

# Anteproyecto Plan de Desarrollo Medellín 2012-2015



Construyamos unidos **un hogar para la vida.**





**Medellín**  
un hogar para la vida



**Anteproyecto  
Plan de Desarrollo de Medellín  
2012 – 2015**

**Aníbal Gaviria Correa  
Alcalde**

**Documento para el Consejo Territorial de Planeación  
Febrero 29 de 2012**



## Contenido

PRESENTACIÓN .....	9
INTRODUCCIÓN .....	11
<b>PARTE 1. FUNDAMENTOS .....</b>	<b>13</b>
<i>Principios</i> .....	13
<i>Objetivo Superior</i> .....	14
<i>Enfoques del Desarrollo</i> .....	14
<b>PARTE 2. LÍNEAS ESTRATÉGICAS .....</b>	<b>19</b>
INDICADORES GENERALES DEL PLAN DE DESARROLLO .....	19
LÍNEA 1. CIUDAD QUE RESPETA, VALORA Y PROTEGE LA VIDA .....	27
<i>Diagnóstico:</i> .....	27
<i>Objetivo de la línea:</i> .....	30
<i>Componente 1: Seguridad, convivencia, derechos humanos y gobernabilidad</i> .....	30
<i>Componente 2: Medellín ciudad saludable para la vida</i> .....	34
<i>Componente 3: Cultura ciudadana por la vida</i> .....	38
<i>Componente 4: Deporte y recreación</i> .....	40
LÍNEA 2. EQUIDAD, PRIORIDAD DE LA SOCIEDAD Y DEL GOBIERNO .....	43
<i>Diagnóstico:</i> .....	43
<i>Objetivo de la línea 2:</i> .....	45
<i>Componente 1: Medellín, educada y educadora para la vida y la equidad</i> .....	45
<i>Componente 2: Seguridad alimentaria</i> .....	51
<i>Componente 3: Gestión social del riesgo e inclusión con equidad</i> .....	52
<i>Componente 4: Vivienda y Hábitat</i> .....	55
LÍNEA 3. COMPETITIVIDAD PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO CON EQUIDAD .....	61
<i>Diagnóstico:</i> .....	61
<i>Objetivo de la Línea:</i> .....	63
<i>Componente 1: Desarrollo empresarial</i> .....	63
<i>Componente 2: Desarrollo urbano para la competitividad</i> .....	68
<i>Componente 3: Medellín ciudad global</i> .....	72
LÍNEA 4. TERRITORIO SOSTENIBLE: ORDENADO, EQUITATIVO E INCLUYENTE .....	75
<i>Diagnóstico:</i> .....	75
<i>Objetivo de la línea 4:</i> .....	78
<i>Componente 1: Oferta Natural</i> .....	78
<i>Componente 2: Aprovechamiento responsable de los recursos naturales</i> .....	82
<i>Componente 3: Territorio equitativo y ordenado</i> .....	85
LÍNEA 5. LEGALIDAD, LEGITIMIDAD E INSTITUCIONALIDAD PARA LA VIDA Y LA EQUIDAD .....	91
<i>Diagnóstico:</i> .....	91
<i>Objetivo de la línea 5:</i> .....	93
<i>Componente 1: Buen Gobierno y Transparencia</i> .....	93
<i>Componente 2: Sociedad participante</i> .....	96
<i>Componente 3: La ciudad conversa y se articula con la región</i> .....	98
<b>PARTE 3. LAS TRANSVERSALIDADES EN EL PLAN DE DESARROLLO .....</b>	<b>101</b>
UNA APUESTA PARA LA CONSTRUCCIÓN CONJUNTA .....	101
ALIANZA MEDELLÍN Y ANTIOQUIA .....	104

<b>PARTE 4. INVERSIONES Y FINANCIACIÓN .....</b>	<b>115</b>
1. EL PLAN FINANCIERO .....	115
1.1. <i>Estrategias y Políticas de Financiación .....</i>	<i>117</i>
1.2. <i>Base de Estimación de Rentas .....</i>	<i>119</i>
1.3. <i>Base de Estimación de los Egresos.....</i>	<i>129</i>
2. PLAN DE INVERSIONES Y FUENTES DE FINANCIACIÓN.....	132
2.1. <i>Plan Cuatrienal de Inversiones.....</i>	<i>135</i>
2.2. <i>Fuentes de Financiación del Plan de Desarrollo.....</i>	<i>138</i>





---

## Gabinete Municipal 2012-2015

---

### Administración Central

---

**ANÍBAL GAVIRIA CORREA**

Alcalde de Medellín

**CLAUDIA MÁRQUEZ CADAVID**

Primera Dama

**DAVID ESCOBAR ARANGO**

Director Departamento Administrativo de Planeación

**LUIS FERNANDO SUÁREZ VÉLEZ**

Secretario de Bienestar Social

**MARIA DEL ROSARIO ESCOBAR PAREJA**

Secretaria de Cultura Ciudadana

**JORGE MEJÍA MARTÍNEZ**

Secretario de Desarrollo Social

**LUZ ELENA GAVIRIA LÓPEZ**

Secretaria de Educación

**CARLOS ANDRÉS PÉREZ MÚNERA**

Secretario de Evaluación y Control

**CARLOS MARIO GÓMEZ CORREA**

Secretario General

**MAURICIO FACIO LINCE PRADA**

Secretario de Gobierno

**DAVID RODRÍGUEZ RESTREPO**

Secretario de Hacienda

**ANA MILENA JOYA CAMACHO**

Secretaria del Medio Ambiente

**SONIA VÁSQUEZ MEJÍA**

Secretaria de las Mujeres

**JOSÉ DIEGO GALLO RIAÑO**

Secretario de Obras Públicas

**JUAN CAMILO QUINTERO MEDINA**

Secretario Privada

**GABRIEL JAIME GUARÍN ALZATE**

Secretario de Salud

**VERA CRISTINA RAMÍREZ LÓPEZ**

Secretaria de Servicios Administrativos

**OMAR HOYOS AGUDELO**

Secretario de Transportes y Tránsito

**MIGUEL ANDRÉS JARAMILLO LUJÁN**

Jefe de Prensa Despacho del Alcalde  
Director General de Comunicaciones (E)

**ALVARO IVÁN BERDUGO LÓPEZ**

Asesor Despacho del Alcalde

---

### Entidad Administrativa (Decreto No. 3104 de 1979)

---

**CARLOS MARIO MONTOYA SERNA**

Director Área Metropolitana del Valle de Aburrá



### Empresas e Instituciones Descentralizadas

---

**ALEJANDRO GÓMEZ LÓPEZ**

Gerente ESE Metrosalud

**CORONEL (R) MANUEL RICARDO SALGADO PINZÓN**

Gerente ESU - Empresa para la Seguridad Urbana

**DAVID MORA GÓMEZ**

Director INDER - Instituto de Deporte y Recreación de Medellín

**DIEGO RESTREPO ISAZA**

Director General ISVIMED - Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín

**GABRIEL JAIME RICO BETANCUR**

Gerente Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones

**GLORIA INÉS PALOMINO LONDOÑO**

Directora Biblioteca Pública Piloto

**LUIS ALBERTO GARCÍA BOLÍVAR**

Director Ejecutivo FONVAL - Fondo de Valorización del Municipio de Medellín

**JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA**

Gerente Metroplús

**JAVIER IGNACIO HURTADO HURTADO**

Gerente de EMVARIAS - Empresas Varias de Medellín

**JUAN DAVID VALDERRAMA LÓPEZ**

Director ACI - Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana

**JUAN ESTEBAN CALLE RESTREPO**

Gerente de EPM - Empresas Públicas de Medellín

**CARLOS ALBERTO MOLINA GÓMEZ**

Gerente Terminales de Transporte Medellín

**LUZ MARIELA SORZA ZAPATA**

Rectora ITM - Instituto Tecnológico Metropolitano

**MARC EICHMANN PERRET**

Presidente UNE EPM-Telecomunicaciones

**MARGARITA ÁNGEL BERNAL**

Gerente EDU - Empresa de Desarrollo Urbano

**MARIA ADELAIDA GÓMEZ HOYOS**

Directora Técnica Aeropuerto Olaya Herrera

**MARTHA LÍA NARANJO JARAMILLO**

Rectora Colegio Mayor de Antioquia

**MAURICIO ALBERTO MOSQUERA RESTREPO**

Gerente Telemedellín

**MAURICIO MORALES SALDARRIAGA**

Rector Instituto Tecnológico Pascual Bravo Institución Universitaria

**RAMIRO MÁRQUEZ RAMÍREZ**

Gerente Metro de Medellín

**SERGIO AUGUSTO VÉLEZ CASTAÑO**

Director Hospital General de Medellín

**WILSON LÓPEZ BEDOYA**

Gerente de Metroparques

**BEATRIZ ELENA HENAO QUINTERO**

Gerente General (E) EDATEL

### Entidades sin Ánimo de Lucro

---

**ADRIANA GONZÁLEZ ZAPATA**

Gerente General Fundación Medellín Convention and Visitors Bureau

**AZUCENA RESTREPO HERRERA**

Gerente Parque Explora

**BEATRIZ ELENA ARAQUE TOBÓN**

Directora Corporación Parque Arví

**CLARA INES RESTREPO MESA**

Directora Jardín Botánico

**CLARA PATRICIA RESTREPO DE TORO**

Directora Ejecutiva Fundación Empresas Públicas de Medellín

**ANA PIEDAD JARAMILLO RESTREPO**

Directora Museo de Antioquia

**JUAN PABLO ORTEGA IPUZ**

Director Ruta N





---

## Entes de Control

---

**BERNARDO ALEJANDRO GUERRA HOYOS**

Presidente Concejo de Medellín

**JUAN CARLOS PELÁEZ SERNA**

Contralor Municipal de Medellín

**JAIRO HERRÁN VARGAS**

Personero Municipal

---

## Consejo Territorial de Planeación

---

**FRANCOISE COUPÉ**

Asociaciones de Profesionales

**ORLANDO DE JESÚS GARCÍA**

Junta Administradora Local Zona 1

**MARITZA ÁLVAREZ GRISALES**

Junta Administradora Local Zona 2

**JUAN GUILLERMO POSADA VÉLEZ**

Junta Administradora Local Zona 3

**MARÍA FARITH BEDOYA CARRILLO**

Junta Administradora Local Zona 4

**DANIELA TREJO ROJAS**

Junta Administradora Local Zona 5

**RODRIGO RIVERA PULGARÍN**

Junta Administradora Local Zona 6

**ALEXIS MEJÍA ECHEVERRI**

Junta Administradora Local Corregimientos

**ALFREDO GONZÁLEZ CORNEJO**

Consejo de Desarrollo Rural

**ANA LÍA SUÁREZ VELÁSQUEZ**

Sector Servicios

**ARLEISON ARCOS RIVAS**

Comunidades Afrodescendientes

**CARLOS MARIO VIVIÉSCAZ MONSALVE**

Sector Comercio

**CATALINA MARÍA CRUZ BETANCUR**

Organizaciones de Mujeres

**JOHN JAIRO FLOREZ JIMÉNEZ**

Cabildo del Adulto Mayor

**GERMÁN GONZÁLEZ ECHEVERRI**

Centros de Investigación

**JORGE DAVID VALLEJO GÓMEZ**

Juventud

**JOSÉ JOAQUÍN VÁSQUEZ RÍOS**

Trabajadores Sindicalizados

**JUAN CARLOS TABARES CASTRILLÓN**

Juntas de Acción Comunal

**JUAN DIEGO TOBÓN LOTERO**

Universidades

**MARÍA CARIDAD GRISALES HERRERA**

Población Discapacitada

**MAURICIO CADAVID RESTREPO**

ONG del sector social

**MIGUEL ÁNGEL ECHEVERRI CHAVARRIAGA**

Sector Industria

**PRESBITERO OSVALDO CANO TORRES**

Colegios

**ROSA ÁNGELA MALDONADO TORRES**

Comités de Participación Comunitaria en Salud (COPACOS)

**JOHN JAIRO ACOSTA VELÁSQUEZ**

ONG ecológicas

**YOJAINA CECILIA DÍAZ RIBÓN**

Comunidades Indígenas

**GLORIA ELENA ERAZO GARNICA**

ONG Sector Cultural

**GUSTAVO ADOLFO RUSSI NAVARRETE**

Gremio de la Construcción

**HERNANDO EMILIO ZABALA SALAZAR**

Sector Solidario

**JOHN JAIRO SÁNCHEZ ALZATE**

Desplazados

**HERNANDO MUÑOZ SÁNCHEZ**

Población LGTBI

**AURA MARLENY ARCILA GIRALDO**

Concejo de Medellín

**JOHN JAIRO RAMIREZ GAVIRIA**

DAP Gobernación de Antioquia

**FRANCISCO ZAPATA BUILES**

Área Metropolitana del Valle de Aburrá

**DAVID ESCOBAR ARANGO**

DAP Alcaldía de Medellín





## Presentación

Nuestra ciudad se ha destacado en los últimos años por el buen gobierno y grandes avances en infraestructura, educación y servicios sociales. Medellín ha elegido buenos gobernantes y tiene las bases institucionales en lo público, la empresa privada y la sociedad civil para afrontar el reto que tiene, que se puede resumir en una sola expresión: el Desarrollo Humano Integral.

En resumen, encontramos una ciudad de la que debemos sentirnos orgullosos y que tiene las capacidades y el talento para continuar avanzando y conquistar nuevos horizontes de desarrollo, equidad y convivencia.

Sin embargo, los retos aún son inmensos. Nosotros hemos señalado, y la información disponible lo corrobora, que aunque hemos avanzado con respecto a la situación vivida en las décadas de 1980 y 1990, el irrespeto por la vida es todavía un rasgo que marca trágicamente el día a día de los medellinenses. Por otro lado, el desarrollo económico, los avances urbanos en los barrios más humildes y los servicios sociales para los más vulnerables han mostrado un avance apenas marginal en la disminución efectiva de las desigualdades. La brecha en ingresos y en otras dimensiones se sigue ampliando. Los territorios en desequilibrio, que requieren de intervenciones decididas para lograr su ordenamiento con equidad, se convierten por lo tanto, en nuestros grandes asuntos por resolver para los años venideros.

Con esta propuesta se busca concertar un proyecto de ciudad colectivo, profundizando lo mejor de lo avanzado en el pasado, construyendo sobre lo construido, y poniendo, por otro lado, un énfasis inédito en la solución de los problemas señalados. Cada acción, cada proyecto, estarán encaminados a buscar estos ejes fundamentales.

Así pues, las líneas en las que se sustenta este Plan de Desarrollo buscan mejorar las oportunidades para la vida de la población a partir de cinco ejes programáticos:

- La vida como valor supremo y el establecimiento de las condiciones que la honran (garantía de derechos básicos civiles, políticos y sociales). La cultura ciudadana y nuestros jóvenes serán las herramientas privilegiadas para este cambio cultural y social.
- La equidad entendida como la oferta de aquellos bienes sociales que, como condiciones básicas, permiten superar las desigualdades originales (naturales y sociales) que impiden el acceso a las oportunidades del desarrollo. La educación (entendida desde un concepto abarcador de formación en conocimientos y competencias ciudadanas), será la llave para abrir la puerta hacia la equidad.
- El desarrollo económico para todos, incluyente y abierto a todas las personas con talento y ganas. Medellín debe ofrecer un ambiente para que las empresas se creen, inviertan y crezcan en nuestro territorio para generar riqueza. La ciencia, la tecnología y la innovación serán las palancas para este salto a la sociedad del conocimiento.
- La sostenibilidad natural y social del territorio, que permite mantener el equilibrio entre el uso de los recursos y las necesidades de la población. Debemos aprovechar los recursos disponibles, sosteniblemente, con el fin de habilitar el desarrollo y, al mismo tiempo, asegurar la existencia de los recursos necesarios para las generaciones futuras.
- La institucionalidad, como instrumento indispensable en la construcción de los anteriores. Una sociedad que trabaja en equipo (sociedad participante), acompañada de un estado eficiente y transparente, son fundamentales para que nuestra sociedad dé el paso que nos proponemos: Una articulación estratégica para el desarrollo regional que posibilite la construcción de proyectos de inversión para mejorar por igual, las condiciones de desarrollo, la calidad de vida y las oportunidades de la población de Medellín, el Valle de Aburrá y las regiones de Antioquia.



De igual forma, reconocemos que este plan requiere una mirada multidimensional. Las líneas estratégicas nos permiten ordenar el proyecto. Los cortes transversales temáticos, sectoriales y poblacionales que proponemos buscan complementar, facilitar la lectura y ratificar nuestro compromiso como administración con la población, también desde sus diferencias y particularidades y la Alianza Medellín Antioquia (como un hito de la planeación y trabajo articulado), nos permite desarrollar conjuntamente un proyecto de transformación para el desarrollo integral, tanto de la ciudad como de la región, a fin de enfrentar los desafíos del mundo actual.

Finalmente invitamos al Consejo Territorial de Planeación, al Concejo de Medellín, gremios de la ciudad, organizaciones no gubernamentales, y a la ciudadanía en general, a construir con nosotros este Plan de Desarrollo, a discutirlo, a aportar para que tengamos, como soñamos, nuestro "hogar para la vida".

**ANÍBAL GAVIRIA CORREA**

Alcalde

**DAVID ESCOBAR ARANGO**

Director de Planeación



## Introducción

El presente Anteproyecto del Plan de Desarrollo 2012-2015 que hoy se entrega al Consejo Territorial de Planeación y a la ciudadanía en general para análisis y observaciones, hunde sus raíces en los gobiernos departamentales de UNA ANTIOQUIA NUEVA (2001-2003) y UNA ANTIOQUIA NUEVA UN HOGAR PARA LA VIDA (2004 -2007). En el primero, con la participación de todos los sectores de la sociedad, se definió el macroproblema de Antioquia, aún hoy vigente: la enorme inequidad y las múltiples violencias que cruzan el territorio y se propuso enfrentarlo desde un buen gobierno acompañado de una sociedad participante. En el segundo, se asentó como valor central de la interacción estado y sociedad, la VIDA, valor inalienable que es necesario reconocer como supremo, respetar como base de la sociedad y el estado y promover para que logre su desarrollo pleno, en igualdad de oportunidades para todos.

Estos dos conceptos VIDA y EQUIDAD, son las ideas fuerza que expresan la voluntad política y ética de este gobierno: MEDELLIN UN HOGAR PARA LA VIDA, dirigido a todos los habitantes del Municipio, tanto los del sector urbano como de la zona rural. Ellas constituyen las dos primeras Líneas de este documento, fundantes de las demás. También aquí, el buen gobierno y la sociedad participante, son condición para avanzar hacia las metas propuestas: un proyecto político basado en la legalidad, la honestidad y la eficiencia que es, a la vez, un proyecto ético en la medida en que la sociedad lo legitima con su aceptación y participación, al coincidir ambos en las norma, valores y fines propuestos, logrando así la gobernabilidad necesaria para el éxito de cualquier gobierno. Dijo Gramsci: Todo proyecto político que quiera ser efectivo y duradero, requiere convertirse también en un proyecto ético. Es esta gobernabilidad la que conduce en lo político, a la instauración de un concepto de lo público, hoy tan menguado; en lo económico, al logro del desarrollo, todavía insuficiente; y en lo moral, a la construcción de un concepto de justicia social, que apenas se vislumbra.

Y para que no se crea que éstos son conceptos vacíos, en el texto se explicitan, tanto en la vida como en la equidad, los factores condicionantes de su aparición: la primera requiere de seguridad, de legalidad y de cultura política y ciudadana, sin las cuales no es posible garantizar este derecho fundamental; pero igualmente, requiere de salud y nutrición, de recreación y deporte, de espacios públicos para la interacción y la comunicación. La segunda, requiere tanto de la educación como principal factor de equidad, como de inclusión, entendida ésta como práctica generalizada en todos los aspectos de la vida: la política, la económica y la social y dirigida hacia todos los grupos poblacionales. Sin inclusión no es posible la equidad.

Por otra parte, las tres Líneas restantes, recogen asuntos fundamentales para la vida digna, apuntando siempre a mejorar con ello las condiciones de equidad de toda la población. Bajo esta óptica se introducen los temas de la vivienda, el hábitat y la infraestructura; el medio ambiente y los recursos naturales; la competitividad para el desarrollo económico y empresarial; el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial para superar la desarticulación de la ciudad y el desequilibrio entre el campo y la ciudad. Y esto no se logra si, por un lado, no se fortalece la institucionalidad existente y se crean nuevas modalidades de ella acordes con las necesidades y oportunidades de la época; y por otro, no se moderniza la estructura administrativa de la ciudad.

Se quedaría corto ese Plan de Desarrollo, si no buscara la articulación con el mundo, mediante los hermanamientos y los negocios; con la Nación, de manera respetuosa pero firme; con los otros departamentos, especialmente los limítrofes, en un gesto de hermandad y de cooperación; y con las restantes subregiones de Antioquia, de una manera solidaria y recíproca, mostrando con ello que como





ciudad capital, Medellín se abre a las problemáticas del Departamento y se preocupa por ellas, reconociendo un beneficio mutuo en esta interacción. Es este el sentido de la Alianza de Medellín y Antioquia –AMA- que este gobierno impulsará con el gobierno departamental y que, seguramente, redundará en el avance hacia la realización del sueño colectivo que nació hace ya 10 años, en el gobierno de Guillermo Gaviria, de construir una sociedad equitativa –que como se repite en este Plan de Desarrollo- sea incluyente en lo social, distributiva en lo económico, democrática en lo político y sostenible en lo ambiental.

Esta es la apuesta del gobierno de Aníbal Gaviria. Apuesta que es el resultado de un acumulado histórico de gobiernos departamentales y municipales anteriores y que no expresa solamente las ideas y voluntad del gobernante: ha sido enriquecido con los aportes recogidos durante la campaña, con las propuestas de los Planes de desarrollo local y las sugerencias de miles de habitantes que se han visto representados en este ideario y que se han sentido convocados a participar en un gobierno que hará de su gestión, un ejercicio de pedagogía en el que la comunicación y la interacción estado-sociedad sean sus herramientas más eficaces.



# Parte 1. Fundamentos

Medellín avanza hacia la construcción de un sueño colectivo: una **sociedad equitativa**, que se fundamenta en los valores del respeto por la vida, la justicia, la solidaridad, la libertad y la honestidad, en concordancia con la ley, la garantía de derechos y la promoción de oportunidades, desde las bases del buen gobierno y la sociedad participante, la responsabilidad y la transparencia en el servicio público.

## Principios

### Principios Superiores del Plan de Desarrollo

- La vida como valor supremo.
- La búsqueda de la equidad como producto de la racionalidad política y social.
- La legalidad y cuidado de los bienes y recursos públicos.
- La primacía del interés general sobre el particular.

### Principios Generales

- Un sistema socio-político como elemento estructurante del modelo de gobierno de las instituciones, en una relación simbiótica que cohesiona las formas de actuación del Estado y de la Sociedad, en todas sus dimensiones como garantía de efectividad de los derechos.
- La participación como sustrato de una democracia deliberante que define formas de institucionalidad para transformar la brecha que existe entre Estado y Sociedad.
- Una pedagogía de cultura política y de transformación en valores, que da sentido a la construcción de un orden social y ético, basado en la vida, la equidad y la justicia.
- La comunicación y la información como bien público de la movilización de ciudadanías activas y de la institucionalidad.
- La racionalización de la función administrativa que debe de estar al servicio de los intereses generales de los ciudadanos, desarrollada y fundamentada en los principios de "igualdad, moralidad, eficacia, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad".

### Principios Comunes de la Alianza Medellín y Antioquia

- **Legalidad democrática:** Reconocemos y respetamos la organización del Estado y actuamos bajo el imperio de la Constitución y la Ley. Nos comprometemos a tramitar las diferencias y los conflictos dentro del marco del Estado de Derecho.
- **Transparencia:** en el ejercicio de la función pública actuamos de cara a la ciudadanía, fortaleciendo mecanismos de rendición de cuentas, y entregando información pública de pertinencia.
- **Equidad Regional:** Las bases de las relaciones de la ciudad con la región, el departamento y la nación son la articulación, el respeto por sus dinámicas y realidades propias y la promoción decidida del desarrollo justo, racional, equilibrado y sostenible en todo el territorio.



- **Ética Pública:** Las personas que trabajan en y para la administración pública son honestas, capaces y comprometidas con el proyecto de ciudad y región. El fin último de llegar a las instancias de poder es el servicio y la búsqueda del desarrollo humano integral. Reconocemos los aportes de gobiernos anteriores y construimos sobre sus logros.
- **Participación:** Los mecanismos de participación ciudadana son esenciales para llegar a acuerdos con la sociedad y para garantizar la sostenibilidad de los logros buscados.
- **Sostenibilidad:** El desarrollo que desde lo social, lo económico y lo ambiental garantiza las condiciones de vida a las próximas generaciones.
- **Pluralismo y Equidad de Género:** La diversidad es una riqueza de nuestra sociedad. No discriminamos por razones de etnia, género, edad, condición socioeconómica, orientación sexual, religión y discapacidad. Las acciones afirmativas son esenciales para romper las discriminaciones históricas.

## Objetivo Superior

El Desarrollo Humano Integral de los habitantes de Medellín desde la prevalencia del bien general, la justicia y la solidaridad, las condiciones de vida digna y la convivencia social, la promoción del equilibrado desarrollo territorial y la inserción competitiva de Medellín en los ámbitos subregional, regional, departamental, nacional e internacional. Este Desarrollo Humano Integral será el vehículo para alcanzar un modelo de ciudad equitativa: incluyente en lo social, distributiva en lo económico, democrática en lo político y sostenible en lo ambiental.

## Enfoques del Desarrollo

### Enfoque Territorial Urbano - Rural: visión sistémica del desarrollo

La superación de las inequidades expresadas en el territorio, será la gran apuesta que inspirará las acciones de la Administración municipal en el próximo cuatrienio. Para ello, los procesos de planeación y la gestión de los acuerdos y alianzas, deberán ser innovadores, buscando incansablemente las alternativas para la inserción competitiva de la ciudad en el ámbito subregional, departamental, regional, nacional e internacional.

Durante los últimos años se han generado avances en el enfoque conceptual de la región para la superación de las inequidades, la gestión integrada del territorio y el camino al desarrollo. Estos pasan por una comprensión sistémica, una apuesta de desarrollo endógeno, y un enfoque de sistemas urbanos, región de ciudades y redes de ciudades<sup>1</sup>, que afiancen un ordenamiento territorial tanto urbano, como de inclusión de un enfoque de ruralidad: que reconozca su función ecológica equilibrante, su contribución ambiental y de sostenibilidad del hábitat, y de los bienes y servicios que provee a la ciudad asociados a la conectividad, producción agropecuaria.

La Administración municipal impulsará el trabajo coordinado y cooperativo y los acuerdos necesarios con las organizaciones públicas y privadas, con el resto del Valle de Aburrá, el Departamento, la Nación y la Comunidad Internacional y la ciudadanía en general, con el objetivo de fortalecer las capacidades e

---

<sup>1</sup> Pineda, Saúl. *Cohesión social y territorial: Los desafíos de la integración regional de Medellín, el Valle de Aburrá y Antioquia en Colombia*. Bogotá 2008



impulsar las innovaciones tecnológicas, organizativas y socio-institucionales que se requieren para recorrer el camino hacia la organización y construcción social del territorio.

### **Enfoque Poblacional: garantía de derechos y oportunidades sociales**

Tiene como objeto el reconocimiento de la administración municipal a las múltiples características identitarias de los habitantes de la ciudad: etarias, biológicas, socio-culturales, políticas, por situaciones, condiciones o búsquedas sociales compartidas, las cuales les confieren potencialidades y necesidades específicas, que deben ser focalizadas en lineamientos de política, los cuales a través de programas y proyectos, busquen el desarrollo de los grupos poblacionales:

- Familia
- Mujeres
- Niñez y Adolescencia
- Juventud
- Personas mayores
- Población LGBTI
- Población en situación de calle
- Población en situación carcelaria
- Población víctima de desplazamiento
- Población Afrocolombiana habitante en Medellín
- Población Indígena
- Población en situación de Discapacidad
- Población animal

### **Enfoque de derechos y capacidades**

Este enfoque se convierte en el marco conceptual y operativo para comprender la materialización del desarrollo humano integral en la ciudad.

El enfoque de derechos y expansión de capacidades del plan de desarrollo se traduce en acciones, servicios y bienes ofrecidos en el extenso de la ciudad, orientados a la garantía de los derechos fundamentales de la población, a fin de incrementar su bienestar y calidad de vida. Paralelamente en caso de riesgo o vulnerabilidad social, se trabaja por la protección integral de la población, previniendo los factores de vulneración, protegiendo y restituyendo los derechos cuando estos han sido amenazados o vulnerados.

La expansión de capacidades por su parte, indica el proceso de promoción de las potencialidades de la población, de su desarrollo como individuo (a partir de sus libertades civiles) y de su capacidad de agencia como sujeto que participa del desarrollo social, cultural, económico, ambiental y político de la ciudad.

Estos aspectos implican un replanteamiento de la política social en la ciudad, al reconocer a los sujetos como portadores de derechos y participes en el proceso de desarrollo personal y social. En su conjunto, se trata de concebir el desarrollo social desde el despliegue de sujetos que ejercen sus derechos,



responden a sus responsabilidades civiles y ciudadanas, y desarrollan sus potencialidades para alcanzar objetivos comunes, desde los cuales se responde a los intereses ciudadanos y sus necesidades prioritarias. Con esta noción, el concepto de desarrollo trasciende la productividad económica, la producción de bienes y servicios y la garantía de equidad.

### **Enfoque de equidad de género**

El enfoque de género consiste en el derecho y capacidad que tienen tanto mujeres como hombres para disfrutar de los bienes sociales, las oportunidades, recursos y recompensas que se ofrecen y se producen en la ciudad. Tal búsqueda de igualdad implica que la expansión del ser, la garantía de derechos, oportunidades, y el acceso a bienes y servicios, no dependen de la condición de sexo de la población, sino de sus capacidades.

Como enfoque de este plan, la equidad de género implica pensar la gestión pública desde procesos de transformación política, social y cultural, dirigidas a transformar las condiciones de vida de las mujeres y su posición en la ciudad: superando las brechas y desventajas sociales existentes por su condición de género, y promoviendo la expansión de sus capacidades, para que puedan realizarse como individuo y actuar colectivamente para alcanzar sus necesidades e intereses.

Se trata de un proceso de transversalización que implica la valoración de las implicaciones que puede tener para hombres y mujeres cualquier acción planeada: políticas, planes, programas y proyectos, en todas las áreas, niveles y sectores, de modo que ambos géneros se beneficien igualmente (PNUD, 2007:13)<sup>2</sup>

Aquí la concepción de desarrollo integral está dirigida a la equiparación: que todos los seres humanos tengan la posibilidad de disfrutar de los mismos derechos y opciones, y de relaciones al interior de la sociedad (sociales ideológico-simbólicas, normativas y políticas) tomando conciencia de qué posición toma la mujer, respecto del hombre.

### **Enfoque Metodológico del Plan de Desarrollo**

El municipio de Medellín ha trabajado arduamente para materializar, mediante nuevas estrategias, el principio de transparencia en la gestión pública, de modo que no solamente se oriente la asignación eficiente de los recursos públicos y el cumplimiento de los objetivos de gobierno basados en un modelo de gestión pública orientada al logro de resultados, sino que mediante el fortalecimiento de plataformas básicas de información se plantee además un modelo de gestión y gobernabilidad democrática, que observe, monitoree y sistematice las dinámicas de largo plazo.

De esta forma se dispondrá de información sobre la eficiencia y la efectividad de las políticas implementadas por la Administración, facilitando la retroalimentación en la toma de decisiones en el corto, mediano y largo plazo, y permitiendo que la ciudadanía pueda ser partícipe de manera activa y corresponsable en los procesos de planeación y priorización de los recursos públicos.

Esto significa trascender el modelo tradicional de orientar la gestión pública según recursos, funciones y normas existentes, para enfocarse en acciones estratégicas para el logro de resultados en función de los cuales se determinan los recursos y productos necesarios, es decir, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones: un sistema de planificación programada acorde a la complejidad de las necesidades y potencialidades de su población y territorio.

<sup>2</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, Estrategia de Equidad de Género para Colombia, 2007, archivo en línea, <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml>



Un modelo estratégico, orientado a movilizar la participación y operación efectivas, es decir, con una visión clara de futuro a mediano plazo, en conjunto con unos objetivos priorizados según un diagnóstico de contexto y de los factores existentes a nivel político, económico y social del entorno, que permitan focalizar los esfuerzo y recursos disponibles (BID, 2010)<sup>3</sup>.

El cual conlleva un sistema de seguimiento y evaluación de las acciones, recursos ejecutados y logros obtenidos según los objetivos consignados en el programa de gobierno en las dimensiones del desarrollo social y el capital humano, el desarrollo económico local y fomento productivo, el ordenamiento territorial y desarrollo de infraestructuras y el desarrollo institucional en clave de la articulación y participación de sectores y actores estratégicos. Donde se es susceptible de medir el cambio social producido por la acción gubernamental y la participación ciudadana y mejorar los procesos oportunamente, con base en información confiable (BID y CLAD, 2007)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> BID –Banco Interamericano de Desarrollo–, 2010. La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>4</sup> BID; CLAD (Banco Interamericano de Desarrollo; Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo), 2007. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.





## Parte 2. Líneas Estratégicas

### Indicadores Generales del Plan de Desarrollo

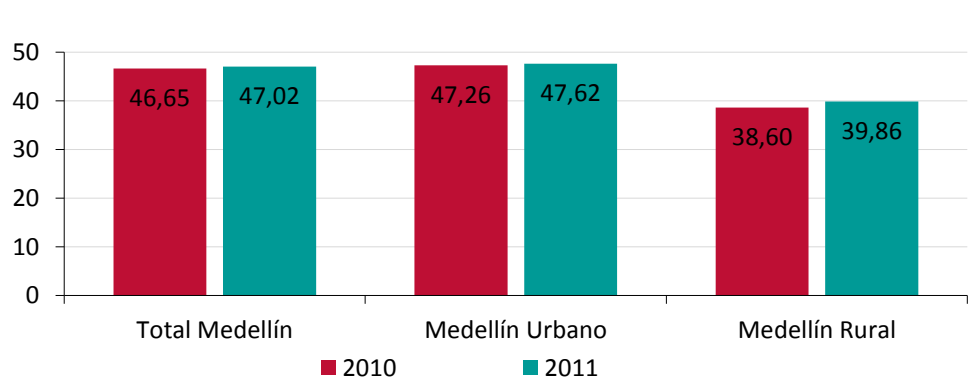
El monitoreo de los procesos de desarrollo y del rol de las políticas públicas requieren la definición de un conjunto de dimensiones relevantes que reflejen la situación social, económica y física de la ciudad. Para evaluar la incidencia del avance del Plan de Desarrollo “Medellín un hogar para la vida” se empleará el Indicador multidimensional de condiciones de vida, sistema de diagnóstico y evaluación que se constituye en herramienta fundamental por su capacidad de orientación en la formulación y modificación de políticas públicas; ya que permite detectar los problemas sociales, económicos y físicos relevantes y en la misma medida manifestar elementos y alarmas como insumos para la definición de acciones de política.

El Indicador Multidimensional de Condiciones de Vida –IMCV- cobra importancia gracias a que tiene gran cobertura en dimensiones sociales, económicas y físicas, tales como: pobreza, educación, salud, acceso a la vivienda, medio ambiente, ingresos y seguridad ciudadana. La medición del impacto del Plan de Desarrollo se visualiza a través de este Indicador y el de Calidad de Vida –ICV- los cuales proporcionan una visión clara del avance de las condiciones de vida de los habitantes, de cada una de las áreas geográficas del Municipio de Medellín, para la implementación de acciones que permitan mejorar la situación de las comunidades con menores índices y disminuir la desigualdad mediante la orientación de programas sociales.

