

Consideraciones sobre el anteproyecto de Plan de Desarrollo para Medellín 2016-2019

Seguridad, Derechos Humanos y Paz

Observatorio de Derechos Humanos y Paz

Instituto Popular de Capacitación –IPC-

1. Presentación

El Observatorio de Derechos Humanos y Paz del IPC, presenta este documento con la intención de alentar la discusión y el debate público, colectivo y democrático en el escenario de construcción y aprobación del nuevo Plan de Desarrollo que guiará el destino de la ciudad de Medellín durante el nuevo cuatrienio 2016-2019 que acaba de comenzar la administración municipal del alcalde Federico Gutiérrez Zuluaga. Esta es una tarea que debe asumirse de manera decidida por parte del conjunto de la ciudadanía y de sus organizaciones. El IPC presenta este documento con una serie de planteamientos, que van desde la crítica reflexiva hasta la proposición, con el propósito de aportar elementos al ejercicio de elaboración y aprobación del Plan.

Dentro del abanico de asuntos que pueden ser objeto de debate, el Observatorio de Derechos Humanos y Paz profundiza y presenta reflexiones cardinales centradas en el apartado dedicado a la tríada Seguridad, los Derechos Humanos y la Paz. Desde una concepción normativa consideramos que las relaciones de interdependencia e integralidad que se presentan en esa tríada, obligan a repensar las estrategias de seguridad que se han venido implementando históricamente en la ciudad, las cuales son reiteradas en el anteproyecto del Plan de Desarrollo, que parten de la supuesta existencia de una irreconciliable contradicción entre seguridad y derechos humanos, que inevitablemente han venido incurriendo en un recorte de libertades y garantías ciudadanas, en aras de alcanzar unas paradójicas condiciones de seguridad. A nuestro entender, la seguridad y los derechos humanos están llamados a ir de la mano, por lo cual planteamos y proponemos partir de una concepción en la cual se entienda que la seguridad es solo posible en un horizonte de realización efectiva y progresiva de los derechos humanos y la paz.

Para el IPC el escenario actual de negociación política del conflicto armado y el probable paso a un escenario de construcción de paz, exige la puesta en marcha de acciones que deben ser planeadas y enunciadas en el nuevo Plan, para que se puedan implementar con el acompañamiento y participación de considerables sectores de la sociedad civil. Lo que requieren, y esa es una de nuestras invitaciones, las políticas de seguridad es ser repensadas y en consecuencia diseñadas para un posible escenario de posconflicto y construcción de paz. Políticas de seguridad integradoras con el territorio del Valle de Aburrá, articuladoras con las esferas regionales y nacionales, con sustento proactivo en la función inter institucional -policía, fiscalía, jurisdicción, entre otros-, re-conociendo los avances de la agenda firmada por el gobierno nacional y las FARC, para su implantación en lo urbano y rural de la ciudad.

El apartado de seguridad paz y derechos, parte de un diagnóstico limitado e insuficiente, tal como se puede ver en el desarrollo de este texto, síntoma de una exiguo y descontextualizada formulación del Plan en programas, proyectos, y retos: i) Medellín segura, ii) En Medellín convivimos todos, y iii) Medellín cuenta con vos para construir la paz en el territorio. Con lo que queremos es poner en cuestión asuntos problemáticos, que entran en contradicciones, o son eufemismos con la triada enunciada anteriormente, tales como: el papel de la fuerza pública, la institucionalidad, su función y acción en los diversos niveles y roles, el marco relacional con las organizaciones de la sociedad civil.

Finamente, deliberamos que muchas propuestas, argumentos, retos, que se exponen en el Plan ameritan su redefinición, su reconceptualización, en aras de superar los discursos y prácticas militaristas y contrainsurgentes (enemigo interno, o seguridad como sinónimo de más policía y más cámaras), los cuales se pueden evidenciar en el modelo de seguridad que se puede leer en las propuestas que se plantean y se esbozan en el plan puesto a consideración y aprobación, que han servido de soporte para agredir los derechos fundamentales de la ciudadanía en general. Hay temas, tan graves como complejos, tan históricos como estructurantes, que pasan de agache en el paisaje del nuevo Plan de desarrollo en general y para una nueva política para la seguridad medellinense particular: lavado de activos, delincuencia organizada y sus negocios transnacionales, el tema de los incentivos a organismos de seguridad y justicia, la insistencia en cámaras de seguridad que no resuelven el crimen organizado, las intervenciones populistas en determinados territorios, la corrupción en la fuerza pública, etc.

1. Introducción

Durante el primer trimestre de este año, se han surtido los procesos correspondientes a la construcción del anteproyecto de Plan de Desarrollo para la ciudad de Medellín, el cual tuvo como principal referente el Programa de Gobierno presentado en 2014 por el entonces candidato y ahora alcalde municipal Federico Gutiérrez Zuluaga. Este anteproyecto, después de haber sido revisado por el Consejo Territorial de Planeación y de haberle introducido algunos ajustes con base en el concepto emitido por dicho organismo, fue radicado el pasado 30 de abril ante el Concejo Municipal, a fin de ser aprobado de manera definitiva, constituyéndose en la hoja de ruta para la actual administración municipal y la ciudad en el período 2016-2019.

El anteproyecto del Plan se encuentra estructurado en siete dimensiones estratégicas, de las cuales la primera, “Creemos en la cultura ciudadana”, es transversal a todo el Plan; las otras seis dimensiones son:

- Entre todos recuperamos la seguridad y la convivencia ciudadana
- Todos comprometidos por un nuevo modelo de equidad social
- Educación de calidad y empleo para vos
- Movilidad sostenible: una tarea de todos
- Unidos por la intervención del Centro y nuestros territorios
- Una apuesta de ciudad por el cuidado del medio ambiente

Cada dimensión estratégica se compone de retos, programas y proyectos. Los retos son definidos como los grandes desafíos de ciudad y en el anteproyecto se establecen 25; los programas son descritos como agrupaciones de proyecto encaminados a resolver un mismo problema, en el anteproyecto del Plan se crean 98 programas; en cuanto a los proyectos, estos se presentan como unidades básicas de gestión pública donde se describen el conjunto de acciones destinadas a satisfacer un interés puntual de la sociedad, estableciéndose 408 en la propuesta general.

Si bien existen varios debates en torno a los diversos aspectos que contiene el anteproyecto del Plan, nos interesa centrarnos en los relativos a los temas de seguridad, derechos humanos y paz,

con la intención de realizar aporte críticos que puedan servir para la discusión política que actualmente se da con el trámite de aprobación, y que en el futuro, con su puesta en marcha se puedan suscitar.

