la norma.

Otra de las estrategias emprendidas por el AMVA, es la promoción de la utilización de la bicicleta como medio de transporte no contaminante, para ello ha implementado un sistema de bicicletas públicas "ENCICLA", replicando casos como los de ciudad de México donde este sistema va en crecimiento y ha aportado a la disminución de factores contaminantes en una de las ciudades más contaminadas del planeta.

Para el año 2017 este programa se propuso la ampliación del sistema con la instalación de 40 nuevas estaciones, priorizando en el centro y haciendo expansión hacia parques del río y hacia el sur y la instalación de 70 cicloparqueos en Medellín.

De lo anterior se pudo constatar por medio de los recorridos de ciudad que se ha avanzado en la instalación de los cicloparqueos y de nuevas estaciones, sin embargo la comunidad manifiesta que las ciclo rutas existentes son insuficientes, se presenta ocupación de las mismas por parte de los automotores y por público en general que desconocen para que sirven estas rutas o simplemente se presenta por incultura ciudadana.

⁹??

En alianza con:



4.6 AFECTACIONES EN LA SALUD

La Organización Mundial de la Salud, subraya que la contaminación atmosférica constituye el mayor riesgo ambiental a la salud pública en nuestros días (WHO 2014), igualmente señala que la carga de morbilidad debida a este tipo de contaminación produce más de 2 millones de muertes prematuras atribuibles a los efectos de la contaminación atmosférica urbana. Pero eso no es todo. Un informe publicado por el periódico El Colombiano concluyó que la contaminación del aire produce una de cada seis muertes en el planeta, tal y como reveló un extenso estudio en *The Lancet*, aunque no existe una causa de mortalidad que se llame así. Dice el periódico que así como en el caso de la desnutrición, en la que nadie muere por tal situación sino por problemas derivados de la falta de alimentación, igual sucede con el aire contaminado.

Las personas fallecen por enfermedades del corazón, derrames cerebrales, cáncer de pulmón y otras enfermedades respiratorias, derivadas de la exposición al aire sucio durante muchos años.

Aunque ese es el panorama internacional, a nivel local las investigaciones también son alarmantes. Elkin Martínez, epidemiólogo e investigador de la Universidad de Antioquia, reveló en el 2016, que al año mueren en Medellín, tres mil personas por respirar el aire contaminado. Según la investigación, la capital de Antioquia vive una "epidemia por enfermedades asociadas a la contaminación ambiental"¹⁰

"1.000 personas por enfermedad pulmonar crónica, 500 por cáncer de pulmón y calculamos que unas 1.500 mueren por enfermedad cardiovascular provocada por el ingreso a la sangre de los gases tóxicos y de las partículas ultrafinas que contaminan el aire de la Ciudad", explica el investigador.

Se pudo constatar que oficialmente, esto es, por parte de los entes gubernamentales, que aún no se ha determinado por estudio alguno la correlación respecto de las afectaciones a la salud provocadas por la contaminación atmosférica para Medellín y el Valle de Aburrá, por ello el AMVA suscribió contrato en 2016 con la facultad de salud pública de la

¹⁰ Al respecto ver Martínez L. Elkin; Quiroz, Carlos M.; Rúa, Jessica A. Morbilidad respiratoria asociada con la exposición a material particulado en el ambiente. Revista facultad nacional de salud pública, vol. 29, núm. 4, diciembre 2011.

universidad de Antioquia, el cual tiene por objeto *"Determinar el comportamiento de la contaminación atmosférica según indicadores trazadores y su relación con la morbilidad y mortalidad de los habitantes del Valle de Aburra y su desagregación por cada uno de los 10 municipios que lo conforman"*.

De lo anterior llama la atención a la Personería que al solicitar información al respecto la entidad manifiesta que hasta el momento dicha investigación no arroja resultados concluyentes y que los hará públicos una vez estos lo sean. Situación realmente preocupante pues necesitamos saber porque se están muriendo los medellinenses pues si bien no hay discusiones de cuantos mueren, está probado que este fenómeno definitivamente mata a las personas, no en vano se conocen casos de pacientes de enfermedades respiratorias a quienes los médicos han recomendado dejar la Ciudad y radicarse en otros sitios, esto pone de cara una incómoda pero terrible realidad es que la ciudad de Medellín en algunos casos se torna invivible.

Por otra parte, una de las acciones más importantes para ayudar a limpiar el aire y así reducir las afectaciones en la salud es el plan arbóreo de la AMVA, en el cual se pretende subsanar el déficit de árboles, sembrando más de 400.000 árboles en todo el valle de aburra para 2019, hasta el momento y para este año se han sembrado más 170.000 especies. Según las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) debería haber un árbol por cada tres habitantes y en esta subregión de Antioquia solo hay 0,39 árboles por cada tres habitantes.