En este orden de ideas estos indicadores se sugieren como instrumentos útiles para la adecuada focalización de los diferentes programas sociales con enfoque territorial y poblacional, que permiten evaluar los resultados de las políticas de la administración municipal.

En la actualidad se tienen mediciones anuales para el Indicador de Calidad de Vida en forma continua, desde el año 2004 hasta el año 2011; mientras que para el Indicador Multidimensional de Condiciones de Vida se tienen dos mediciones, la primera en el año 2010 y la segunda en el año 2011. El Gráfico 1, presenta para los dos años de su medición, el IMCV para el total de Medellín, y las zonas urbana y rural.

**Gráfico 1.** Evolución del Indicador Multidimensional de Condiciones de Vida 2011 vs 2010

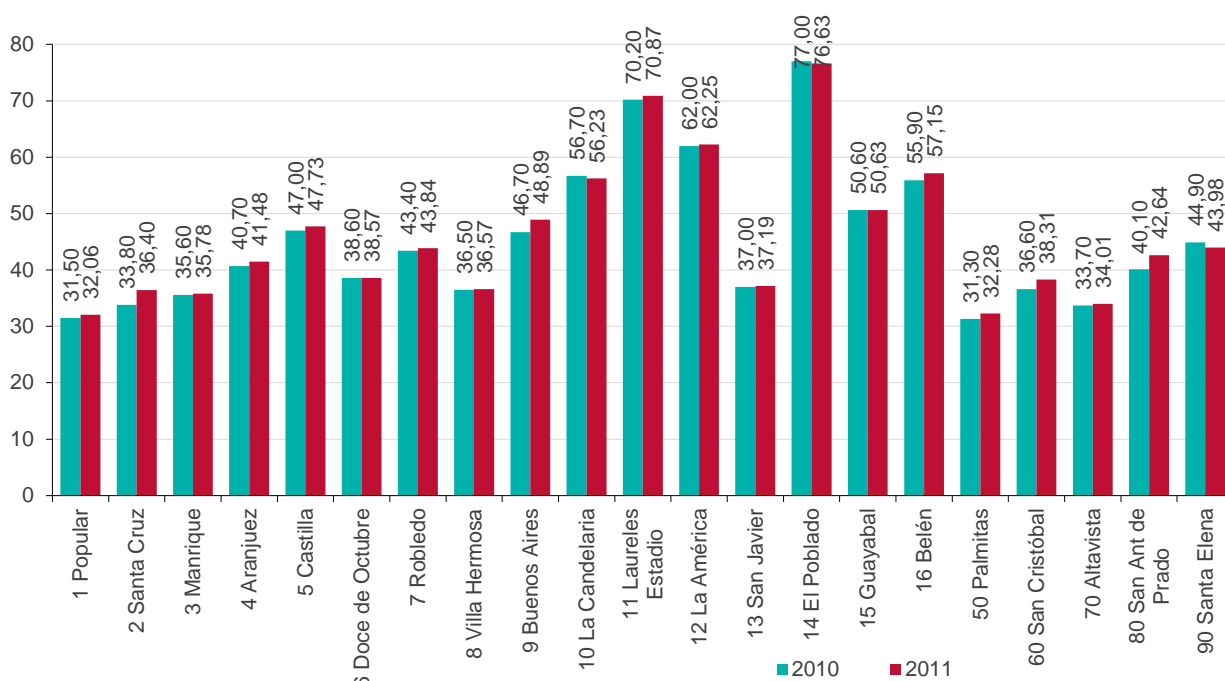


Fuente: Encuestas de Calidad de Vida

En el año 2011, el valor del Indicador Multidimensional de Condiciones de Vida para el total de Medellín fue de 47,02, los habitantes de la zona urbana tuvieron condiciones de vida más altas en comparación con los de la zona rural, con IMCV de 47,62 y 39,86 respectivamente. En comparación con el año anterior, el IMCV para el total Medellín en 2011 incrementó 0,79%, mientras el área urbana tuvo aumentos de 0,76%, y la rural de 3,26%. Aunque la desigualdad multidimensional de condiciones de vida al interior Medellín disminuyó, lo hizo en mayor medida en el área urbana.

El Gráfico 2, presenta los resultados del Indicador Multidimensional de Condiciones de Vida para las comunas y corregimientos del Municipio de Medellín en los años 2010 y 2011, en el cual se hace notorio que existen comunas donde las condiciones de calidad de vida son mucho mayores a los de toda la ciudad, como: El Poblado, Laureles-Estadio y La América

**Gráfico 2.** Evolución promedio del indicador Multidimensional de Condiciones de Vida para Medellín por comuna y corregimiento 2011 vs 2010.



Fuente: Encuestas de Calidad de Vida

Por su parte la Tabla 1, presenta la evolución del Indicador de Calidad de vida (promedio) para la zona Urbana y Rural durante los años 2004 a 2011. La evolución de las condiciones de vida aumentó en los hogares de la zona Rural para los años 2010 y 2011 comparado con el año 2004; sin embargo la calidad de vida de los habitantes de la zona Urbana continuó siendo mayor

**Tabla 1.** Tendencia promedio del indicador de Calidad de Vida 2004 a 2011.

Zona/año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total Medellín	82,20	82,46	83,28	83,72	82,77	81,89	83,30	83,48
Medellín Urbano	82,69	82,46	83,77	84,29	83,30	82,45	83,79	84,08
Medellín Rural	72,96	72,18	74,25	74,86	74,13	74,29	76,78	76,03

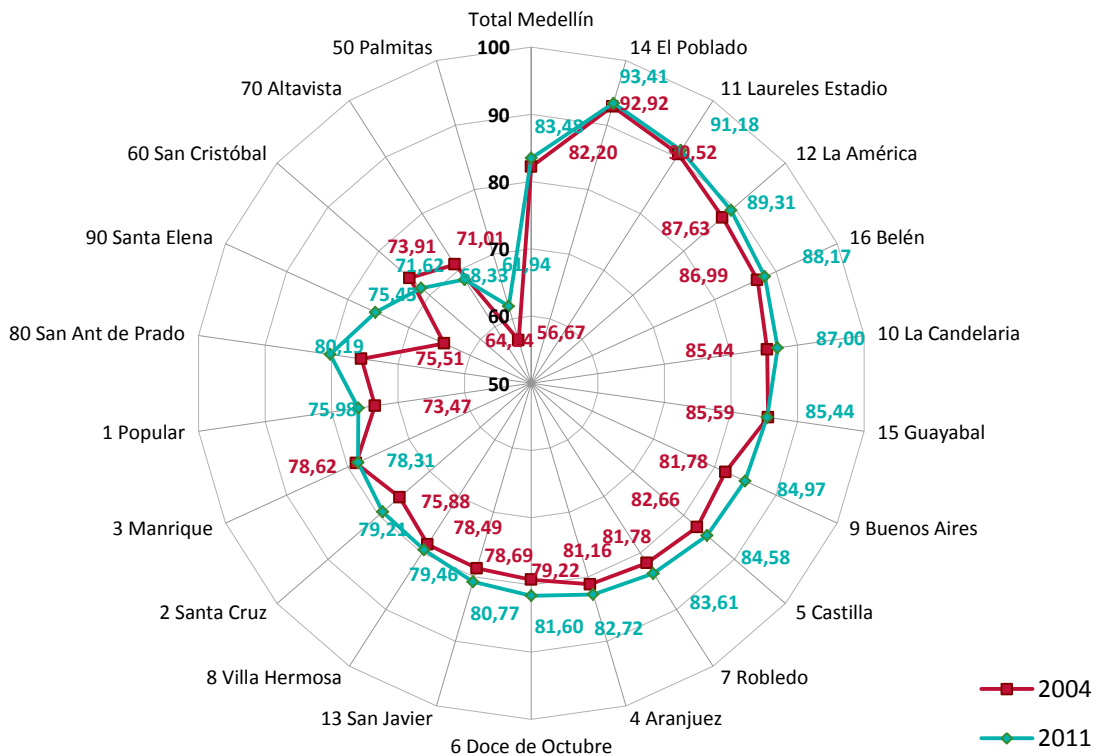
Fuente: Encuestas de Calidad de Vida



El Gráfico 3, presenta el cambio en el Índice de Calidad de Vida de las comunas y corregimientos en los años 2004 y 2011, permitiendo detectar los territorios que requieren mayor atención para mejorar las condiciones de vida de los habitantes. Los resultados muestran que en la mayoría de las comunas las condiciones de vida media tienden a mejorar ligeramente durante el período.

Las comunas con un Índice de Calidad de Vida más alto y homogéneo, y con menos desigualdad fueron en su orden: 14: El Poblado, 11: Laureles, 12: La América, 16: Belén y la 10: Candelaria. Por su parte, las comunas con mayor desigualdad fueron, en su orden, 1: Popular, 3: Manrique, 2: Santa Cruz, 8: Villa Hermosa y 13: San Javier. Adicionalmente es notorio el impacto que ha tenido la calidad de vida de los habitantes del corregimiento de Santa Elena, que en el año 2004 poseía un Índice de Calidad de Vida de 68,33 que incrementa a 75,45 en promedio para 2011.

**Gráfico 3.** Impacto del indicador de calidad de vida 2011 vs 2004 por comuna y corregimiento



Fuente: Encuestas de Calidad de Vida

Con estos instrumentos, se visualiza la realidad de las condiciones de vida de cada una de las comunas y corregimientos, de modo que sirva de base para implementar políticas públicas diferenciales en las zonas que se requiera.

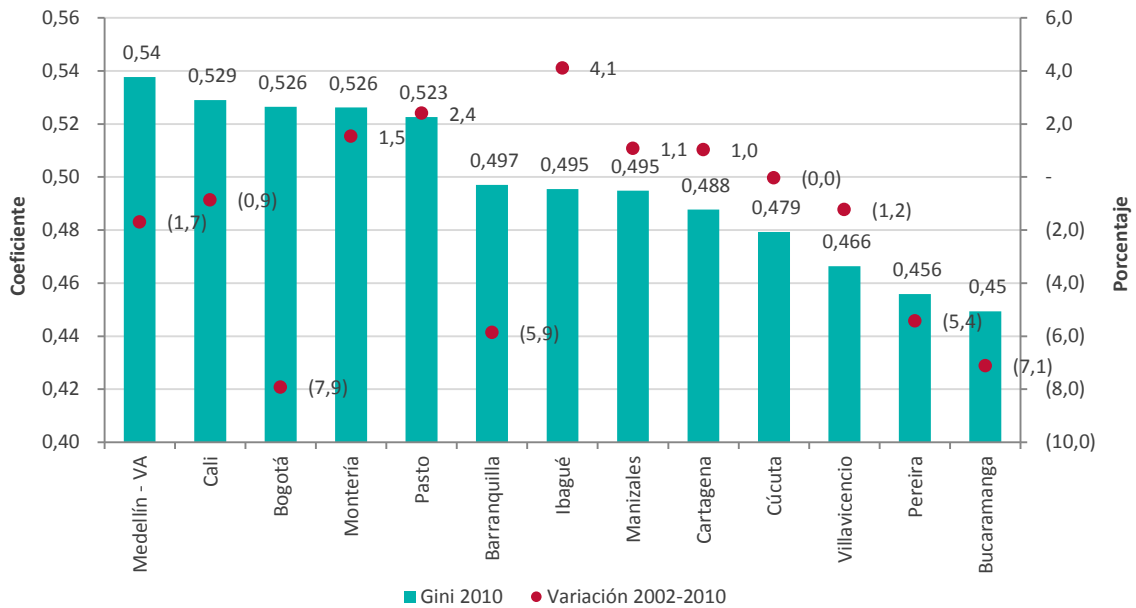
Así también la desigualdad del ingreso, como reflejo de las diferencias en la distribución de los recursos en una sociedad, tiene importantes implicancias para un adecuado diseño institucional y de políticas públicas. Al respecto el Coeficiente de Gini, es la herramienta a través de la cual se mide el grado de



desigualdad en la distribución de los ingresos (o del consumo) entre los individuos de un determinado país, o ciudad. Sus valores oscilan entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad y 1, a la perfecta desigualdad. Los resultados a nivel nacional y por principales ciudades en Colombia son generados por la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP) constituida en el año 2009, la cual desarrolló una nueva metodología para las mediciones de pobreza y desigualdad monetaria que implicó cambios en la serie.

Los resultados obtenidos para Colombia en Noviembre de 2011, evidencian que la desigualdad en el país mejoró levemente al pasar de 0,573 en 2002 a 0,560 en el año 2010. Los resultados evidenciados por las ciudades en Colombia son diversos. En el año 2010 Medellín reportó el mayor grado de desigualdad monetaria entre las principales ciudades del país, seguida por Cali, Bogotá y Montería, por su parte ciudades como Bucaramanga, Pereira y Villavicencio tuvieron los menores grados de desigualdad; la brecha entre los extremos fue de 19,7%. El siguiente gráfico, muestra en su eje derecho el porcentaje de variación que tuvo el coeficiente en cada una de las 13 ciudades metropolitanas entre los años 2002 y 2010, haciéndose evidente que la mayoría de las ciudades presentó disminuciones siendo Bogotá la de mayor decrecimiento con 7,9%, seguida de Bucaramanga con 7,1%, entretanto, ciudades como Ibagué, Pasto y Montería tuvieron incrementos de hasta 4,1%.

**Gráfico 4.** Coeficiente de Gini para las principales ciudades de Colombia, 2010. Variación porcentual del coeficiente de Gini, período 2002 – 2010.



Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 – 2010.

La desigualdad en Medellín ha tenido fluctuaciones a través del período 2002 – 2010, no obstante no ha bajado de 0,5, que aún corresponde a un importante nivel de desigualdad

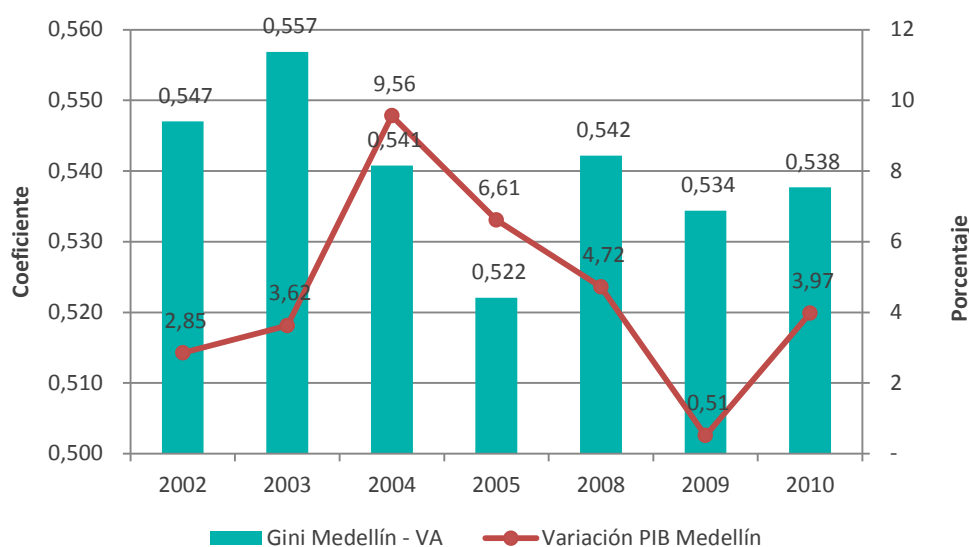
Gráfico 5. Durante este lapso de tiempo, que prosiguió a la crisis económica de finales de los noventa, la ciudad a la par del país vivió una recuperación económica y social, evidente en un crecimiento del Producto Interno Bruto -PIB- alrededor del 5,5% y una disminución del desempleo de 17,04% a 13,6%, aproximadamente. No obstante, tal desempeño fue acotado por la crisis económica y financiera global de





2009, en la cual aunque mantuvo una senda de reactivación presentó una menor tasa de crecimiento equivalente a 0,5%, así como menores resultados sobre el mercado laboral, traducidos en un incremento de 2,1pp (puntos porcentuales) en la tasa de desempleo con relación a la registrada en 2008.

**Gráfico 5.** Coeficiente de Gini para Medellín – Valle de Aburrá, Variación porcentual del Producto Interno Bruto de Medellín (precios constantes de 2005) 2002 – 2010



Fuente: MESEP con base Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 – 2010. Departamento Administrativo de Planeación, con base en PIB 2005 – 2006.

Si bien existe consenso sobre el hecho de que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para reducir la pobreza, los resultados del crecimiento sobre la distribución del ingreso, pueden ser ambiguos. De hecho no todos los incrementos en la tasa de variación del PIB de Medellín se reflejaron en una disminución de la desigualdad. Todo depende de cómo se repartan los resultados positivos en el empleo y los ingresos, de hecho, en un escenario negativo el crecimiento puede dar lugar a una acumulación enorme de riqueza entre un grupo privilegiado. De ahí la importancia de garantizar el acceso a oportunidades como educación, salud, y empleo digno, determinantes en la distribución desigual de los recursos.

De hecho el Indicador de Desarrollo Humano – IDH, es un indicador que clasifica los países a partir de variables que tengan en cuenta no sólo el factor netamente económico como lo es el ingreso o gasto monetario de los hogares o individuos, sino también el factor educación y salud. El IDH de Medellín<sup>5</sup> se

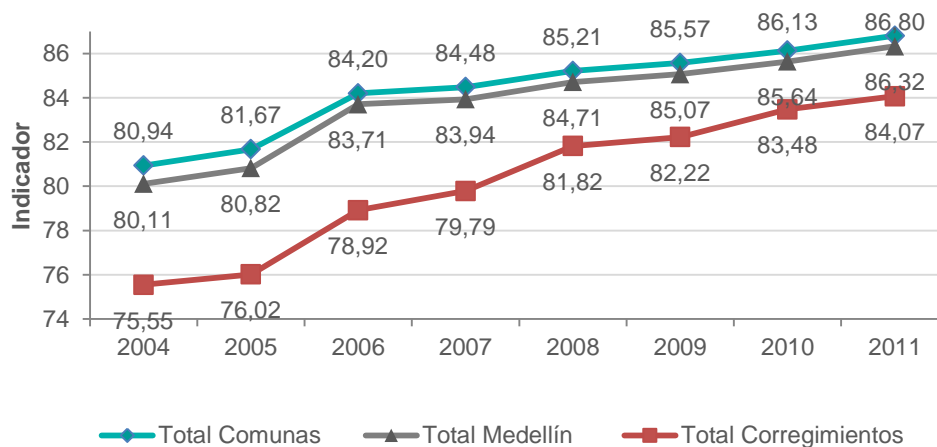
<sup>5</sup> Nota técnica: la serie del IDH presentada a continuación, corresponde a la actualización realizada por el Departamento Administrativo de Planeación - DAP – en el año 2012, suscitada por la disponibilidad de nuevas series estadísticas que mejoran la precisión de su cálculo, y por ende la aproximación al nivel de desarrollo humano de sus habitantes. La nueva serie del IDH sigue basando su metodología en la utilizada por el PNUD hasta el año 2009, por tener disponibilidad de las variables desagregadas a nivel municipal. La Dimensión “Una vida larga y saludable”, se mide a partir de la nueva serie de Esperanza de vida al nacer para Medellín y sus comunas, cuya fuente es las Proyecciones de población 2006-2015 - Convenio DANE - Municipio de Medellín, en el año 2009. La dimensión “Conocimiento o educación”, se mide a través de la Tasa de alfabetización de adultos cuya edad es mayor o igual a 15 años, y la Tasa bruta de matrícula a partir de personas en edad escolar (6 a 24 años), ambas variables extractadas de la Encuesta de Calidad de Vida para Medellín serie 2004 – 2011. Por último la dimensión “Un nivel de vida digno” se mide a partir de la variable Producto



calcula de acuerdo con los criterios utilizados por las Naciones Unidas hasta 2009, para el IDH de los países. Dicho índice varía entre 0 y 1 ó indicador que varía entre 0 y 100, se basa en el cálculo estadístico de tres parámetros: i) vida larga y saludable: tomando como variable proxy la esperanza de vida, ii) educación: tomando como proxy la tasa de alfabetización en adultos, y la tasa bruta de matriculados en primaria, secundaria, media y superior, y finalmente, iii) nivel de vida digno: tomando como proxy el ingreso, que se mide por el Producto Interno Bruto per cápita en dólares americanos PPA (Paridad de Poder Adquisitivo).

Los principales resultados en el período 2004 - 2011 para Medellín sus comunas y corregimientos se presentan en el Gráfico 6, el cual muestra que: i) el desarrollo humano en Medellín ha tenido una mejora constante, reflejada en una variación anual de cerca del 1%, siendo los componentes de crecimiento del ingreso y logro educativo los que más incidieron en su evolución; ii) entre los años 2004 y 2011 el IDH pasó de 81,11 a 86,32, es decir un incremento de 6,22pp (puntos porcentuales). En términos generales los habitantes de Medellín disfrutan hoy de una vida más prolongada y saludable, pueden acceder a más niveles de educación, así como a una mayor proporción de bienes y servicios, no obstante, la brecha entre corregimientos y comunas es notoria, mientras la primera creció a una tasa promedio de 1,55%, la segunda lo hizo a 1,05%; de igual manera el IDH para las comunas es en promedio 5,22% mayor al de los corregimientos, esta diferencia se debe al mayor nivel de ingresos y acceso a educación en las zonas urbanas con relación a las rurales.

**Gráfico 6.** Indicador de Desarrollo Humano para Medellín, 2004 – 2011



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, Alcaldía de Medellín, 2012

Los resultados desagregados por comunas y corregimientos para el IDH se presenta en la siguiente tabla, de la cual se desprende que para el año 2011 las comunas de El Poblado, seguida por Laureles – Estadio y la América fueron las que reflejaron mayor condiciones de desarrollo humano; por su parte las comunas Popular, Santa Cruz y Manrique obtuvieron los menores valores; así la brecha entre comunas fue de 19,22pp; es decir el IDH del Poblado fue superior en 25,22% al de la comuna Popular. Con

Interno Bruto per cápita (paridad de poder de compra en dólares de Estados Unidos), obtenida para los años 2005 - 2006 de la Consultoría del DAP de Medellín con la Unión Temporal Centanaro Mahecha, para los años 2004, y 2007-2011 con base en proyecciones realizadas por el DAP, y para la población por comunas y corregimientos de las Proyecciones de población 2006-2015 - Convenio DANE - Municipio de Medellín, en el año 2009.



relación a la evolución del desarrollo humano entre los años 2004 y 2011, las comunas de La Candelaria, Aranjuez, y Santa Cruz fueron las que mayores variaciones tuvieron. Entre los Corregimientos, los datos para el año 2011, indican que San Antonio de Prado tuvo el mayor IDH con 90,46, con una diferencia positiva 15,80pp sobre San Sebastián de Palmitas, el Corregimiento de menor IDH. A su vez éste último fue el corregimiento que menor variación presentó en el período 2004 – 2011, con un incremento de 1,23pp, mientras Altavista tuvo una sustancial mejora con 15,19pp.

**Tabla 2.** Indicador de Desarrollo Humano para Medellín, Comunas y Corregimientos 2004 - 2011

Comuna	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1 Popular	73,14	73,97	77,56	78,18	78,21	78,71	78,74	78,20
2 - Santa Cruz	74,13	72,81	77,33	77,99	79,09	79,37	79,34	80,31
3 Manrique	75,59	77,11	80,60	81,90	81,76	82,42	81,09	80,27
4 Aranjuez	76,82	76,59	80,83	81,53	81,15	81,67	83,43	83,88
5 Castilla	79,78	80,74	83,03	83,82	82,97	84,02	85,16	86,11
6 Doce de Octubre	77,56	77,09	81,19	80,84	81,03	81,58	82,67	82,71
7 Robledo	79,96	78,89	81,83	81,32	81,88	82,92	83,86	83,98
8 Villa Hermosa	75,45	76,99	79,56	80,60	80,15	80,82	81,53	81,51
9 Buenos Aires	78,97	79,94	81,70	82,24	83,91	84,21	83,98	85,46
10 La Candelaria	80,50	82,05	84,95	79,17	85,97	87,10	87,07	88,86
11 Laureles Estadio	90,37	90,60	91,02	90,12	91,35	91,28	93,77	93,91
12 La América	87,61	86,98	88,94	88,02	87,88	87,89	90,53	92,55
13 San Javier	76,96	77,05	80,05	80,96	81,88	82,00	82,07	81,34
14 El Poblado	92,36	94,75	95,26	96,90	96,63	97,52	96,00	97,92
15 Guayabal	80,70	82,40	84,03	83,77	84,80	85,86	85,71	86,93
16 Belén	83,45	85,73	88,07	88,99	87,58	89,38	88,57	90,83
<b>Total Comunas</b>	80,94	81,67	84,20	84,48	85,21	85,57	86,13	86,80
<b>Corregimiento</b>								
50 San Sebastián de Palmitas	73,44	75,00	79,37	77,97	83,60	85,09	79,60	74,67
60 San Cristóbal	78,55	75,87	79,26	75,42	77,10	77,43	81,82	83,91
70 - Altavista	70,38	65,92	68,01	61,19	79,21	77,86	80,16	85,57
80 San Antonio De Prado	76,63	78,34	81,61	82,61	82,62	83,44	83,22	90,46
90 Santa Elena	71,59	72,47	76,07	78,23	80,53	81,40	82,72	84,07
<b>Total Corregimientos</b>	75,55	76,02	78,92	79,79	81,82	82,22	83,48	84,07
<b>Total Medellín</b>	80,11	80,82	83,71	83,94	84,71	85,07	85,64	86,32

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, Alcaldía de Medellín, 2012

En este último sentido es evidente que los corregimientos del Municipio exhiben en todos los indicadores utilizados, niveles de desarrollo inferiores a los de la zona urbana.

En cuando a temas de convivencia y tolerancia de la población en Medellín<sup>6</sup>, los resultados obtenidos por la Encuesta de Cultura Ciudadana 2011, encontró que respecto a las justificaciones para usar la violencia, aún sigue siendo alto el porcentaje de personas que justifica la violencia para ayudar a la familia, defender propiedades o bienes y en defensa propia. Esta última continúa siendo la justificación más alta (aunque presentó una disminución de 11 puntos porcentuales respecto al año 2009).

Medellín muestra entre varias de las ciudades encuestadas, ser una de las que menos justifica el uso de la violencia, prefiriendo acudir a la autoridad antes de hacer uso de esta. Los estratos socioeconómicos bajos (1 y 2) son los que más justifican el uso de la violencia, especialmente cuando se trata de ayudar a la familia, o en casos de defensa propia. La pretensión del presente Plan de Desarrollo es revertir esta situación mediante programas y proyectos dirigidos a promover la convivencia ciudadana y respeto por la vida por encima de cualquier justificación.

En suma, las anteriores mediciones serán por lo tanto indicadores de referencia, que complementados con indicadores de resultado intermedios, permitirán conocer cómo avanza la ciudad en diversas perspectivas: desde el alcance de su bienestar medido a través del nivel de Calidad de Vida, desde la igualdad en la distribución de su riqueza, a través del Coeficiente de Gini, desde el acceso a oportunidades por medio del Indicador de Desarrollo humano, y desde las acciones de convivencia y tolerancia a partir de la Encuesta de Cultura Ciudadana.

Será necesario en aras de la equidad, adelantar dentro de los programas y proyectos que integran este Plan de Desarrollo intervenciones no sólo en la dirección de mejorar la calidad de vida, el índice de desarrollo humano y los ingresos de sus habitantes, sino también en indicadores más puntuales tales como salud, educación, vivienda, recreación y deporte, cultura y otros. Ya es hora de que Medellín mire su territorio rural no sólo bajo la perspectiva de su importancia como recurso natural, sino también desde la perspectiva del desarrollo humano y social de la población.

---

<sup>6</sup> Aspectos que permiten reconocer cuáles son las temáticas que generan actitudes negativas y violentas entre la ciudadanía y la forma de reacción de ésta, evidenciando su capacidad de acción pacífica, conflicto o de indiferencia.

## Línea 1. Ciudad que respeta, valora y protege la Vida

En esta línea se encuentra el primero de los énfasis del presente Plan de Desarrollo: Generar las condiciones básicas para que en nuestra sociedad se respete la vida como valor absoluto y principio de igualdad entre los seres humanos.

Se plasmarán en ella, por tanto, los programas y proyectos que buscarán prevenir aquellas condiciones que atentan contra la **vida** y garantizar aquellos que promuevan su respeto, así mismo aquellos que buscarán mitigar en principio y luego erradicar, todas aquellas manifestaciones de irrespeto por ella

### Diagnóstico:

En Medellín existen diferentes problemáticas que dificultan su consolidación como una ciudad para la vida: segura, incluyente y garante de los derechos humanos fundamentales.

Por décadas, el proceso de desarrollo de la ciudad se ha visto afectado por la existencia de estructuras delincuenciales financiadas con actividades ilegales (contrabando, conformación de carteles de tráfico de drogas, redes y bandas criminales, entre otras), y factores socioculturales asociados a la intolerancia, a la ciudadanía inactiva y a formas no adecuadas de negociación y solución de conflictos en las relaciones sociales, que han generado contextos de violencia y han entorpecido el desarrollo, la convivencia y la participación ciudadana.

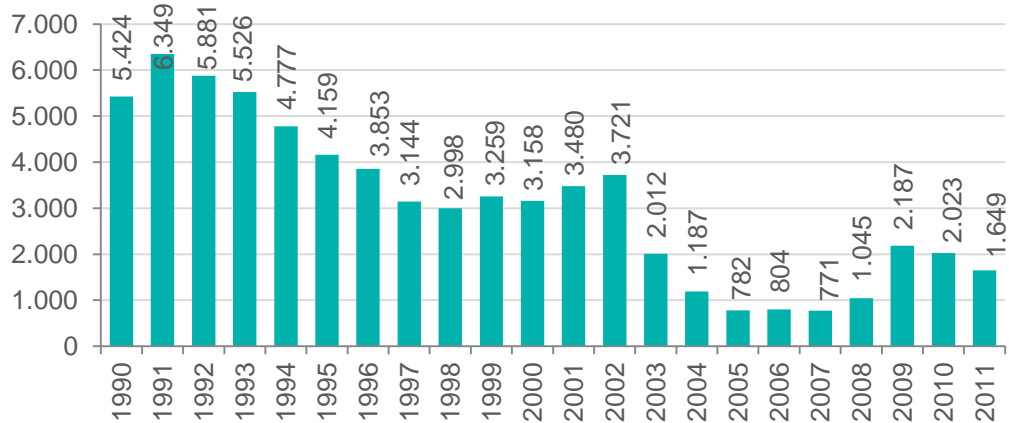
Lo anterior se ve reflejado en los indicadores de seguridad de la ciudad, en donde se presentan altas tasas de homicidios, violencia intrafamiliar y sexual, así como otras problemáticas. La violencia intrafamiliar en sus distintas expresiones ocupa un lugar relevante, exigiendo la atención de la sociedad como componente fundamental de una perspectiva integral de la seguridad y de la convivencia.

En el tema de homicidios, entre 1990 y 2011 el comportamiento del número de homicidios no ha presentado una tendencia clara y estable. En 1991 se presentó el mayor número de casos ocurridos en este periodo, con 6.349 casos; entre 1991 y 1998 se presentó una tendencia descendente; a partir de este último y hasta 2002, se observó un comportamiento ascendente, llegando a 3.721 homicidios en este último año; entre 2002 y hasta 2008 el número de homicidios vuelve a descender, llegando en este último año a 1.045 muertes por este delito. En los últimos tres años, se presentó una disminución de 538 casos, al pasar de 2.187 homicidios en 2009 a 1.649 en 2011.

Comparando las trece principales ciudades del país, en 2010 Medellín fue la ciudad con la tasa de homicidios más alta, 86,34 homicidios por cada 100.000 habitantes; le sigue Cali con una tasa de 82,82, Pereira con 53,16 y Cúcuta con 52,56.

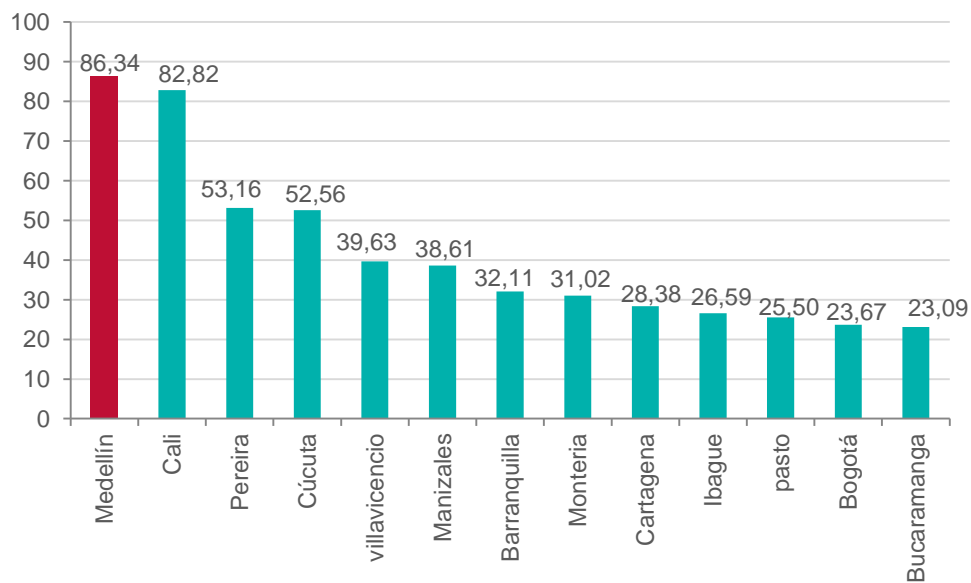


**Gráfico 7.** Evolución del número de homicidios en Medellín, 1990-2011



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia-SISC

**Gráfico 8.** Tasa de homicidios en las principales ciudades del país (por cada 100.000 habitantes), 2010



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses –INML–, 2010.

Frente a este panorama hay que reconocer que diversos actores de los sectores público y privado han constituido una fuerza de cambio para la promoción del ejercicio de la autoridad, el control de todo el territorio y la participación ciudadana. Esto se ha materializado en la formulación de planes de seguridad y convivencia durante los últimos ocho años.



Otro aspecto relevante en el respeto por la vida, es el acceso a los servicios de salud. A través de la implementación del modelo de Atención Primaria en Salud, el cual refuerza la importancia de la promoción y prevención para disminuir la carga de enfermedad y muerte, se logra mayor equidad y eficiencia, con costos de atención más bajos y usuarios más satisfechos.

Así mismo, se ha avanzado en la participación social y comunitaria en salud, considerada un pilar fundamental para lograr el mejoramiento de las condiciones del sector y fomentar la cultura de autocuidado en la población; aunque se ha avanzado en el fortalecimiento y la cualificación de las organizaciones sociales, aún falta mejorar mecanismos y escenarios para una participación activa de la sociedad.

Por otro lado, aunque el sector salud ha avanzado en la adecuación y modernización de su estructura física y tecnológica, presenta deficiencias para suplir la demanda del servicio en condiciones de calidad.

Los indicadores que permiten dar cuenta del estado de la salud en la población infantil de la ciudad, presentan avances significativos en los últimos años: las tasas de mortalidad en 2010 en menores de cinco años por enfermedades diarreicas agudas –EDA– y desnutrición fueron de cero muertes por cada cien mil menores de cinco años. No obstante, aún es elevada la tasa de mortalidad por enfermedades respiratorias agudas –ERA–, la cual fue de 12,28 (18 casos) muertes por cada cien mil menores de cinco años.

Así mismo, los esfuerzos realizados por mantener libre de enfermedad a la población infantil menor de cinco años y a las mujeres en edad fértil, se ven reflejados en los logros alcanzados con el Programa Ampliado de Inmunización –PAI–, donde se alcanzaron coberturas de vacunación por encima del 95%.