2. Seguridad, Derechos Humanos y Paz

Consideramos un acierto abordar de manera integrada los temas de seguridad, derechos humanos y paz en la propuesta de Plan de Desarrollo, dadas las intrínsecas relaciones e interdependencias que se presentan entre los mismos. En efecto, desde el modelo del Estado Social y Democrático de Derecho, se demanda que las políticas de seguridad tengan como horizonte la maximización de las condiciones materiales de bienestar y las garantías para el goce efectivo de los derechos fundamentales de toda la ciudadanía en general, por lo cual se requiere superar concepciones anquilosadas de la seguridad, las cuales parten de un supuesto choque ontológico entre seguridad y libertad, para así justificar la implantación de medidas represivas y autoritarias, las cuales recurren de manera insistente en el recorte de ciertos derechos y garantías civiles para así, de manera paradójica, supuestamente proveer seguridad a la ciudadanía en general.

Asimismo, en la actual coyuntura política de negociaciones entre el Gobierno Nacional y las organizaciones guerrilleras de las FARC y el ELN, nos sitúa en un escenario en el que la paz deja de ser concebida solo como un valor de carácter programático, para ser considerada como un derecho que exige la puesta en marcha de acciones que la materialicen, en el caso de la ciudad de Medellín, a nivel territorial. En este sentido, las políticas de seguridad deben ser repensadas en un posible escenario de posconflicto y construcción de paz, así por ejemplo, el papel de la fuerza pública, las relaciones de la institucionalidad con las organizaciones de la sociedad civil, ameritan ser redefinidas en aras de superar los discursos y prácticas militaristas y contrainsurgentes, que han servido de soporte para agredir los derechos fundamentales de la ciudadanía en general, de los integrantes de los movimientos sociales y de los defensores de derechos humanos en la ciudad, bajo la excusa del combate del “enemigo interno”.

Bajo estos presupuestos es que realizamos las siguientes consideraciones y reflexiones en torno a los planteamientos expuestos en la propuesta del Plan de Desarrollo.

2.1. El diagnóstico del anteproyecto

Los tópicos de seguridad, derechos humanos y paz se encuentran consignados en la Dimensión 2 del anteproyecto del Plan de desarrollo, denominada “Entre todos recuperamos la seguridad y la convivencia ciudadana”, cuyo objetivo central consiste en “Gestionar de manera integral la seguridad y la convivencia, contribuyendo a la generación de condiciones y capacidades para garantizar la libertad de los ciudadanos.”

El diagnóstico general de la dimensión comienza enumerando diferentes situaciones que son consideradas como fuentes de los problemas de seguridad y convivencia en la ciudad, tales como conflictos interpersonales, delincuencia común, ilegitimidad de las autoridades, ejercicio del poder ilegal de la delincuencia y la criminalidad organizada. Posteriormente se enuncian una serie de prácticas definidas como ilegales, tales como la extorsión, el control y uso indebido del espacio público y los territorios, el robo menor y situaciones asociadas a la intolerancia y a la falta de respeto por el otro, a las cuales se alude como generadoras de percepciones negativas de seguridad en la ciudadanía.

En el mismo diagnóstico se expresa una especial preocupación por la percepción de seguridad, señalando que, de acuerdo con la última Encuesta de Percepción y Victimización 2015, solo un 26% de las personas encuestadas manifestaron sentirse seguras en la ciudad, mientras que un 43% expresó sentir temores y amenazas en Medellín.

Igualmente se realiza una revisión de algunos problemas asociados a la inseguridad: violencia homicida y control territorial, delitos sexuales y violencia intrafamiliar, extorsión y rentas criminales, hurtos, violencia y convivencia, conflicto armado y derechos humanos, finalmente jóvenes y paz. En cuanto a los homicidios se resalta su reducción en un 25 por ciento en el año 2015 con relación al 2014 y se afirma que su persistente ocurrencia en la ciudad se explica por los objetivos de control social, territorial y económico del crimen organizado. En cuanto a los delitos sexuales y la violencia intrafamiliar, se destaca en el diagnóstico del anteproyecto que existe un aumento en el registro de estos delitos en el período 2011-2015 del 25 y el 5 por ciento respectivamente, frente a lo cual se afirma que dicha situación no obedece necesariamente a que en términos reales haya aumentado su ocurrencia, sino a un posible incremento de la denuncia.

Relativo a la extorsión y las rentas criminales, son señaladas como dos de los principales problemáticas que padece la población en general, situación que se agrava por el amplio subregistro que se presume existe a raíz de la falta de denuncia. La proliferación de la extorsión y las rentas criminales, les ubicada como indicadores de la acumulación y consolidación del poder de las organizaciones criminales, lo cual termina socavando las posibilidades de ejercicio del control territorial y el poder soberano estatal en los territorios donde se presentan estas problemáticas. Respecto al hurto, el diagnóstico muestra como en el período 2012-2015 se registraron incrementos en las modalidades de hurto a personas, a establecimientos comerciales y a residencias, del 53 (entre 2014 y 2015), 27 y 79 por ciento. En cuanto al hurto de automotores se presentaron reducciones del 20 y el 7 por ciento en carros y motos respectivamente.

En cuanto a la violencia y la convivencia, se enuncian varias situaciones que se consideran afectan la seguridad. Se comienza expresando preocupación por el alto número de denuncias reportadas a las líneas de emergencia por riñas durante los años 2014 y 2015, las cuales ascendieron a 47.887 y 48.203 respectivamente. Luego, se manifiesta preocupación por las situaciones de violencia que rodean el espectáculo del fútbol, en particular cuando se enfrentan los dos equipos de la ciudad, frente a lo cual se anuncian estrategias para superar tales situaciones. Finalmente, se hace alusión al uso del espacio público para las ventas informales como un problema que afecta la seguridad y la convivencia en la ciudad, que demanda acciones de control y organización. Con relación al conflicto armado y los derechos humanos, se reconocen diferentes problemas que han afectado de manera amplia a un gran número de personas, tales como el desplazamiento forzado, el despojo y abandono de bienes inmuebles, la desaparición forzada, la tortura, la violencia sexual, el reclutamiento y el secuestro. Se cita información del Registro Único de Víctimas de la Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la cual evidencia que en la ciudad se encuentran registradas 441.915 víctimas del conflicto armado, en donde el 85,8 por ciento lo son por razón del desplazamiento forzado por la violencia.

Finalmente, relacionado con jóvenes y paz, se señala que los jóvenes son las principales víctimas de violencia por homicidio en la ciudad, pues entre los años 2003-2013 el 52% de las víctimas de homicidio oscilaban en el rango de edad entre los 14 y los 28 años. Asimismo, se afirma que los jóvenes son los principales victimarios de delitos como el hurto (18,1 por ciento), porte de

estupefacientes (13,3 por ciento), tráfico y porte de armas (5,6 por ciento) y extorsión (3,9 por ciento), entre otros. De igual forma, se resalta que la cifra de jóvenes en cárceles en Medellín es de 3.998 en el año 2014, de los cuales el 35 por ciento son reincidentes; mientras que de 425 jóvenes que se encontraban en los Centros de Atención Especializados (CAE) que pertenecen al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, el 67.3 por ciento son menores de 18 años y de los cuales el 46 por ciento reinciden.