Así las cosas, es hora de que se tomen realmente decisiones serias y concretas, que permitan una reducción real de esta crisis ambiental que está afectando a los medellinenses. Solo una adecuada planeación, la toma de acciones de fondo y el compromiso de toda la ciudadanía lograrán revertir la grave situación.

4.7 CONCLUSIONES. PLANEACIÓN Y CONCIENCIA ASEGURAN LA CONVIVENCIA.

De lo recogido en la presente investigación es imposible desconocer los esfuerzos que desde los entes se hacen y el crecimiento de la conciencia

ambiental dentro de los habitantes de Medellín, sin embargo el crecimiento exponencial de la población y con ello el aumento en la demanda de consumo y transporte hace de la planeación estratégica del territorio la principal herramienta del sector público para contrarrestar la problemática y si bien como se mencionó a lo largo de la investigación existen acciones concretas estas lucen desarticuladas. Por tanto en cuanto a la planeación urbana se concluye lo siguiente:

1. Se observa que la intención de ajustar la Ciudad y frenar la expansión hacia las laderas ha resultado ineficaz pues con el plan parcial del naranjal que le corresponde ejecutar a la presente administración presenta retrasos, problemas en la adquisición de predios y en la reubicación de sus habitantes.
2. Igualmente la estrategia del cinturón verde está absolutamente frenada y no es una prioridad para la actual administración. Lo que implica que hay más probabilidades que sean ocupados estos territorios de ladera con nuevas viviendas que no cumplirían con los fines ambientales.
3. Los asentamientos urbanos en las laderas de Medellín continua creciendo y con ello la deforestación de zonas verdes, contaminación de fuentes hídricas y mayor demanda de transporte.
4. Se evidencio a través de los recorridos de ciudad que especialmente en las estaciones terminales como por ejemplo la de San Javier y Floresta del sistema metro hay gran demanda de transporte público que en su mayoría son buses o busetas movidas por diésel, el cual es uno de los mayores contaminantes. El sistema de cable aunque amigable con el ambiente no alcanza a cubrir la demanda.
5. A pesar que existe un bloque de herramientas de medición y diagnostico excepcionales, la problemática nos está exigiendo que hagamos algo con ese conocimiento que tenemos de la "enfermedad" para reforzar y articular los esfuerzos en los planes de mitigación del daño.

6. Si bien una de las acciones más importante es el plan arbóreo de la AMVA, en el cual se pretende subsanar el déficit de árboles, sembrando más de 400.000 especies, las mismas no serán suficientes para llegar al promedio ideal de árboles por cada habitante, máxime si se tiene en cuenta la expansión de la Ciudad, que continua a paso alarmantes, derivados de fenómenos como el desplazamiento forzado y las carencias de las zonas rurales que ha obligado a las personas a optar por Medellín como nueva opción de vida.

Si bien la planeación es fundamental para que este surta efecto es indispensable la participación de la ciudadanía de manera responsable con conciencia ambiental, es por ello que la Administración Municipal adoptó tal reto dentro del PMD, al respecto se concluye lo siguiente:

7. Se presenta debilidad en la sensibilización a conductores de todo tipo para que estos utilicen medios alternativos como carro compartido, el uso de las ciclorutas y del sistema integrado de transporte.
8. Dentro de los recorridos de ciudad la comunidad manifiesta que en los CDA, no cumplen a cabalidad con sus obligaciones, derivado en muchos casos de corrupción del personal operario, la ciudadanía no percibe que la administración haga control a estos establecimientos de manera efectiva.
9. La estrategia "Encicla" de la AMVA, ha resultado ser exitosa y en el presente año ha aumentado el número de bicicletas públicas, sin embargo falta ampliar las ciclorutas existentes e integrarlas, así como establecer un mecanismo más ágil de acceso a las mismas.
10. Se resalta que la autoridad ambiental viene haciendo controles y sensibilizando a las empresas que emiten contaminantes a través de procesos de combustión, sin embargo ante la grave situación de calidad de aire, nos evidencia que dichos controles no han sido suficientes para lograr un impacto positivo, dado que persisten niveles de contaminación crítico en las zonas industriales del valle de aburrá.

En alianza con:



11. Se evidencia que la ciudadanía aun no interioriza un comportamiento amigable con el medio ambiente, denota desconocimiento del cómo puede aportar a la solución de la problemática, convirtiéndose en parte del problema y no de la solución.