Por otro lado, la cultura vista desde su acepción más amplia, se constituye en factor garante y promotor de equidad y respeto por la vida en el marco del desarrollo integral de la población. Durante los últimos años se han consolidado importantes acumulados culturales y una gestión de procesos que potencian el encuentro de lo colectivo. No obstante queda pendiente la construcción de políticas que dirijan la atención sobre pedagogía ciudadana que sean transversales a las dimensiones sociales y políticas de la población.

Hay que destacar la inversión que ha realizado la ciudad para consolidar su proyecto cultural, incluso por encima de grandes ciudades como Buenos Aires, Río de Janeiro y México DF. Medellín es una de las ciudades con mayor inversión pública per cápita en cultura: mientras la inversión de Buenos Aires es de 68,48 dólares por cada habitante, la de Medellín es de 21,16 dólares por cada habitante, le siguen Bogotá con 8,70 dólares, Río de Janeiro con 6,21 dólares y México D.F. 2,22 dólares. Llama la atención el hecho de que el presupuesto de Medellín es superior al de Ciudad de México: U\$50.111.786 para la capital de Antioquia y U\$44.806.088 para la capital mexicana con una diferencia en el número de habitantes de 17'768.870, es decir que Medellín, con sólo el 11,8% de la población que tiene Ciudad de México representada en 2.368.282 habitantes, invierte un 10,6% más que esta capital centroamericana<sup>7</sup>.

En los temas de la cultura, la recreación y el deporte, por más de diez años consecutivos Medellín ha venido apostando por lineamientos de política, que entienden que estos sectores son dimensiones fundamentales en el desarrollo integral de los ciudadanos y la transformación de la ciudad, ya que desde sus múltiples manifestaciones incorporadas en la vida cotidiana de la población, proveen elementos que potencian la socialización, la ciudadanía activa, los valores y visiones colectivas y la resignificación de lo social.

Así mismo, las acciones implementadas en estos componentes fundamentales del desarrollo, han permitido avances en la construcción de políticas institucionales que garantizan el aprovechamiento del

<sup>7</sup> Fuente: Documentos oficiales del presupuesto de cada ciudad





tiempo libre y estilos de vida saludable en toda la población. El esfuerzo de la ciudad deberá orientarse a lograr la articulación y corresponsabilidad entre la ciudadanía y la Administración Municipal para el fortalecimiento de las organizaciones de los diferentes sectores.

La situación descrita es un reflejo de que a pesar de grandes esfuerzos, en la ciudad persisten condiciones de inseguridad y vulneración de los derechos humanos en general, que afectan el desarrollo humano integral de sus habitantes, que exigen del Estado un trabajo interdisciplinario e intersectorial como respuesta a los factores sociales, económicos y de índole cultural, que perpetúan la violencia y la discriminación.

### **Objetivo de la línea:**

Garantizar a la población los derechos humanos fundamentales de seguridad y convivencia, salud, cultura, recreación y deporte, soportados en el núcleo familiar como formador primario del ser humano, y con la participación y corresponsabilidad intersectorial, para que Medellín sea una ciudad segura que respeta y disfruta la vida como valor supremo.

### **Proyectos bandera de la línea**

- Medellín más segura
- Jóvenes por la vida
- Salud en la familia y el hogar
- Secretaría de Seguridad

## **Componente 1: Seguridad, convivencia, derechos humanos y gobernabilidad**

### **Diagnóstico:**

La actual situación de seguridad en la ciudad se encuentra permeada por la existencia de diversas modalidades delictivas, que se disputan el territorio buscando el control de rentas ilegales producto de la extorsión y distintas modalidades de tráfico de drogas y armas, sumado a otras actividades y fenómenos (delitos contra la propiedad, secuestro, extorsión, homicidios), que vulneran el bienestar físico, psicológico y ambiental de la población y la vida en sociedad. Esto ha incidido en el incremento de los niveles de inseguridad, el deterioro de la convivencia ciudadana, la capacidad de control efectivo de las autoridades policiales, judiciales e incluso las administrativas y su deslegitimación ante la sociedad.

La dinámica de criminalidad de Medellín no es un fenómeno aislado del conflicto metropolitano, regional y nacional. Los actores armados que han intentado consolidar su poder criminal en la ciudad, son los mismos que se disputan las rentas criminales en toda Colombia. Así mismo, esta dinámica cambia constantemente, desde grandes modificaciones geoestratégicas -redes internacionales de crimen organizado-, planes elaborados por altos mandos de la criminalidad sobre acuerdos u objetivos tácticos, hasta los movimientos criminales en las cuadras o sectores de la ciudad, que son ocasionados por el nacimiento de nuevos grupos delincuenciales o por la disputa de rentas en el territorio -laberintos de ilegalidad-.

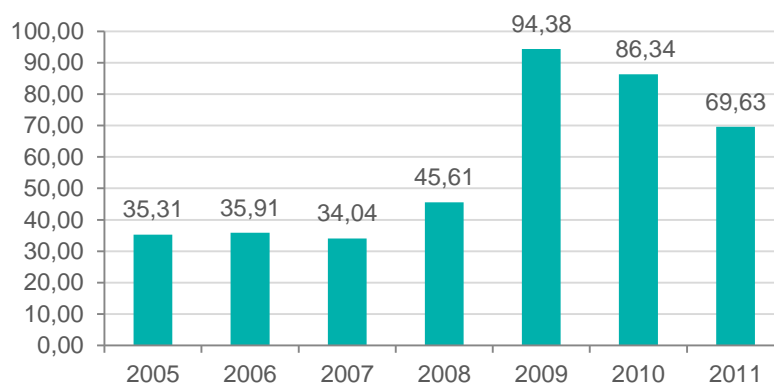
El fenómeno del homicidio en la ciudad ha generado alertas en las autoridades locales y nacionales dado su comportamiento en los últimos años. Según información del Instituto de Medicina Legal –INML–, en el





período 2000-2011 el número de homicidios ha presentado una tendencia descendente, al pasar de 3.158 casos a 1.649. No obstante esta reducción del 47,8%, la tasa de homicidios en el último año fue significativamente alta, al ubicarse en 69,6% homicidios por cada 100.000 habitantes.

**Gráfico 9.** Tasa de homicidios en Medellín, 2005-2011



Fuente: INML, Sijin, CTI, Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC–

Todo lo anterior evidencia problemáticas que ponen en riesgo la vida e interrumpen el normal funcionamiento de las actividades económicas, sociales, políticas y culturales de la ciudad y que hacen necesaria una nueva institucionalidad, representada en la Secretaría de Seguridad, que focalizará sus esfuerzos en disminuir los índices de inseguridad, valorando el pleno ejercicio de la autoridad civil y de la fuerza pública, así como el control de todo el territorio.

Por otro lado, Medellín es la segunda ciudad del país con el mayor número de personas víctimas del conflicto armado, y la primera en Antioquia. El número estimado de víctimas asentadas en la ciudad en 2011 fue aproximadamente de 250 mil, de las cuales, 224.326 son víctimas de desplazamiento forzado, y 25.000 son víctimas de otros delitos. Así, el 89,7% de las víctimas en Medellín son desplazadas por la violencia<sup>8</sup>.

Estas víctimas a partir de los registros oficiales, provienen de 649 municipios del país, 31 departamentos, sin perder de vista las víctimas generadas en la propia ciudad. Las víctimas del conflicto que llegan a la ciudad, o están en la ciudad, se hallan en un estado de vulneración de derechos como consecuencia de la violencia generada con ocasión al conflicto, condiciones que ponen en juego su vida y su seguridad.

Entre las causas que ponen en riesgo la vida y la seguridad de esta población están: baja cultura del respeto y defensa de la vida y de los derechos humanos; debilidades en los organismos de seguridad y de justicia; deficiencias en el sistema de alertas tempranas; deficiencias en las políticas de protección de personas víctimas con riesgo para sus vidas; abandono de bienes y/o despojo de estos con ocasión de la violencia armada, afectando derechos fundamentales, la vida y la seguridad; política municipales de prevención desarticuladas; y debilidad en medidas de prevención y atención de población víctima del desplazamiento forzado y en especial de las mujeres víctimas de la violencia.

Respecto al tema de mujeres víctimas de la violencia, se resalta la importancia de que las actuaciones de la ciudad en materia de seguridad permitan la garantía de una vida libre de violencia para éstas, tanto en el ámbito público como en el privado, que no es más que la intencionalidad de fortalecer la seguridad

<sup>8</sup> Unidad de atención a la población desplazada



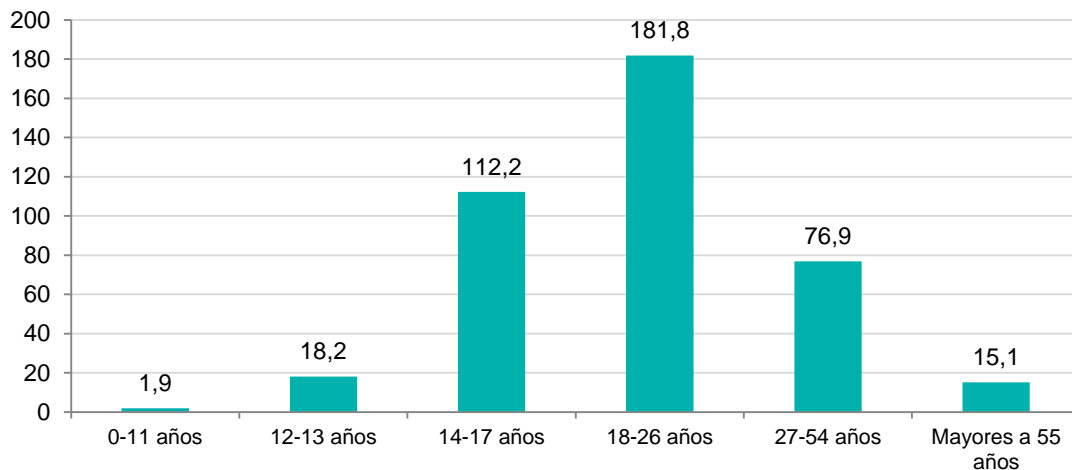
pública para las mujeres, lo cual permitirá avanzar en el proceso de erradicar en la ciudad la vulneración del derecho a la vida y a la integridad.

En el tema de violencia sexual, se tiene que en 2010 el INML reportó 720 dictámenes sexológicos de los cuales el 87,08% de los casos la víctima fue una mujer (627 casos) y el 12,92% restante fueron hombres (93 casos). Respecto a 2008 se presentó una disminución de 191 casos, lo que correspondió a un decrecimiento del 20,97%. En 2011 el número de denuncias por delitos sexuales fue de 1.257, donde el 89,0% de las víctimas fueron mujeres

En relación al delito de violencia intrafamiliar, en 2011 se presentaron 5.633 casos ocurridos, de los cuales el 82,6% fueron en mujeres y el 17,4% en hombres, respecto a 2006 se presentó un aumento de 2.362 (72,2%) casos de violencia.

Pese a las múltiples acciones institucionales, la niñez sigue siendo una población especialmente vulnerable a la violencia y al abuso tanto al interior de las familias como en el ámbito social. Así mismo, los jóvenes siguen siendo un grupo poblacional que requiere de grandes esfuerzos en materia de prevención, atención y control frente a la seguridad y convivencia; en 2011 la tasa de homicidios en la población joven<sup>9</sup> fue de 181,8 por cada 100.000 jóvenes, lo que implica que éste es el grupo poblacional donde la ciudad debe focalizar sus esfuerzos en materia de seguridad y convivencia.

**Gráfico 10.** Tasa de homicidios por rangos de edad, 2011



Fuente: Sijin, CTI, INML, Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-. Proyecciones de población DANE

De otro lado, el uso del espacio público merece especial atención, ya que es un escenario donde se desarrollan actividades que permiten la socialización y fortalecimiento de la convivencia. Actualmente se evidencia en algunas zonas de la ciudad el uso indebido del mismo, por ocupación y apropiación irregular, extensión indebida de negocios, el abuso de la publicidad exterior visual y manifestación de actos delictivos, entre otros aspectos, que deterioran el entorno e impiden a la población el aprovechamiento de estos espacios.

<sup>9</sup> Población entre 18 y 26 años



Por último, el gran esfuerzo que debe hacer la ciudad para generar una mayor comprensión e intervención de la seguridad, la convivencia y la garantía de los derechos humanos es volcar la atención a los ámbitos de socialización temprana de los sujetos: en este caso la familia, la cual como agente de formación del ser humano aporta a la interiorización de normas, valores y corresponsabilidades, aspectos necesarios para la integración social, como soporte a su vez de la construcción de la convivencia, y la formación de capacidades y potencialidades para la concertación, negociación y acuerdos frente a la ocurrencia de conflictos.

### Objetivo:

Promover el respeto por la vida, mediante acciones articuladas para el fortalecimiento de la gobernabilidad, y el mejoramiento de las condiciones de seguridad y convivencia en la ciudad.

### Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Tasa de Homicidios	Tasa	69,6	50	50	Secretaría de Gobierno
Tasa de Hurtos a Personas	Tasa	75,67	65	65	Secretaría de Gobierno
Tasa de Hurto de Vehículos	Tasa	33,62	20	20	Secretaría de Gobierno
Percepción ciudadana de seguridad	Número	3,5	4	0,5	Secretaría de Gobierno
Nivel de victimización	Porcentaje	10	8	2	Secretaría de Gobierno
Capacidad de resolución pacífica de conflictos (MARC)	Porcentaje	61,55	80	18,45	Secretaría de Gobierno
Capacidad resolutoria para la atención y control de la conflictividad vecinal	Porcentaje	41,55	80	38,45	Secretaría de Gobierno
Capacidad resolutoria para la atención de la conflictividad familiar	Porcentaje	78,5	90	11,5	Secretaría de Gobierno
Restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes	Porcentaje	68,9	100	31,1	Secretaría de Gobierno
Confianza en las autoridades	Porcentaje	44	50	6	Secretaría de Gobierno
Percepción ciudadana de convivencia	Número	3,2	4	0,8	Secretaría de Gobierno

### Programa: Medellín más segura

Debilitar las estructuras del crimen organizado a través de estrategias de apoyo y coordinación de los organismos de seguridad y justicia, con el fin de mejorar las condiciones de seguridad, para que Medellín sea "un hogar para la vida".

### Programa: Medellín protege los derechos humanos

Fortalecer la capacidad de respuesta institucional mediante la aplicación de estrategias de prevención y atención, para garantizar el respeto y el restablecimiento de los derechos de la población víctima.



### **Programa: Gobernabilidad y justicia cercana al ciudadano**

Fortalecer la gobernabilidad y la sana convivencia de la población, mediante la implementación del Sistema Municipal de Justicia Cercana al Ciudadano y la promoción de los servicios, para la disminución de la conflictividad cotidiana.

### **Programa: Familia vínculo de vida**

Fortalecer y restablecer la convivencia pacífica y el respeto por los derechos de los integrantes de la familia, y el rol de esta como formadora primaria del ser humano, mediante el otorgamiento de medidas de protección, conciliación, orientación, asesoría y aplicación de sanciones con el fin de disminuir la conflictividad familiar.

### **Programa: Ciudad viva, espacio público para la vida y la convivencia**

Controlar el uso inadecuado del espacio público, mediante la implementación de estrategias de corresponsabilidad, vigilancia y regulación, para convertirlo en verdaderos espacios pedagógicos y de socialización y garantizar el disfrute y aprovechamiento por parte de la ciudadanía.

### **Programa: Jóvenes por la vida, una estrategia de prevención**

Prevenir la vinculación de jóvenes a grupos armados al margen de la ley, mediante la formación, la capacitación y la integración social y económica gestionados con todos los actores sociales, con el fin de brindarles oportunidades para la construcción de su proyecto de vida.

### **Programa: Medellín vive en paz**

Recuperar y resignificar los valores ciudadanos, mediante el desarrollo de programas orientados a la formación ciudadana para la convivencia, con el propósito de mejorar la convivencia pacífica, el respeto por los derechos y el cumplimiento de los deberes.

## **Componente 2: Medellín ciudad saludable para la vida**

### **Diagnóstico:**

Medellín viene implementando acciones encaminadas a mejorar el acceso real a los servicios de salud con oportunidad y calidad, permitiendo alcanzar la meta de cobertura superior en el régimen subsidiado (entendida como el logro de una afiliación mayor al 90,0% de la población), la cual ha sido mantenida durante los últimos cinco años. Las altas coberturas se reflejan en los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida 2010, donde el 59,8% de la población de la ciudad, se encontró afiliada al régimen contributivo, 28,1% al régimen subsidiado y el 12,1% a regímenes especiales, de excepción y población pobre no asegurada.

Sin embargo, la accesibilidad a los servicios de salud se ha visto afectada por una débil operación y sostenibilidad financiera del aseguramiento, debido a problemas del sistema de salud aún no resueltos por la nación: lento proceso de homologación de los planes de beneficios en los regímenes de aseguramiento, insuficiencia de los recursos asignados al sistema y el incipiente desarrollo e integralidad de los sistemas de información. A nivel territorial, factores como la migración de población interdepartamental e intermunicipal hacen insuficientes los recursos para cubrir las necesidades de



prestación de servicios, así como el valor asignado en la unidad de pago por capitación UPC, para cubrir los riesgos de salud que asumen las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios –EAPB–.

La infraestructura hospitalaria de la ciudad ha tenido un importante desarrollo. La ciudad cuenta instituciones de alta complejidad que prestan servicios especializados a la población residente en el municipio, el departamento, otras regiones del país y del exterior, convirtiéndose en un referente internacional. Sin embargo, aunque la ciudad cuenta con esta amplia oferta, el Diagnóstico de la demanda, oferta y déficit de servicios de salud en la ciudad, realizado en 2011 por la Secretaría de Salud, identificó que el índice de camas hospitalarias existentes es de 22 por cada 10 mil habitantes, superando el indicador del país (10 camas por 10 mil habitantes) pero inferior al índice recomendado por la Organización Mundial de la Salud (25 camas por 10 mil habitantes).

El desarrollo de programas, proyectos y estrategias para la promoción y educación en salud, prevención de la enfermedad y control de factores de riesgo, ha permitido a la ciudad un cumplimiento considerable en el logro de las metas nacionales (CONPES 140 del 2011) planteadas en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM–. Es así como la ciudad a 2010 ya alcanzó las metas nacionales propuestas en: la razón de mortalidad materna, donde llegó a 17,53 muertes por cada 100.000 nacidos vivos (meta nacional a 2015 de 45 muertes por cada 100.000 nacidos vivos); la cobertura de vacunación con triple viral en niños y niñas de un año fue de 96,94% (meta nacional a 2015 de 95%); el porcentaje de partos atendidos institucionalmente fue de 99,74% (meta nacional a 2015 de 95%); la tasa de mortalidad asociada a cáncer de cuello uterino (ajustada por edad) fue de 3,71 por cada 100.000 mujeres (meta nacional a 2015 de 6,80 muertes por cada 100.000 mujeres), entre otros.

Por otro lado, en la última década se ha observado un aumento en la incidencia de las enfermedades crónicas no transmisibles, como enfermedades del sistema circulatorio y cáncer; tendencia similar a la observada a nivel mundial. En Medellín las primeras causas de muerte están relacionadas con enfermedades del sistema circulatorio, con una tasa de 147,5<sup>10</sup> por cien mil habitantes (Lista tabular 6/67 OPS). En la ciudad se identificó como los primeros factores de riesgo de estas enfermedades la malnutrición, el sedentarismo y el tabaquismo. En cuanto a La malnutrición, se observó una prevalencia de obesidad del 21,2% en los menores de cinco años y del 9,1% de desnutrición crónica en los niños y niñas de dos a cinco años<sup>11</sup>; en la población adulta la prevalencia de obesidad fue de 16,6%. El sedentarismo presentó una prevalencia del 51% en la población de 18 a 65 años<sup>12</sup> y el tabaquismo presentó una prevalencia del 34% en la población de 13 a 65 años<sup>13</sup>.

Así mismo, en el Perfil de Morbilidad de Medellín del año 2010, aparecen con fuerza los trastornos mentales y del comportamiento, reflejados en conductas suicidas, depresión y consumo de sustancias psicoactivas. La tasa de suicidio con 5,2 por cien mil habitantes en 2010, superó la tasa de Colombia que fue de 4,1; la depresión con el 11% ocupó el primer lugar en las principales causas de consulta por trastorno mental y del comportamiento, mientras que el consumo de sustancias psicoactivas presentó una prevalencia en el indicador de *abuso de drogas durante toda la vida* de 7,2, con mayor aporte en los hombres.

Aunque el modelo de salud implementado en la ciudad está dirigido a la promoción y prevención, sigue prevaleciendo el enfoque curativo; hay incumplimiento de las metas propuestas en la normatividad vigente para los programas de promoción y prevención por parte de las EPS; falta mejorar la articulación en las acciones desarrolladas por los diferentes actores del sistema y son insuficientes los programas para la gestión de algunos de los principales riesgos de salud.

<sup>10</sup> Secretaría Salud de Medellín, perfil de mortalidad 2010

<sup>11</sup> Alcaldía de Medellín, Perfil Alimentario y Nutricional 2010

<sup>12</sup> Secretaría Salud de Medellín, Encuesta STEP de factores de riesgo cardiovascular 2010.

<sup>13</sup> Secretaría Salud de Medellín, Estudio de Salud Mental en población general, año 2011



La participación social y comunitaria en salud, es un pilar fundamental para lograr el mejoramiento de las condiciones de salud y fomentar la cultura de autocuidado en la población. Aunque se ha trabajado en el fortalecimiento y en la cualificación de los integrantes de las organizaciones sociales, persiste una débil e insuficiente participación ciudadana en su propio proceso de salud.

La ciudad ha venido siendo reconocida en Colombia y América Latina por la calidad y alta complejidad de sus clínicas, hospitales y centros odontológicos, su talento humano, su enfoque investigativo y de innovación. Sin embargo se requiere continuar fortaleciendo el clúster de salud para posicionar la ciudad en el mundo y contribuir al desarrollo económico y científico del sector

Por último, el sistema de información del sector aún no responde a las necesidades de los actores, en oportunidad y confiabilidad, de manera que facilite la toma de decisiones y el seguimiento de sus programas.

### Objetivo:

Garantizar el derecho a la salud de la población como aporte a su desarrollo humano integral y calidad de vida, a través de la promoción y educación en salud, prevención de la enfermedad y control de factores de riesgo, en el marco de un trabajo intersectorial e interinstitucional con los actores del Sistema de Protección Social.

### Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Mortalidad Infantil (Menores de 1 año)	Tasa	11,33	9,53	9,53	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Mortalidad en menores de 5 años	Tasa	292,53	201	201	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Mortalidad Materna	Razón	35,47	23	23	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Mortalidad por cáncer de cuello uterino	Tasa	6,2	6,2	6,2	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Incidencia de Sífilis congénita	Incidencia	3,64	2,5	2,5	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Mortalidad por tuberculosis	Tasa	3,04	3,04	3,04	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					





Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Incidencia de los eventos de plan de eliminación y/o erradicación (Polio, SRC, sarampión, rubéola, difteria, Rabia, tétano).	Incidencia	0	0	0	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Proporción de embarazo en adolescente (15 a 19 años)	Proporción	25	25	25	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Letalidad de dengue	Proporción	3,17	2	2	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Años de Vida Potenciales Perdidos (AVPP) por enfermedad isquémica del Corazón	Tasa	5	5	5	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Incidencia de enfermedades transmitidas por alimentos	Tasa	27	27	27	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					
Incidencia de transmisión perinatal del VIH	Tasa	0,12	0,12	0,12	Secretaría de Salud
<b>Observación LB:</b> La línea de base se construyó utilizando la tasa global del periodo 2005 -2010, esto debido a que los eventos en salud se deben evaluar teniendo en cuenta su comportamiento histórico y no solo un punto en el tiempo, esto con el fin de tener una mejor proyección de los logros al periodo siguiente.					

## Programa: Salud pública

Promover en la población de la ciudad de Medellín la adopción de factores de protección, prevención y control de los riesgos para la salud, mediante acciones e intervenciones establecidas en la normatividad vigente y competencias delegadas, con el fin de reducir la morbilidad y mortalidad prevenibles e impulsar una cultura de la salud.

## Programa: Acceso a los servicios de salud

Gestionar y supervisar el acceso a los servicios de salud, mediante la planeación, la coordinación de actores del sistema general de seguridad social en salud y seguimiento a la prestación de los servicios de salud, con el propósito que los ciudadanos de Medellín obtengan los servicios de salud con calidad y eficiencia



### **Programa: Direccionamiento del sector salud**

Direccionar el sistema de seguridad social en salud a través de acciones intersectoriales, de articulación territorial y participación social, para formular y ejecutar políticas públicas que contribuyan al mejoramiento de salud de la población.

### **Programa: Desarrollo institucional**

Fortalecer la Secretaría de Salud a través del mejoramiento de los componentes del sistema de información y la modernización de la estructura administrativa y los espacios locativos.

### **Programa: Ciudad viva, consolidación de la infraestructura de la red pública hospitalaria**

Construir y mejorar la red pública de prestación de servicios de salud existente, de acuerdo a los requerimientos de habilitación y condiciones de sismoresistencia, buscando alcanzar estándares de calidad en la atención.

### **Programa: Salud en la familia y el hogar**

Acercar los servicios de salud a los hogares más vulnerables de la ciudad, llevando acciones integrales de cuidado primario ambulatorio, prevención de la enfermedad y promoción de la salud a través de médicos de familia que lideren la transformación de un modelo asistencial a uno preventivo.

## **Componente 3: Cultura ciudadana por la vida**

### **Diagnóstico:**

La cultura involucra creencias, normas, valores e ideales que orientan el comportamiento de las personas. En los últimos años la ciudad ha realizado un esfuerzo importante por hacer de la acción cultural y la educación ciudadana un factor de transformación social, que contribuya a conservar y fortalecer el tejido y el capital social y a posicionar la ética del respeto por la vida.

Los esfuerzos realizados en materia de cultura ciudadana han sido significativos, pero no concluyentes, es decir, subsiste el irrespeto de los ciudadanos por las normas cívicas, las leyes y la tolerancia hacia los otros, así como una baja cultura de la legalidad, independiente de su raza, religión, cultura o hábitos de vida.

En la ciudad, los resultados de la Encuesta de Cultura de Ciudadana 2011, han permitido identificar los factores culturales que validan y refuerzan prácticas que afectan la convivencia ciudadana, con el fin de poder lograr cambios contundentes en el comportamiento ciudadano. Algunos de estos aspectos socioculturales se manifiestan en la aprobación de conductas como: familismo, justicia por mano propia, tolerancia al porte de armas, tolerancia al uso de la violencia, entre otros. Ejemplo de esto es que el 47,0% de los ciudadanos encuestados justificó el uso de la violencia en casos de defensa personal, un 20,0% cuando se trata de sus bienes y un 19,0% para ayudarle a un familiar.

En el tema de acatamiento de la norma hay un avance importante, ante la pregunta si se justifica desobedecer la ley en determinadas circunstancias de la vida pública y privada, los medellinenses en general demuestran que hoy la gente es más proclive a obedecerla.

En cuanto a la acción artística y cultural, Medellín ha venido apostando por una política cultural fuerte que entiende la cultura como una dimensión fundamental del desarrollo integral de los ciudadanos en el





reconocimiento de la diversidad humana como una riqueza social. No obstante, subsisten problemáticas asociadas al reconocimiento y protección de la diversidad cultural, la gestión de procesos que respondan a las nuevas necesidades culturales de la ciudad, en especial al fortalecimiento de la institucionalidad cultural y la alianza entre los actores culturales y la municipalidad.

Por otro lado, a pesar de la amplia oferta cultural de la ciudad, existen bajos niveles de participación de la ciudadanía que pueden estar asociados desde desinformación, bajo reconocimiento de la actividad cultural como promotora de la sana convivencia y esparcimiento, hasta fenómenos de la violencia y altos niveles de indiferencia frente a los asuntos públicos. La asistencia a eventos culturales en el año 2011 se mantuvo en el mismo rango del año 2009; entre 2009 y 2011 hubo una disminución en la participación de ferias y fiestas tradicionales, que bajó de un 52,0% a un 34,0%, así como las visitas a parques naturales de 41,0% a 35,0% y a zonas históricas, las cuales se redujeron de 14,0% a 8,0%<sup>14</sup>

### Objetivo:

Lograr el respeto por la vida y la diversidad, desde la acción cultural y la educación ciudadana, en forma estratégica y articulada, como principio imperativo para la convivencia ciudadana.

### Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Número de hogares que participan en al menos una actividad cultural	Número	126.070	247.913	121.844	Secretaría de Cultura

### Programa: Medellín vive en paz: educación ciudadana

Generar cambios de actitudes y comportamientos individuales y colectivos, mediante la implementación de estrategias pedagógicas para fortalecer la convivencia y el respeto por la vida

### Programa: Fortalecimiento de la institucionalidad cultural

Generar estrategias que garanticen la permanencia de los procesos culturales de la ciudad a través del apoyo a proyectos que fortalezcan la institucionalidad cultural

### Programa: Creación, circulación, acceso y consumo a los bienes y servicios culturales

Fomentar el arte y la cultura en todas sus expresiones a través de estímulos que dinamicen los procesos de creación artística y cultural de la ciudad

### Programa: Formación artística y cultural

Garantizar las condiciones que permitan el sostenimiento de las redes artísticas y culturales con el fin de formar ciudadanos integrales

<sup>14</sup> Encuesta de Cultura de Ciudadana 2011

### **Programa: Sistema de bibliotecas**

Consolidar el sistema de bibliotecas públicas como espacios que se constituyan en centros de desarrollo cultural, de encuentro ciudadano, desde donde se fomente la educación, la recreación y la cultura, propiciando el respeto por la vida

### **Programa: Plan de lectura**

Implementar acciones encaminadas al fomento de la lectura para la formación de ciudadanos críticos, participativos y que respetan la vida como valor supremo

### **Programa: Memoria y patrimonio**

Promover la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural de la ciudad, para preservar el legado que constituye el fundamento de su identidad

### **Programa: Diversidad étnica**

Proteger y preservar las manifestaciones culturales de los grupos étnicos con presencia en la ciudad, a través del apoyo a los planes de vida de las comunidades indígenas y el plan de acciones afirmativas de los afrodescendientes, para el fomento de una cultura ciudadana de no discriminación y reconocimiento de las diferencias culturales.

### **Programa: Ciudad viva, infraestructura cultural para la vida**

Garantizar la disponibilidad de espacios públicos aptos para la realización de actividades culturales y artísticas, a través de la construcción, mejoramiento y funcionamiento de la infraestructura cultural.

### **Programa: Jóvenes por la vida, una estrategia cultural**

Desarrollar procesos de formación que brinden herramientas a los jóvenes de la ciudad para que puedan alcanzar una formación integral, que les permita ser agentes de cambio y garantes de vida

## **Componente 4: Deporte y recreación**

### **Diagnóstico:**

El deporte, la recreación y la actividad física saludable como derecho social y fundamental de la población, se constituyen como factores promotores de la salud, y de la formación de ciudadanía, clave en la construcción de la convivencia y relaciones sociales. Por tales razones, Medellín le ha apostado a la consolidación de escenarios de práctica deportiva y recreativa, para la participación y vinculación de la comunidad.

Medellín ha generado un gran avance desde el punto de vista de la aplicación de políticas institucionales que fomentan el deporte, la recreación, la actividad física saludable y el aprovechamiento del tiempo libre, así mismo se ha proyectado, nacional e internacionalmente como una ciudad que valora el deporte como estrategia para la promoción del bienestar y desarrollo humano. En 2010 la ciudad realizó los Juegos Suramericanos, en 2011 fue subselección del Mundial de Fútbol sub-20 y actualmente es candidata para ser la sede de los Juegos Olímpicos de la Juventud 2018, certámenes que además contribuyen con el jalonamiento de la economía local.



Sin embargo, aún no se ha logrado dimensionar al deporte y la recreación, ni conformarlo como un sistema, a través de sus actores, instituciones, modelos y enfoques de acción.

Las Escuelas Populares del Deporte cuentan con la participación de alrededor de 31.228 niñas, niños y jóvenes entre los 6 y 21 años de edad, en 37 disciplinas deportivas, así como con la participación de 4.445 adultos. Existe también una amplia infraestructura de escenarios deportivos y recreativos públicos y algunos de ellos se perfilan como espacios modernos, adecuados y complementarios a la masificación de disciplinas deportivas no tradicionales, aunque aún, se presenta un déficit de infraestructura y desaprovechamiento de la capacidad instalada, de los 1.061 escenarios administrados por el INDER, más del 40,0% requieren de intervención al no cumplir con las condiciones técnicas para el desarrollo de actividades recreativas y deportivas .

Existe desarticulación entre las entidades del gobierno y organismos que conforman el Sistema Nacional del Deporte. Las prácticas deportivas, recreativas y actividades físicas saludables no se conectan de manera articulada y complementaria a otras intervenciones del Estado, debido a la deficiente coordinación entre las políticas sectoriales que se ejecutan en el territorio, sin claros parámetros que permitan entregar a la ciudadanía una oferta de servicios de mayor calidad, agilidad, impacto e integralidad.

En Medellín, aún persisten bajos niveles de cobertura y calidad de las prácticas deportivas y recreativas, en 2011 a través de las acciones públicas se beneficiaron de manera regular 533.292 personas, equivalente al 22,2% de la población de la ciudad<sup>15</sup>, 435.342 personas en promedio anual se beneficiaron de los diferentes escenarios deportivos públicos administrados por el INDER Medellín; así mismo, esta problemática se ve afectada por las condiciones de los parques públicos de entretenimiento dadas las deficiencias en la prestación de sus servicios y la reducción del 53% en los últimos cuatro años en el volumen de usuarios a causa de la poca inversión en mantenimiento, renovación y modernización de atracciones y por los problemas financieros que atraviesan.

La ciudad cuenta con un sistema de información del deporte y la recreación consolidado, el cual busca sistematizar los procesos de recolección de datos, unificar sus estructuras e incrementar la oportunidad y confiabilidad en la generación de información. Gracias a ello, se han fortalecido distintos procesos de planificación del sector deportivo y recreativo con miras a la realización de diagnósticos y sistemas pertinentes que se adecúen a las necesidades reales, no obstante los resultados aún no son percibidos por la comunidad.

### **Objetivo:**

Implementar procesos deportivos, recreativos y de actividad física saludable, como estrategia formativa para lograr el respeto por la vida, la promoción de la convivencia, el cuidado de la salud, el aprovechamiento del tiempo libre y el reconocimiento de lo público como derecho y responsabilidad ciudadana.

---

<sup>15</sup> Oficina Asesora de Planeación. Informe de Gestión 2011. INDER Medellín.

## Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Población del Municipio de Medellín que participa en los programas del INDER en actividades recreativas, deportivas y físicas saludables	Porcentaje	23	27	4	Instituto de Deportes y Recreación - INDER
Población del Municipio de Medellín que adquiere nivel de actividad física saludable a partir de la participación en los programas del INDER en actividades deportivas y físicas saludables	Porcentaje	5,7	6,3	0,6	Instituto de Deportes y Recreación - INDER

### Programas: Jóvenes por la vida, una estrategia deportiva y recreativa

Aportar a la construcción de convivencia ciudadana, a través del fomento de la práctica del deporte formativo y escolar, la actividad física saludable y la recreación, como opción de aprovechamiento del tiempo libre para los niños y jóvenes del municipio de Medellín, estimulando actitudes basadas en la tolerancia, la responsabilidad y el respeto

### Programas: Medellín feliz

Implementar procesos de actividad física saludable y recreación desde la infancia hasta la vejez, a través de iniciativas y prácticas grupales e individuales, con el fin de posibilitar la adopción de estilos de vida saludable, el uso constructivo del tiempo libre, el respeto por la vida y el bienestar de los habitantes del municipio de Medellín

### Programas: Ciudad viva: Administración, construcción, adecuación y mantenimiento de escenarios deportivos y recreativos

Garantizar a la población de Medellín el acceso de manera segura, adecuada y sostenible a escenarios deportivos y recreativos públicos a través de la construcción, adecuación y mantenimiento de estos, con el fin de fortalecer las dinámicas de integración deportiva, comunitaria e institucionales en espacios de convivencia, corresponsabilidad ciudadana, desarrollo deportivo y recreativo de la ciudad

### Programas: Desarrollo deportivo y recreativo base para la vida

Contribuir a la consolidación del Sistema Municipal del Deporte y la Recreación del municipio de Medellín, mediante la articulación de procesos comunitarios, favoreciendo la participación ciudadana, la gobernabilidad, la convivencia y la integración comunitaria.