2.2. Retos, programas y proyectos

Esta Dimensión se estructura en tres retos: i) Medellín segura, ii) En Medellín convivimos todos, y iii) Medellín cuenta con vos para construir la paz en el territorio. El primer reto plantea como objetivo “Reducir progresivamente los niveles de inseguridad con el objetivo de generar condiciones para el restablecimiento y restitución de los derechos de los ciudadanos.” En este reto se comprenden diferentes programas y proyectos encaminados al desarrollo de actividades de planeación, articulación y coordinación con otros entes territoriales y la rama judicial, construcción y mejoramiento de la infraestructura, así como acciones de protección para las mujeres.

El segundo reto establece como objetivo “Generar condiciones para una convivencia y resolución pacífica de conflictos”. Aquí se proponen acciones para permitir el acceso a la justicia de manera más expedita para la ciudadanía, de intervención del espacio público, y la prevención de las violencias (concentradas en las y los jóvenes).

Como objetivo del tercer reto, el anteproyecto propone “Reducir las diversas formas de violencia en el entorno, a través del fortalecimiento de la comunidad, de tal forma que como territorio estemos preparados para la construcción de paz y post acuerdo-” En este reto se aglutinan diferentes programas y proyecto direccionados a la promoción de los derechos humanos, el establecimiento de garantías de no repetición, la construcción de memoria, y la atención a las víctimas del conflicto armado.

Tabla No. 1. Retos, programas y proyectos en materia de seguridad, derechos humanos y paz

Retos	Programas	Indicadores de resultado	Proyectos	Indicadores de producto
2.1. Reto: Medellín segura	2.1.1 Planeación para la seguridad	- Tasa de homicidio: pasar de 20,13 a 15.	2.1.1.1 Proyecto: Transversalización de la	Modelo de seguimiento y evaluación de los escenarios de la política pública de

	integral	- Tasa de hurto a personas: pasar de 307,2 a 153 - Tasa de vehículos hurtados: pasar de 148,8 a 74,4 - Tasa motocicletas hurtadas: pasar de 660,4 a 330,2 - Nivel de victimización según extorsión: pasar de 1% a 0,7% - Hurto a entidades comerciales: pasar de 1.726 a 1.035 casos - Hurto a residencias: pasar de 937 a 562 casos	política pública de seguridad y convivencia	seguridad y convivencia de Medellín implementado
			2.1.1.2 Proyecto: Formulación e implementación del plan integral de seguridad y convivencia –PISC	Plan integral de seguridad y convivencia (PISC) implementado
			2.1.1.3. Proyecto: Fortalecimiento y posicionamiento del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia - SISC.	Investigaciones académicas sobre temas de seguridad, convivencia y DDHH, realizadas en articulación con universidades, centros de investigación o centros de consultoría: pasar de 2 a 8 investigaciones.
			2.1.1.4 Proyecto: Diseño e implementación de instrumentos de territorialización -Planes especiales y Plan del Centro.	Instrumentos de territorialización implementados: pasar de 22 a 26
			2.1.1.5 Proyecto: Articulación y cooperación metropolitana, regional, nacional e internacional en materia de seguridad integral	Consejos Metropolitanos de Seguridad realizados: 24
	2.1.2 Programa: infraestructura para la seguridad y la convivencia	Infraestructuras para la seguridad construidas: línea base 52, meta plan 6 Dispositivos tecnológicos para la seguridad implementados: línea base 2246, meta plan 2056	2.1.2.1 Proyecto: Formulación e implementación de un plan maestro de infraestructura física y tecnológica para la seguridad y la convivencia	Plan Maestro y de Infraestructura para la seguridad y la convivencia implementado. Plan Maestro de TIC para la seguridad y la convivencia formulado e implementado
			2.1.2.2 Proyecto: Fortalecimiento del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad de Medellín-SIES-M	Plan de integración y fortalecimiento del SIES-M implementado
	2.1.3 Programa: justicia y política criminal	Organismos de justicia articulados al Plan Integral de seguridad y convivencia PISC	2.1.3.1 Proyecto: Direccionamiento de la política criminal	Planes de mejoramiento a la gestión de delitos priorizados: 6 planes
			2.1.3.2 Proyecto: Fortalecimiento y/o creación de grupos especiales por delito	Grupos especiales de respuesta creados por tipo de delito: pasar de 2 a 6 (Homicidio, la extorsión, el tráfico de estupefacientes, la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, la trata de personas, el hurto en todas sus modalidades, y el lavado de activos)
			2.1.3.3 Proyecto: Descentralización de los mecanismos de acceso a la justicia	Puntos de acceso a la justicia creados: pasar de 1 a 3
			2.1.3.4 Proyecto: Incentivos para los organismos de seguridad y justicia	Modelo de incentivos para los organismos de seguridad y justicia creado e implementado
			2.1.3.5 Proyecto: Fortalecimiento del Sistema	Sedes habilitadas para la atención de mujeres jóvenes infractoras y jóvenes

			Penal de Responsabilidad para Adolescentes.	egresados del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA); meta 2
			2.1.3.6 Proyecto: Atención integral a las problemáticas de la población carcelaria	Personas en situación de cárcel y pos penadas atendidas por el programa de intervención social en cárceles: línea base 2800, meta 5400.
				Familiares de personas en situación de cárcel y pos penados atendidos por el programa de intervención social a cárceles: línea base 5800, meta 9600
2.2. Reto En Medellín Convivimos todos	2.1.4 Programa Medellín segura para las mujeres y las niñas	Tasa de feminicidios: pasar de 2,4 a 1,2 Tasa de delitos sexuales: pasar de 53,7 a 26,9	2.1.4.1 Proyecto: Territorios seguros para las mujeres y las niñas	Comunas recuperadas y apropiadas para la garantía de condiciones de seguridad para las mujeres: 8
			2.1.4.2 Proyecto: Prevención y atención de las violencias basadas en género	Mujeres en alto riesgo y víctimas de violencias basadas en género que acceden a la ruta de atención y prevención: pasar de 11840 a 15000
			2.1.4.3 Proyecto: Comunicación pública para el empoderamiento favorable a los derechos de las mujeres	Estrategias de comunicación pública implementadas para promover el empoderamiento de las mujeres y una vida libre de violencias: pasar de 2 a 12
	2.2.1 Programa: justicia cercana al ciudadano	Oportunidad en la atención en el servicio de Justicia formal y no formal Cercana al Ciudadano: meta 65%	2.2.1.1 Proyecto: Fortalecimiento y ajustes del sistema de justicia cercana al ciudadano	Instituciones de justicia cercana al ciudadano fortalecidas integralmente: 100%
				Diseño e Implementación del Sistema de Justicia Cercana al Ciudadano: 100%
			2.2.1.2 Proyecto: Implementación de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos en el sistema de justicia cercana al ciudadano.	Conciliadores en equidad que apoyan la resolución pacífica de conflictos: pasar de 21 a 24
				Conciliadores en derechos que apoyan la resolución pacífica de conflictos: 6
	2.2.2 Programa: promoción de la convivencia	Conocimiento del Manual de Convivencia ciudadana en la ciudad de Medellín: pasar del 9% al 20% Ocurrencia de riñas en la ciudad de Medellín: reducir de 49547 a 24774	2.2.2.1 Proyecto: Promoción y formación para el fortalecimiento de las competencias ciudadanas para la convivencia	Grupos de ciudadanos formados y certificados para la convivencia ciudadana: pasar de 54 a 102
			2.2.2.2 Proyecto: Adrenalina	Grupos de Escuelas de Adrenalina funcionando: mantenerse en 72
			2.2.2.3 Proyecto: Acompañamiento social para proyectos habitacionales	Acompañamiento social de proyectos (Vivienda de Interés Prioritario –VIP y Vivienda de Interés Social -VIS): 100%
	2.2.3 Programa: todos convivimos en el espacio público	Comerciantes informales beneficiados con las estrategias implementadas	2.2.3.1 Proyecto: Regulación, control y recuperación del espacio público	Intervenciones de regulación, vigilancia y control para la recuperación del espacio público efectuadas: 15000
			2.2.3.2 Proyecto: Espacio público para el disfrute de la ciudadanía	Comerciantes informales regulados con acompañamiento psicosocial y pedagógico para regular y mejorar la calidad del espacio público: pasar de 3500 a 5000
	2.2.4 Programa: prevención de las violencias	Adolescentes infractores intervenidos SRPA (Sistema de responsabilidad penal para adolescentes): pasar de 49,8 a 52%	2.2.4.1 Proyecto: Entornos protectores para niños, niñas, adolescentes y jóvenes	Estrategias de socialización de rutas implementadas para la atención a delitos en el marco del sistema municipal de rutas: 84
			2.2.4.2 Proyecto: Implementación y promoción de acciones institucionales para la	Niños, niñas, adolescentes beneficiarios de las intervenciones realizadas en prevención del delito: pasar de 192000 a 220000