4.8 RECOMENDACIONES.

La Personería de Medellín en mérito de lo expuesto se permite hacer las siguientes recomendaciones:

1. Redoblar esfuerzos en la ejecución de los planes parciales que le corresponde ejecutar en este cuatrienio, con la etapa B de parques del Río, reubicar los comerciantes del naranjal cuidando no vulnerar sus Derechos.
2. Continuar con la implementación del cinturón verde pues cumpliría con los objetivos de arborización y además contribuye a lo planteado en el POT, con la estrategia MEDBordeUrbanoRural.
3. La anterior recomendación aplica igualmente como estrategia para reducir los asentamientos urbanos irregulares en zonas verdes.
4. Se recomienda a la secretaría de movilidad hacer controles y organizar el transporte masivo que alimenta las estaciones San Javier y La Floresta pues crean desorden en la zona el cual deriva en congestiones y por ende mayor acumulación de contaminantes dañinos a la salud.
5. Se recomienda a la AMVA y la Administración Municipal acelerar en las estrategias de fondo para evitar futuras contingencias ambientales y reducir la concentración de contaminantes en el aire, pues se evidencia excelentes herramientas diagnósticas, sin embargo, debilidad en la implementación en medidas de fondo y no de choque.
6. El plan arbóreo se viene ejecutando bien, sin embargo, se percibe por parte de la comunidad desconocimiento, por lo que se debe empoderar del mismo, pues serán quienes en un futuro cuidarán de esos árboles.

7. Tanto la administración y la comunidad deben comprometerse con la utilización racional de carros y motos particulares, priorizar los viajes al centro de la Ciudad en metro y en general del aprovechamiento del sistema integrado de transporte.
8. Se deben extremar los controles tanto internos como externos a los CDA, dar mayor publicidad a la comunidad en general de los resultados del convenio firmado entre dichos centros diagnósticos y la administración.
9. Se recomienda a la AMVA, encargada del programa "ENCICLA", para que flexibilice el acceso al sistema de bicicletas públicas ya que se evidenció que para una persona del común le es difícil escanear documentos y luego dirigirse hasta la sede del AMVA. Buscar estrategias de descentralización de los puntos de inscripción.
10. Se exhorta a la AMVA, para que continúe el control de fuentes fijas y aunque los resultados se publican en la página web de la entidad es necesario socializar los resultados y capacitar a la comunidad para que pueda acceder a ellos.
11. Por último pero no menos importante es el comportamiento ciudadano, por ello la personería de Medellín invita a toda la comunidad en general a asumir un comportamiento responsable con el medio ambiente, racionalizando el uso de carros y motos, utilizando el sistema masivo de transporte, respetando las normas de tránsito, utilizando ciclorutas y en general a todas aquellas acciones encaminadas a cuidar nuestro hábitat.

5. Bibliografía

ACUERDO NÚMERO 003 DE 2016 1

"Plan de desarrollo "Medellín cuenta con vos" 2016-2019"

Por el cual se adopta el plan de desarrollo municipal 2016-2019

"Medellín cuenta con vos" Alcaldía de Medellín

[https://www.medellin.gov.co/movilidad/Plan de movilidad segura de Medellín 2014-2020](https://www.medellin.gov.co/movilidad/Plan%20de%20movilidad%20segura%20de%20Medellin%202014-2020)

Plan Nacional de Desarrollo LEY 1753 DE 2015 (junio 9)

Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

RINCON PATIÑO, Análida (2005). Espacios Urbanos no con-sentidos, Legalidad e ilegalidad en la producción de ciudad. Medellín Col. Universidad Nacional de Colombia, Escuela de Planeación Urbano - Regional, Facultad de Arquitectura.

García Villegas, Mauricio. (2017). El orden de la libertad. Bogotá: Fondo de cultura económica.

Múnera López, Maria Cecilia. (2007) Resignificar el desarrollo, Medellín Col. Escuela del Hábitat CEHAP, Universidad Nacional de Colombia, 2007 Plan de Desarrollo.

Alcaldía de Medellín, Secretaria de Movilidad, febrero 7, 2018. Cifras y Estudios, Accidentalidad. <https://www.medellin.gov.co/movilidad/cifras-y-estudios/viewcategory/208-cifras-y-estudios>.

ACUERDO NÚMERO 003 DE 2016 1 por el cual se adopta el "Plan de desarrollo municipal "Medellín cuenta con vos" 2016-2019"

Martínez. L, Elkin; Quiroz, Carlos M.; Rúa, Jessica A. Morbilidad respiratoria asociada con la exposición a material particulado en el ambiente Revista Facultad Nacional de Salud Pública, vol. 29, núm. 4, diciembre, 2011, pp. 454-460 Universidad de Antioquia.