## Línea 2. Equidad, prioridad de la sociedad y del gobierno

En esta línea se encuentra el segundo de los énfasis del presente Plan de Desarrollo: generar las condiciones básicas para que en nuestra sociedad terminen las exclusiones que se manifiestan en la inmensa **inequidad** que caracterizan nuestra sociedad.

Se plasmarán en ella, por tanto, los programas y proyectos que buscarán acabar con aquellas condiciones que impiden que muchos de nuestros ciudadanos no puedan llevar una vida digna, y limitan sus posibilidades de acceder a las oportunidades del desarrollo en lo político, lo social y lo económico.

### Diagnóstico:

Medellín mira hacia el futuro, reconociendo la existencia de problemáticas de carácter social, cultural, económico y ambiental, pero teniendo una visión clara: un proyecto de ciudad que apunta a la construcción conjunta del bienestar y el desarrollo humano integral de su población y territorio; una administración que gobierna para lograr la equidad y que estimula a la sociedad para que trabaje en esa dirección.

Uno de los grandes compromisos frente a esta visión ha sido superar los problemas de pobreza, exclusión, inequidad social, distribución del ingreso y el suficiente acceso de la población a bienes y servicios, aspectos que han impedido a la ciudad consolidarse como un hábitat digno y equitativo para todos sus habitantes.

En el tema de la pobreza, desde 2002 la ciudad ha logrado importantes avances en la reducción de la pobreza en 14,1 puntos porcentuales (pasando de 36,1% en 2002 vs 22,0% en 2010<sup>16</sup>), no obstante, Medellín se encuentra por encima del nivel de pobreza de Bogotá (15,5%), y en el tema de pobreza extrema, la incidencia en la ciudad es el doble de la presentada en el país (5,59% vs 2,59%), es decir, la ciudad cuenta con 192.139 personas en condiciones de pobreza extrema.

De igual forma, en el tema de la distribución de ingresos de la ciudad (medido por el Coeficiente de Gini), se evidenció que entre 2002 y 2010 este indicador pasó de 0,547 a 0,538 (lo que representa una menor concentración del ingreso en la población), pero comparando estas cifras frente al promedio de las 13 principales ciudades del país (el cual fue de 0,528), Medellín se posiciona como la ciudad con el mayor nivel de desigualdad.

Frente al acceso de la población a los bienes y servicios generados por la ciudad, las políticas municipales han aunado esfuerzos para ampliar sus coberturas y mejorar la calidad para promover y garantizar el goce efectivo de derechos fundamentales para la población.

En la garantía del derecho efectivo a la educación, la ciudad cuenta actualmente con una de las tasas de cobertura neta en educación básica más alta del país (90,0%), así como una tasa permanencia de los estudiantes en el sistema educativo (96,2%). Pero no se han concretado estrategias que mejoren el acceso de la población a la educación superior (en 2010, la tasa bruta de educación superior sólo alcanzó el 45,0%). Las condiciones sociales en materia de seguridad y convivencia y las estructuras y dinámicas familiares (mujeres cabeza de hogar, padre y madre con responsabilidades laborales, violencia intrafamiliar y del entorno), exige una reestructuración del sistema educativo que, al tiempo que ocupen de manera formativa y lúdica el uso creativo del tiempo libre, protejan la infancia y la adolescencia más allá de las seis horas de la jornada escolar.

<sup>16</sup> Fuente: DANE - MESEP- Misión para el empalme de las series de empleo pobreza y desigualdad, 2010



Frente al derecho a la alimentación y nutrición de la población, los grupos poblacionales en mayor riesgo nutricional son las madres gestantes y lactantes, la primera infancia, niñez y las personas mayores<sup>17</sup>. Durante el último cuatrienio fueron beneficiadas: 74.415 personas con estrategias de nutrición y cerca de 6.662 hogares con complementación alimentaria (en el marco de la población beneficiaria del programa Medellín Solidaria), 50.000 niños y niñas contaron con valoración de su estado nutricional y 317.000 estudiantes de los establecimientos educativos oficiales se beneficiaron con estrategias de alimentación escolar.

Si bien estas acciones, la ciudad debe superar el enfoque de alimentación por el de nutrición, además de impulsar la inclusión de la familia como protagonista en este tema y realizar programas educativos para mejorar los hábitos alimentarios de la población, dado que en 2010 seis de cada diez hogares se encontraron en inseguridad alimentaria, representados en 58,6% de los hogares de la zona urbana y en 72,9% de la zona rural, además, los estratos 1 y 2 fueron los más propensos a la inseguridad alimentaria, lo que refuerza el factor explicativo de la pobreza.

En el tema de atención y protección social, Medellín ha dado cuenta de la importancia de construir políticas de atención y protección integral acordes a las necesidades y potencialidades de sus grupos poblacionales. Actualmente la ciudad cuenta con políticas que buscan la promoción de condiciones equitativas para los grupos: niñez y adolescencia, juventud, mujeres, adulto mayor, población víctima de desplazamiento, población en situación de discapacidad, y en 2011 logró satisfactoriamente la aprobación, por parte del Concejo Municipal, de las políticas para la población LGBTI, y la Familia; con esto se ha logrado, el reconocimiento de derechos poblacionales, la transversalización de sus agendas de interés en las políticas sectoriales de la ciudad y el hacerlos participe en la planeación de su desarrollo.

No obstante sigue existiendo la vulneración de derechos y oportunidades de grupos poblacionales (según grupo etario, sexo, etnia, condición y situación social), que requieren por parte de la administración, atención prioritaria para la gestión del riesgo social (prevenir, mitigar y superar las situaciones que los vulneran).

Pasando a la agenda de derechos a una vivienda digna, será vital continuar con los programas de planes urbanos integrales y mejoramiento de barrios, acciones coordinadas con el Gobierno Nacional y el sector privado para soluciones de viviendas de interés social. Según fuente Sisbén, Medellín cuenta con 10,0% de hogares en situación de hacinamiento (la situación es mayor en los estrato 1 y 2 (18,0% y 14,0% respectivamente). A nivel de comunas, las de mayor porcentaje de hogares en hacinamiento son: Popular (21,0%), Manrique (20,0%) Santa Cruz (20,0%) y en los corregimientos son San Antonio de Prado (21,0%) y San Sebastián de Palmitas (14,0%).

Por último, aún con los grandes avances que la ciudad ha alcanzado en la cobertura de servicios públicos domiciliarios (en promedio, el 95,0% de los hogares cuenta con: acueducto, energía eléctrica, alcantarillado y recolección de basura) y en el suministro a 33.000 hogares (160.000 personas) con el Mínimo Vital de Agua Potable (2,5 mtrs<sup>3</sup> mensuales por persona), faltan esfuerzos para ampliar la cobertura, mejorar y optimizar las diferentes infraestructuras y equipamientos requeridos y dar una solución integral a los asentamientos precarios, por lo general ubicados en zonas de alto riesgo con restricciones y limitaciones para la prestación de los servicios públicos básicos; así mismo, faltan acciones para incrementar su aporte a la equidad y al desarrollo económico de algunos territorios de la ciudad, especialmente el rural, buena parte de la explicación de esta situación viene dada por la carencia de una política municipal de servicios públicos para el desarrollo social.

<sup>17</sup> Alcaldía de Medellín, Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010.





## Objetivo de la línea 2:

Equiparar las condiciones básicas que hacen digna y equitativa la vida de la población de Medellín en términos de acceso a los bienes y servicios públicos esenciales de educación, seguridad alimentaria, vivienda y hábitat, siendo prioritarios la familia, los niños, niñas y adolescentes, las mujeres y otros grupos poblacionales en situación de riesgo y vulnerabilidad social, consolidando así un proyecto de ciudad incluyente, que promueve, garantiza y restituye los derechos de su población y potencia sus capacidades en igualdad de oportunidades.

### Proyectos bandera de la línea:

- Buen Comienzo
- Jornada Complementaria
- Formación en Segunda Lengua (Bilingüismo)
- Crédito Educación Superior
- Gran Tecnológico
- Medellín Solidaria
- Soluciones Habitacionales
- Cinturón Verde

## Componente 1: Medellín, educada y educadora para la vida y la equidad

### Diagnóstico:

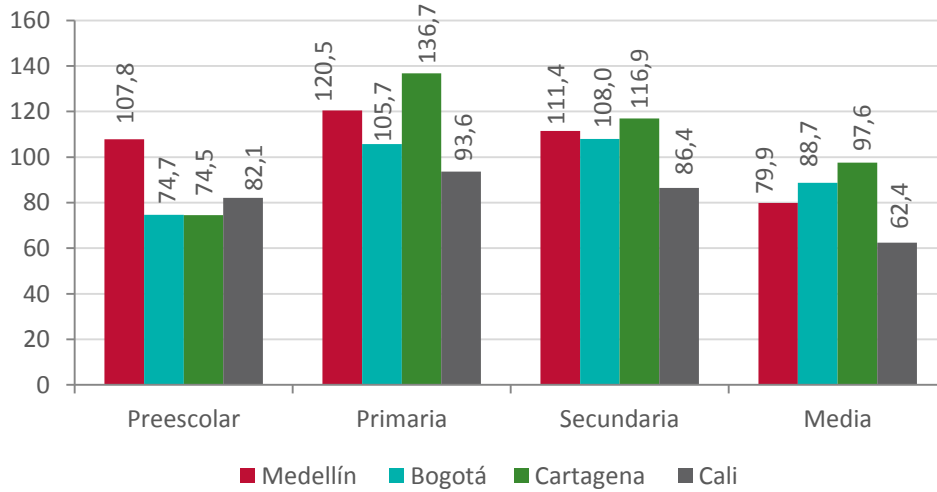
La educación es el principal promotor del Desarrollo Humano Integral de una sociedad, al ser una herramienta que prepara para la vida, su respeto y protección; así como desarrolla competencias para ejercer la ciudadanía y superar la desigualdad, la inequidad y la exclusión social. Esta debe comprenderse en el ámbito formal como un proceso que inicia con la garantía de oportunidades para la primera infancia, desde una perspectiva integral de protección, continúa con el acceso y la calidad educativa en los ciclos de básica y media; y que debe continuar con una oferta pertinente, asequible y de calidad, para que los y las jóvenes accedan a la educación superior tanto en pregrado como posgrado.

En los temas de acceso y permanencia educativos, para el año 2011, la atención a la población en primera infancia de la ciudad, alcanzó una cobertura cercana al 79,0% en estratos 1, 2 y 3, y focalizada en los niveles 1 y 2 del Sisbén esta cobertura llegó a 90,0% (92.000 niños y niñas atendidos en las diferentes modalidades del programa Buen Comienzo). Aunque esto representa un gran avance en materia de garantía de derechos para este grupo poblacional, aún no se logra ofrecer una cobertura universal para el total de la población menor de cinco años y en el tema de infraestructura, en la actualidad existen 350 sedes que no cumplen con los parámetros técnicos para la adecuada prestación del servicio.

En este mismo año, la ciudad alcanzó el 97,3% de cobertura neta en educación básica primaria y secundaria y en la educación media se logró una cobertura bruta de 80,4%, resultado aún insuficiente frente al grado de desarrollo de la ciudad. En 2010, la tasa de permanencia fue del 96,2%, y la deserción intraanual del 3,8%, la repitencia en 2011, alcanzó el 4,6%.

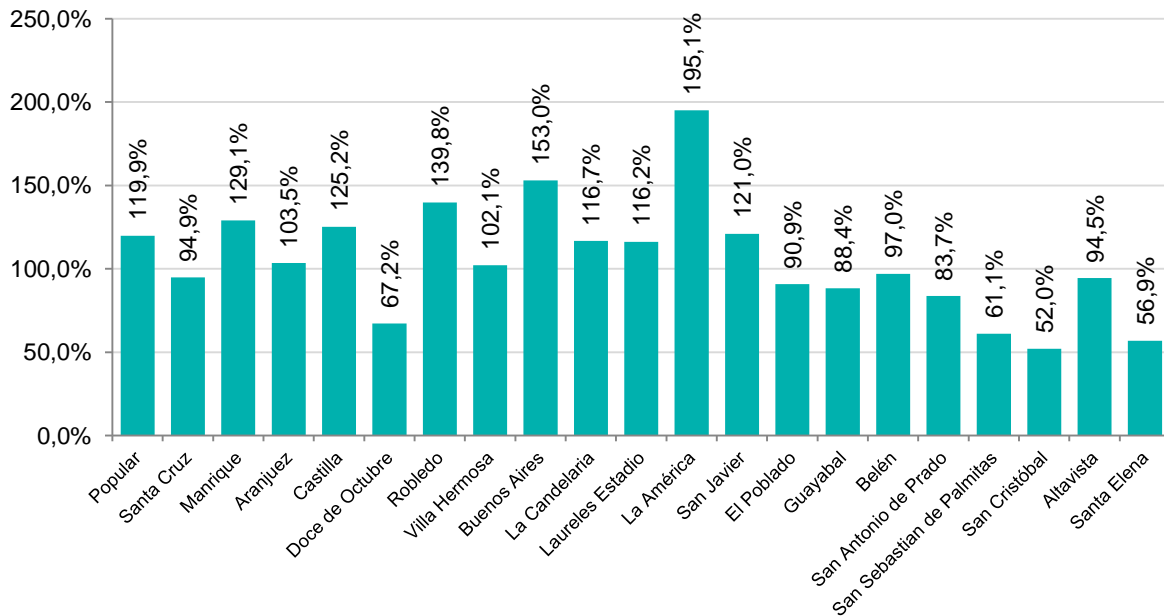


**Gráfico 11.** Medellín, Bogotá, Cartagena y Cali, según cobertura bruta por niveles educativos, 2010



Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos, Informes de Calidad de Vida 2010

**Tabla 3.** Tasa de cobertura bruta por comunas y corregimientos de Medellín, 2010



Fuente: Secretaría de Educación; Subsecretaría de Planeación; Sistema de Matrícula en línea y proyecciones de población DANE-Municipio de Medellín por comunas y corregimientos 2005-2015.

Otro elemento de vital importancia en el tema educativo es la educación superior como motor para la transformación social actual, ya que “(...) Dado el alcance y el ritmo de las transformaciones, la sociedad cada vez tiende más a fundarse en el conocimiento, razón de que la educación superior y la investigación





formen hoy en día parte fundamental del desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones. Por consiguiente, y dado que tiene que hacer frente a imponentes desafíos, la propia educación superior ha de emprender la transformación y la renovación más radicales que jamás haya tenido por delante, de forma que la sociedad contemporánea, que en la actualidad vive una profunda crisis de valores, pueda trascender las consideraciones meramente económicas y asumir dimensiones de moralidad y espiritualidad más arraigadas"<sup>18</sup>

Si bien en el transcurso de los últimos años tanto la cobertura como la calidad en educación superior han sido temas prioritarios de ciudad, aún es insuficiente la capacidad para atender la demanda de cupos, y ampliar una oferta diversificada e incluyente con criterios de equidad, calidad y pertinencia social.

La educación superior continúa siendo un problema asociado a factores: económicos (debido a los costos de acceso y situación económica del joven y su familia), vocacionales (debido a un insuficiente acompañamiento al joven en su proyecto personal y social durante el proceso educativo, especialmente en la educación media), y de calidad (pertinencia de contenidos, acorde a las necesidades del entorno, estudiantes con insuficientes competencias básicas para afrontar el acceso a la educación superior y su permanencia en los primeros niveles).

Actualmente, la ciudad con sus instituciones oficiales de educación superior adscritas al Municipio de Medellín (ITM, Pascual Bravo y Colegio Mayor), atienden una población aproximada de 29.536 estudiantes, sin embargo este esfuerzo no es suficiente teniendo en cuenta las tasas de cobertura bruta y neta en educación superior alcanzadas en 2010 que fueron de 45,0% la primera y 36,8% para la segunda<sup>19</sup>, requiriéndose entonces de una estrategia contundente y debidamente liderada desde la Secretaría de Educación para fortalecer la articulación institucional, los programas, incentivos y créditos que permitan el acceso de la población a la educación superior. Así mismo, es necesario considerar la importancia de la calidad de la oferta académica, a través de la denominada pertinencia al desarrollo, a fin que sean orientadas a suplir las necesidades de desarrollo de la ciudad.

En materia de generación de conocimiento, se destaca como una debilidad la baja capacidad de las instituciones de educación superior de generar productos de innovación y desarrollo científico tecnológico y social que permitan la apropiación pública del conocimiento articulado a los objetos de la formación académica y de cara a las necesidades de los ciudadanos. A nivel departamental, la estructura en ciencia y tecnología contó en 2010 con 578 grupos de investigación activos (35 grupos menos que en 2009), de los cuales 54 se encontraban escalafonados en grado A1 y 58 en grado A; en cuanto producción científica registrada por los grupos de investigación en ScienTI, esta registró la producción bibliográfica de 18.539 artículos, 2.839 libros y 15.922 capítulos de libro, y en relación a la producción técnica esta registró los siguientes desarrollos: 620 en procesos o técnicas, 952 en productos tecnológicos, 777 en Software y 1351 trabajos técnicos)<sup>20</sup>.

En el tema de la calidad educativa y frente a las evaluaciones externas como las pruebas Saber para los grados 5° y 9°, (las cuales permiten tener una aproximación de la calidad en la educación impartida en el nivel de básica primaria y secundaria), Medellín obtuvo en 2009 un alto porcentaje de estudiantes ubicados en el nivel insuficiente en todas las áreas evaluadas. El 18,0% de estudiantes oficiales en quinto grado obtuvieron niveles insuficientes en lenguaje frente a un 7,0% de estudiantes privados; en noveno grado los resultados alcanzados fueron 15,0% y 5,0% para el sector oficial y privado respectivamente; en el área de matemáticas de quinto grado, los resultados para los estudiantes del sector oficial y privado

<sup>18</sup> UNESCO, -Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura-, Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción, 1998. Artículo en línea: [http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm)

<sup>19</sup> Indicador con rango poblacional 18 y 24 años de Medellín y el Valle de Aburrá

<sup>20</sup> Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología –OCCyT– 2010, Indicadores departamentales de ciencia, tecnología e innovación 2010.



fueron de 38,0% y 16,0% respectivamente, y en noveno los resultados alcanzaron 23,0% y 7,0%; lo anterior evidencia un contexto de inequidad frente a la marcada diferencia entre los aprendizajes que están obteniendo los estudiantes oficiales, respecto a los privados.

Paralelo al acceso, permanencia y calidad de la educación en la ciudad, el sistema educativo está respondiendo a las necesidades particulares asociadas al enfoque poblacional donde se brinda atención educativa oportuna a la población infantil y adolescente, analfabeta, en extraedad y vulnerable (discapacidad, víctimas del conflicto y del desplazamiento), con metodologías flexibles e incluyentes y profesionales especializados (maestras de aula de apoyo, sicólogas, trabajadores sociales, fonoaudiólogos, modelos lingüísticos, intérpretes de señas) para orientar currículos inclusivos. En 2011 se registró la atención de personas en niveles de extraedad (22.122 que corresponde al 6,0% del total de estudiantes), en situación de discapacidad (6.783 estudiantes) y víctimas de desplazamiento, donde se pasó de 5.279 estudiantes atendidos en el 2009 a 10.408 en 2011.

No obstante, subsisten deficiencias que impiden consolidar un sistema de educación en la ciudad: en el tema del analfabetismo (a 2010 la tasa de analfabetismo en personas de 15 años y más alcanzó 2,97<sup>21</sup>), la familia, ha estado ausente del proceso educativo, por lo que requiere que sea vinculada, mediante procesos formativos, para que asuma su responsabilidad como principal agente educativo y acompañante protector de los niños, niñas y adolescente. Falta un mayor esfuerzo en la formación de maestros con énfasis en una política de desarrollo humano integral de los docentes que adelante procesos formativos del ser y del desarrollo profesional en los saberes disciplinares y pedagógicos, en la investigación y sistematización de buenas prácticas y en la formación avanzada en maestrías y doctorados; así como programas para el bienestar de los maestros.

Y también persisten falencias frente a estrategias de inclusión educativa, convivencia y manejo del conflicto escolar, nuevas tecnologías de comunicación, contenidos curriculares incluyentes y acordes a las necesidades de la ciudad y procesos de formación docente en bilingüismo (a 2011 sólo se lograron generar 967cupos con este objetivo); e infraestructura física: espacios complementarios vitales para la nutrición, la salud, la socialización y las dotaciones básicas para el aprendizaje. Se ha identificado que el 90,0% de las sedes requieren mantenimientos de algún tipo y en cerca de un 16,0% de ellas existe la necesidad de realizar construcciones nuevas, ampliaciones mayores o mejoramiento de espacios.

## Objetivo:

Garantizar el acceso y permanencia de la población escolar en el sistema educativo, con estándares de calidad, para hacer de Medellín una ciudad educada y educadora.

## Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Cobertura en educación inicial para niños y niñas entre 1 a 4 años de los estratos socioeconómicos 1,2 y 3	Tasa	79	100	100	Secretaría de Educación
Tasa bruta de cobertura de la educación media	Tasa	80,4	90	90	Secretaría de Educación
Tasa de deserción de estudiantes del sector oficial en educación escolar	Tasa	3,8	3	3	Secretaría de Educación

<sup>21</sup> Cifra para Medellín y Valle de Aburrá, fuente DANE - GEIH



Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Estudiantes en edad escolar que están en extraedad	Porcentaje	6,1	3,95	2,15	Secretaría de Educación
Oferta de cupos en la red de instituciones de educación superior adscritas al Municipio de Medellín	Número	30.244	41.084	10.840	Secretaría de Educación
Nivel de acreditación en alta calidad de los programas académicos de la red de Instituciones de Educación Superior	Porcentaje	19	40	21	Secretaría de Educación
Estudiantes de establecimientos educativos oficiales ubicados en el nivel de desempeño insuficiente en el área de Lenguaje de las Pruebas SABER en grado quinto	Porcentaje	18	9	9	Secretaría de Educación
<b>Observación LB:</b> La línea base es a 2009 - Las pruebas SABER se aplican cada tres años, siendo 2009 el último año de medición. Los años en que no se aplican las pruebas, serán notificados como N.A hasta su siguiente medición.					
Estudiantes de establecimientos educativos oficiales ubicados en el nivel de desempeño insuficiente en el área de Lenguaje de las Pruebas SABER en grado noveno	Porcentaje	15	8	7	Secretaría de Educación
<b>Observación LB:</b> La línea base es a 2009 - Las pruebas SABER se aplican cada tres años, siendo 2009 el último año de medición. Los años en que no se aplican las pruebas, serán notificados como N.A hasta su siguiente medición.					
Estudiantes de establecimientos educativos oficiales ubicados en el nivel de desempeño insuficiente en el área de Matemáticas de las Pruebas SABER en quinto	Porcentaje	38	19	19	Secretaría de Educación
<b>Observación LB:</b> La línea base es a 2009 - Las pruebas SABER se aplican cada tres años, siendo 2009 el último año de medición. Los años en que no se aplican las pruebas, serán notificados como N.A hasta su siguiente medición.					
Estudiantes de establecimientos educativos oficiales ubicados en el nivel de desempeño insuficiente en el área de Matemáticas de las Pruebas SABER en noveno	Porcentaje	23	12	11	Secretaría de Educación
<b>Observación LB:</b> La línea base es a 2009 - Las pruebas SABER se aplican cada tres años, siendo 2009 el último año de medición. Los años en que no se aplican las pruebas, serán notificados como N.A hasta su siguiente medición.					
Estudiantes oficiales de grado 11 con bajo desempeño en Lenguaje (Competencia Interpretativa - C1) de las pruebas SABER	Porcentaje	27	14	13	Secretaría de Educación



Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Estudiantes oficiales de grado 11 con bajo desempeño en matemáticas (Competencia Comunicación - C1) de las pruebas SABER	Porcentaje	21	12	9	Secretaría de Educación
Estudiantes con habilidades de comprensión en comunicación del idioma inglés (B1 y B+) en las pruebas SABER once	Porcentaje	4,4	10	5,6	Secretaría de Educación

### Programa: Buen Comienzo

Promover el desarrollo integral, diverso e incluyente de niños y niñas desde la gestación hasta los cinco años en mayores condiciones de vulnerabilidad, desde una perspectiva interdisciplinaria del ciclo vital, la protección de los derechos y la articulación interinstitucional e intersectorial.

### Programa: Maestros para la vida

Fortalecer la Escuela del Maestro para el desarrollo profesional para el desarrollo humano integral de directivos y docentes.

### Programa: Medellín, ciudad universitaria

Crear sinergias físicas, administrativas y académicas para mejorar el acceso, aumentar capacidades, lograr mayor pertinencia y calidad con el fin de fortalecer el sistema de educación superior.

### Programa: Educación para todos

Garantizar a la población escolar el derecho a la educación inclusiva y al desarrollo de capacidades y oportunidades para el desarrollo.

### Programa: Jornada complementaria

Atender la población en edad escolar en programa de Jornada extracurricular en actividades formativas, deportivas, artísticas y TIC para promover el desarrollo de capacidades y habilidades para la vida.

### Programa: Ambientes escolares y tecnológicos para ciudadanos del mundo

Dotar de infraestructuras y tecnologías incluyentes para los aprendizajes y la cultura ciudadana.

### Programa: Educación con calidad para mejores oportunidades

Adelantar acciones tendientes a transformar la calidad de la educación.

## Componente 2: Seguridad alimentaria

### Diagnóstico:

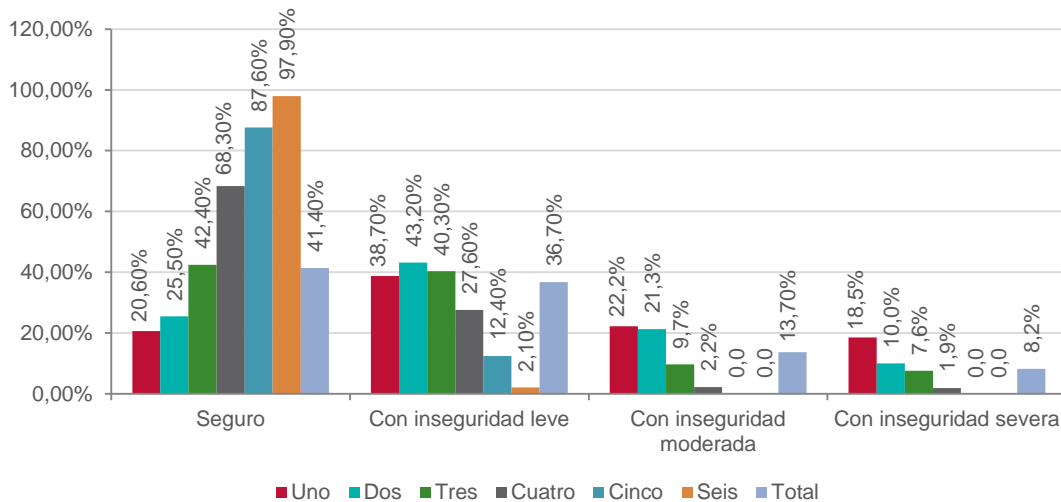
Según el CONPES Social 113 de 2007, la seguridad alimentaria se refiere a la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones óptimas para llevar una vida saludable y activa.

Teniendo como base este concepto, abordar el tema de la seguridad alimentaria implica trabajar en contra del hambre, y coyunturalmente, en garantizar el abastecimiento y mejorar las prácticas y hábitos alimenticios que repercuten en la población sea por malnutrición por exceso (obesidad) o por déficit (bajo peso al nacer, insuficiencia de peso y/o rezago de talla para la edad, baja relación peso/talla, déficit de masa corporal, entre otros). Situaciones que repercuten negativamente en el goce efectivo de la salud y la educación; y se convierten en un factor más de precarización en aquella población en riesgo y vulneración social y de inequidad en la ciudad.

Como causas principales de la inseguridad alimentaria en la ciudad, se encuentran las condiciones de pobreza y pobreza extrema asociadas al ingreso económico, el empleo y la formación en estilos de vida saludable; que afectan generalmente a segmentos poblacionales específicos como madres gestantes y lactantes, niños y niñas de primera infancia, infancia y personas mayores.

Según el Perfil Alimentario y Nutricional de Medellín 2010, un 8,2% de los hogares presentó inseguridad alimentaria severa, lo que indica la existencia de hogares que hicieron reducciones en la ingesta de alimentos y donde sus integrantes, incluyendo los menores de edad, vivieron experiencias de hambre. Las comunas con mayor inseguridad alimentaria fueron Manrique (18,6%), El Popular (13,8%) y Aranjuez (13,5%); en los corregimientos fueron San Sebastián de Palmitas (12,4%) y San Cristóbal (11,6%).

**Gráfico 12.** Seguridad alimentaria en el hogar, según estrato socioeconómico del hogar, Medellín 2010



Fuente: Alcaldía de Medellín, Perfil alimentario y nutricional de Medellín 2010

La mayor prevalencia de inseguridad alimentaria se observó en hogares ubicados en estratos socioeconómicos uno y dos, donde un 18,5% y 10,0% de los hogares respectivamente, presentaron un nivel de inseguridad alimentaria severa. La incidencia de este factor se corrobora en el acceso desigual a la canasta de alimentos. Mientras la canasta de los hogares del estrato socioeconómico uno está compuesta por un total de 40 alimentos, la del estrato seis está compuesta por 80.

Por otro lado, existe una estrecha relación entre seguridad alimentaria y la ocupación, ingresos y nivel educativo de las personas cabezas de hogar. Ocho de cada diez hogares presentó inseguridad alimentaria cuando la cabeza de hogar no contaba con ningún grado de escolaridad, mientras que la relación fue de tres a diez hogares cuando éste contaba con educación superior. El nivel educativo del 54,8% de las personas cabeza de hogar con inseguridad alimentaria era básica primaria o no tenían estudios, y cerca del 90,0% de ellos recibió menos de dos salarios mínimos; en los hogares encabezados por la madre, la inseguridad alimentaria fue un 10,0% más alta que en aquellos con jefatura masculina<sup>22</sup>.

### **Objetivo:**

Disminuir las desigualdades sociales y económicas, asociadas a la inseguridad alimentaria y nutricional en los hogares de Medellín, a través de acciones que propendan por la equidad en el acceso de la población a alimentos nutritivos y la formación en prácticas y hábitos alimenticios.

### **Programa: Sistema de gestión alimentaria**

Implementar el Sistema de Gestión de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en torno a la ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan de Abastecimiento y distribución de alimentos para la población de Medellín y la región, con énfasis en la población más vulnerable, para garantizar en forma progresiva la disponibilidad y acceso de alimentos en cantidad, calidad y oportunidad.

### **Programa: Complementación alimentaria y nutricional**

Mejorar la situación alimentaria y nutricional de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad social del Municipio de Medellín, para incrementar los niveles de salud y potenciar las capacidades humanas de la población, mediante el suministro de un complemento alimentario por grupo de edad, con un aporte nutricional, formativo y social; por medio de alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas.

## **Componente 3: Gestión social del riesgo e inclusión con equidad**

### **Diagnóstico:**

Desde el modelo de desarrollo humano se considera que los sujetos requieren tanto de la garantía de derechos básicos para su supervivencia y bienestar, como del acceso a bienes y servicios (oportunidades de realización y satisfacción personal y social) que le posibiliten el desarrollo del ser, el tener, el hacer y el estar, en la interacción con otros y con su entorno.

Desde una estructura general, en 2011 la población de Medellín ascendió a 2.368.282 habitantes (de los cuales 1.253.359 son mujeres y 1.114.923 hombres), en la que se incluyen: 570.159 niños, niñas y adolescentes entre cero y 17 años (175.702 de ellos en primera infancia); 505.110 jóvenes entre 14 y 26 años y 462.323 personas con 55 y más años. Además de una población aproximada de 218.068

---

<sup>22</sup> Alcaldía de Medellín. Perfil alimentario y nutricional Medellín 2010



afrocolombianos o afromedellinenses<sup>23</sup>; 45.042 personas en situación de discapacidad<sup>24</sup>; 224.326 personas víctimas del desplazamiento forzado<sup>25</sup> y 3.381 personas en situación de calle (entre 18 y 59 años), y 21.000 en Calle<sup>26</sup>

Por la incidencia de factores estructurales como la pobreza, la exclusión y segregación social, la inseguridad y el acceso inequitativo a bienes y servicios, entre otros, algunos sectores de las poblaciones antes descritas se ven expuestos a situaciones de riesgo, vulneración o inequidad. Para responder a esta problemática, la ciudad ha generado estrategias para mitigar, superar y restituir los derechos vulnerados; como también acciones de prevención y promoción, para lograr la inclusión social de la población (desde la expansión de sus capacidades), para que todos en igualdad de condiciones, sean actores de su desarrollo personal y social y cuenten con las mismas oportunidades en sintonía con sus necesidades y capacidades.

Medellín ha realizado un gran esfuerzo en reducir las desigualdades sociales existentes, en términos de salud, educación, participación social y de otros campos que repercuten en el bienestar de individuos y de grupos poblacionales, especialmente aquellos que se ven afectados por condiciones de vulnerabilidad como la pobreza, la cual repercute en el desarrollo de otras vulnerabilidades (a 2010 la ciudad contó con 192.139 personas en condiciones de pobreza extrema<sup>27</sup> que requieren acciones concretas que les permitan mejorar sus condiciones de vida).

Ejemplo de esto es que Medellín ha dado cuenta de la importancia de construir políticas de atención y protección integral acordes a las necesidades y potencialidades de sus grupos poblacionales. Actualmente la ciudad cuenta con políticas para los grupos: niñez y adolescencia, juventud, mujeres, adulto mayor, población víctima de desplazamiento, población en situación de discapacidad, y en 2011 logró satisfactoriamente la aprobación, por parte del Concejo Municipal, de las políticas para la población LGBTI, y la Familia. Al respecto es importante recalcar el interés que esta administración tiene en relación al bienestar de los núcleos familiares. Las dinámicas y nuevas concepciones sobre la familia, son de gran importancia para llegar a éstas con mejores acciones, bienes y servicios que mejoren sus condiciones de vida.

Otros logros obtenidos en términos de política se evidencian por ejemplo en la política del envejecimiento digno, que ha beneficiado a un 33,0% de los adultos mayores de la ciudad con paquetes alimentarios, atención especializada y apoyo económico. En el caso de los niños, niñas y adolescentes, la ciudad lleva a cabo acompañamiento familiar y de protección, mitigación y superación del riesgo social, beneficiando en promedio en los últimos cuatro años 20.000 niños, niñas y adolescentes, de los cuales 9.500 fueron atendidos con restablecimiento de derechos en instituciones de protección. En cuanto a la política de discapacidad, 21.000 personas en esta situación fueron beneficiadas con procesos de equiparación de oportunidades.

Durante los últimos cuatro años, la ciudad ha dado respuesta oportuna a la condición de pobreza de 8.000 hogares, las cuales fueron promovidas en los procesos de mejoramiento en las siguientes dimensiones: identificación, educación y capacitación, salud, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, bancarización y ahorro, acceso a la justicia, ingresos y trabajo. No obstante estas acciones, persisten fenómenos que ponen en riesgo y vulneran los derechos de algunos segmentos de la población:

<sup>23</sup> Alcaldía de Medellín, Corporación Con-vivamos. Caracterización social: Condiciones de la población negra, afrocolombiana, palanquera y raizal en Medellín: caracterización socio-demográfica, desarrollo humano y derechos humanos, 2011.