		Tasa personas víctimas de acoso sexual: pasar de una tasa 8,1 a 4,5	prevención social del delito	Multiplicadores de Convivencia y prevención del delito certificados: pasar de 4000 a 5000
		Tasa de solicitud de medidas de protección por violencia intrafamiliar: pasar de una tasa de 234,6 a 220,2	2.2.4.3. Proyecto: Prevención y atención de violencias sexuales y la trata de personas	Personas sensibilizadas en prevención de trata: pasar de 4000 a 8000 Victimas de trata de personas atendidas con atención inmediata y mediata, acompañadas: 100% Personas atendidas para el restablecimiento de los derechos y garantías de las víctimas de violencia sexual: mantener el 100%
2.3. Reto Medellín cuenta con Vos para construir la Paz en el territorio	2.3.1. Programa: promoción de los derechos humanos	Casos de vulneración de DDHH con atención institucional: mantenerse en un 100%	2.3.1.1. Proyecto: Gestión del Sistema Municipal de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	Medidas para la promoción, prevención y protección de los DDHH implementadas: 100%
			2.3.1.2. Proyecto: Pedagogía para la cultura de los DDHH	Personas beneficiadas con acciones pedagógicas para la construcción de una cultura de los DDHH: pasar de 8000 a 10000
			2.3.1.3. Proyecto: Gestión territorial y fortalecimiento de actores sociales para el ejercicio de los Derechos Humanos	Mesas y organizaciones defensoras de DDHH acompañadas y fortalecidas para el ejercicio de los DDHH: pasar de 21 a 31
			2.3.1.4. Proyecto: Atención integral a víctimas y/o testigos de delitos de alto impacto social	Víctimas o testigos de delitos de alto impacto social atendidos integralmente: mantenerse en 100%
			2.3.1.5. Proyecto: Reconocimiento y dignificación humana en el Cementerio Jardín Universal y otros sitios de la ciudad	Restos humanos identificados: 400 Familias con acompañamiento digno en la entrega de los cuerpos identificados: 20%
			2.3.1.6. Proyecto: Orientación y desarrollo de capacidades para personas en ejercicio y condición de riesgo de prostitución.	Personas en ejercicio de prostitución orientadas y atendidas para el desarrollo de sus capacidades: pasar de 4053 a 4800
	2.3.2. Programa: Postacuerdo y garantías de no repetición	Intervenciones realizadas con medidas en garantías de no repetición y reintegración sostenible: 100% Índice de Condiciones para la Reconciliación Nacional: pasar del 43,8 al 47%	2.3.2.1. Proyecto: Gestión de la estrategia de garantías de no repetición y cultura de paz	Medidas gestionadas que fomentan la cultura de paz y la transformación sociocultural desde las garantías de no repetición: 100%
			2.3.2.2. Proyecto: Reintegración sostenible para un territorio en paz	Personas atendidas con reintegración educativa: pasar de 1610 a 4500 Personas en situación de vulnerabilidad con reintegración social, intervenidas: de 1434 a 1700
	2.3.3. Programa: memoria y participación para la Construcción de paz	Percepción positiva del Museo Casa de la memoria como facilitador de procesos de construcción de paz en el territorio: 70%	2.3.3.1. Proyecto: Construcción participativa de memorias territoriales	Memorias participativas construidas: pasar de 12 a 19
			2.3.3.2. Proyecto: Pedagogía de las memorias para la construcción paz	Personas que interactúan con los contenidos del Museo Casa de la Memoria: pasar de 16400 a 40000
			2.3.3.3. Proyecto: Ciudadanía activa para el postconflicto. Gestores de Paz	Actores públicos y privados vinculados en procesos de construcción de paz: pasar de 50 a 80
			2.3.3.4. Proyecto:	Plan de fortalecimiento de la Casa