<sup>24</sup> Alcaldía de Medellín, Censo de Discapacidad, 2010-2011

<sup>25</sup> Alcaldía de Medellín. Unidad de Atención a la Población Desplazada, 2011

<sup>26</sup> Según Alcaldía de Medellín - Censo de Habitante de Calle, 2009

<sup>27</sup> DANE - MESEP- Misión para el empalme de las series de empleo pobreza y desigualdad, 2010



Los niños, niñas y adolescentes se ven expuestos a situaciones de abandono, maltrato, situación de calle y condiciones laborales precarias; en 2011 se presentaron 1.051 casos de violencia sexual, donde en más de la mitad de los casos las víctimas fueron menores de 14 años.

Existe además, una población vulnerable que no cuenta con la protección de un núcleo familiar (o cuentan con uno que no le brinda los factores protectores de crianza adecuados), llevándolos a desarrollar una vida en la calle. Una vez establecida la situación de riesgo con capacidad disminuida para ser afrontada, la mayoría de las veces de manera multifactorial y causal se consolida un estilo de vida. Cuenta Medellín con 3.381 personas en esta situación, hombres y mujeres entre los 18 y 59 años de edad, quienes pierden un lugar en la sociedad y sufren en muchos casos las consecuencias de los procesos de pauperización, exclusión y/o expulsión de otros sistemas de protección social (sanitario, vivienda, empleo) e incluso de la propia red de relaciones sociales. Y son habitantes en calle, aquellos que derivan su sustento de actividades que se cumplen en la calle y que son en total 21.000 personas aproximadamente.

Las mujeres han sido las principales víctimas de los delitos de abuso, violencia sexual e intrafamiliar, de trata de blancas, entre otros; en 2011 se reportaron 5.663 casos de violencia intrafamiliar, de los cuales 82,6% correspondieron a mujeres; así mismo, en el 89,0% de los casos de violencia sexual éstas fueron las principales víctimas.

Existen además, brechas en las tasas de ocupación en donde las mujeres y los jóvenes continúan siendo los más afectados: el 45,93% de la población femenina en edad de trabajar, se ocupó en algún empleo durante 2010, en comparación con una tasa de ocupación de 62,57% para los hombres. Además, la tasa de desempleo femenina evidenció un valor superior en 2,98 puntos porcentuales con respecto a la masculina<sup>28</sup>.

Esto plantea la necesidad de contar con medidas y estrategias para disminuir las brechas frente al goce efectivo de sus derechos y la sensibilización y prevención frente al tema de violencias de género y atención a la población de mujeres víctimas de la violencia, aspectos que dan respuesta a lo dictado por la ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción sobre las formas de violencia y discriminación que afectan a las mujeres.

### Objetivo:

Desarrollar acciones articuladas para la mitigación y superación del riesgo social y la promoción de las capacidades humanas, que permitan el bienestar de la población, su constitución como sujetos de derechos y responsabilidades y la equiparación de oportunidades.

### Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Hogares en situación de pobreza extrema, promovidas en dimensiones del desarrollo humano	Número	8.156	25.000	16.844	Secretaría de Bienestar Social
Percepción Ciudadana sobre la existencia de discriminación contra las mujeres	Porcentaje	70,9	68,9	2	Secretaría de las Mujeres

<sup>28</sup> Alcaldía de Medellín, Medellín en Cifras No.2, Medellín, 2011





### **Programa: Protección integral a la infancia y la adolescencia**

Garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes del Municipio de Medellín y sus familias, a través de la articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y la corresponsabilidad ciudadana, en la promoción de una cultura garante de derechos, prevención de los riesgos y restitución de los derechos vulnerados.

### **Programa: Medellín para la familia y la inclusión social**

Garantizar el acceso integral y sostenible a bienes y servicios básicos y esenciales, a las familias y a los grupos poblacionales en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad social de la ciudad de Medellín, para potenciar sus capacidades humanas y sociales y mejorar su calidad de vida, mediante la implementación de estrategias de prevención, mitigación y superación de la vulneración, en el marco de los Sistemas de Protección Social y de Bienestar Familiar.

### **Programa: Hacia la excelencia de la gestión**

Garantizar la calidad del soporte técnico, administrativo, físico y del sistema de información y conocimiento de la Secretaría de Bienestar Social, para brindar un servicio oportuno y de calidad a la población objeto de nuestra atención.

### **Programa: Medellín equitativa por la inclusión de las mujeres**

Implementar medidas afirmativas y prácticas para la inclusión, construcción de igualdad, reconocimiento y valoración de las mujeres y sus potencialidades como agentes del Desarrollo.

## **Componente 4: Vivienda y Hábitat**

### **Diagnóstico:**

La vivienda es un bien meritorio, soporte material y medio para la satisfacción de necesidades humanas vitales y existenciales; en este sentido, tener acceso a una vivienda adecuada es una de las condiciones necesarias para una vida digna, fundamental para el desarrollo de la persona, de los grupos familiares y para la socialización; la vivienda dinamiza las actividades productivas y como expresión material de la cultura, es un factor de identidad, arraigo y de desarrollo territorial<sup>29</sup>.

El hábitat puede entenderse como la unidad global de interrelaciones dinámicas entre la vivienda y el entorno como lugares de permanencia donde se habita, se crea, se configuran interacciones y se tejen relaciones entre los habitantes; por su parte, la habitabilidad es una condición para la calidad de vida, y el bienestar social y colectivo, la cual se concreta en la armonización entre los usos de la tierra, las densidades de la población y la vivienda, la salubridad, la seguridad, la comodidad, el espacio público, los espacios verdes, la accesibilidad, la movilidad y el acceso a los bienes y servicios públicos y colectivos, las condiciones para la privacidad, la cohesión social, la participación, el reconocimiento a la diversidad y la integración socioespacial.

La vivienda digna, los servicios públicos, el ambiente sano y los derechos colectivos a la regulación del suelo y al espacio público, inherentes al hábitat sostenible, son derechos constitucionales, y desde esta perspectiva deben entenderse.

<sup>29</sup> Las nociones de Vivienda, Hábitat y Habitabilidad corresponden a las desarrolladas por el Plan Estratégico Habitacional de Medellín –PEHMED 2020-.



La ciudad cuenta con un Plan Estratégico Habitacional de Medellín –PEHMED 2020–, con el cual se desarrollan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial de conformidad con los mandatos constitucionales y legales y, en concordancia con los compromisos contraídos por el Estado en el marco del Sistema de Naciones Unidas, específicamente en torno a la Agenda HABITAT.

Durante el proceso de construcción colectiva del PEHMED 2020 se elaboró el diagnóstico estratégico del Sistema Municipal Habitacional –SMH–, con base en tres nodos problemáticos: político institucional, sistema territorial y población objetivo, y se seleccionaron las variables clave, con las cuales se estructura el SMH con dos componentes estratégicos: (I) Desarrollo Institucional y Modelo de Gestión, (II) Cobertura y Calidad Habitacional.

En la dimensión político-institucional se identificó dentro de las potencialidades, la construcción colectiva del que Medellín cuenta el Plan Estratégico Habitacional aunado a la creación del Instituto Social de Vivienda y Hábitat (ISVIMED) como soporte institucional de la política pública; la gestión concertada de los planes de desarrollo comunal que podrán favorecer procesos en la producción social del hábitat; pero presenta como falencia, la fragmentación institucional y los bajos niveles de coordinación, articulación, concertación, y la contradicción normativa, que plantea el desafío de afianzar el desarrollo de las capacidades institucionales y socioculturales de los diversos actores, para afrontar la transformación de los modelos institucionales y de gestión del sistema habitacional.

En la dimensión territorial, existe en la ciudad un marco de regulación con fundamento en la función pública del ordenamiento del territorio, no obstante también existe un débil control urbano, la falta de una oferta efectiva de suelo regulado para el desarrollo de la vivienda de interés social prioritaria, adecuada y asequible, un entorno de especulación de los mercados inmobiliario y la inadecuada gestión del suelo (que agudiza los fenómenos de segregación socioterritorial, la ilegalidad urbanística y la informalidad en todas sus dimensiones), riesgos socioambientales y crecientes déficit cuantitativos y cualitativos de vivienda y hábitat, lo cual, reta al afianzamiento del ejercicio efectivo de la función pública del ordenamiento territorial y a la efectiva aplicación de los instrumentos de financiación del desarrollo territorial para garantizar condiciones de vida digna a todos los habitantes.

En la dimensión de la población objetivo, la ciudad cuenta con potencialidades asociadas a la tradición participativa de las comunidades y los procesos de autogestión que emprenden las Organizaciones Populares de Vivienda –OPV–; dentro de las limitaciones están factores estructurales (como la condiciones de pobreza, desempleo, bajos ingresos), la baja conciencia ambiental; desde la perspectiva de la equidad y la inclusión social, se plantean desafíos en la construcción del tejido social, el reconocimiento de las nuevas formas de habitar la ciudad y de organización familiar, la situación de los hogares en zonas de alto riesgo y víctimas del desplazamiento forzado; el fomento al fortalecimiento de los tejidos productivos en la gestión de adecuadas condiciones de habitabilidad de los asentamientos humanos, desde los barrios y las comunas.

Frente al tema de vivienda, en 2010, el stock de vivienda en la ciudad se estimó en 694.097 unidades de vivienda, de éstas el 96,0% son urbanas y el 4,0% rurales, distribuidas en 249 barrios y 52 veredas. Un 49,0% de las viviendas urbanas están localizadas en las comunas: Popular, Santa Cruz, Manrique, Aranjuez, Castilla, Doce de Octubre y Robledo, comunas donde predominan los estratos socioeconómicos bajos y donde está la mayor densidad de viviendas por hectárea<sup>30</sup>

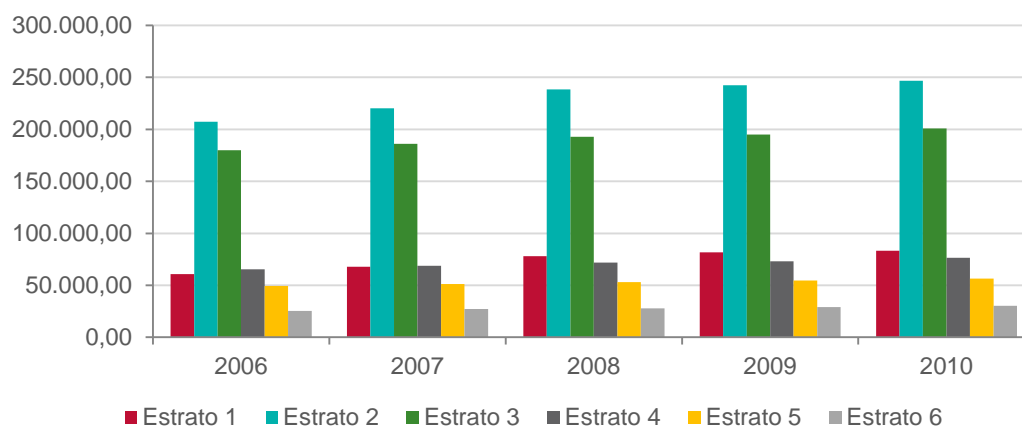
El crecimiento del stock de viviendas entre 2006 y 2010 fue de 18,0%, lo que representó un aumento de 106.106 unidades de vivienda. Los mayores incrementos se dieron en los estratos 2 (bajo) y uno (bajo-bajo) con una participación del 37,34% y 21,18% respectivamente, lo que implicó un aumento del 58,52%

<sup>30</sup> Estimaciones del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, Subdirección de Metroinformación, con base en los registros de instalaciones de energía residencial de EPM.



(62.090 unidades de vivienda) en el parque habitacional en los estratos 1 y 2. Las viviendas en estrato 3 (medio-bajo) participan con un incremento del 19,58%, el estrato 4 (medio) con el 10,51%, mientras que en los estratos medios-altos y altos (5 y 6) la participación fue del 11,38%.

**Gráfico 13.** Evolución del stock habitacional por estrato, Medellín 2006-2010



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación – Unidad de estratificación socioeconómico.

Según la Encuesta de Calidad de Vida 2010, para ese año Medellín tenía 697.016 hogares, de los cuales el 12,0% (82.479 hogares) habitaban en viviendas clasificadas en estrato bajo-bajo, 36,0% (251.981 hogares) en estrato bajo.

Dentro de los factores que inciden en el déficit cuantitativo de vivienda y hábitat, se evidencia la crisis de habitabilidad de los asentamientos humanos urbanos y rurales localizados en zonas identificadas como de alto riesgo no recuperable, que implican aproximadamente 31.195 hogares que habitan en 29.696 viviendas<sup>31</sup>.

En lo que respecta a la seguridad jurídica de la tenencia, la Subsecretaría de Catastro de Medellín registró a diciembre de 2010, un total de 79.898 predios urbanos y rurales de uso residencial con matrícula ficticia.

Frente al tema de hábitat (entendido este último como una unidad global interrelacionada entre la vivienda y el entorno donde se configuran interacciones y se tejen relaciones entre los habitantes), las desigualdades territoriales se reflejan en los asentamientos humanos en condiciones de desarrollo incompleto e inadecuado, de acuerdo con el PEHMED 2020, de las 38.034 hectáreas de suelo de Medellín, el 6.6% (2.509 hectáreas) está ocupado con asentamientos precarios concentrados principalmente en los tratamientos urbanísticos de mejoramiento integral (MI) y consolidación nivel (CN3)<sup>32</sup>, dichos polígonos están en mayor medida en las zonas nororiental y centro-oriental en la que se ubican el 62% de los asentamientos humanos urbanos en condiciones precarias.

<sup>31</sup> De acuerdo con información del censo realizado en 2005 por el SIMPAD, con la Universidad Nacional y el efectuado para el barrio Moravia en 2004, a través del CEO de la U de A.

<sup>32</sup> Los tratamientos urbanísticos establecidos por el POT, son decisiones de ordenamiento que permiten orientar diferencialmente la forma de intervenir el territorio, con miras a lograr los objetivos globales de desarrollo y los particulares para cada zona homogénea específica. Consolidación nivel 3 (CN3) es el tratamiento señalado para aquellos sectores que presentan un déficit crítico en dotación de infraestructura, espacio público y equipamientos, generalmente se presenta en áreas densamente pobladas. El Mejoramiento Integral (MI) corresponde a las zonas



En el tema de los servicios públicos, en Medellín la gran mayoría de los habitantes tiene acceso a estos. Los esfuerzos de la Administración Municipal y de las empresas prestadoras han permitido que los resultados de cobertura y calidad de la prestación de los servicios públicos sean notorios, alcanzando coberturas en el sector urbano superiores al 95,0% en acueducto, al 92,0% en alcantarillado y al 98,0% en aseo<sup>33</sup>. No obstante la ciudad depende de ecosistemas y territorios externos a su jurisdicción para la generación y prestación de éstos, situación que tiende a mantenerse e incluso incrementarse hacia el futuro.

### Objetivo:

Promover las condiciones para garantizar el acceso a vivienda digna, cobertura y calidad en servicios públicos y hábitat sostenible, con miras a garantizar al goce efectivo de estos derechos constitucionales en los habitantes de Medellín, potenciando las capacidades humanas y sociales, especialmente de los hogares y asentamientos urbanos en situación de pobreza, vulnerabilidad social y precariedad.

### Indicadores de Resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Hogares urbanos que acceden a soluciones habitacionales	Número	39.303	137.793	98.490	Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín - ISVIMED

### Programa: Mejoramiento integral de barrios

Mejorar las condiciones de habitabilidad de los hogares y asentamientos precarios de la ciudad de Medellín, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar general de sus habitantes a través de acciones de manejo y reducción del riesgo, construcción de vivienda en procesos de densificación, o adquisición, mejoramiento, titulación y legalización de vivienda; generación, consolidación y mejoramiento de los sistemas de servicios públicos, movilidad y accesibilidad, espacio público y de equipamientos básicos sociales, la definición de protocolos de reasentamiento de población y de acompañamiento social; en el marco de la implementación del Sistema Municipal Habitacional, coordinación, concertación y articulación de acciones con las Agendas Estratégicas y Programáticas para la Vida y la Equidad, Ciudad Sostenible e Institucionalidad.

### Programa: Nuevos desarrollos habitacionales

Promover el desarrollo de proyectos habitacionales integrales para garantizar a los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad social el acceso a una vivienda digna en condiciones de hábitat sostenible, atender y prevenir la formación de nuevos asentamientos humanos urbanos precarios, a través de la construcción de alianzas con los diversos actores implicados en el sistema habitacional, aprovechando las potencialidades de la economía solidaria, los instrumentos de gestión del suelo y de financiación del desarrollo territorial en el marco de los objetivos y estrategias de ordenamiento territorial y del plan estratégico habitacional de Medellín 2020.

homogéneas identificadas como “Áreas de Desarrollo Incompleto e Inadecuado”, donde se localizan los asentamientos humanos en situación de marginalidad y segregación socioespacial, en los cuales se concentra población en situación crítica de pobreza, al margen de las oportunidades del desarrollo, con limitaciones de acceso a los bienes y servicios públicos esenciales como la educación y la salud, dando lugar a las bajas condiciones de vida de los habitantes.

<sup>33</sup>Fuente DAP y prestadores a diciembre de 2010.



### **Programa: Acceso a servicios públicos esenciales**

Promover el acceso equitativo a los servicios públicos domiciliarios como derecho y condición para una vida digna saludable, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población, en especial de los hogares en situación de pobreza y pobreza y vulnerabilidad social, mediante un programa integral de asequibilidad.

### **Programa: Fortalecimiento del sistema municipal habitacional**

Fortalecer las capacidades institucionales y socioculturales de los actores del Sistema Municipal Habitacional para garantizar la gobernanza democrática del Sistema a través de la coordinación, de la coordinación, concertación y articulación de las acciones y del trabajo en red enfocado en la estrategia para el logro de los objetivos y resultados propuestos.

### **Programa: Proyectos Urbanos Integrales**

Transformar física y socialmente los territorios en desequilibrio, mediante la participación comunitaria, la coordinación interinstitucional, la promoción de vivienda, el mejoramiento del espacio público y de la movilidad, la adecuación de equipamientos colectivos y la recuperación del medio ambiente para elevar las condiciones de vida de los habitantes de la zona, mediante la ejecución de iniciativas de desarrollo integral que acerquen a la Administración Municipal con las comunidades.



## Línea 3. Competitividad para el Desarrollo Económico con Equidad

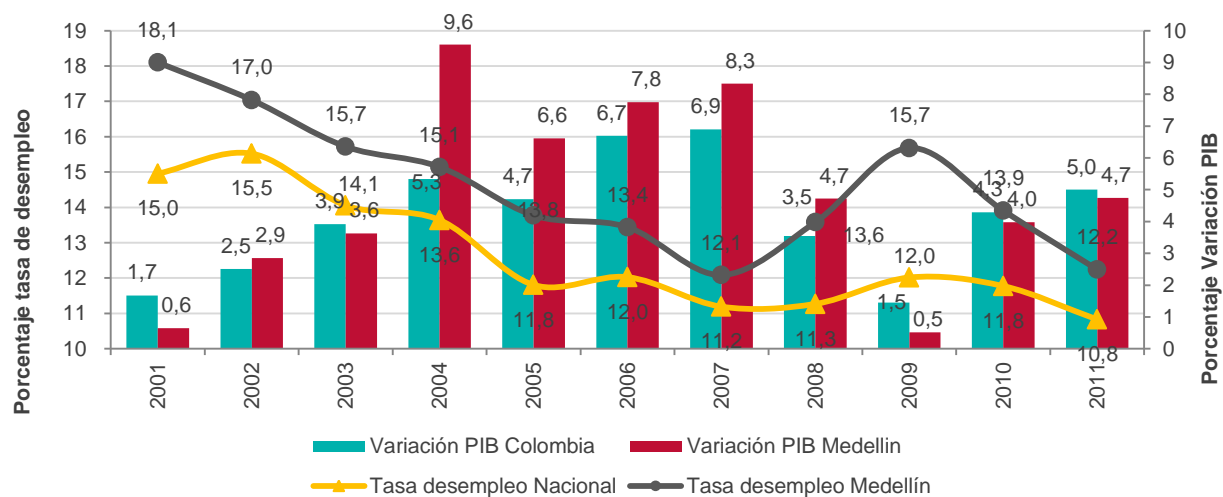
En esta línea se encuentra el tercero de los énfasis del presente Plan de Desarrollo: generar las oportunidades para que los ciudadanos puedan desarrollar las competencias que le permiten a los sujetos participar en la construcción de una sociedad equitativa, en la que el acceso a un trabajo digno y a los bienes básicos sean asequibles a toda la población. Se plasmarán en ella, por tanto, los programas y proyectos que buscarán promover la generación de riquezas y buscar una distribución más equitativa de ellas.

### Diagnóstico:

La economía presenta importantes tasas de crecimiento que no logran reflejarse en el bienestar económico y social de la totalidad de sus habitantes, dado que existen problemáticas sociales y económicas que dificultan su consolidación como una ciudad altamente desarrollada.

Superando la dinámica económica nacional y departamental, Medellín ha mantenido desde 2001 hasta 2011, una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto –PIB- anual de alrededor de 5%, incluso conservando una senda de reactivación después de la crisis de finales de los noventa y durante la crisis financiera internacional del año 2008. Si bien el crecimiento económico, como la mayor cobertura en servicios de salud, educación y servicios públicos, pudo haber incidido en la reducción de la pobreza de Medellín -Valle de Aburrá en 14,1pp (puntos porcentuales) para el período 2002-2010, y la reducción de la tasa de desempleo en 5,9pp entre 2001-2011; ambas cifras son altas para alcanzar el desarrollo socioeconómico deseado para la ciudad. (Gráfico 14).

**Gráfico 14.** Variación del Producto Interno Bruto y tasa de desempleo. Colombia y Medellín, 2001 – 2011



Fuente: DANE, cifras de empleo. Departamento Nacional de Planeación, Supuestos Macroeconómicos. Departamento Administrativo de Planeación, PIB Medellín



La proporción de personas por debajo de la línea de pobreza en el año 2010 fue de 22,0% de la población de Medellín -Valle de Aburrá, es decir aproximadamente 754.800 personas; mientras 5,6% de la población, alrededor de 192.100 personas, se encontraba en situación de indigencia para el mismo año. Por su parte el coeficiente de Gini para el año 2010, con un valor de 0,538 muestra que Medellín – Valle de Aburrá tuvo el mayor nivel de desigualdad en la distribución de los ingresos entre las principales ciudades del país, dicha distribución se mantuvo casi constante en el período 2002 – 2010. Por su parte, la tasa de desempleo de 12,24% para Medellín -Valle de Aburrá en el año 2011, estuvo por encima del promedio nacional de 11,8%, y de ciudades principales como Cartagena (11,5%), Bucaramanga (11,0%), Bogotá (10,7%), Barranquilla (9,2%), entre otras.

La permanente existencia de una brecha entre la cantidad de trabajo demandado y la creciente oferta de trabajo por parte de la población económicamente activa, lleva a evaluar las condiciones de la estructura económica de Medellín: i) integrada mayoritariamente por microempresas, que dado su tamaño se exponen a una mayor probabilidad de mortalidad ii) con una estructura clúster que representó a 2010, más de 40% del total de empresas de la ciudad; iii) con cerca de la mitad de la población ocupada, trabajando en condiciones de informalidad; y v) con una tendencia del mercado laboral formal a ocupar mano de obra de mayor cualificación y del informal a ocupar mano de obra de menor cualificación.

Medellín –Valle de Aburrá ha venido, generando una cantidad importante de plazas de empleo, la tendencia en la tasa de ocupación evidencia un crecimiento que pasó de 49,9% de la población en edad de trabajar en 2001 a 56,3% en 2011, no obstante estas no alcanzan a cubrir las necesidades de trabajo de una población económicamente activa creciente, bien por razones naturales o por presiones migratorias que recaen sobre la ciudad. Por ende, que las empresas puedan ser más productivas y logren aprovechar las ventajas que genera su inserción en la dinámica regional, nacional e internacional, son condiciones imprescindibles para mejorar y expandir la capacidad de crecimiento de la estructura productiva, y por esta vía desarrollar un mercado laboral que genere un mayor número de empleos de calidad e ingresos suficientes para la población.

Desde las posibilidades de la maniobra pública se debe tratar de incidir sobre el mejoramiento de las condiciones de competitividad de la ciudad, entendidas como el conjunto de factores que al integrarse generan un ambiente propicio para el desarrollo económico. Con respecto al estado de la competitividad en Medellín, el Ranking de mejores ciudades para hacer negocios en América Latina<sup>34</sup> para 2010 la situó en el puesto 15, destacando la situación de su sustentabilidad ambiental, marco y dinamismo económico, marco social y político y capital humano; pero cuestionando el nivel de infraestructura y conectividad física.

Desde tiempo atrás la ciudad ha incursionado en una serie de intervenciones urbanísticas que proporciona a habitantes e inversionistas un soporte logístico para su asentamiento, sin embargo, el acelerado ritmo de crecimiento de la ciudad hace que la demanda por infraestructura crezca continuamente: entre los años 2008 y 2011 la circulación de vehículos ostentó un crecimiento de 32,66%, en el mismo período la población creció a una tasa de 3,36%, mientras la malla vial de la ciudad sólo creció un 0,97%.

Las condiciones prevalentes abogan por mejorar el estado de la infraestructura, tanto al interior de la ciudad, como en su conectividad con sus corregimientos (y entre ellos) y el resto de las subregiones, del país y del mundo, lo que hará más atractiva la ciudad para los inversionistas y proporcionará a la estructura económica existente un factor adicional de competitividad ante el mundo. Pues si bien la tendencia hacia la globalización del sistema económico mundial representa grandes oportunidades también demanda grandes acciones para facilitar su inserción.

<sup>34</sup> Revista América economía





De hecho, años atrás Medellín inició el proceso de mercadearse ante el mundo como una ciudad transformada en lo social y urbano, lo que ha incidido de manera positiva en su proceso de globalización. Esto lo demuestra el avance en los últimos años como ciudad donde se realizan eventos de carácter internacional, la ubicación de la ciudad como el segundo destino en Colombia preferido por los pasajeros internacionales y el incremento en la llegada de pasajeros extranjeros.

Sin embargo, la ciudad sigue teniendo algunos frentes de trabajo que exigen acciones concretas para fortalecer el proceso de globalización, como son: la insuficiente y desarticulada estrategia de promoción de la ciudad a nivel local, regional, nacional e internacional; las condiciones en la facilidad para hacer negocios; la baja articulación de la ciudad con las instituciones regionales, nacionales e internacionales que le permita potenciar la integración; una propuesta de valor poco diferenciada para la atracción de la inversión y turismo; una limitada conectividad aérea y terrestre; la falta de recurso humano bilingüe; la baja competitividad del sector turístico; la carencia de estándares y ejercicios de medición, y el aislamiento cultural que no permite una visión global.

## Objetivo de la Línea:

Lograr un mayor desarrollo económico en Medellín a través del fortalecimiento de sus condiciones de competitividad, específicamente el mejoramiento de su estructura productiva, infraestructura e inserción en el proceso de globalización, con el objetivo de generar suficientes empleos de calidad e ingresos que equilibren la distribución de la riqueza en la ciudad.

## Proyectos bandera de la Línea:

- Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Ruta N (Primera etapa del Plan CTI)
- Nuevas vías y obras complementarias
- Cinturón Verde
- Parque vial del río y otros desarrollos urbanos
- Corredor verde (Tranvía Ayacucho y los dos cables)
- Sistema Integrado de Transporte del Valle de Aburrá –SITVA-

## Componente 1: Desarrollo empresarial

### Diagnóstico:

La empresa constituye la unidad básica del sistema de mercado, generadora de riqueza y empleo, y por ende clave determinante del dinamismo y crecimiento económico de las regiones. No obstante, para lograr trascender el crecimiento económico e impactar sobre el bienestar de los habitantes de una ciudad, es preciso orientar las acciones de la administración pública hacia la configuración de una estrategia de desarrollo local que permita fortalecer la competitividad, a partir de las potencialidades del territorio.

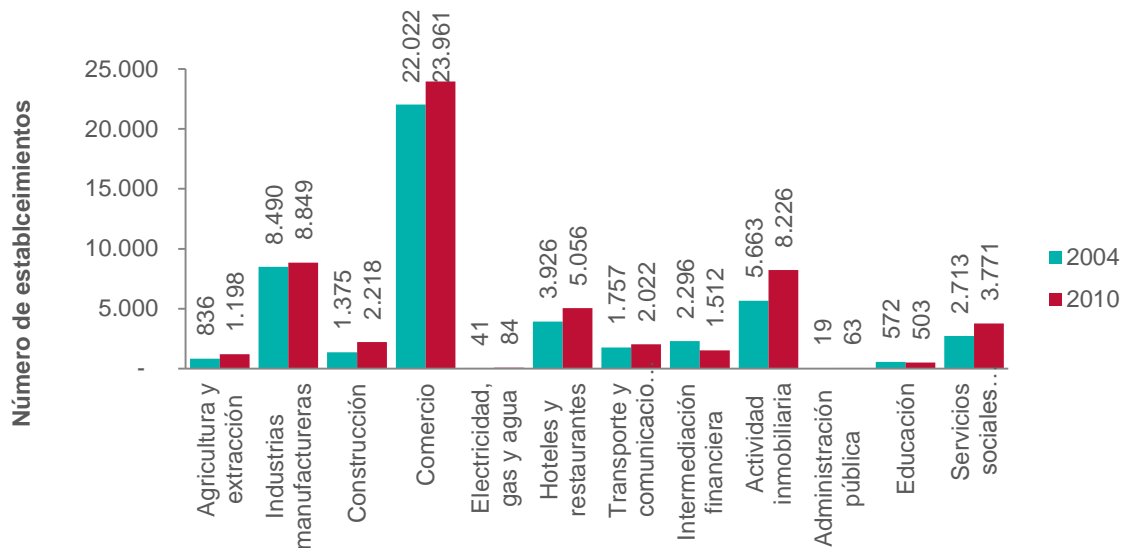
En la actualidad Medellín se consolida como la segunda mayor economía del país, no obstante problemáticas relacionadas con su estructura productiva, generación de empleo, y acceso igualitario de sus habitantes a oportunidades, dificultan la consecución de un crecimiento económico con equidad. De acuerdo con las Cuentas Económicas del Municipio para los años 2005 y 2006, Medellín contribuyó con alrededor del 7% del Producto Interno Bruto del país, y 46,5% del PIB Departamental. Las actividades económicas que mayor valor agregaron al PIB del año 2006, fueron: Industria con 22,5%, Comercio



(12,1%), Actividades de servicio a las empresas (12,1%), Actividades inmobiliarias (10,8%), Administración pública (7,7%), e Intermediación financiera con 6,5%.

La estructura económica del Municipio está integrada en 88,22% por microempresas, seguida por estructuras de tamaño pequeño en 8,58%, medianas en 1,87%; y una minoritaria participación de grandes empresas (1,32%) que de forma desproporcional contribuyen con 94,41% de los activos. Para el período 1997-2007, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia reveló que al tercer año desaparece el 30% de las empresas constituidas, igualmente que conforme disminuye el tamaño de las empresas incrementa la probabilidad de mortalidad. El Gráfico 15 muestra el cambio que ha tenido cada una de las ramas de actividad económica por número de establecimientos desde el año 2004 en comparación con 2010, indicando una dinámica de crecimiento conjunta de 15,6%.

**Gráfico 15.** Evolución del número de establecimientos en las ramas de actividad de Medellín entre los años 2004 y 2010



Fuente: Cámara de Comercio de Medellín.  
Procesó Observatorio de Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín, 2011

En Medellín la oferta y el andamiaje institucional en torno al emprendimiento y la economía barrial, social y solidaria han sido bastante amplios. Sin embargo, esta estrategia se ha enfocado en la creación de pequeñas empresas con productos de bajo valor agregado y poca demanda. De esta manera, no ha tenido la efectividad suficiente para mejorar el desarrollo y la inclusión social, debido al poco enfoque en la demanda, la desarticulación empresarial e institucional y la falta de sinergias al interior del sector, lo que genera acciones separadas no focalizadas.

El resultado neto es una amplia red de empresas sociales de subsistencia que no logran desarrollar el objeto social en la dimensión que su territorio de acción lo requiere, fami y microempresas de bajo valor agregado (70% se dedican al comercio de productos con baja o nula innovación), con una amplia competencia debido a los bajos costos de entrada (el 50% de los microempresarios tienen a sus competidores directos en la misma cuadra y casi el 70% en el mismo barrio) y por ende con ingresos de subsistencia (80% no alcanzan a obtener unas utilidades que le permitan escapar de la pobreza).

En este sentido es aún más relevante fortalecer la estructura económica de la ciudad, de forma tal que la unidad económica, independientemente de su tamaño, pueda responder ante cambios en el ambiente



económico nacional e internacional y a exigencias organizacionales, tecnológicas, y de innovación. De ahí la conveniencia de una estrategia basada en las aglomeraciones o clúster existentes en el territorio, pues ésta es una de las estrategias que permite que la empresa individual cree sinergia a partir de la interacción y cooperación con otras empresas, se beneficie de ventajas derivadas del aprendizaje y la especialización intraindustrial, elevando los niveles de productividad de la empresa y la economía regional.

Entre 2004 y 2010 la estructura clúster, según el número de establecimientos reportados ante Cámara de Comercio en Medellín tuvo un crecimiento conjunto de 16,65%. Con un total de 23.303 establecimientos a 2010, representó 40,55% del total de empresas en Medellín, y 25,68% del total de los activos generados en Medellín. Para este mismo año, el clúster Textil participó con 31,30% de los establecimientos de la Comunidad y con 7,22% de los activos reportados, seguido por Construcción con 28,37% para establecimientos y 45,41% para activos, Turismo con 16,64% y 2,33% respectivamente, TIC con alrededor de 10% para ambas, Energía con 8,36% y 33,31%, y Salud con 5,81% y 2,07%.

Para el año 2010 el Banco Mundial mediante su indicador Doing Business, situó a Medellín en el lugar 16 de entre 21 ciudades colombianas, en cuanto a facilidad para hacer negocios. Se destaca factores como las buenas prácticas en la inspección para garantizar el cumplimiento de los requisitos de obtención de licencia de construcción, así como facilidad en el pago de impuestos, sin embargo fue una de las ciudades más caras para crear una empresa, con dificultades para obtener permisos de construcción y cumplir contratos, con un total de costos que supera el 40% del valor del objeto del litigio, situación que puede menguar el empoderamiento de empresas extranjeras.

**Tabla 4.** Clasificación de Medellín por etapas en Doing Business, 2010

N°	Etapa	Clasificación Medellín
1	¿Dónde es más fácil abrir una empresa?	10 / 21
2	¿Dónde es más fácil la obtención de permisos de construcción?	15 / 21
3	¿Dónde es más fácil el registro de propiedades?	11 / 21
4	¿Dónde es más fácil pagar impuestos?	16 / 21
5	¿Dónde es más fácil el comercio Transfronterizo?	No aplica
6	¿Dónde es más fácil hacer cumplir un contrato?	14 / 21
<b>Clasificación general</b>		<b>16 / 21</b>

Fuente: Doing Business en Colombia 2010

Como se mencionó con anterioridad, Medellín ha mantenido desde 2001 hasta 2011, una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto –PIB- anual alrededor de 5%, si bien el crecimiento económico pudo haber incidido en la reducción de la pobreza en 14,1pp (puntos porcentuales) para el período 2002-2010 y la reducción de la tasa de desempleo en 5,9pp entre 2001-2011 en Medellín – Valle de Aburrá, aún ambas cifras son altas para alcanzar el desarrollo socioeconómico deseado para la ciudad.

El hecho de que la tasa de desempleo para Medellín Valle de Aburrá, en el período 2001- 2011 se haya mantenido por encima del promedio nacional, conservando los dos dígitos, y que para el año 2010 la tasa de desempleo sólo para Medellín fuese de 13,35% (superior a la del Valle de Aburrá) sugiere que el desempleo en la ciudad sea un fenómeno estructural.

Condición estrechamente relacionada con: i) la permanente existencia de una brecha entre la cantidad de trabajo demandado por el sector empresarial e institucional de la ciudad y la oferta de trabajo por parte de la población económicamente activa (evidenciado por el incremento en la Tasa Global de Participación); ii) por las deficiencias en la formación del talento humano, debido a una oferta dispersa en formación para



el trabajo, ya que no se cuenta con una política unificada que facilite la coherencia en materia de pertinencia y calidad, ni con acuerdos entre el sector empresarial y las instituciones educativas (hecho manifestado ampliamente en las juntas asesoras de los clúster estratégicos de la ciudad y por las empresas extranjeras que buscan oportunidades de inversión permanente en Medellín); iii) la falta de mecanismos de relacionamiento efectivos entre demandantes y oferentes de trabajo.

De hecho las comparaciones entre grupos poblacionales evidencian importantes disparidades en acceso y calidad del empleo. Con respecto a las diferencias de género, para el año 2010 de las 153.206 personas desempleadas 53,1% eran mujeres, y el resto hombres; la brecha en la tasa de desempleo por sexo fue de 3pp más para las mujeres, lo que indica que a ellas les fue más difícil ingresar al mercado laboral con relación a los hombres; asimismo los ingresos laborales mensuales de las mujeres fueron 23,79% menores a la de los hombres. Aunque, de acuerdo con la vocación productiva de la ciudad, tanto hombres como mujeres se ocuparon principalmente en las actividades de comercio (29,24%), servicios (22,71%) e industria (19,56%).

El fenómeno del trabajo infantil en Medellín, absorbió 17.073 niños y niñas entre 12 y 17 años en el año 2010. Por su parte el desempleo afectó en mayor medida a los jóvenes quienes tuvieron una tasa de desempleo de 28,7%, situación atribuido principalmente a una menor o escasa experiencia laboral y formación, falta de redes sociales que faciliten el acceso a empleo, así como discriminación por parte del mercado laboral.

Con relación a la calidad del empleo, para el año 2010 Medellín fue la ciudad que mayor número de empleos asalariados generó (en total 55,5% de sus empleos), asimismo las tasas de subempleo objetivo (10,0%) y subjetivo (22,7%), fueron inferiores a las de las áreas metropolitanas del país; no obstante, 47,9% de la población ocupada estuvo en condiciones de informalidad; siendo más notoria su presencia al interior de las actividades de Comercio, Transporte y comunicaciones, y Construcción. Que las empresas desarrollen sus actividades en la informalidad les imposibilita el acceso a mercados financieros e internacionales, retardando su crecimiento y productividad, lo que finalmente mengua la generación de empleos de calidad, limitando el desarrollo económico y la reducción de la pobreza y la desigualdad.

En materia de cualificación de la mano de obra en el mercado laboral de Medellín, la Gran Encuesta Integrada de Hogares para Medellín en el año 2010, evidenció las siguientes características: i) de las 994.311 personas ocupadas, 36,85% poseía educación superior o universitaria, 26,12% educación media, 20,11% básica primaria, 15,26% básica secundaria, y 1,67% ninguna; iii) 54,04% de los empleos formales fueron ocupados por personas con educación superior o universitaria, mientras 32,17% de los empleos informales los ocuparon personas con educación básica primaria; iv) 76,42% de las personas con educación superior o universitaria se ocupó en el sector formal, mientras 83,75% de las personas sin educación se ocupó en el sector informal. Por tanto en la ciudad el sector informal tiende a ocupar mano de obra menos cualificada, mientras el formal, tiende a ocupar mano de obra de mayor cualificación, esta tendencia corresponde a un problema estructural de la ciudad, que se presenta como una tendencia en el mercado laboral mundial e incrementa la desigualdad al menguar las oportunidades de acceso a empleo digno para los menos educados.

Medellín ha venido generando una cantidad importante de plazas de empleo, la tendencia en la tasa de ocupación evidencia un crecimiento que pasó de 49,9% de la población en edad de trabajar en 2001 a 56,3% en 2011, no obstante estas no alcanzan a cubrir las necesidades de trabajo de una población económicamente activa creciente, bien por razones naturales o por presiones migratorias que recaen sobre la ciudad.

Que las empresas puedan ser productivas y logren aprovechar las ventajas que genera su inserción en la dinámica regional, nacional e internacional constituye el único canal privado para desarrollar un mercado laboral que genere empleos de calidad e ingresos suficientes para los trabajadores, para ello es preciso



incentivar desde la gestión pública un entorno económico y legalmente propicio, incentivar el emprendimiento, facilitar el acceso a capital físico, facilitar la innovación y la transferencia tecnológica, mejorar la formación para el trabajo, la formalización y acceso a trabajo digno.

Pero aún más importante es que toda esta estrategias de desarrollo favorezca también el crecimiento de una clase media robusta y la disminución de la pobreza en los sectores más vulnerables de la población. El sector público debe diseñar estrategias de intervención que además de mejorar los resultados económicos, tengan un impacto incluyente, para ello es fundamental que tales estrategias lleguen a las empresas sociales, comunitarias y solidarias que son medio primordiales para facilitar el acceso a oportunidades, causa primitiva de la desigualdad y la pobreza.

### Objetivo:

Fortalecer la estructura productiva de la ciudad, mediante incentivos al emprendimiento y la innovación, la formalización empresarial, la formación para el trabajo, la intermediación laboral y el acceso a capital físico, con el objetivo de generar empleos de calidad e ingresos suficientes para los trabajadores, que puedan incidir en la reducción de las disparidades económicas y sociales en la ciudad.

### Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Índice de facilidad para hacer negocios en Colombia (Doing Business)	Número	ND	12	12	Departamento Administrativo de Planeación

**Observación LB:** El índice Doing Business es calculado por el Banco Mundial cada dos años, el dato estará disponible para finales de 2012. Los años en que no se aplica serán notificados como ND hasta su siguiente medición.

### Programa: Emprendimiento y desarrollo empresarial incluyente

Apoyar integralmente las iniciativas de emprendimiento empresarial pertenecientes a la economía barrial, social y solidaria de Medellín, mediante la creación e implementación de instrumentos que contribuyan al fortalecimiento de la estructura productiva de la ciudad, y ayuden a generar empleos de calidad e ingresos para los emprendedores y empresarios.

### Programa: Habilitación e inserción laboral

Desarrollar actividades de formación para el trabajo y acercar la oferta y demanda laboral, a través de estrategias como la generación de empleo de choque, incentivos al teletrabajo, actividades educativas, adicionalmente puntos de intermediación laboral para apalancar el acceso a empleo e ingresos.

### Programa: Emprendimientos y desarrollo empresarial de alto impacto

Apoyar integralmente las iniciativas de emprendimiento y fortalecimiento empresarial provenientes de los Clústeres estratégicos de ciudad, a través de estrategias como incentivos tributarios, facilidad de acceso a crédito, a ruedas de negocios y ferias, entre otras, para incidir sobre el mejoramiento de su productividad y la generación de empleos de calidad.

### Programa: Ciencia, tecnología e innovación

Promover el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación a través de estrategias como el fortalecimiento de capacidades de innovación de las empresas, la implementación de Plan de Ciencia,



Tecnología e Innovación en alianza con los actores del Sistema Regional de Innovación, la gestión de recursos, asociaciones interinstitucionales, entre otros, para propiciar la creación, desarrollo, absorción y dominio de nuevas tecnologías.

## Componente 2: Desarrollo urbano para la competitividad

### Diagnóstico:

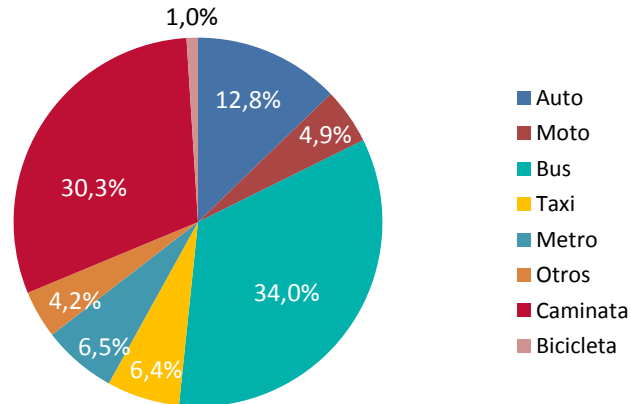
Hoy Medellín es epicentro de gran parte del desarrollo de la Región Metropolitana del Valle de Aburrá, y se perfila como un gran núcleo urbano, en el que tanto por su situación territorial como por su dinámica económica, congregará un creciente número de actividades productivas y sociales. Sin embargo, para consolidarse como una ciudad generadora de crecimiento y desarrollo económico capaz de impactar el bienestar de sus habitantes, es preciso que desde la gestión pública se genere una serie de externalidades positivas que incentiven el asentamiento de actividades económicas con altos niveles de productividad, generación de valor y demanda laboral.

En la ciudad se ha venido llevando a cabo una serie de intervenciones urbanísticas que proporciona a habitantes e inversionistas un soporte logístico para su asentamiento. No obstante en la actualidad se cuestiona el estado de algunos condicionantes de la competitividad de la ciudad, por su parte el Ranking de mejores ciudades para hacer negocios en América Latina para 2010 situó a Medellín en el puesto 15, destacándola por su situación de sustentabilidad ambiental, marco y dinamismo económico, marco social y político y capital humano; pero cuestionando el nivel de infraestructura y conectividad física.

Medellín pasó de tener una circulación estimada de 767.548 vehículos en el año 2008 a 1.018.257 en el año 2011, con un incremento del 32,66%. En el mismo periodo la población creció a una tasa de 3,36%, mientras su malla vial sólo creció un 0,97%, pasando de 2.020 km de calzadas viales a 2.130 km, lo cual evidencia una deficiencia en el crecimiento de la infraestructura vial en comparación con crecimiento de la ciudad.

Los 1,5 viajes por habitante y por día laboral y 5,4 viajes por hogar, equivalente a 4.864.000 viajes diarios que se hacían en 2005, año para el cual se tiene la última Encuesta Origen y Destino de viajes del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, evidencian la creciente demanda en infraestructura de transporte que se espera en el futuro, acorde con el crecimiento poblacional. El siguiente gráfico muestra la participación modal de los viajes diarios, de los cuales 34,0% se hace en bus; seguido por 30,3% en caminata.



**Gráfico 16.** Participación modal de los viajes diarios del Valle de Aburrá 2005.

Fuente: Área Metropolitana, Encuesta origen destino de viajes 2005 del Valle de Aburrá

En la actualidad la movilidad en la ciudad se articula en torno a dos terminales de transporte aéreo, dos terminales de transporte terrestre y un sistema de transporte público. Este sistema de transporte se encuentra estructurado por el Metro, como eje central, movilizandando alrededor de 550.000 pasajeros por día; un sistema de transporte de mediana capacidad Metroplús, con capacidad inicial para movilizar 30.000 pasajeros día y una estimación de 100.000 pasajeros una vez el sistema esté pleno; dos cables que complementan la movilidad en aquellas zonas de difícil acceso, movilizandando un total de 45.000 pasajeros día; un transporte público colectivo, representado en 43 empresas, con 4.590 vehículos, con una movilización diaria de aproximadamente 1.100.000 viajes y un transporte público individual con una flota de 19.230 taxis en 34 empresas.

Adicionalmente, la ciudad cuenta con 13,1 kilómetros de ciclorutas, como una forma de ir consolidando un proyecto alternativo de movilidad limpia, el cual busca posicionar la bicicleta como medio de transporte por sus beneficios ambientales, económicos, de salud y sociales. De hecho en el año 2010 se realizó una prueba piloto para implementar el Sistema de Bicicletas Públicas en el área urbana y rural. Este sistema de transporte individual que ofrecerá el préstamo de bicicletas, está enmarcado en el principio de intermodalidad, por ello se piensa integrar a estaciones de transporte masivo y colectivo para ofrecer un complemento que mejore la movilidad de los usuarios.

De igual manera Medellín cuenta con 2052 kilómetros de andenes y separadores, de los cuales 70,12% está en un estado que se clasifica como muy bueno o bueno, 19,63% en regular y sólo 10,25% en mal estado. Estos espacios se han venido adecuando a las directrices del espacio público, a fin de garantizar accesibilidad a toda la población, especialmente a personas con movilidad reducida. Existe un déficit en la red vial peatonal, pero no se tiene estimada su magnitud. El mantenimiento y construcción de espacios para la gente, busca la ocupación ordenada de los distintos sectores de la ciudad con equipamientos urbanos y rurales suficientes, bien distribuidos e incluyentes.

Pese a los avances en infraestructura, el sistema de transporte masivo aún no tiene una estructura de integración eficiente para el usuario y la operación, generando mayores costos, tiempos de viaje y tarifas que están llegando a los límites de la capacidad de pago de la población. Sumado a ello, el transporte metropolitano en buses no tiene integración plena al transporte masivo, lo que genera un alto número de rutas entrando al centro de la ciudad y el transporte público colectivo urbano y rural presenta





problemáticas como la del estacionamiento de los buses sobre las vías, sin tener un lugar adecuado para el parqueo, operación y despacho; todo ello generando dificultades de movilidad, problemas sociales para la convivencia y el deterioro de la malla vial y el espacio público.

Por tal motivo es fundamental que el sistema de transporte se complemente con el Tranvía de Ayacucho y los metrocables de Villa Liliam y El Pinal, integrando así la zona Centro Oriental. Además, la Alcaldía de Medellín ha estado trabajando en obtener los estudios necesarios para consolidar el proyecto metropolitano denominado “Tren Multipropósito”. Igualmente, busca orientar un proceso para el ordenamiento de los bordes urbanos de ladera, a través de la consolidación del Cinturón Verde, iniciativa en la que será preciso hacer intervenciones a través de diferentes formas de dotación, equipamiento, amoblamiento, circulación y movilidad ligera.

En cuanto a seguridad vial y cultura ciudadana, condiciones necesarias para la adecuada movilidad vial, la ciudad presenta altos índices de accidentalidad vial asociados en parte al incremento en el número de motos que pasaron de 337.477 el año 2008 a 487.600 en el 2011, periodo para el cual la accidentalidad pasó de 14.113 a 19.815 casos; en el mismo periodo se atendió en promedio 190 incidentes de tránsito diarios. Por ende se requiere una permanente intervención a través de diversos mecanismos y acciones de prevención, regulación y control, especialmente en los casos de conducción en estado de embriaguez, imprudencia y falta de pericia de los conductores e irrespeto a las normas de tránsito.

En cuanto al transporte de carga, aún no se tiene la infraestructura logística necesaria (Centros Logísticos de Transporte) para el manejo de la carga por carretera, propiciando sectores en el centro de la ciudad donde se atiende el mantenimiento y reparación de camiones, generando congestión vehicular y un deterioro del espacio público. El transporte de carga aéreo, se realiza a través del Aeropuerto de Rionegro, que con un total de 66 mil toneladas es el segundo aeropuerto en movilización de carga en Colombia, después de El Dorado de Bogotá que moviliza el 96% de la carga aérea total.

Las condiciones topográficas de la región, la lejanía de Medellín con respecto a los principales puertos marítimos, y las deficiencias en infraestructura se convierten en obstáculos para la competitividad y la productividad de la ciudad respecto al resto del mundo. Esta situación generalizada en la mayor parte del país, hace que más de la mitad del costo de exportación de un contenedor estándar de 20 pies, corresponda a costos de transporte que junto a impuestos, aduanas y costos de transacción propios del comercio, deterioran la competitividad de las exportaciones. De ahí la preeminencia de consolidar proyectos estratégicos que unan a Antioquia con el resto del país y el mundo, como por ejemplo los proyectos de Autopistas de la montaña, y Puerto de Urabá, y por ende, conformar asociaciones estratégicas de planificación, gestión y financiación regional en la construcción de infraestructura de transporte que beneficie el desarrollo económico y territorial común, y genere economías de escala y sinergias entre las entidades territoriales.

Las mejoras en los desarrollos de infraestructura en la ciudad, tanto en su interior, como en su conectividad con el resto del país, y el mundo, harán más atractiva la ciudad para los inversionistas y proporcionará a la estructura económica existente un factor adicional de competitividad ante el mundo. En este sentido, es preciso promover en la ciudad el Urbanismo pedagógico, estrategia que en la línea del urbanismo social da un paso adelante, en la medida en que su objetivo es afianzar el ejercicio de la ciudadanía, más que la construcción exclusivamente física de la ciudad. Para ello se precisa de la participación del ciudadano haciéndolo corresponsable de su propio desarrollo, y por ende constituye una forma de construir estado a partir de la ciudadanía y su urbanidad.

Los instrumentos que capitalizan el potencial financiero del suelo para financiar el desarrollo urbano, aún no han sido implementados como soporte en la gestión pública de la ciudad, por lo que es necesario plantear un esquema estratégico que permita apalancar las falencias evidenciadas en las obras de infraestructura de la ciudad. Al respecto la Ley 388 de 1997 puntualiza sobre los principales instrumentos



para financiar el suelo, dentro de los que se encuentran la participación en plusvalías, valoración, cesiones y obligaciones urbanísticas, así como también, concesiones y asociaciones público - privadas, que permiten vincular capital privado a la financiación del desarrollo urbanístico, instrumentos recientemente normalizadas a partir de la Ley 1508 de Enero de 2012, por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y otras disposiciones.

### Objetivo:

Fomentar el desarrollo urbano en la ciudad a través del mejoramiento de su infraestructura física con la finalidad de fortalecer las condiciones la competitividad de la región, y hacerla más atractiva para el emplazamiento de empresas e inversionistas en general.

### Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Estado de la malla vial vehicular carpeta asfáltica en condiciones excelente, bueno o aceptable	Porcentaje	78,11	82	3,89	Secretaría de Obras Públicas

### Programa: Seguridad vial y cultura ciudadana para una mejor movilidad

Realizar acciones para mejorar la seguridad vial en la ciudad a partir de intervenciones estratégicas que promuevan la cultura ciudadana y logren mejorar la movilidad

### Programa: Construcción y mantenimiento de infraestructura pública

Construir y mantener las obras de infraestructura pública, a través de intervenciones en la malla vial, el espacio público y equipamientos, mediante asociaciones público - privadas, que permiten vincular capital privado a la financiación del desarrollo urbanístico para mejorar las condiciones del soporte logístico de habitantes y empresarios en la ciudad.

### Programa: Sistema integrado de transporte

Mejorar la funcionalidad del sistema integrado de transporte multimodal -metro, metrocables, metroplús, bicicletas públicas, rutas integradas- a partir de intervenciones físicas y logísticas que hagan de éste un sistema sostenible y permitan incidir en la conectividad y movilidad de la ciudad.

### Programa: Conectividad física regional y nacional

Mejorar las condiciones de conectividad físicas de la ciudad con la región, el país y el mundo, a través de la construcción y mantenimiento de obras de infraestructura que permitan mejorar la competitividad de la ciudad.

### Programa: Desarrollo urbano inmobiliario

Promover el desarrollo en infraestructura de la ciudad a partir de un esquema estratégico que vincule la participación de la ciudadanía como corresponsable de su propio desarrollo, a través de instrumentos que



permitan a través de alianzas, vincular el capital privado en la provisión de bienes públicos de forma que se promueva el desarrollo urbano equitativo.

### **Programa: Gestión territorial para la construcción del Cinturón Verde**

Consolidar los corredores de borde urbano y rural en las laderas de Medellín, a través de diversos elementos del espacio público -parques, paseos de borde, andenes, equipamiento, amoblamiento, circulación y movilidad ligera-, que permita articular el suelo urbano y rural, procurando el uso racional del suelo en función de las condiciones de este territorio.

## **Componente 3: Medellín ciudad global**

### **Diagnóstico:**

La tendencia hacia la globalización del sistema económico mundial representa oportunidades al propiciar mayor movilidad, acceso a bienes, capitales, servicios, conocimiento, y expansión económica; pero a su vez implica a la ciudad retos en materia de inserción como son: la articulación con la estrategia de desarrollo regional, la concreción de la ciudad como polo atractivo de inversión y ciudad de negocios, la definición de relaciones internacionales, cooperación internacional y atracción de turismo de negocios, salud y ciencia.

Mediante una agenda concreta de relaciones internacionales y atracción de grandes eventos de ciudad, Medellín ha iniciado el proceso de mercadearse ante el mundo como una ciudad transformada en lo social y urbano, lo que le ha sumado de manera positiva a los grandes retos de la ciudad en su proceso de globalización. La Ciudad ha venido ganando terreno en el ámbito nacional e internacional como destino de turismo de negocios, ferias y convenciones. Esto lo demuestra el avance en los últimos años, de 136 puestos en el ranking de ICCA (International Congress & Convention Association) como ciudad donde se realiza eventos de carácter internacional, así mismo el incremento de llegada de pasajeros extranjeros superior al 25% en los años 2009 y 2010, ubicando a la ciudad como el segundo destino en Colombia preferido por los pasajeros internacionales con una participación de 13,0% en el total nacional.

Actualmente Medellín es invitada a un promedio de 45 certámenes anuales en todas partes del mundo y se ha ganado cuatro premios anuales por sus buenas prácticas. Pero esa misma demanda para la transferencia de las buenas prácticas desde la ciudad hacia otros territorios de Colombia y el mundo le exige hoy a una estrategia clara de cooperación sur - sur.

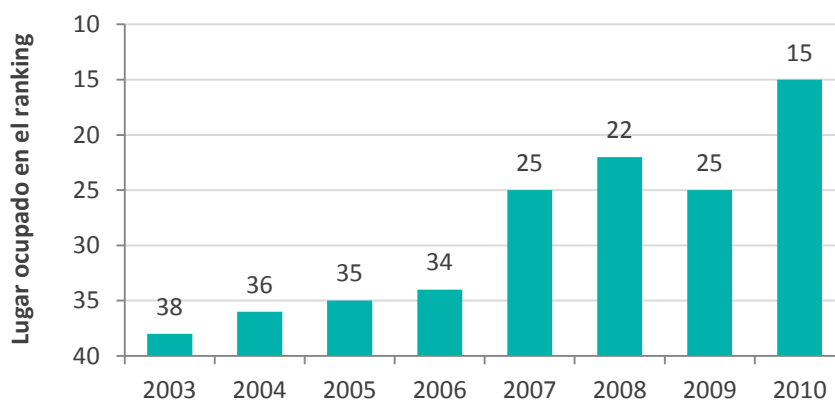
La ciudad es reconocida en el país y en Latinoamérica como líder en la gestión de las relaciones de cooperación en diversos escenarios. En los últimos 8 años, ha recibido más de 45 millones de dólares en recursos de cooperación internacional técnicos y financieros, y más de 50 aliados internacionales han acompañado sus procesos de desarrollo, entre ciudades, regiones, Organizaciones No Gubernamentales –ONG-, redes, agencias de cooperación internacional, fundaciones y organismos multilaterales. En el año 2011 la ciudad logró un hito histórico en su proyección en el sistema internacional, mediante la formulación y aprobación de la política pública de Cooperación Internacional para el desarrollo del municipio de Medellín, institucionalizada por el Acuerdo 339 de 2011.

Si bien Medellín ha avanzado en visibilidad como posible destino de inversión y ciudad de negocios, ser sede de grandes eventos, destino de turismo cultural, de naturaleza, educación y de salud, la ciudad en la actualidad tiene algunos frentes de trabajo que exigen acciones concretas para fortalecer el proceso de globalización. Una visible falencia que limita su internacionalización constituye la baja proporción de recurso humano bilingüe, lo que imposibilita la oferta de mano de obra calificada que responda a las necesidades de los inversionistas y del turismo internacional.



Con respecto a la facilidad para hacer negocios, el Ranking de América Economía para el año 2010 situó a la ciudad en el puesto 15 de entre las principales ciudades en América Latina (Gráfico 17), destacando la situación de su sustentabilidad ambiental, marco y dinamismo económico, marco social y político y capital humano; pero cuestionando el nivel de infraestructura y conectividad física. Pues si bien en el año 2008 Medellín contaba con 4 rutas internacionales directas, que ascendieron a 10 para finales de 2011, es necesario aumentar las frecuencias de los destinos ofrecidos hacia y desde Estados Unidos y Europa, así como nuevas rutas directas a México, Chile y Brasil entre otras.

**Gráfico 17.** Ranking de mejores ciudades para hacer negocios de América Latina, lugar ocupado por Medellín 2003 – 2010



Fuente: América Economía

En materia de inversión extranjera entre los años 2008 y 2011, Medellín - Valle de Aburra recibió y monitoreó 46 empresas, de las cuales 76% pertenecieron al sector servicios. De igual forma de las 160 empresas extranjeras instaladas en la actualidad, alrededor del 55% pertenece al mismo sector. Con el fin de seguir fortaleciendo la atracción de la inversión, igualmente se hace necesario que Medellín y la Región mejoren y diferencien su apuesta en el contexto nacional e internacional en segmentos y nichos específicos, a través de nuevos espacios, incentivos y alianzas público privadas (APP).

### Objetivo:

Insertar a Medellín en el proceso de globalización a través de la atracción de inversión, de turismo de negocios, salud y ciencia, gestión de cooperación internacional y relaciones internacionales, para beneficiarse de las oportunidades que ofrece la internacionalización para el desarrollo económico de la ciudad.

## Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Número de empresas extranjeras instaladas	Número	160	200	40	Departamento Administrativo de Planeación
Llegada de viajeros Internacionales a Medellín por puntos de control migratorio	Número	121.779	200.000	78.221	Secretaría de Cultura Ciudadana
Número de rutas internacionales directas que tienen a Medellín como destino	Número	8	12	4	Departamento Administrativo de Planeación

### Programa: Bilingüismo y cultura para la internacionalización

Generar mayor sensibilización, apertura, comprensión, interacción y competencias por parte de los ciudadanos en su proceso de relacionarse con el mundo

### Programa: Gestión de la cooperación nacional e internacional

Gestionar las relaciones de cooperación internacional para la ciudad, tanto en oferta como en demanda, mediante recursos técnicos y financieros para fortalecer programas y proyectos del Plan de Desarrollo

### Programa: Apoyo y creación de eventos, ferias y convenciones nacionales e internacionales

Consolidar a Medellín como escenario de eventos, ferias y convenciones de talla internacional a través del apoyo y atracción de nuevos eventos que contribuyan a la internacionalización y dinamización económica de la región

### Programa: Promoción de ciudad ante el mundo

Lograr un mayor reconocimiento de la ciudad en el ámbito regional, nacional e internacional, mediante una estrategia de mercadeo territorial para incrementar la atracción de turismo

### Programa: Atracción de inversión

Posicionar a Medellín y la región como un destino atractivo de inversión en los sectores estratégicos, a través del acompañamiento y seguimiento en procesos de instalación y en clima de inversión de la ciudad para generar empleos de calidad, transferencia y generación de nuevas exportaciones

### Programa: Juegos Olímpicos de la Juventud Medellín – 2018

Contribuir a la promoción y proyección internacional de Medellín, por medio de la realización de los Juegos Olímpicos de la Juventud -2018 como factor de reconocimiento de la ciudad en el mundo, enmarcado en las posibilidades de desarrollo cultural, educativo, deportivo y ambiental para la región y el país.



## Línea 4. Territorio Sostenible: ordenado, equitativo e incluyente

En esta línea se encuentra el cuarto de los énfasis del presente Plan de Desarrollo: garantizar la sostenibilidad de nuestro territorio. Se plasmarán en ella, por tanto, los programas y proyectos que buscarán equilibrar la demanda que hacemos de nuestro territorio con la oferta que él nos brinda.

### Diagnóstico:

El territorio debe entenderse como el reflejo de sus aptitudes naturales a las que se relacionan dinámicas socioeconómicas, ambientales, culturales y espaciales. La sostenibilidad depende de la relación naturaleza-sociedad, de entender sus funciones, sus flujos y de establecer las estrategias para sostener sus dinámicas; es así como se debe ordenar el Municipio según sus restricciones y potencialidades, para definir los usos, patrones de asentamiento, infraestructura, sistemas productivos y la normatividad, coherentes con la búsqueda de este objetivo y del de orientar el desarrollo económico, cultural, ambiental y político-administrativo desde la planificación territorial. Todo esto, teniendo en cuenta que la ciudad depende ambientalmente de ecosistemas que se encuentran dentro y fuera de su jurisdicción.

Por lo anterior, es importante referirse al sistema regional de áreas protegidas -SIREP- cuyos elementos clave son los proyectos Parque de Occidente, Reserva Forestal Protectora del Río Nare, Parque Regional Arví y Parque Central de Antioquia –PCA-; el cual constituye una de la principales estrategias de gestión y ordenamiento urbano-regional del territorio (Mapa 1).

Se debe reconocer que los territorios tienen cada uno especialidades biofísicas y fisiográficas que aprovechadas de manera diferencial, integran el desarrollo sostenible. El suelo rural de Medellín, concentra la mayor parte de la base natural conformada por el conjunto de recursos naturales agua, aire, suelo y biodiversidad de fauna y flora, necesarios para el sostenimiento de los habitantes en sus áreas urbana y rural. Aspecto que cobra mayor importancia cuando se define que la ciudad presenta un porcentaje de suelo rural que alcanza el 70.7% (conformado por los corregimientos de San Antonio de Prado, San Cristóbal, San Sebastián de Palmitas, Altavista y Santa Elena, cada uno con aptitudes naturales, sistemas productivos, restricciones y dinámicas propias), mientras que el porcentaje de suelo urbano, llega al 28.07%; el 1,23% restante está destinado a suelo de expansión.

La planificación y ejecución de acciones en lo urbano y lo rural, de manera separada, han ido fragmentando la ciudad e impidiendo actuar de una manera integral, en aspectos trascendentales como el modelo de ocupación y la conservación de ecosistemas estratégicos, fundamentales para toda la ciudad y sus habitantes. La falta de una clara visión y política de tratamiento para el borde urbano-rural de Medellín, que evite y detenga el avance incontrolado y desordenado de ciudad urbana sobre lo rural, ha desencadenado la ocupación indebida de territorios de ladera y la insostenibilidad del uso racional del territorio municipal.

En relación con lo anterior, Medellín no se ha abordado como un gran sistema, que le permita ordenarse de manera integral desde sus subsistemas estructurantes construido y natural, a los que se articula de forma transversal el componente dinámico; es decir, aquellos que no son fijos (población, sistemas productivos, prácticas culturales, sistemas económicos y políticos), de los cuales depende la calidad de vida de las personas.

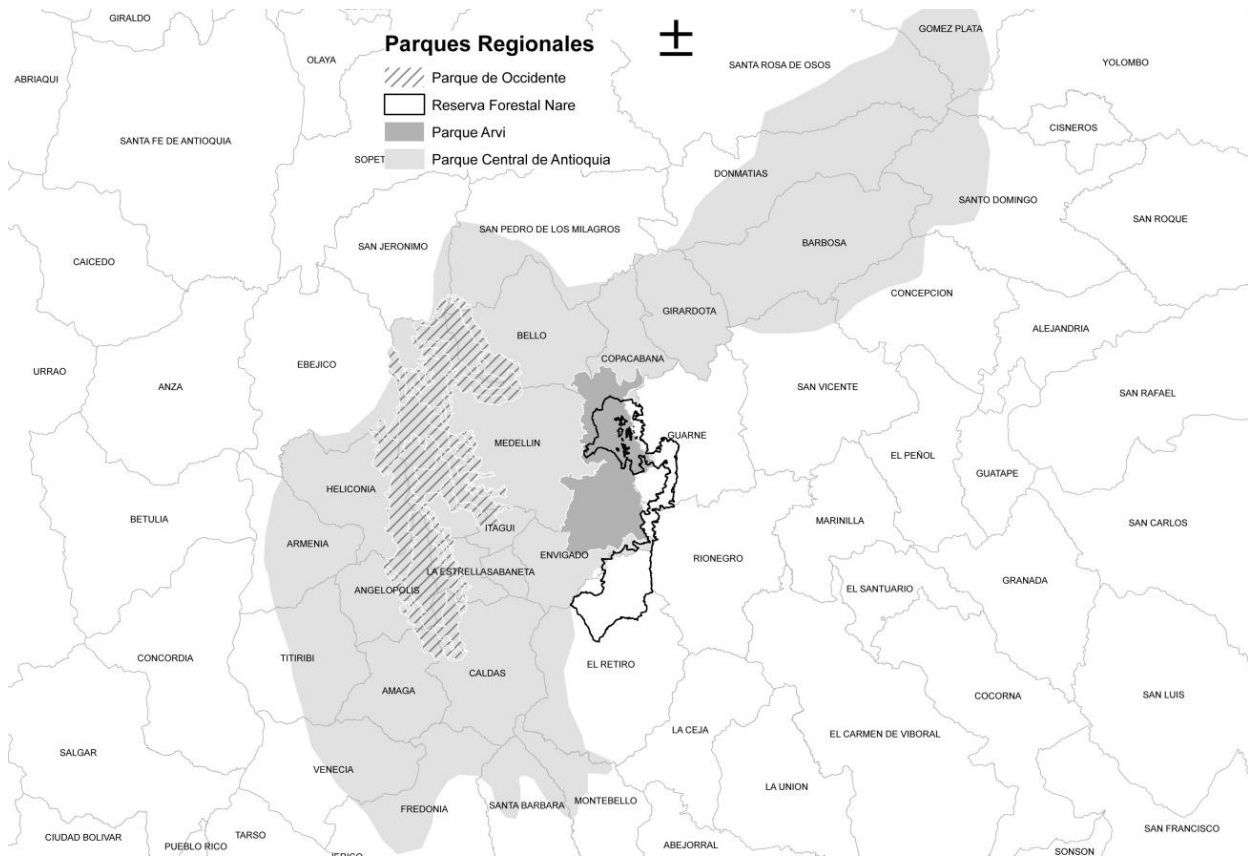
Medellín se encuentran en la zona de influencia intertropical con ocurrencia de fenómenos de El Niño y de La Niña, lo que sumado a sus condiciones especiales de ladera e hídricas, a la inadecuada ocupación por asentamientos humanos informales y usos del suelo incompatibles e inadecuados, hacen que la





ciudad sea altamente susceptible a los cambios en el clima sea cual sea su origen; exigiendo medidas urgentes en materia de adaptación, prevención, mitigación y recuperación a los mencionados cambios que generan pérdidas humanas y de recursos.

**Mapa 1. Parques Regionales de Antioquia**



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación  
 Procesó: Observatorio de Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín

Las frecuentes inundaciones en épocas de altas precipitaciones, avenidas torrenciales y deslizamientos, ponen en peligro la vida misma de las personas, demandando acciones integrales para contener el crecimiento en las laderas de la ciudad y la ocupación desordenada. Por lo anterior, se debe manejar adecuadamente las fuentes de agua y sus franjas de retiro, de tal forma que se mejoren las condiciones de hábitat para toda la ciudadanía, todo articulado a una adecuada administración y conservación de los recursos naturales y del Río como eje articulador, así como los elementos funcionales que conforman la estructura ecológica principal de la ciudad.

Las dificultades por altas pendientes y zonas inestables en algunos sectores de las laderas de la ciudad (urbana-rural), sumada a la gran cantidad de microcuencas, impiden una adecuada integración de las





comunidades que ocupan estos territorios con los servicios de la ciudad y entre ellas mismas. Estas condiciones, exigen el mejoramiento de las estrategias de movilidad, conectividad ecológica y física, en relación con la accesibilidad, los servicios urbanos y espacios en las zonas de ladera, haciéndolas más eficientes y sostenibles desde el punto de vista ambiental, con el objetivo de disminuir y mitigar efectos negativos sobre el medio ambiente.