			Fortalecimiento institucional del Museo Casa de la Memoria	Museo de la Memoria implementado: 100%
	2.3.4. Programa: Ciudadanía activa por la paz	Iniciativas para la paz promovidas o desarrolladas por la ciudadanía en el territorio: 600%	2.3.4.1. Proyecto: Apertura democrática para construir la paz	Iniciativas desarrolladas para la formación, organización, movilización y comunicación que contribuyan a la construcción de paz: 150
			2.3.4.2. Proyecto: La educación en Medellín le apuesta a la paz y la convivencia	Instituciones educativas acompañadas en mediación escolar: pasar de 105 a 217
			2.3.4.3. Proyecto: Oportunidades productivas para la paz	Iniciativas productivas para la paz apoyadas: 40
			2.3.4.4. Proyecto: Jóvenes que ayudan a reconstruir la paz	Jóvenes que acceden a atención integral para la construcción de su proyecto de vida: pasar de 591 a 3600
			2.3.4.5. Proyecto: Mujeres memorias de la guerra, protagonistas de la paz	Mujeres vinculadas a los procesos de pedagogía de paz en el marco del posacuerdo y posconflicto: 600
	2.3.5. Programa: atención a víctimas del conflicto armado	Familias víctimas del conflicto armado con derechos reestablecidos : pasar de 4205 a 5250	2.3.5.1. Proyecto: Restablecimiento y reparación a víctimas del conflicto armado	Familias que declararon victimización que reciben protección del derecho a la subsistencia mínima: mantener el 100% Familias víctimas de desplazamiento forzado beneficiados con medidas de generación de ingresos: pasar de 1993 a 3000 Personas víctimas del conflicto armado beneficiadas con medidas de rehabilitación y/o satisfacción: pasar de 3656 a 4000 Familias víctimas de desplazamiento forzado cobijadas con medidas de restitución para Medellín que son acompañadas institucionalmente: 100%
			2.3.5.2. Proyecto: Prevención de riesgos en el marco de la atención a víctimas del conflicto armado	Casos de riesgo de violación de derechos humanos identificados y atendidos con oportunidad y efectividad: mantener el 100% Infraestructura mejorada para la atención humanitaria a las víctimas: 100%
			2.3.5.3. Proyecto: Mejoramiento de la infraestructura para la atención humanitaria a las víctimas	Casos de riesgo de violación de derechos humanos identificados y atendidos con oportunidad y efectividad: mantener el 100% Infraestructura mejorada para la atención humanitaria a las víctimas: 100%
			2.3.5.4. Proyecto: Acompañamiento a retornos y reubicaciones de víctimas de desplazamiento forzado - Medellín le apuesta al retorno	Hogares víctimas de desplazamiento forzado retornados o reubicados: pasar de 2205 a 2750 Alcaldías fortalecidas en materia de gestión para la Atención a las víctimas retornadas o re-ubicadas: pasar de 8 a 10

3. Reflexiones y aportes desde la crítica

3.1. Confusiones y vacíos en el diagnóstico

Un primer asunto que debe advertirse en el diagnóstico del anteproyecto del plan de desarrollo, está relacionado con las confusiones y los vacíos que se presentan al momento de identificar y clasificar los distintos problemas que afectan la seguridad, los derechos humanos y la paz.

Se observa una forma de gestión y manejo en materia de seguridad, que parte de la confusión y mezcla de problemas de diversa naturaleza, tales como los asociados a la criminalidad organizada, la delincuencia, la convivencia y el conflicto armado. Si bien es cierto que estos problemas pueden entrecruzarse, las lógicas con las cuales se opera, los actores que intervienen y las afectaciones que se generan en cada uno de esos escenarios son diferentes. Así por ejemplo, la ocurrencia de un homicidio producto de una riña por conflictos interpersonales, no puede explicarse en los mismos términos que el derivado de confrontaciones por el ejercicio del control territorial entre organizaciones criminales, o el que se produce por móviles políticos contra líderes o lideresas sociales. Las estructuras organizativas y la complejidad de los procesos en los dos últimos escenarios, hacen necesario un análisis más rigurosos y pormenorizado para comprender la magnitud de esos hechos de violencia. Asimismo, el acaecimiento de un hurto de un teléfono celular en un escenario de delincuencia común no reviste la complejidad comprensiva del que pueda ocurrir en contra de un establecimiento de comercio, en el cual, por ejemplo, sus propietarios se resisten a acceder al pago de extorsiones por la presunta oferta de servicios de seguridad ilegal bajo el modelo de protección violenta. Detrás de uno y otro evento, existen actores con intereses divergentes y formas de actuación específica que obligan a ser tratados de manera distinta.

En este sentido, el énfasis puesto en los análisis cuantitativos y en la presentación de datos estadísticos para la elaboración del diagnóstico sobre los problemas de seguridad, resultan insuficientes, conduciendo a explicaciones desacertadas, lo cual termina desconociendo a quienes sienten y padecen la inseguridad. Así por ejemplo, la reducción de ciertos indicadores de criminalidad, como el del homicidio –el cual es resaltado de manera reiterada para afirmar el

mejoramiento de las condiciones de seguridad en la ciudad- no puede desconocer las dinámicas propias del conflicto y la violencia armada en la ciudad, las cuales, después de un período de fragmentación y reacomodo, se encuentran en una etapa de unificación y pactos, por parte y entre las diferentes estructuras armadas, tales como la Oficina de Envigado o las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia¹. Es necesario entonces pasar del indicador al indicatum, es decir, analizar los contextos y las realidades que subyacen al mero dato estadístico, para comprender que esas variaciones no pueden ser interpretadas de manera arbitraria y descontextualizada como avances en materia de seguridad, pues tras de las mismas lo que van quedando son escenarios de consolidación de poderes y dominios territoriales, que se expresan en otros tipos de accionar, toda vez que existe una cierta economía-política en la actuación de las diferentes organizaciones armadas en la ciudad, que conduce a escenarios en los cuales resulta más conveniente negociar y pactar que sostener confrontaciones prolongadas, pero que no descartan el escalamiento de las mismas cuando sea necesario recomponer dominios y hegemonías.

En este punto se revela un grave vacío en el diagnóstico, consistente en la falta de claridad sobre el tipo de organizaciones criminales y armadas que tienen presencia en el territorio, las formas como operan, los territorios en los que actúan y el tipo de intereses y lógicas que motivan su radicación en la ciudad de Medellín y en el Valle de Aburrá. Algunas organizaciones de la sociedad civil, como Corpades afirman que en la ciudad de Medellín hay aproximadamente 500 organizaciones armadas entre bandas y combos, las cuales pueden sumar alrededor de 13.000 integrantes; entretanto la Policía reconoce la existencia de unos 350 combos y bandas.

Esta omisión hace muy difícil valorar la pertinencia de los programas y proyecto previstos para contrarrestar los efectos negativos del accionar de dichas organizaciones sobre los derechos humanos de la ciudadanía. Esto es, un programa como el de mejoramiento de la infraestructura para la seguridad y la convivencia, que incluye proyectos destinados a instalar dispositivos tecnológicos de vigilancia, ¿sobre cuáles fenómenos criminales, delincuenciales o de convivencia se dirige? Resulta inverosímil un escenario en el cual los actores de estructuras del crimen organizado se sientan siquiera persuadidos por la instalación de un dispositivo tecnológico de

¹ Estas últimas reconocidas en la Directiva 015 de 2016 como Grupos Armados Organizados, lo que representa una nueva fase en el conflicto armado interno colombiano

vigilancia, dada la complejidad de sus formas de actuación, que incluyen mecanismos sofisticados de encubrimiento difíciles de percibir a simple vista.

En la identificación de las estructuras y organizaciones criminales y delincuenciales es necesario llamar la atención sobre los fenómenos de corrupción y cooptación de agentes estatales por parte de las mismas. Resulta inaudito que reconocidos jefes de estructuras criminales de la ciudad pasen desapercibidos para los órganos de justicia y de seguridad; así por ejemplo, el caso de Fredy Alonso Mira Pérez, alias Fredy Colas, quien pasó controles policiales sin problemas por no tener ninguna orden de captura en su contra, es rememorado en estos momentos, justo cuando emergen los casos de cabecillas de la Oficina de Envigado que se encontraban pagando condenas en los EE.UU. y acaban de cumplir las mismas, quedando en libertad sin tener ningún proceso judicial pendiente en Colombia. Así está ocurriendo con personajes tales como Luis Fernando Castaño Alzate, alias Botija o la Firma, o el de Gustavo Álvarez Téllez, alias Gordo Tavo.

Asimismo, el caso del empresario antioqueño José Bayron Piedrahita Ceballos, señalado por la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, de financiar y patrocinar a la Oficina de Envigado, por lo que fue incluido en la denominada lista Clinton, lo que pone en evidencia la necesidad de poner atención al problema de lavado de activos en la ciudad, sobre lo cual, más allá de una mera alusión a la creación de un grupo especial, nada se estipula en el anteproyecto del Plan de Desarrollo. El lavado de activos termina siendo, sino el problema más grave, si el de mayor impacto en la ciudad y el más difícil de identificar, toda vez que ese tipo de prácticas permite el ingreso de capitales provenientes de economías ilegales y criminales a escenarios formales y legales. La creciente proliferación del parque automotor y automóviles de alta gama, el alto valor de la propiedad raíz y la denunciada burbuja inmobiliaria, la proliferación de centros comerciales y de otros tipos de establecimientos de comercio que no exhiben una mayor afluencia de clientes, el desmedido crecimiento del sector financiero y de seguros, etc., en una ciudad con una marcada desigualdad, la cual cada vez tiene menos escenarios formales de empleo, va dejando la sensación que las economías ilegales y criminales soportan en buena medida la economía formal y legal de la ciudad... Aunque esto es solo una especulación, amerita realizar una indagación profunda y rigurosa, que permita identificar de manera certera los posibles focos de lavado de activos, para tomar las medidas tendientes a prevenir, investigar y sancionar la ocurrencia de dicha práctica.

Igualmente, desde hace varios años, por diferentes medios y de parte de diversos actores, se ha venido señalando los problemas de corrupción al interior de la Policía. Frente a los reclamos de las administraciones municipales y de la fuerza pública por la falta de denuncia, muchas personas y comunidades han resaltado el peligro que entraña atreverse a informar sobre eventos delincuenciales o criminales, pues consideran que más rápido se enteran “los pillos” de la denuncia a que llegue alguna acción de la institucionalidad, lo que expone la vida e integridad personal de quien funge como denunciante. Incluso no han faltado las denuncias de casos en los cuales agentes de la fuerza pública y de organismos de justicia se encuentran articulados a las estructuras criminales y delincuenciales de la ciudad; valga la pena recordar el caso del exdirector seccional de fiscalías de Antioquia, Guillermo Valencia Cossio involucrado con la estructura criminal la Oficina de Envigado: ¿cuáles son las medidas que se han adoptado para prevenir la ocurrencia de este tipo de casos? ¿Cuáles son los avances en materia de esclarecimiento sobre los alcances de las articulaciones entre agentes estatales y la criminalidad?

Así las cosas, es necesario que se establezca un diagnóstico pormenorizado, que además se haga público, de los problemas de corrupción al interior de los organismos de seguridad y vigilancia, para que a partir de allí se determinen las estrategias a seguir para prevenir, investigar y sancionar este tipo de situaciones que cada vez parecen ser más agudas en la ciudad de Medellín.

Por otra parte, se afirma en el anteproyecto del Plan que los problemas de seguridad y convivencia han dificultado los procesos de desarrollo poblacional y territorial. Tal afirmación resulta bastante controvertible desde una perspectiva histórica, pues es claro que los procesos de fragmentación territorial provocados por la institucionalidad pública y alentados por las élites económicas desde los años setenta en adelante, además de generar estigmas, marginación territorial y una desigualdad estructural en la ciudad, generaron incentivos para el recurso a la violencia, la cual ha terminado siendo funcional a ciertos intereses políticos y económicos.

Si bien es cierto que la objeción según la cual, no son las situaciones de pobreza o desigualdad las causas de la violencia, es en parte cierta, tampoco se puede negar que la protuberante desigualdad y exclusión social presentes en nuestro contexto, han jugado en favor de la inserción de ciertos sectores poblacionales en actividades criminales y delincuenciales. En efecto, los

problemas de pobreza y desigualdad no traen como resultado automático y determinado la emergencia de situaciones de violencia; pero cuando tales problemáticas se combinan con la instalación de mecanismos ilegales y criminales, incentivados social y culturalmente como alternativas socioeconómicas para subsistir, la violencia y la conflictividad armada están llamadas a prosperar, más aún, cuando tales situaciones socioeconómicas se vuelven endémicas en un entorno específico.

Ahora, lo que debe quedar claro es que los problemas de violencia, conflictividad y criminalidad armada no son exclusivos de ciertos sectores sociales que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, pues detrás de los mismos han estado parte de las élites políticas y económicas, tradicionales y emergentes, vinculadas a los escenarios formales, informales, legales e ilegales de la economía de la ciudad. El hecho que los organismos de seguridad y justicia se concentren de manera predominante en la criminalización de las expresiones de violencia que emergen en escenarios de exclusión social y pobreza, lo que expresa es que la política criminal y el sistema penal termina siendo reproductor de las protuberantes desigualdades sociales que existen en la ciudad. En muchos casos se llega al extremo de naturalizar socialmente la desigualdad, con lo cual se legitima la agresión de los derechos fundamentales de ciertas personas, por el solo hecho de ser consideradas peligrosas a partir de los estigmas que se construyen socialmente en contra de la población pobre y excluida socialmente.

Finalmente, resulta desconcertante la falta de un análisis detallado de la situación de derechos humanos en la ciudad, más allá de la enunciación de ciertos problemas generales. Asimismo, la reducción de los temas de paz territorial a unos indefinidos ejercicios de construcción de memoria histórica y a la preocupación por la probable población de las guerrillas que puedan llegar a la ciudad en un eventual proceso de dejación de armas.

3.2. Retos, programas y proyectos: la necesidad de des-securitizar la seguridad

Dentro de los principios que orientan el anteproyecto de Plan de Desarrollo Municipal, se afirma que “La seguridad no es de izquierda ni de derecha, es un derecho y hay que garantizarlo.”, dando a entender que en la sociedad existe ya un consenso general sobre lo qué es la seguridad y la forma cómo esta debe ser provista, negando de esta forma la existencia de otras formas de comprender la seguridad, algunas de las cuales incluso niegan su carácter de derecho

fundamental. En este sentido, antes de llegar a conclusiones unilaterales y unidimensionales sobre lo qué es la seguridad, es necesario rescatar el debate público plural sobre la comprensión de la misma, que permita definir cuáles son los elementos que la componen, cuáles los factores que la afectan, cuáles los tipos de formas de proveerla, y cómo construir democrática, pública y pluralmente las agendas en materia de seguridad.