La necesidad de buscar que Medellín sea realmente un territorio sostenible exige la articulación regional, así como la revisión y ordenamiento de sus elementos bióticos y abióticos de manera que se garantice dicho objetivo; es por esto que el Ordenamiento Municipal debe incorporar los nuevos conceptos de ruralidad haciendo especial énfasis en el desarrollo socio-económico, estableciendo instrumentos orientadores del desarrollo, dirigidos hacia el uso sostenible de los recursos naturales y físicos.

En este sentido, la normatividad nacional hace énfasis en la Estructura Ecológica Principal, definiéndola como el “conjunto de bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos esenciales del territorio, cuya finalidad es la preservación, conservación, restauración, uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables, los cuales brindan la capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones.” -Decreto Nacional 3600 de 2007-.

El análisis de los problemas de la ciudad contemporánea, en términos de la reflexión de la nueva ruralidad, no se desligan de un conglomerado conurbado como Medellín y el Área Metropolitana. En la ciudad, cada uno de los corregimientos poseen características particulares que implican generar instrumentos de análisis territorial detallados. El corregimiento de San Antonio de Prado se diferencia especialmente de los otros corregimientos, por tener un territorio rural extenso (55,57 km<sup>2</sup>) y una cabecera urbana pequeña (3,8 km<sup>2</sup>), de actividad importante con dinámicas asociadas con su cercanía al municipio de Itagüí.<sup>35</sup>

En los corregimientos de la zona noroccidental del Municipio de Medellín, San Sebastián de Palmitas y San Cristóbal, coexisten diferentes lógicas de poblamiento y uso del territorio; se encuentran áreas con ecosistemas estratégicos amenazados por la ampliación de la actividad ganadera; se presentan restricciones; en el corregimiento de San Cristóbal especialmente, se encuentran dinámicas activas de borde urbano rural.<sup>36</sup>

El corregimiento de Santa Elena es una zona que ha tenido importantes cambios históricos y coexistencias de diferentes lógicas de poblamiento y uso del territorio. Hoy es un territorio de floricultores, agricultores y productores lecheros, con sistemas de baja productividad; reservorio ambiental y sitio de extracción furtiva de productos secundarios del bosque; espacio de segundas residencias y de alquiler temprano de viviendas campesinas para los habitantes de la ciudad.<sup>37</sup>

En contraste con lo anterior, el poblamiento del corregimiento de Altavista se ha dado principalmente en el área de influencia de las quebradas Altavista, La Picacha, Ana Díaz y la Guayabala, de manera subordinada y dependiente de los barrios Belén y La América. Desde cerca de tres décadas atrás su dinámica ha tenido como eje las actividades extractivas de arcillas y materiales pétreos, alrededor de las cuales se han estructurado las dinámicas socioeconómicas, ambientales y espaciales actuales de esta

<sup>35</sup> Plan Especial de ordenamiento Corregimental de San Antonio de Prado. 2010. Convenio Departamento Administrativo del Municipio de Medellín – Universidad Pontificia Bolivariana.

<sup>36</sup> Plan Especial de ordenamiento Corregimental de San Sebastián de Palmitas. 2010. Convenio Departamento Administrativo del Municipio de Medellín – Corporación de Desarrollo, Territorios y Hábitats – TERRHA.

<sup>37</sup> Plan Especial de ordenamiento Corregimental de Santa Elena. 2010. Convenio Departamento Administrativo del Municipio de Medellín – Fundación Grupo Hábitat – Territorio – Medio Ambiente - HTM



zona que ha tenido importantes cambios históricos y coexistencias de diferentes lógicas de poblamiento y uso del territorio<sup>38</sup>.

Finalmente una de las dificultades a las que se enfrenta la ciudad, es a la multiplicidad de planes que se han realizado en su territorio, y que no es fácil articular. De hecho, muchos de ellos, no dejan de ser libros en anaqueles de estantes y bibliotecas que no ha sido posible ejecutar. Otra dificultad que debe gestionarse para convertirla en oportunidad, es que existe gran variedad de dependencias gubernamentales de la estructura organizativa municipal, departamental, regional y nacional que tienen influencia directa sobre la gestión territorial del municipio.

## Objetivo de la línea 4:

Orientar el desarrollo territorial de Medellín en el marco de la sostenibilidad, a través del mantenimiento y mejora de su capital natural, el aprovechamiento responsable de los recursos naturales y la adopción de un modelo de ocupación territorial en armonía con los retos del desarrollo social y económico, que propenda por la equidad y el equilibrio funcional del territorio.

## Proyectos bandera de la línea

- Cinturón Verde
- Sistema Central de Parques (Parque Central de Antioquia + Arví + Cerros tutelares)
- Educación ambiental y participación ciudadana
- Revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial - POT
- Planes parciales de Naranjal, Sevilla, Corazón de Jesús y San Lorenzo
- Soluciones de vivienda rural de interés social

## Componente 1: Oferta Natural

### Diagnóstico:

La sostenibilidad de una ciudad se ve afectada por la capacidad que tenga de producir los recursos que necesita para suplir las demandas de bienes y servicios de la población, de la capacidad de asimilar los residuos producidos en este consumo, y de las relaciones de flujos de materiales y energía que establezca con otras regiones.

El municipio de Medellín concentra en su zona rural, la base natural que soporta la demanda de bienes y servicios ambientales de los pobladores. Se encuentran en este suelo los espacios naturales, que se convierten en nodos y elementos determinantes del paisaje y la configuración del territorio, además de principales oferentes de servicios ambientales a escala municipal. Estos elementos son los cerros Padre Amaya y Pan de Azúcar, las cuchillas de Las Baldías, Romeral, El Barcino y El Manzanillo, los bosques de Piedras Blancas, La Aguada y la Escuela de Campo de Agricultores (Mapa 2).

El suelo rural, que representa el 70,7% del suelo total del municipio, no alcanza a suplir los requerimientos de la ciudad, implicando dependencias de ecosistemas y recursos naturales de otros municipios y regiones vecinas, que hacen que la ciudad este en deuda con estos territorios. Esta

<sup>38</sup> Plan Especial de ordenamiento Corregimental de Altavista. 2011. Convenio Departamento Administrativo del Municipio de Medellín – Fundación Grupo Hábitat – Territorio – Medio Ambiente - HTM



problemática sigue profundizándose en la medida en que continúa la pérdida de ecosistemas estratégicos, la alteración de los recursos naturales, de la estructura ecológica principal y de la productividad del suelo, promovida por dinámicas, prácticas y usos inadecuados; con impacto en el desarrollo económico, cultural, social, ambiental y político.

Entre las causas del deterioro de los recursos naturales en el ámbito de la ciudad, están la creciente y desordenada urbanización de las laderas, la ocupación y contaminación de las quebradas, sus nacimientos y zonas de recarga de acuíferos, la desaparición y alteración del drenaje natural del territorio y la deforestación de la zona rural; hechos que impactan negativamente en la calidad de vida de los habitantes de Medellín.

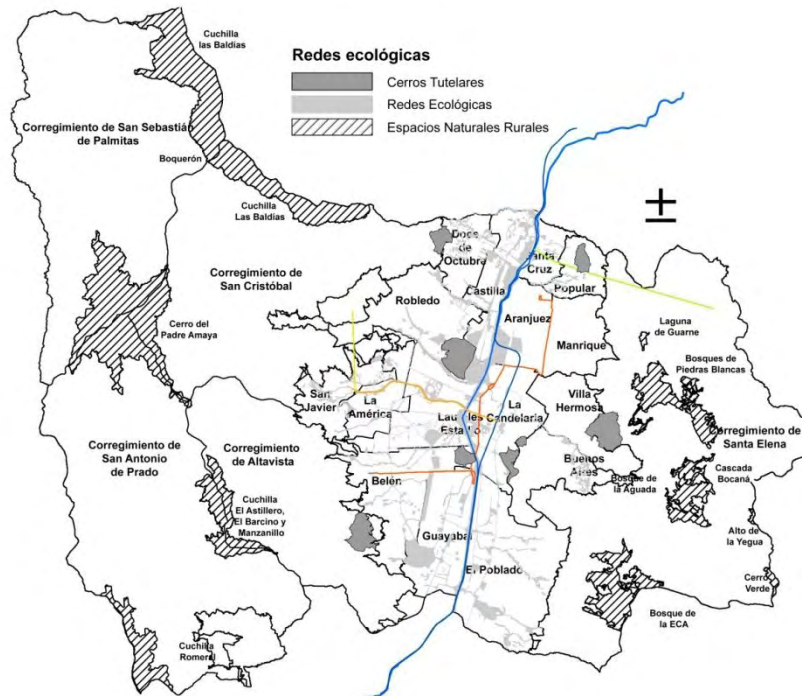
Con relación a la ocupación de las laderas, se han hecho esfuerzos como la formulación en el año 2011 del Plan Estratégico Habitacional y el Plan Maestro de Bordes. Sin embargo, todavía no son suficientes para brindar las condiciones necesarias de prevención, mitigación, recuperación –rehabilitación y reconstrucción-, y de protección financiera que hagan a la ciudad y a sus asentamientos menos vulnerables con respecto a la ocurrencia de eventos catastróficos. Todo esto hace que la ciudad tenga comprometida su oferta ambiental y por ende, su sostenibilidad.

La conectividad entre el paisaje rural y urbano, se da a través de los elementos naturales urbanos, entre los que se cuentan ocho cerros tutelares y treinta y nueve redes ecológicas que proporcionan una conexión biótica, la cual cumple funciones de amortiguamiento y regulación microclimática, ecológica y paisajística.

Del buen estado de los ecosistemas estratégicos, dependerá mantener la oferta ambiental de la ciudad. Hasta el año 2011, se contaba con el 6% del suelo rural dedicado a la protección de nacimientos. Es necesario aumentar esta cifra, para mantener la oferta hídrica de los 57 afluentes directos al río Medellín y de las más de 700 corrientes de segundo y tercer orden.

Un hecho que se resalta es que al año 2010, la cantidad de árboles establecidos en la ciudad alcanzaba aproximadamente 490.000 individuos, de los cuales, alrededor del 50%, se establecieron con el Proyecto Más bosques para Medellín. Este proyecto, se acoge a la norma Mecanismos de Desarrollo Limpio – MDL- para mejorar las condiciones del aire, amortiguar los efectos del calentamiento global y mejorar la cobertura vegetal del suelo rural.

Mapa 2. Redes ecológicas y elementos de importancia ambiental en Medellín



Fuente: Secretaría de Medio Ambiente  
Procesó: Observatorio de Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín

La calidad del agua del río Aburrá (Medellín), en términos de la concentración media anual de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), obtenida durante el periodo 2004–2010, da cuenta de una mejora entre el año 2009 y 2010, con una disminución del promedio de la DBO en 13,7 mg/l, pasando de 36,7 mg/l a 23 mg/l. Los datos de menor calidad de las aguas del río Medellín se presentan en las estaciones ubicadas en el centro (calle Colombia) y norte de la ciudad, como consecuencia de la inexistencia de infraestructura de transporte de aguas residuales y del saneamiento incompleto de algunas de las cuencas ahí localizadas.

Aunque se ha logrado una reducción leve en las cantidades de material particulado, las concentraciones de PM10 y PM2,5 aún se encuentran por encima de las normas nacional e internacional. Hay que reconocer igualmente, que respecto a otras ciudades de Colombia, Medellín destaca en las redes de monitoreo y en los esfuerzos de control de la contaminación, pero los niveles absolutos se mantienen favorecidos por la topografía, el relieve del Valle de Aburrá, y el sistema de vientos, condiciones que no tienen gran parte de las mayores ciudades colombianas, dado el relieve abierto y plano prevaleciente en los lugares de emplazamiento de estas.

El estado de los recursos naturales de la ciudad, da cuenta que no obstante los esfuerzos emprendidos para elevar su calidad, requieren de la urgente articulación institucional para desarrollar una adecuada gestión ambiental del territorio.

El mejoramiento del hábitat, y aumento de la oferta ambiental, con el manejo adecuado de los recursos naturales, desde el punto de vista de su sostenibilidad, debe tener en cuenta más y mejores espacios



públicos verdes y naturales rurales, así como la administración adecuada de nuestros ecosistemas de importancia ambiental, ecosistemas estratégicos, locales y regionales, como es el caso de nuestros cerros tutelares, áreas protegidas y otros proveedores de servicios públicos y ambientales, como los ecosistemas estratégicos asociados al cerro del Padre Amaya y las Cuchillas las Baldías y el Romeral, el Páramo de Belmira y el Alto de San Miguel, enmarcados en el Parque Central de Antioquia.

### Objetivo:

Garantizar una base natural sostenible y una oferta ambiental que provea los recursos naturales y condiciones ambientales necesarios para todos los habitantes de la ciudad mediante acciones de conservación, protección y administración adecuada de los recursos naturales.

### Indicadores de Resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Cuencas abastecedoras de acueducto con nacimientos protegidos	Número	8	16	8	Secretaría de Medio Ambiente

### Programa: Sistema Central de Parques (Parque Central de Antioquia + Arví + Cerros tutelares)

Promover la articulación de los ecosistemas estratégicos locales con los de escala metropolitana y regional, mediante la participación de diversos actores y teniendo en cuenta el urbanismo pedagógico, con el fin de aportar a la sostenibilidad de la oferta natural del territorio, al control de la expansión urbana, la conectividad ecológica y la generación de espacios para la educación ambiental y el esparcimiento en la ciudad.

### Programa: Manejo integral del Agua

Mejorar la calidad del agua en la cuenca del río Aburrá, sus afluentes y la microcuenca de la quebrada La Sucia, a través de acciones de saneamiento, protección de cuencas y construcción y mantenimiento de infraestructura hidráulica, buscando un manejo adecuado del recurso.

### Programa: Ciudad verde

Preservar e incrementar los espacios verdes urbanos y rurales, mediante acciones de manejo forestal y arquitectónico, que provean el amoblamiento necesario y el mejor diseño paisajístico, para el disfrute de la ciudadanía.

### Programa: Nuestro río

Mejorar las condiciones ambientales del Río Aburrá mediante acciones de protección, educación ambiental, participación ciudadana y articulación institucional con el fin de contribuir a una mayor apropiación del río por parte de la comunidad y disminuir los niveles de contaminación.



## Componente 2: Aprovechamiento responsable de los recursos naturales

### Diagnóstico:

El suelo rural del Municipio de Medellín y otras regiones por fuera de sus límites nos aportan la mayoría de los recursos naturales con los que se puede mantener la oferta de servicios públicos esenciales como el agua, la energía, el saneamiento básico y el aseo, y además juegan un papel indispensable para la provisión de alimentos, paisaje y espacios públicos naturales.

Numerosos impactos son causados en el territorio, con influencia local y regional, por aprovechamientos inadecuados que hacen que el uso de los recursos naturales sea insostenible. Principalmente se afectan, los ecosistemas estratégicos, la calidad de los suelos, la biodiversidad, los espacios públicos, la calidad del aire y los cuerpos de agua.

No obstante, se ha hecho un gran esfuerzo por consolidar una cultura ambiental en los habitantes de la ciudad. A través de los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental -PROCEDA- y de las Mesas Ambientales, se han propiciado espacios de formación ética y crítica frente al papel que desempeña cada actor para minimizar situaciones que afectan su entorno, relacionadas con la planeación, gestión y control del desarrollo ambiental. Así mismo, la comunidad participo en los Planes de Acción Ambiental Local – PAAL–.

El desarrollo económico, ambiental, social y político administrativo del territorio necesita orientarse a partir de las restricciones y potencialidades tanto urbanas como rurales. Las intervenciones antrópicas en la zona rural de Medellín, en general, no cumplen con las normas y los usos del suelo que se contemplan en el POT, lo que se evidencia en conflictos de uso del suelo, pérdida de la productividad ambiental, crecimiento acelerado de la urbanización y consolidación de las dinámicas de borde.

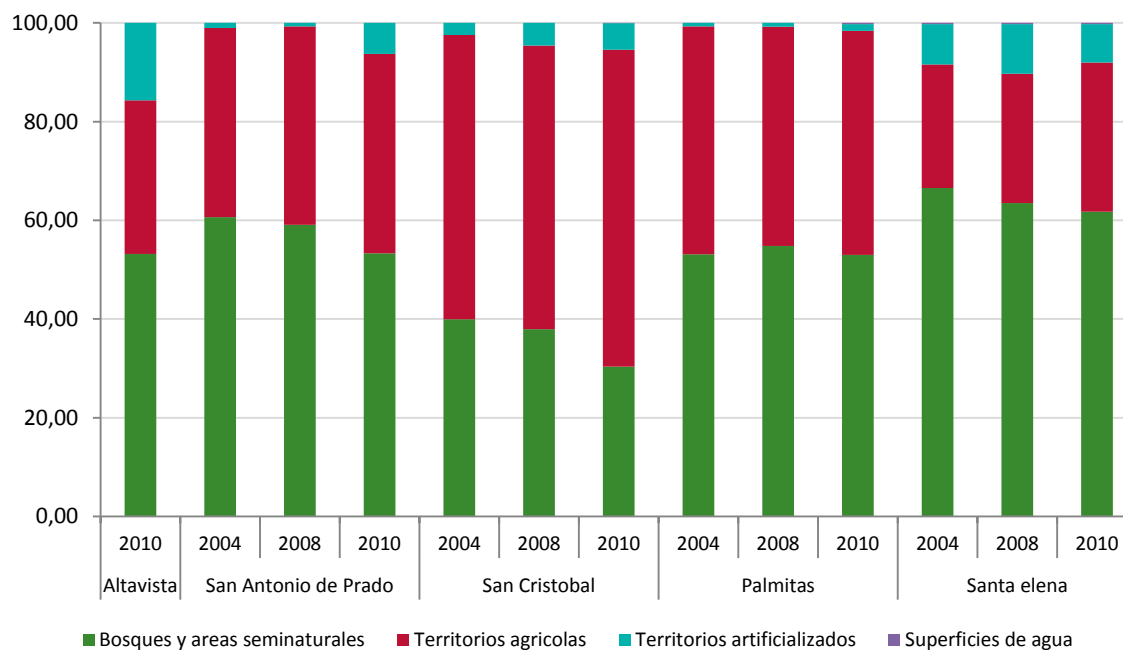
Un ejemplo de esta situación, es el resultado del análisis comparativo de tres estudios de caracterización de las coberturas vegetales de la zona rural del Municipio, de los años 2004, 2008 y 2010. Para los tres periodos, aunque predomina la categoría bosques y territorios artificializados, con una ocupación respecto al área analizada de 56,29% (2004), 54,98% (2008) y 51,01% (2010), también se evidencia que han aumentado los territorios agrícolas pasando de 40,14% en 2004 a 42,28% en 2010.

En síntesis y discriminando por corregimientos, en San Antonio de Prado predominan los bosques y áreas seminaturales, sin embargo, han venido disminuyendo (pasando de 60,65% en 2004 a 53,31% en 2010), mientras aumentan los territorios agrícolas (con 38,29% en 2004 y 40,37% en 2010). El corregimiento de San Cristóbal ha estado dominado de manera importante por los territorios agrícolas y sus porcentajes de ocupación se han incrementado de 57,60% a 64,22% entre los años 2004–2010. En los tres periodos, San Sebastián de Palmitas ha permanecido con mayor estabilidad en sus coberturas, presentando un predominio de los bosques y áreas seminaturales, seguido con porcentaje muy similar por los territorios agrícolas. En el corregimiento de Santa Elena los bosques y áreas seminaturales prevalecen desde el año 2004 con 66,54% hasta 61,74% en 2010, no obstante, los territorios agrícolas han ido aumentando al pasar de 25,02% en 2004 a 30,19% en 2010 (Tabla 5)

Esta situación se vuelve problema, en la medida que el aprovechamiento del suelo para usos agrícolas, requiere de una fuerte carga de fertilizantes, que en su gran mayoría son de síntesis química, causando un empobrecimiento del suelo cada vez mayor y por ende, un requerimiento cada vez más alto de insumos que encarecen la producción.





**Tabla 5.** Coberturas vegetales rurales (nivel 1) por corregimiento para los años 2004, 2008 y 2010.

Fuente: "Coberturas vegetales, uso actual del suelo y determinación de conflictos de uso del suelo con base en el POT de la zona rural del municipio de Medellín", 2009. Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, y Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín (DAP). "Planes Especiales de Ordenamiento Corregimentales (PEOC)", 2010. Departamento Administrativo de Planeación en convenio con otras entidades.

Procesó: Observatorio de Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín

Los corregimientos del municipio, presentan un desbalance entre su potencial y las dinámicas actuales. El municipio cuenta con una Política Pública de Desarrollo Rural -Decreto N°0819 de 2009-, lo que debe complementarse con el desarrollo de las herramientas que hagan efectiva la misión que se establece en esta política, la cual busca "el desarrollo de una gestión armónica, técnicamente soportada y participativamente concertada, cuyo propósito sea alcanzar la cohesión territorial y social, el desarrollo sostenible, la preservación de las cultura y las formas de vida campesina de los territorios rurales, en un marco de integración urbana, rural y regional que contribuya a superar la baja valoración y la marginalidad del espacio rural, de tal modo que sea considerado componente estratégico de la estructura territorial de ciudad y la región".

Para fortalecer la perspectiva de un hábitat rural sostenible y como un avance en la creación de un "portafolio de iniciativas rurales" –en cumplimiento del Decreto 0819/09-, se cuenta con los resultados del Plan de Desarrollo Rural Sostenible y Reconocimiento y Valoración de la Cultura en la Ruralidad de Medellín<sup>39</sup> –PDRS– y de los Planes de Ordenamiento Corregimental –PEOC–, en los cuales se desarrollan análisis detallados de cada uno de los corregimientos que conforman el suelo rural de Medellín.

<sup>39</sup> Contrato N°4600028937 de 2010 "realización de un Plan de Desarrollo Rural Sostenible", ejecutado por la Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín para la Gerencia de Corregimientos, Secretaría de Desarrollo Social de la Alcaldía de Medellín.





Para el aprovechamiento responsable de los recursos y hacer un uso sano del ambiente, se requiere promover en los habitantes de la ciudad una cultura ambiental que derive en prácticas que sean responsables y respetuosas con este, tanto en lo urbano como en lo rural y que contribuyan a hacer de Medellín una ciudad amable. Fundamentalmente, mediante políticas de producción y consumo sostenible, el respeto por los recursos y su consumo previsorio, el uso apropiado de los espacios naturales, y de los lugares de socialización y encuentro, y en general, mediante el respeto del hábitat y de la vida de todas las especies presentes en nuestros ecosistemas.

Se resalta que Medellín, se ocupa de atender la demanda y mejorar las condiciones de bienestar de los animales, mediante el programa de adopción de mascotas. Hasta el año 2011, se tenía un promedio de adopción mensual de 120 animales.

El aprovechamiento responsable, que por lo pronto hace referencia a la ciudad, deberá extenderse en un futuro a otras regiones impactadas por sus demandas, siempre buscando mitigar impactos para el caso del aprovechamiento de recursos no renovables (materiales de arenas, canteras, cemento, etc.) y restaurar las áreas de extracción, y en el caso de los recursos renovables, involucrándose en la sostenibilidad de aguas, suelos, flora y fauna.

### Objetivo:

Fomentar entre los ciudadanos una relación responsable y armónica con los recursos naturales y el ambiente, potenciando el incremento de la productividad rural y contribuyendo a la protección y el sostenimiento de la base productiva, mediante adecuadas prácticas de producción y consumo sostenible.

### Indicadores de Resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Residuos sólidos aprovechados	Porcentaje	12	15	3	Secretaría de Medio Ambiente
Concentración de material particulado (PM2.5) en el aire	µg/m <sup>3</sup>	27	25	2	Secretaría de Medio Ambiente

### Programa: Buenas prácticas ambientales

Promover cambios de comportamiento y de hábitos de consumo responsable, desarrollando prácticas que permitan la reducción del consumo de agua, energía y la disminución de la generación de residuos, con el fin de contribuir a la sostenibilidad ambiental del municipio de Medellín.

### Programa: Educación ambiental y participación ciudadana

Promover la participación de los diferentes actores sociales en temas ambientales, a través del fomento y fortalecimiento de procesos sociales que contribuyan al desarrollo de una ética y una cultura, respetuosas con el ambiente.

### Programa: Gestión integral de residuos sólidos

Reducir el impacto de los residuos sólidos generados, mediante el mejoramiento de las condiciones técnicas de las cadenas de manejo, con el fin de proteger los recursos suelo, aire y agua.



## Programa: Bienestar animal

Mejorar la relación entre los seres humanos y las demás especies, mediante actividades de educación y el fomento de la protección y el control, con el fin de evitar el maltrato e inadecuada tenencia de los animales.

## Componente 3: Territorio equitativo y ordenado

### Diagnóstico:

El territorio municipal asciende a 380,34 km<sup>2</sup>, distribuidos en 106,78 km<sup>2</sup> en suelo urbano correspondiente al 28,07% del total, y 268,87 km<sup>2</sup> en suelo rural, donde se incluye el suelo suburbano, correspondiente al 70,7% y 4,69 km<sup>2</sup> en suelo de expansión (1,23%). Según las proyecciones de población del DANE para el año 2011<sup>40</sup> la población urbana del Municipio asciende a 2.171.222 habitantes equivalente al 91,68% de la población total, mientras el 8,32% estimado en 197.060 habitantes corresponde a la población rural.

Es importante hacer énfasis en el ordenamiento del territorio rural del Municipio, como unidad geográfica principal oferente de bienes y servicios ambientales. En la actualidad, las acciones de planificación se ejecutan de manera separada en lo urbano y lo rural, dificultando la actuación integral en aspectos fundamentales para la sostenibilidad del territorio.

En relación a la equidad, se evidencian limitaciones en aspectos técnicos, jurídicos, ambientales, sociales y territoriales para la prestación de los servicios públicos en sectores de difícil acceso. A lo anterior se suma la necesidad de un mayor aprovechamiento de residuos sólidos, y del mejoramiento de la disposición y tratamiento de aguas residuales, además de estrategias para la óptima implementación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos –PGIRS– del Municipio.

Los asentamientos rurales se autoabastecen de sistemas de acueducto veredales, comunales e individuales, algunos descargan las aguas residuales sin tratamiento previo o las disponen de manera directa, otros las disponen mediante soluciones individuales o colectivas de tanques sépticos o sistemas de alcantarillado y planta de tratamiento de aguas residuales domésticas. Además, la concentración de población en zonas rurales disminuye la sostenibilidad de ecosistemas generalmente frágiles, principalmente por la utilización del recurso hídrico por encima de su capacidad de recuperación, y por la contaminación del suelo y de las aguas superficiales y subterráneas, como consecuencia de la disposición de aguas residuales sin un tratamiento adecuado.

Sin embargo, se han hecho esfuerzos para mejorar la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales de los corregimientos. La cobertura de acueducto aumentó al 15,0% en San Sebastián de Palmitas, 75,0% en San Cristóbal, 70,0% en Altavista, 65,0% en San Antonio de Prado y 94,0% en Santa Elena; por su parte, la cobertura de saneamiento básico también aumentó en estos corregimientos al 50,0%, 85,0%, 60,0%, 50,0% y 85,0% respectivamente<sup>41</sup>.

En el Plan de Desarrollo Rural Sostenible –PDRS- el ordenamiento territorial es asumido como una dimensión que debe articularse con las propuestas que van enfocadas al desarrollo socio-económico de las poblaciones asentadas en los corregimientos. Identifica entre las principales restricciones para el desarrollo del modelo de ocupación territorial rural, las inadecuadas condiciones habitacionales de los asentamientos humanos rurales, la carencia de servicios públicos domiciliarios especialmente en agua

<sup>40</sup> Convenio interadministrativo entre Alcaldía de Medellín y el DANE para obtener las proyecciones de población por sexo y grupos de edad de las 16 comunas y los cinco corregimientos del municipio, para el período 2005-2015, a partir del Censo General 2005

<sup>41</sup> Fuente: Secretaría de Desarrollo Social.



potable y saneamiento y la falta de instrumentos de gestión y de respuesta institucional para abordar el tema de la vivienda rural con la integralidad que se requiere.

Esta problemática se aborda desde el Plan Director Medellín – Valle de Aburrá BIO 2030, que propone frenar la expansión sobre las laderas, cambiando la actual franja de transición indefinida entre urbano y rural, por la consolidación de un borde neto y diferenciado, como una franja de articulación entre el suelo urbano y rural. Se plantea que dicha franja esté compuesta por una secuencia de escenarios naturales, núcleos institucionales, actividades productivas sostenibles y asentamientos humanos de baja ocupación y densidad. Los Planes Especiales Corregimentales –PEOC-, representan un avance en la definición de esta franja, y en general, como referente para la gestión y ordenamiento ambiental del territorio municipal y regional.

Para el ordenamiento del territorio urbano, el Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 46 de 2006 - promueve un desarrollo compacto y policéntrico, de tal manera que dinamice y revitalice diversas zonas de la ciudad y consolide su sistema de centralidades en un contexto metropolitano. Considerando entre sus objetivos fundamentales: orientar el crecimiento de la ciudad hacia adentro, racionalizar el uso y ocupación del suelo y, contribuir desde el ordenamiento a la construcción de una ciudad equitativa y a la consolidación de una cultura de planeación y gestión urbanística democrática y participativa.

El crecimiento urbano expansivo ha ido desvirtuando este modelo de ciudad, en favor de un crecimiento de carácter extensivo en ladera. Si bien los principales procesos de urbanización formal e informal se concentran en áreas de alta pendiente, la problemática se genera en su mayor parte por ocupación del suelo con asentamientos humanos precarios e informales, sin la dotación de servicios públicos y saneamiento básico, de difícil accesibilidad y en condiciones de ilegalidad en la tenencia.

Las zonas de alto riesgo del Municipio hoy vigentes, llamadas zonas de alto riesgo recuperables -ZARR- y zonas de alto riesgo no recuperables -ZARNR-, definidas en el POT del año 1999 y revisadas en el POT del año 2006, no han variado sustancialmente desde la primera definición en el año 1985, ni tampoco los criterios geológico-geotécnicos mediante los cuales fueron delimitadas. La extensión de las ZARNR protocolizadas por el POT, en el área urbana es de 544,69 ha, equivalente al 5,10% del total del área urbana del Municipio de Medellín, de acuerdo con información del censo realizado en 2005 por el SIMPAD con la Universidad Nacional y el efectuado para el barrio Moravia en 2004 a través del Centro de Estudio de Opinión de la Universidad de Antioquia, en estas zonas habitan aproximadamente 31.195 hogares en 29.696 viviendas.

Si se considera, además, que por sus características, ubicación y topografía, los suelos de la ciudad presentan una alta complejidad geológica que se traduce en una alta vulnerabilidad frente a desastres, resulta evidente la necesidad de identificar alternativas de crecimiento más sostenibles. Sumado a los impactos ambientales de origen climático que todo el país ha sufrido, que no solo afectan los actuales asentamientos de la ciudad de Medellín, sino que motivan el desplazamiento desde zonas del país afectadas.

El SIMPAD, en el año 2010, reportó 7.517 visitas técnicas para el municipio, de estas 46.77% correspondieron a visitas por movimientos en masa, seguido por 41.41% de visitas por deterioro estructural. De las 3.516 visitas del año 2010 por movimientos en masa en 10.44% de las visitas reportadas, se recomendó la evacuación definitiva de las viviendas y en 23.75% la evacuación temporal de esta. El mapa 3, muestra el total de visitas técnicas realizadas en el año 2010, además de las cantidad de visitas técnicas por evento, se observa que las comunas con mayores visitas por movimientos en masa (deslizamientos) y deterioro estructural son: San Javier, Villa Hermosa, Manrique y Popular.

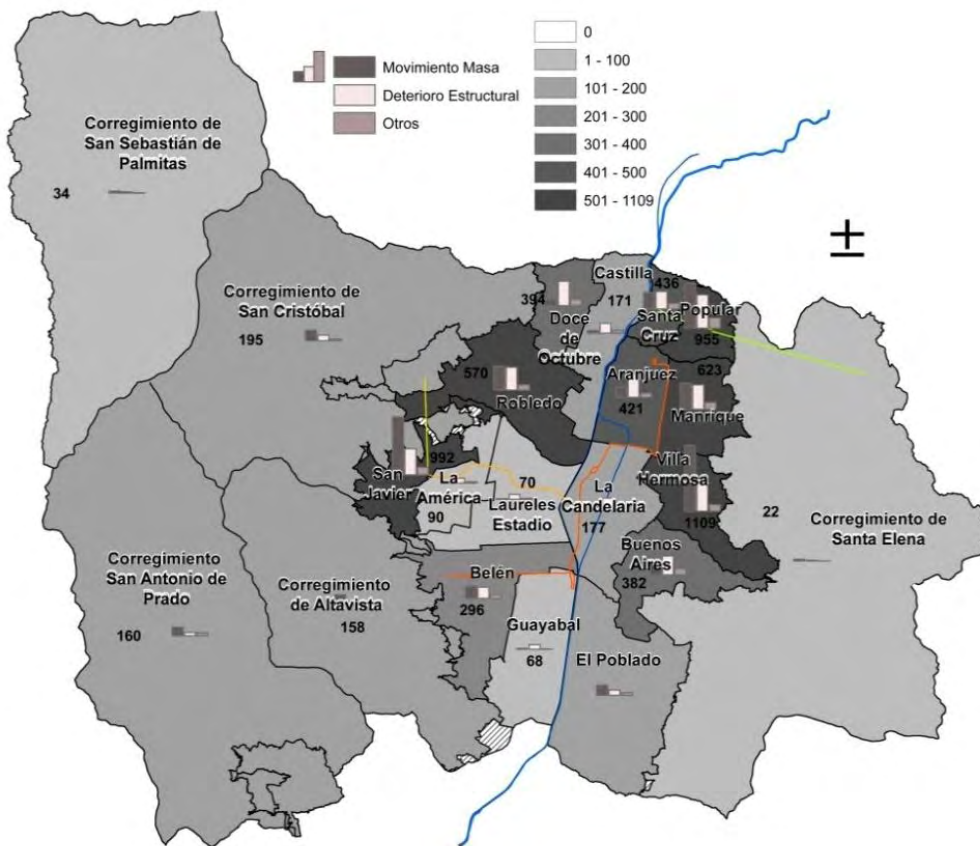
Uno de los principios que estableció el Departamento Nacional de Planeación –DNP, en la estrategia Construir Ciudades Amables, es que “las ciudades deben garantizar espacios públicos para la cohesión y convivencia social y para incentivar la identidad de sus ciudadanos. Por tanto, se debe generar y



recuperar el espacio público y propender por el respeto a los bienes de interés cultural”. Esta estrategia contempla la insuficiencia de espacio público como uno de los fenómenos espaciales resultantes del patrón desequilibrado de las ciudades colombianas, al igual que los asentamientos precarios, que han generado deficiencias principalmente en la provisión de equipamientos, infraestructura pública y vías de acceso (DNP, 2006: 10).

En lo que se refiere a la dotación de espacio público en el contexto urbano, la ciudad de Medellín, hasta el año 2011, cuenta con 8.856.766 m<sup>2</sup> de espacio público efectivo que equivalen al 8,29% del suelo urbano del municipio. Con las proyecciones de población que realizó el DANE para Medellín, en el año 2011 se dispone de 3,79m<sup>2</sup> de espacio público efectivo para cada habitante de la cabecera urbana lo que arroja un déficit de 2,21m<sup>2</sup> con relación a la meta nacional para 2010.