Es de resaltar dentro de la propuesta del Plan, la inclusión de escenarios de coordinación y articulación regional, toda que los procesos de conurbación que se presentan entre los municipios del Valle de Aburrá han llevado a que muchos de los problemas, en especial los de seguridad, derechos humanos y paz, sean compartidos. A principio del mes de abril, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, presentó una iniciativa de los diferentes alcaldes municipales que la componen, de ampliar su competencia a la coordinación de los asuntos relativos a la seguridad, la convivencia y la paz; sin embargo, emergen varias inquietudes con relación a algunos de los planteamientos expuestos por los representantes del Área, pues se plantea como el propósito central “recuperar la confianza de la comunidad hacia la institucionalidad, lo cual explica por qué la fuerza pública termina siendo concebida como el actor central de la seguridad. En todo caso, se trata de un escenario en construcción, por lo cual resulta importante abrir debates públicos y colectivos en torno a los objetivos que, desde una instancia como el Área Metropolitana, se podrían perseguir.

Pasando ahora al enfoque de seguridad que se promueve en la propuesta de Plan de Desarrollo, se observa que la misma le da continuidad a los postulados *securitarios* que se han venido arraigando con la puesta en marcha, desde el año 2002, de las denominadas políticas de seguridad democrática. Las preocupaciones centrales de este tipo de políticas están relacionadas con proyectar una imagen de autoridad y transformar los sentimientos y percepciones en torno a los problemas de delincuencia y criminalidad. A esto se suma que la lógica de actuación dentro del plan es contradictoria en términos del enfoque de Derechos Humanos. Manteniendo un *continuum* con las pasadas administraciones, así como con las políticas regionales y nacionales, se plantea la necesidad de garantizar condiciones de seguridad para que, a partir de allí, se puedan restablecer y restituir los derechos de los ciudadanos y ciudadanas. Esto sin especificar a qué se refieren con las denominadas condiciones de seguridad (la idea predominante es la del mantenimiento y control del orden público), pues se establecen una serie de medidas que rayan

con la excepcionalidad, las cuales vislumbran a los derechos y garantías civiles y políticos como obstáculos que se deben soslayar, para a partir de ahí, de manera paradójica, construir un escenario de garantía de los derechos en general.

En este punto, resulta bastante preocupante el proyecto “Incentivos para los organismos de seguridad y justicia” (2.1.3.4.), no solo por el antecedente inmediato de las ejecuciones extrajudiciales, mal llamadas “falsos positivos”, suscitadas en gran medida por la existencia de alicientes y presiones para incrementar los resultados en materia de seguridad, sino porque los mismos se extienden a los organismos de justicia, máximos responsables de salvaguardar los derechos y garantías de las personas en eventuales procesos judiciales. Las acciones de investigación y sanción de los actores armados responsables de los problemas de criminalidad y violencia en la ciudad, no pueden soslayar la necesidad de legitimidad que debe rodear toda actuación estatal en términos de respeto a los derechos humanos, pues de lo contrario volveríamos a confrontarnos con la sempiterna pregunta: ¿En qué se diferencia el Estado de una banda de ladrones? Asimismo, ese tipo de incentivos pueden terminar atentando contra la autonomía judicial, principio fundante del modelo de Estado Social de Derecho, toda vez que la expectativa de recibir algún tipo de beneficio o incentivo, se constituyen en condicionamientos externos que pueden terminar afectando la independencia de los funcionarios judiciales al momento de adoptar decisiones, lo cual resulta perjudicial para cualquier persona vinculada a investigaciones o procesos penales en su contra.

Los programas y proyectos del anteproyecto, así como los indicadores de resultado y de producto, evidencian una marcada obsesión, instalada en las últimas políticas de seguridad, por la figura del criminal y su control, más no por revertir los factores y condiciones contextuales que favorecen la emergencia de la criminalidad. En un contexto de profunda desigualdad y concentración de la riqueza, resulta fundamental analizar los efectos que el modelo de ciudad que se ha venido construyendo tiene en materia de seguridad. Como ya lo señalamos, un análisis histórico nos permite vislumbrar como, el auge y la consolidación del crimen organizado, se encuentra directamente relacionado con los cambios cualitativos y cuantitativos del modelo de desarrollo de la ciudad desde los años ochenta.

Ahora, si bien resulta destacable el interés por priorizar las intervenciones con las y los jóvenes, es necesario llamar la atención sobre la forma cómo se deben concebir las mismas, pues la necesidad de desarrollar medidas socio-preventivas deben partir, en primer lugar, de considerar a los jóvenes como sujetos de derechos merecedores, por ese solo hecho, de inclusión en las políticas sociales, para de esa forma, evitar que la política social termine constituida en un mero apéndice de la política criminal, a partir de la cual se atiende a determinados sujetos por la supuesta peligrosidad que puedan encarnar, excluyendo al resto de la ciudadanía del acceso a bienes y servicios públicos que aseguren su bienestar.

De otra parte, las primeras intervenciones que ha realizado esta administración municipal incurren nuevamente en discursos y prácticas fundamentadas en el populismo punitivo, para lo cual acuden a enfoques actuariales desde los cuales deciden cuáles son los riesgos sobre los cuales intervenir. Igualmente, se evidencia actuaciones fragmentarias en el territorio, soportadas en discursos autoritarios y de fuerza, los cuales pretenden transmitir un mensaje de que “algo se está haciendo”, pero que en materia de resultados es bastante cuestionable. La insistencia en la instalación de dispositivos tecnológicos, el fortalecimiento de los organismos de seguridad y justicia, o la construcción de infraestructura para la seguridad, da cuenta que la estrategia general de seguridad se centra en el control de la superficialidad y exteriorización de problemas que son más complejos, los cuales no se resuelven simplemente con capturas y judicializaciones, sino que requieren un mayor énfasis en la transformación social, política y económica de la ciudad, que responda a las necesidades de la comunidad en general desde una perspectiva que conciba a la política social, no como una herramienta de prevención de la criminalidad, sino como un medio para garantizar los derechos socioeconómicos a todas y todos, por el solo hecho de gozar del estatus de ciudadanía.

Es por esto que resulta imperioso reflexionar en torno a cuál es el tipo de seguridad que se debe construir para un posible escenario de posconflicto en la ciudad: asuntos como la seguridad para la paz, el rol de la fuerza pública y sus doctrinas, son vitales discutirlas con miras a resignificarlas. Los discursos securitarios en la ciudad se han correspondido con momentos de alta conflictividad y violencia armada, para justificar el recurso a prácticas excepcionales, de corte militar y represivo, las cuales, en lugar de salvaguardar los derechos de la población en general, han terminado agrediéndolos, agravando los problemas de seguridad.

El hecho que los indicadores de resultado se construyan en términos tecnocráticos y eficientistas, dan cuenta que los objetivos del anteproyecto del Plan de Desarrollo, se circunscriben a los propósitos e intereses de esta específica administración municipal, en lugar de corresponderse con una visión y compromiso de la sociedad en general, que trascienda un determinado período gubernamental. Los indicadores en materia de homicidios, feminicidios y violencia sexual, por ejemplo, no pueden ser utilizados para seguir dando partes de victoria por parte de los mandatarios de turno, pues estos deberían, desde un compromiso ético y político para toda la ciudad, de apuntar a ser cero. El hecho que se celebren reducciones en ciertos indicadores de violencia y criminalidad es una afrenta a las víctimas de esos hechos, las relega a un segundo plano, situándolas marginales al desarrollo en materia de seguridad y derechos humanos en la ciudad.

Evidentemente, siempre será mejor que haya menos muertos en la ciudad, que menos mujeres sean víctimas de violencias basadas en género, que menos familias sean desplazadas; pero un proyecto de ciudad debe propender por el rechazo a la ocurrencia de un solo caso de violencia contra cualquier persona, debe suscitar la solidaridad y la movilización social, a fin que avancemos hacia otras formas de relacionamiento. En este sentido, es impostergable establecer acciones encaminadas a transformar la cultura autoritaria, machista y represiva que ha legitimado formas de actuación violenta contra la sociedad civil. El fascismo social es un gran problema pendiente por reconocer e intervenir, la legitimación del recurso a la violencia como forma excepcional de resolver y tramitar los diferentes conflictos y antagonismos urbanos representa un reto enorme en materia de políticas culturales y educativas.

Con relación a la distribución de competencias en materia de seguridad, derechos humanos y paz, nos asaltan preocupaciones en torno a la forma cómo se van a coordinar las diferentes acciones propuestas en el anteproyecto del plan, pues se observa cierta dispersión y fragmentación para la puesta en marcha de las mismas, toda vez que en diferentes dependencias -secretarías y subsecretarías- se distribuyen dichas responsabilidades. Lo anterior obliga a un riguroso proceso de adecuación institucional, de tal forma que se garantice, no solo la coordinación y articulación en la puesta en marcha de los programas y proyectos, sino la coherencia, que permita mantener las relaciones de interdependencia y la integralidad entre seguridad, derechos humanos y paz.

Así las cosas, consideramos que es necesario dar un gran salto cualitativo en las políticas de seguridad, el cual se centre de manera prioritaria en la garantía de los derechos humanos, reconociendo esa integralidad e interdependencia, que además de ser transversales, sean los presupuestos para la definición de los diferentes elementos y componentes del Plan de Desarrollo.

Reducir los Derechos Humanos a un mero programa dentro del anteproyecto del Plan de Desarrollo, resulta bastante cuestionable, pues es claro que en términos jurídico-políticos el primer y principal llamado para todas las autoridades es garantizar la realización progresiva de los derechos fundamentales de todas las personas, para lo cual resulta indispensable definir de manera pública y colectiva, cuáles son los bienes y servicios públicos destinados a asegurar la garantía y vigencia de esos derechos.

Para lograr este tipo de propósitos se requiere superar los enfoques tecnocráticos de definición de las políticas públicas, los cuales implican un serio recorte a los procesos democráticos, para dirigirse a escenarios políticos más democráticos, plurales e incluyente, en los cuales se debate de manera pública y colectiva los problemas y posibles soluciones a los déficits relativos al goce efectivo de los derechos humanos. Es por esto que resulta contradictorio y arbitrario seguir desconociendo y manteniendo invisibilizadas las experiencias e iniciativas de acción colectiva y resistencia de diferentes organizaciones sociales y comunitarias en los barrios y comunas de la ciudad que han padecido con mayor fuerza los efectos de la violencia armada. Las acciones que se realizan desde este tipo de organizaciones han logrado evitar y diezmar los efectos de la violencia, construyendo verdaderos entornos colectivos de protección desde escenarios comunitarios y sociales, los cuales han contado con un precario apoyo y acompañamiento, cuando no es que han terminado siendo estigmatizados por las administraciones municipales y las demás autoridades.

Por otra parte, las propuestas de articulación a los procesos de negociación de paz entre el gobierno y las guerrillas de las FARC y el ELN, son aún muy tibias y vagas; se habla de manera general en la necesidad de establecer garantías de no repetición y trabajar en procesos de memoria histórica. Asimismo, no se vislumbra un compromiso claro del Alcalde en la construcción de un escenario de posconflicto en la ciudad, pareciera ser que para la administración municipal los procesos de negociación entre el gobierno y las guerrillas de las FARC y el ELN son periféricos a

la ciudad. Incluso algunos funcionarios consideran que ese escenario de negociación traerá como consecuencia el fin de una de las violencias, la guerrillera.

En este sentido, creemos que la ciudad no solo se debe preocupar por definir cómo se van a atender a los miembros de las FARC que dejen las armas, sino que sería muy interesante explorar las posibilidades de establecer un Comisión Histórica de Esclarecimiento de la Verdad para la ciudad con fines no judiciales, a fin que se aclaren las responsabilidades sociales, políticas y económicas de los diferentes actores involucrados directa o indirectamente en el conflicto y la violencia armada en el ciudad.

Al respecto, hay que señalar que los efectos del conflicto armado en la ciudad de Medellín se han sentido desde la década de los setenta, tanto por las políticas contrainsurgentes estatales, como por la presencia de organizaciones guerrilleras y paramilitares en la ciudad. Las responsabilidades en materia de violaciones a los Derechos Humanos y de graves infracciones al DIH, no son exclusivas de los actores armados ilegales, pues el Estado históricamente ha generado afectaciones y agresiones directamente, como las mal recordadas operaciones Mariscal y Orión; así como de manera indirecta con la promoción de organizaciones civiles de autodefensa en el marco de sus políticas contrainsurgentes, desde la creación de grupos de autodefensa civil, pasando por la constitución de organismos como el Departamento de Seguridad y Control –DSC-, o las Cooperativas Convivir, hasta la presencia directa de bloques paramilitares como el Metro, Cacique Nutibara y Héroes de Granada.

La expedición de la Directiva 015 de 2016 por parte del Ministerio de Defensa nacional, en la cual se cambia el enfoque bajo el cual se van a combatir a los Grupos Armados Organizados -los cuales venían siendo denominados Bandas Criminales-, con lo cual pareciera ser que se inaugura una fase del conflicto armado interno colombiano, plantea la necesidad de pensar cómo la ciudad y el Valle de Aburrá van a enfrentar la presencia de las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia.

Finalmente, nos preocupan las formas de participación utilizadas por la administración municipal para la construcción del Plan de Desarrollo en general. Si bien se realizaron diferentes actividades con participaciones masivas de la ciudadanía en general, no resulta claro para qué sirvió tal

participación: ¿Cuáles propuestas de la ciudadanía fueran incluidas? ¿Cuáles no y por cuáles razones? ¿Qué tipo de debates y discusiones se dieron en los escenarios que se desarrollaron para la participación? ¿Cuál fue la calidad del debate público y colectivo sobre los problemas de ciudad? Estos y otros, son interrogantes que la administración municipal, por respeto a las comunidades y personas que asistieron a sus convocatorias, deberían responder, a fin que tenga la posibilidad de desvirtuar la sensación de que todos esos actos fueron simplemente escenarios de legitimación, más no de participación democrática y plural.