**Mapa 3.** Visitas técnicas totales por tipos de eventos, año 2010.



Fuente: Sistema Municipal para la Prevención y Atención de Desastres – SIMPAD-  
Procesó: Observatorio de Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín

Si se suman para el 2011 otros espacios públicos no considerados dentro del efectivo: las áreas libres de equipamientos, las áreas recreativas, las áreas complementarias al sistema vial y el espacio público peatonal, se tienen 16.939.798 m<sup>2</sup> de espacio público para la ciudad, lo que corresponde a 7,25 m<sup>2</sup> de espacio público total por habitante y a 15,85% del suelo urbano del municipio en espacio público.



Es necesario articular los instrumentos de planificación, buscando trascender del detalle de lo local a regional y nacional, ordenando sus sistemas bióticos y abióticos, teniendo en cuenta aquellas aptitudes, vocaciones y dinámicas en pro de la efectiva articulación regional. Medellín se encuentra ante el reto de una efectiva articulación en sus ámbitos local, corregimental, regional y departamental.

Desde el modelo de ocupación, se debe establecer la articulación territorial a partir de ejes estructurantes como el río, el cinturón verde metropolitano, la estructura ecológica principal, los sistemas de movilidad, espacio público y equipamientos, el patrimonio construido, las dinámicas propias de los asentamientos humanos, entre otras; de manera tal, que se procure una ocupación del territorio basada en sus aptitudes y restricciones, que garantice la protección y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en el marco del Urbanismo Pedagógico afiance la participación del ciudadano haciéndolo corresponsable de su propio desarrollo.

Es necesario promover la articulación territorial, desde la revisión del modelo de ocupación del territorio vigente, para la armonización del Plan de Ordenamiento Territorial y los planes estratégicos como el Plan Ambiental Municipal, el Plan Estratégico Habitacional, los Planes Maestros de Borde, el Plan de Desarrollo Rural Sostenible y los Planes Especiales de Ordenamiento Corregimental, además de los planes e instrumentos de planificación intermedia, para que sean implementados de forma efectiva como instrumentos para alcanzar la sostenibilidad ambiental, competitividad regional, solidaridad y equilibrio funcional del territorio.

### Objetivo:

Lograr una ciudad equitativa, ordenada territorialmente y articulada con la región; con el fin de alcanzar un hábitat sostenible, mediante el equilibrio del territorio y la gestión integral del riesgo; con acceso responsable, adecuado y equitativo al espacio público, equipamientos y demás bienes y servicios de ciudad, ofreciendo ambientes saludables y seguros para la preservación y la vida.

### Indicadores de Resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Instrumentos para la planificación y gestión del ordenamiento territorial adoptados	Número	49	72	23	Departamento Administrativo de Planeación
Espacio público por habitante	m <sup>2</sup> /ha	7,2	7,7	0,5	Departamento Administrativo de Planeación
Hogares rurales que acceden a soluciones habitacionales	Número	397	1.907	1.510	Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín - ISVIMED

### Programa: Cinturón verde para la protección de bordes de ciudad

Aportar a la mitigación del crecimiento urbano en el borde urbano rural de las laderas de Medellín, mediante el incremento y la preservación de los espacios verdes e intervenciones sociales en este territorio, que contribuyan a la recuperación y fortalecimiento de las condiciones ambientales de la ciudad y como mecanismo de adaptación al cambio climático.



### **Programa: Hábitat rural sostenible**

Mejorar la capacidad productiva, técnica y empresarial de los productores agrícolas, mediante la articulación de acciones institucionales y el acompañamiento a las unidades productivas rurales, con el fin de coadyuvar a la protección de los recursos naturales y mejorar la calidad de vida de las familias del sector rural, promoviendo el desarrollo de la ruralidad de manera sostenible, atendiendo a las dinámicas propias de los elementos naturales que lo conforman.

### **Programa: Sistema de gestión ambiental**

Fortalecer las capacidades de la administración municipal mediante la articulación y coordinación institucional que permita implementar y ejecutar estrategias, programas y proyectos que permitan hacer más eficiente la intervención ambiental en el territorio.

### **Programa: Gestión integral del riesgo**

Reducir los factores de vulnerabilidad en las comunidades y asentamientos humanos expuestos a las amenazas naturales y de origen antrópico, desarrollando acciones para la intervención del riesgo desde su prevención, atención y mitigación, con el fin de salvaguardar la vida y la propiedad de las comunidades.

### **Programa: Planeación y gestión para el ordenamiento territorial**

Lograr una planificación urbano-rural articulada, dirigida a la consolidación de un hábitat rural y urbano sostenible, que tenga en cuenta el urbanismo pedagógico y que responda a los requerimientos de Ley y a las dinámicas de ocupación y aptitudes del territorio; a través de la formulación y gestión de instrumentos de planificación que incluya la revisión y ajuste del POT, la consolidación de los sistemas de conservación y protección ambiental (Estructura Ecológica Principal), de movilidad y transporte; de espacios públicos y equipamientos y de servicios públicos; la definición y consolidación del borde urbano rural y el Río como eje articulador de Ciudad; la gestión del suelo y del sistema de patrimonio cultural inmueble de Medellín y la atención integral del riesgo.







## Línea 5. Legalidad, Legitimidad e Institucionalidad para la Vida y la Equidad

En esta línea se encuentran las bases, tanto del Proyecto Ético Político, como del Programa de Gobierno que fue elegido por la ciudadanía y, por tanto, del presente Plan de Desarrollo; ellas son Buen Gobierno y Sociedad Participante. Al mismo tiempo se encuentra el marco que dotará de coherencia y articulación los diferentes programas y señalará sus actores y responsables: un buen gobierno, en acuerdo con una sociedad participante, se compromete a trabajar por la vida, la equidad y la sostenibilidad a través de una institucionalidad moderna, eficiente y dotada de legitimidad. Se plasman en ella, por tanto, los programas y proyectos que buscan fortalecer y modernizar la institucionalidad municipal y recuperar la confianza y credibilidad de la ciudadanía para alcanzar una sociedad ordenada en la cual la legalidad y el respeto ciudadano por la normatividad, sean la cultura imperante. Es en este marco en el que se desarrollará la propuesta programática.

### Diagnóstico:

Pensar la institucionalidad como escenario de Gobernabilidad para Medellín, significa reflexionar en un sistema socio-político garante de derechos de relaciones entre el estado y la sociedad. Al mismo tiempo, es importante establecer que la institucionalidad no se reduce a procesos de gestión conducentes a demostrar únicamente la eficiencia, transparencia y legalidad del Estado, sino que expresa un ejercicio democrático y legítimo, el cual se fundamenta en reglas de juego claras entre el estado y la ciudadanía, y entre lo político y lo público, en la aceptación de la pluralidad, la libertad, las externalidades del entorno local y global, y se extiende a la sociedad en su conjunto, a los territorios y ámbitos de acción, haciendo posible la generación de equidad y desarrollo humano integral.

El modelo de gestión pública de Medellín es débil ante los retos de una nueva institucionalidad, que garantice la vida, permita cerrar la brecha de las inequidades y asegure el respeto a los derechos humanos y la justicia social. Es incipiente, además, en su alcance para impactar el desarrollo local en asocio con el sector empresarial a partir de la identificación y consecución de ventajas competitivas que generen oportunidades a la ciudad para su inserción regional, nacional e internacional.

Igualmente, a pesar de los avances y del acumulado histórico en procesos de gestión de lo público, no se ha logrado estructurar una institucionalidad que se fundamente en la interacción entre instituciones público-privadas y sociedad, para lograr por la vía de la democracia participativa, deliberativa, decisoria, incluyente y diversa, el control ciudadano con capacidades de argumentación crítica y propositiva al ejercicio de un Buen Gobierno.

Nuestra institucionalidad se ve deteriorada también por carecer del impulso cívico, (social, cultural y el buen ejercicio del derecho de organización) necesario para ser un sistema político dinámico, que pueda hacer frente a los cambios socioeconómicos mediante la participación activa de los ciudadanos en la esfera pública; es así como, la Encuesta de percepción ciudadana de Medellín Cómo Vamos 2011, muestra que tan solo 2 personas de cada 100 pertenecen a algún grupo u organización comunitaria, indicador que evidencia debilidad en estas formas de organización.

No obstante, el proceso de Planeación Local connota crecimiento y cualificación, pues Medellín, cuenta con 16 Planes de Desarrollo de comuna y 5 corregimentales, que muestran la capacidad que tienen las comunidades de deliberar y de incidir en el desarrollo del territorio en equilibrio con el Desarrollo Municipal en perspectiva regional. La participación en las Asambleas Barriales y Veredales pasó de 36.352 votantes en el año 2006 a 109.667 en el 2011.



Es justamente en esta dirección que la actual administración en su proyecto ético político, se ha propuesto resignificar la participación, más allá del voto, como parte sustantiva de la democracia y estrategia movilizadora de los bienes públicos, los valores cívicos, sociales y políticos de nuestra sociedad, promoviendo una nueva cultura política como soporte del buen gobierno y la sociedad participante, en un marco de relaciones de complementariedad entre las instituciones de la democracia representativa y la democracia participativa.

La ciudad requiere pasar del ejercicio del derecho de organización y participación para la subsistencia, al compromiso y la corresponsabilidad con objetivos de desarrollo compartidos, en torno a la vida y la equidad, de corto, mediano y largo plazo que le den estabilidad a las instituciones y mayor eficacia a la gestión pública, para alcanzar las metas del milenio.

La estrategia de comunicación debe trascender el suministro de información sobre los hechos positivos de un Gobierno a una comunicación pública para la ciudadanía, que promueva, facilite y desate procesos de movilización hacia la construcción de propósitos comunes de sociedad.

Para enfrentar organizaciones paralelas e ilegales, Medellín precisa del fortalecimiento de una cultura ciudadana en la superación de estas fuerzas y del arraigo social de las prácticas ilegales, revirtiendo las expresiones de intereses particulares hacia el actuar por el interés general, a partir del fortalecimiento de la gobernabilidad y la ciudadanía, en procura de cambiar los imaginarios que continúan justificando transgredir la norma en beneficio individual.

La Administración Municipal en su estructura organizacional como uno de los instrumentos más importantes para el ejercicio de lo público en procesos estratégicos, misionales y de apoyo, no ha logrado impulsar una institucionalidad moderna e innovadora, que cuente con una arquitectura flexible capaz de adaptarse a los desafíos que impone la desconcentración y la descentralización de servicios, apalancada en un modelo de gobierno de Tecnologías de Información y comunicaciones -TIC-, que oriente la integridad de la información y posibilite la conectividad del ciudadano en tiempo real.

Este proceso de modernización en corresponsabilidad con una sociedad participante, se consolida en la cultura del Buen Gobierno; es decir, el compromiso con la legalidad, el cuidado y la defensa de los bienes y dineros públicos, mediante la implementación de un modelo de gerencia por procesos de jurídica pública, que permite minimizar los riesgos en la gestión administrativa, direccionar las capacidades institucionales y las políticas de prevención del daño antijurídico con eficiencia y transparencia.

En este contexto la Hacienda Pública, se articula mediante el cuidado y la promoción de la sana y transparente aplicación de los recursos públicos para generar confianzas ciudadana y de cooperación. En este sentido, analizados los ingresos programados para el año 2008 se encontró que fueron superados en 21%, mientras que para el año 2011 en 49%, crecimiento reflejado en la inversión pública, lo que se traduce en una buena gestión de recursos. Igualmente, los gastos de funcionamiento se han mantenido en niveles adecuados, convirtiendo a Medellín en la primera ciudad capital en el Ranking de desempeño Fiscal desde el año 2004.

Las dinámicas de articulación regional, han mostrado que el desarrollo armónico de Medellín, Valle de Aburrá y Antioquia para asegurar sostenibilidad y competitividad territorial, deben ser fortalecidas en coordinación de los múltiples niveles de lo público, con mecanismos ágiles que posibiliten la armonización de la gestión conjunta de proyectos y recursos, con el propósito de conducir de manera sinérgica el relacionamiento y la generación de capacidades y oportunidades de Medellín, las subregiones y del Departamento en condiciones de equidad y sostenibilidad.

Abonar al crecimiento del capital social, y atender los retos de la nueva gerencia pública implica el desarrollo contundente de la estrategia de gestión del conocimiento que presenta hoy de manera desarticulada unos primeros intentos. No se materializa en tal sentido, la institucionalización de la



evaluación de políticas y programas, para contar con información pública que alimente la toma de decisiones estratégicas, la legitimación social de la acción pública y la gobernanza.

Por último, es necesario fortalecer el proceso planificador y el Sistema de Control Interno como garantes del cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

## Objetivo de la línea 5:

Fortalecer una institucionalidad moderna e innovadora, estructurada por un sistema de relaciones a partir de acuerdos y alianzas en los territorios y los sectores, facilitando en un clima de confianza democrática e incluyente, el desarrollo de agendas para el buen gobierno hacia la justicia social, el desarrollo humano integral, el compromiso por la vida y la equidad.

### Proyectos bandera de la línea:

- Modernización de la Institucionalidad del Municipio de Medellín
- Medellín Legal
- Transparencia como garantía de Buen Gobierno
- Sistema de Información y Comunicación
- Jornadas de vida, Presupuesto Participativo y acuerdos con la ciudadanía

## Componente 1: Buen Gobierno y Transparencia

### Diagnóstico:

La Administración Municipal no cuenta con una arquitectura organizacional flexible, adaptable, liviana, acorde con las exigencias de Buen Gobierno en un entorno cambiante que le permita asumir los retos de la modernización.

La organización Municipio de Medellín debe modernizarse con un modelo de gestión innovador, caracterizado por una profundización en la mejora del clima laboral, la apropiación y un sistema de control interno con altos estándares de calidad y efectividad de tal manera que optimice los recursos para multiplicar los beneficios y las oportunidades sociales

Igualmente, debe conjugar las actuaciones de las entidades descentralizadas para un adecuado cumplimiento de los fines esenciales del Estado, en aras de garantizar el principio de coordinación que gobierna la función administrativa entre la Administración y los distintos organismos del poder central, en relación con la transferencia de competencias propias de la municipalidad.

La Evaluación Independiente se constituye en un escenario de oportunidad para consolidar la transparencia en alianzas con Transparencia Internacional, elevar la auditoría interna a estándares internacionales para el Buen Gobierno, seguimiento permanente a las TIC en sus procesos críticos, para proteger los activos de la entidad y la integridad de información.

El modelo de Gerencia Jurídica Pública, en la Defensa y Protección de lo Público y en Prevención del Daño Antijurídico en el Municipio de Medellín, aún no ha incorporado los lineamientos trazados por el Ministerio del Interior y de Justicia, en la materia.

La apuesta pedagógica que acerca la Administración al ciudadano y al ciudadano con la Administración, consolida y ratifica que el servicio público es el valor que cohesiona y da sentido para que la



desconfianzas que hoy suscita la institucionalidad encuentren en un servidor público renovado, la respuestas para una vida más tranquila y segura.

Parte muy importante en el fortalecimiento de la institucionalidad es la implementación de un clima organizacional adecuado, en el cual el talento humano, es decir, los funcionarios, encuentren un sentido a su trabajo y a la función que cumplen. Para esto, son muy importantes los procesos de selección e inducción, el trato respetuoso y amable entre superiores y subordinados, las políticas salariales y de beneficios y las posibilidades de cualificación y promoción.

La Alcaldía de Medellín, cuenta 22 sedes de desconcentración de trámites y servicios ubicadas en las 16 comunas, 5 corregimientos y el sector de expansión urbana de Nuevo Occidente. En las sedes de desconcentración se atiende 32,67% de la oferta total del Municipio, en el último cuatrienio se observa un incremento progresivo de la demanda de trámites y servicios desconcentrados por la población, pasando en 2008 de 2'230.468 a 2'754.491 en 2011. El nivel de Satisfacción es del 74% según encuesta adelantada en 2011. Actualmente se pueden realizar 14 trámites y/o servicios por la página web del Municipio.

La Administración Municipal no cuenta con una política institucional para la Gestión del Conocimiento, lo que se refleja en la baja documentación de buenas prácticas, la pérdida de la memoria institucional, las limitaciones en la transferencia de experiencias, amenaza la integridad del Capital Intelectual de la institucionalidad. Situación que ha generado duplicidad de esfuerzos y recursos, falta de precisión, actualización, armonización y consistencia, que se expresan en las dificultades presentadas para la gestión efectiva de los proyectos de información.

En el marco del Buen Gobierno, la institucionalidad requiere una renovada cultura organizacional que reivindique como valor o impronta esencial del servicio a la sociedad, la ética pública garante de equidad y justicia en beneficio del interés general, ofreciendo oportunidades a la sociedad participante como actor corresponsable en la construcción de una sociedad equitativa, distributiva en lo económico, incluyente en lo social, democrática en lo político y sostenible en lo ambiental, natural y social.

### Objetivo:

Mejorar la gestión pública valorando su vocación de servicio en la búsqueda de la excelencia, la eficacia, la eficiencia y la integridad, mediante la modernización de la estructura organizacional, la toma de decisiones fundamentada en información estratégica y comunicación pública, el manejo transparente de los recursos, para fortalecer la institucionalidad y el sentido de lo público y propiciar que la actuación de la administración se ajuste al estado social de derecho y a las expectativas ciudadanas.

### Indicadores de Resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Sistema integral de gestión	Porcentaje	85	95	10	Secretaría de Servicios Administrativos
Disponibilidad de información confiable para el conocimiento de la ciudad y la toma de decisiones en la gestión pública (calificación en porcentaje dado por la ciudadanía y el nivel estratégico de la organización)	Porcentaje	75	80	5	Departamento Administrativo de Planeación



Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Nivel de cumplimiento del manejo eficiente, confiable y transparente en la administración de las finanzas públicas (dictamen Contraloría = Limpio = 5).	Número	5	5	5	Secretaría de Hacienda
Cumplimiento del nivel de rentas y recursos proyectados en el Plan Financiero 2012-2015.	Porcentaje	100	100	100	Secretaría de Hacienda
Satisfacción Ciudadana en la prestación de trámites y servicios.	Porcentaje	ND	70	70	Secretaría General
Favorabilidad en procesos judiciales en los cuales hace parte el Municipio de Medellín.	Porcentaje	74	80	6	Secretaría General

### Programa: Modernización e innovación

Emprender una institucionalidad moderna e innovadora, que integre el nuevo modelo de operación por procesos, el Talento humano como garante de la calidad del servicio y una arquitectura tecnológica que se apoye en un modelo de gobierno de Tecnologías de Información y comunicaciones -TIC-, como pilares de la competitividad y efectividad en la satisfacción del ciudadano.

### Programa: Seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas públicas

Evaluar los resultados y el impacto de la gestión municipal mediante la aplicación de un conjunto de instrumentos de seguimiento y evaluación de la política y programas, para construir información estratégica al alcance de las decisiones gerenciales de la Administración, al direccionamiento estratégico para la planeación y al ejercicio del control político y social.

### Programa: Hacienda pública: austeridad y eficiencia al servicio del desarrollo

Aumentar los ingresos propios mediante la optimización de las fuentes de recursos existentes y la implementación de fuentes alternas, promoviendo los principios de austeridad y equidad en la distribución de la riqueza, mejorando los niveles de calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Medellín.

### Programa: Transparencia como garantía de buen gobierno

Contribuir a consolidar la efectividad del Sistema de Control Interno a partir de la evaluación de la gestión por Dependencias y procesos, para avanzar en la construcción de un clima de confianza y en la adecuada percepción de transparencia por parte de la ciudadanía.

### Programa: Nuevo modelo institucional para la gerencia jurídica pública

Consolidar un modelo de gerencia jurídica pública mediante la atención oportuna y efectiva de tipo preventivo de las acciones judiciales, extrajudiciales y administrativas para asegurar decisiones en derecho que contribuyan a que las actuaciones de la administración protejan el patrimonio público.



### **Programa: Medellín legal**

Promover una cultura política de la legalidad, identificando los factores críticos que desde la informalidad y la ilegalidad son generadores de la inequidad en la región y la ciudad para incidir en su reversión.

### **Programa: Atención al ciudadano**

Garantizar la calidad de la atención, la oportunidad y capacidad de respuesta a la ciudadanía mediante la definición e implementación de políticas de servicio, protocolos de atención, la estructuración de canales de atención y un modelo de servicio a la comunidad para satisfacer de manera efectiva la demanda de servicios y trámites en cumplimiento de los derechos y deberes de los ciudadanos del Municipio de Medellín.

### **Programa: Medellín ciudad inteligente**

Generar acciones que permitan la transformación de Medellín de Ciudad Digital a Ciudad Inteligente (Smart City), utilizando las TIC como medio para promover la sostenibilidad medioambiental y económica, la habitabilidad y la equidad, a través de la innovación tecnológica y social al servicio de la calidad de vida del ciudadano.

## **Componente 2: Sociedad participante**

### **Diagnóstico:**

La participación ciudadana como proceso democrático, requiere de instituciones, organizaciones y ciudadanos críticos y activos para alcanzar sus objetivos y metas en el campo político, cultural, económico y social. Hoy se cuenta con una institucionalidad expresada en un proceso socio-político, a partir de las Juntas Administradoras Locales -JAL- como instancia de representación de las comunidades y los Comités de Gestión, que ha conducido la construcción de una apuesta común y ha configurado en los territorios una manera de hacer la política social y de canalizar la tensión que se da entre la democracia representativa y la participación directa de los ciudadanos en el manejo de los asuntos públicos.

Sin embargo, la débil institucionalidad y la baja incidencia de la ciudadanía en los asuntos públicos, así como la persistencia de comportamientos ciudadanos centrados en intereses privados frente al interés general, caracterizan la precariedad en la formación de capital social, la falta de adecuadas relaciones de convivencia y las disparidades del desarrollo en nuestra ciudad.

Una forma importante de capital social es la participación en organizaciones, de acuerdo a la Encuesta de Percepción Ciudadana 2011 realizada por Medellín Cómo Vamos, la participación en organizaciones sociales y comunitarias ha venido bajando desde 2009, año en el que se ubicó en 7% disminuyendo a 2% en 2011. Las principales razones para no participar continuaron siendo la falta de tiempo, la falta de información y la percepción de la poca utilidad de esos espacios de participación, sólo cuatro de cada diez personas manifestaron que creen que la participación ha permitido influir en las decisiones de las autoridades locales y hablar de igual a igual con ellas y también que ha ayudado a resolver los problemas de la gente.

La participación ha carecido de una estrategia de comunicación política que le permita al ciudadano ser consciente de su papel en la construcción de civilidad en ejercicio de la democracia, debido que la acción de comunicación se ha centrado básicamente en la divulgación, la gestión de medios y la promoción de convocatorias.





Ante este problema, se hace necesario reflexionar frente a una política pública integral, orientada a desarrollar un sistema de relaciones efectivo que concilie a través de agendas del desarrollo los procesos de las organizaciones de la sociedad en sus expresiones académicas, científicas, sociales, comunitarias, solidarias, empresariales, sectoriales y poblacionales, en procura de construir acuerdos que honren la vida y la equidad para el crecimiento y desarrollo sostenido con profundo sentido de lo público.

La Sociedad Participante es la razón de ser del Buen Gobierno, pues la institucionalidad evoluciona y se transforma en un pensamiento político más estructurado, representado en avances importantes en cuanto participación, desarrollo local y democracia, como condición importante en la garantía de derechos en la construcción de capital social, para hacer realidad las intervenciones que hacen parte de la vida de las comunidades en sus territorios.

### Objetivo:

Dinamizar la participación ciudadana mediante procesos de pedagogía social, comunicación y democracia, y de renovación de prácticas ciudadanas para lograr el desarrollo de competencias en el marco de una cultura política, y la conciencia social de corresponsabilidad con el desarrollo municipal.

### Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Participación ciudadana en la planeación y presupuestación participativa	Porcentaje	5,5	11	5,5	Secretaría Desarrollo Social
Interés de las mujeres por la política	Número	2,4	3,5	1,1	Secretaría de las Mujeres

**Observación LB:** Línea base de la Encuesta de calidad de vida 2011.

### Programa: Movilización y organización para la vida y la equidad

Promover alianzas, acuerdos y compromisos de vida, que en el marco de la justicia social comprometan el interés ciudadano en la planeación y presupuestación participativa y el hacer público desde el barrio, la vereda, la comuna y el corregimiento, para promover la inclusión social, fortalecer el tejido organizativo, la institucionalidad democrática y la cultura de lo público aportando a la formación de capital social.

### Programa: Comunicación y democracia

Garantizar las estrategias para el fortalecimiento de la identidad institucional y organizacional, mediante la difusión de la información, la interlocución y la visibilidad en sus relaciones con los públicos internos y externos, para aportar a la construcción colectiva de un proyecto de ciudad y generar credibilidad, presencia y reconocimiento de la función pública en beneficio de la ciudadanía.

### Programa: Escuela de buen gobierno

Acompañar la formación y consolidación de grupos de niños y niñas en las comunas y los corregimientos del Municipio de Medellín, estableciendo procesos de formación ciudadana integral que fomenten la participación social y comunitaria y la renovación de liderazgos en las organizaciones comunales y sociales comprometidos con la vida como valor máximo y expresión de convivencia





### **Programa: Formación de cultura política para el desarrollo local**

Incentivar la participación ciudadana y la construcción de aprendizajes sociales para asumir los retos colectivos del desarrollo local, a partir de la educación ciudadana, el fortalecimiento de liderazgos comunitarios y la comunicación pública, para el mejoramiento de la calidad de vida, la convivencia, transformación de la cultura política, apropiación de la ciudad y la recuperación de la confianza.

### **Programa: Fortalecimiento de la organización, la promoción de escenarios y redes para la participación y el desarrollo local**

Cualificar las capacidades de las organizaciones comunitarias, las redes y las alianzas que promueven procesos de gestión participativa del desarrollo local, para aumentar la participación pertinente y oportuna en el presupuesto participativo y en la toma de las decisiones públicas de la ciudad, para la integración social urbana y rural, y el emprendimiento de procesos efectivos de desarrollo.

### **Programa: Equipamientos sociales para la participación**

Fortalecer la participación ciudadana y el derecho de organización proporcionando equipamientos sociales y condiciones logísticas apropiados que faciliten el encuentro ciudadano para tejer institucionalidad cercana al ciudadano.

### **Programa: Ejercicio y control social y ciudadano en la gestión pública**

Facilitar el ejercicio de la ciudadanía en la función de inspección y vigilancia a la gestión pública; mediante el desarrollo de instrumentos, estrategias y escenarios de transparencia y participación para enriquecer la democracia y la corresponsabilidad social.

## **Componente 3: La ciudad conversa y se articula con la región**

### **Diagnóstico:**

Es necesario ocuparse de la articulación de Medellín con sus corregimientos, municipios de la subregión (esfuerzo que ha venido adelantando el Área Metropolitana) y restantes subregiones del Departamento, mediante proyectos sociopolíticos y económicos. Medellín como ciudad capital y apalancada en su desarrollo, muy superior al de cualquier otro centro urbano de Antioquia, está en condiciones de contribuir al equilibrio territorial en lo social y en lo económico.

En el nivel de las articulaciones regionales, el artículo 9° de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial define, entre otras, que el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.

Entre los objetivos de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de 2011 se enmarcan la promoción de alianzas estratégicas de entidades territoriales que generen economías de escala y proyectos productivos, que eviten duplicidad de tareas y esfuerzos aislados de territorios muy próximos en sus condiciones, al tiempo que, en desarrollo del principio constitucional de diversificación de competencias, consagrado en los artículos 302 y 320 de la Constitución de 1991, permite asignar a cada tipo de departamento o municipio competencias especiales, diferenciadas y que potencien sus ventajas comparativas.

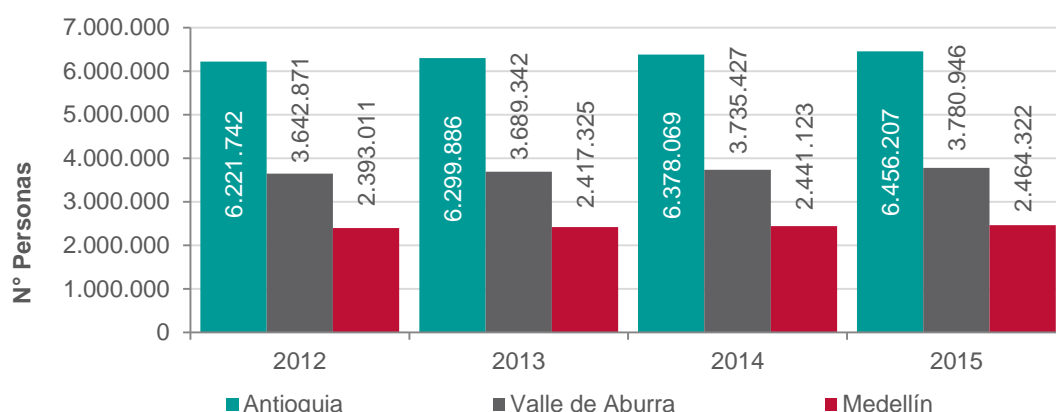
La realidad que ha vivido Medellín, el Valle de Aburrá y el Departamento de Antioquia en asuntos del desarrollo, muestra que éste ha obedecido más a dinámicas propias de los niveles territoriales, que a la construcción deliberada de una visión conjunta. La concentración de ingresos fiscales, de población, de



oportunidades sociales y económicas presentes en el Valle de Aburrá y en algunos Municipios vecinos, dan cuenta, además, de la presencia de inequidades en el territorio.

Un indicador del nivel de concentración del desarrollo en Antioquia es la marcada diferencia entre el tamaño poblacional (Gráfico 18), de los 6.456.207 habitantes que se proyectan al 2015 para el Departamento de Antioquia, 58.56% se concentraría en el Valle de Aburrá y 38.17% en Medellín, (Tabla 6) situación que evidencia el desequilibrio en la distribución de la población que habita el territorio Antioqueño y que expresa a su vez, una centralización de las dinámicas económicas, sociales e institucionales, las cuales se instalan en el centro urbano regional.

**Gráfico 18.** Proyecciones de población 2012-2015



Fuente: censo DANE 2005

**Tabla 6.** Participación de la población de Medellín en el Departamento y el Área Metropolitana Proyecciones 2012-2015

Año	Valle de Aburrá	Medellín
2012	58,55	38,46
2013	58,56	38,37
2014	58,57	38,27
2015	58,56	38,17

Fuente: censo DANE 2005

En las memorias del 5º Congreso de Ciudad<sup>42</sup> en el capítulo “Institucionalidad para el desarrollo de todos”, se plantea que esta concentración de población también equivale a problemas comunes propios de la vida urbana: seguridad ciudadana, de movilidad, de contaminación ambiental, de segregación social e inequidad y pobreza, de ordenación territorial, de concentración de riesgos, de sostenibilidad, de insuficiente oferta laboral, en fin de desarrollo.

A esto se suma, el desarrollo de Antioquia fundamentado en una economía urbano industrial poco diversificada, con muy débil articulación a mercados externos e internos, enclavada en una geografía con restricciones para la comunicación y con una infraestructura vial precaria.

Por ello, se hace necesario abordar una plataforma de gestión articuladora, que posibilite la gobernabilidad, como medio para el desarrollo Municipal, en perspectiva Subregional y Regional, que emprenda ejercicios democráticos de transformación en lo político, lo socioeconómico, lo territorial, lo ambiental y lo institucional. En este sentido, la Alianza Medellín Antioquia, la Comisión Tripartita y los proyectos de interés compartido, configuran una oportunidad para potenciar las capacidades institucionales de articulación de Medellín con las demás entidades territoriales, procurando una relación de confianza y equilibrio.

Las dinámicas de articulación en el marco institucional, son importantes si de ellas se deriva la formulación y ejecución de agendas conjuntas que le apuesten a desarrollos estratégicos. Esta reflexión, aparece por la necesidad de contar con una arquitectura institucional que permita abordar de manera articulada, los procesos estratégicos y proyectos estructurantes para el desarrollo de Medellín y su entorno subregional y regional.

### Objetivo:

Promover escenarios institucionales para el desarrollo articulado y equitativo en una adecuada integración de los territorios urbanos y rurales de Medellín, el Valle de Aburrá, el Departamento de Antioquia y el país, mediante alianzas y acuerdos que conduzcan las acciones necesarias para elevar los niveles de calidad de vida de la población en el marco de la sostenibilidad y la competitividad territorial.

### Indicadores de resultado

Nombre	Unidad	Línea Base 2011	Cantidad 2015	Meta 2012-2015	Dependencia Responsable
Proyectos gestionados entre los distintos niveles de gobierno para el desarrollo articulado y equitativo de Medellín, el Valle de Aburra y la región	Número	6	15	9	Departamento Administrativo de Planeación

### Programa: Construcción de acuerdos para el desarrollo

Desarrollar procesos de planeación y gestión que definan mecanismos para posibilitar articulaciones programáticas y construir proyectos de inversión entre los distintos niveles de gobierno con el propósito de mejorar por igual las condiciones de desarrollo, la de calidad de vida y las oportunidades de la población de Medellín y las regiones de Antioquia.

<sup>42</sup> El Quinto Congreso de Ciudad “Una gran ciudad para la integración regional” se desarrolló dentro del programa Ciudad Abierta, Encuentros de arquitectura y ciudad. Medellín 2010.



## Parte 3. Las transversalidades en el Plan de Desarrollo

### Una apuesta para la construcción conjunta

El Plan de Desarrollo 2012-2015 tiene como uno de sus principios superiores la equidad. En ese marco, varios de los proyectos estratégicos coinciden con priorizar acciones concretas que favorezcan el reconocimiento, la garantía y la restitución de los derechos de grupos poblacionales, sectores sociales y territorios históricamente relegados de los beneficios del desarrollo.

Concretamente, frente a la persistencia de las brechas sectoriales, poblacionales y de territorio; se requiere implementar instrumentos que faciliten la representación, el reconocimiento, la inclusión y el empoderamiento de las comunidades, y la incidencia en su transformación económica, política y cultural.

La transversalidad constituye un enfoque sobre la igualdad de oportunidades que pretende integrar la perspectiva de todos los actores, en los ámbitos social, económico y político y en las esferas pública y privada.

Este plan ha identificado unos temas transversales presentes en las líneas y los componentes, y plasmados en programas que surgen de necesidades y demandas de la sociedad, y en este sentido, implican la formulación de proyectos integrales dirigidos a lograr un ejercicio pleno de la ciudadanía. La transversalización es una práctica que se realiza al margen de intereses políticos de grupo para beneficiar el logro de los objetivos colectivos.

Para este plan de desarrollo se establecieron, un enfoque poblacional como garantía de derechos y oportunidades sociales, y un enfoque territorial como visión sistémica del desarrollo, sobre los cuales la transversalidad hace énfasis en temas que responden a problemáticas relevantes, que han constituido el núcleo de preocupación de tiempo atrás.

En este sentido, la transversalidad significa un cambio de orientación, de mirada, de presupuestos metodológicos y de finalidades del desarrollo. El ejercicio de las transversalidades por grandes temas y grupos concreta los enfoques poblacional y territorial que son la apuesta por la equidad del Plan de Desarrollo; lo invitamos a participar en la construcción conjunta de este ejercicio.

Al interior del Plan de Desarrollo 2012-2015, varios temas y poblaciones estratégicas tendrán presencia en los programas que lo componen, entre ellos:

#### Las Mujeres:

- Medellín protege los derechos humanos; Gobernabilidad y justicia cercana al ciudadano.
- Salud pública; Acceso a los servicios de salud; Ciudad viva, consolidación de la infraestructura de la red pública hospitalaria; Salud en la familia y el hogar.
- Medellín vive en paz: educación ciudadana; Formación artística y cultural; Diversidad étnica.
- Buen Comienzo; Medellín, ciudad universitaria; Educación para todos; Medellín para la familia y la inclusión social; Medellín equitativa por la inclusión de las mujeres.
- Hábitat rural sostenible; Movilización y organización para la vida y la equidad; Seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas públicas.



#### **Los niños, niñas y adolescentes:**

- Medellín protege los derechos humanos; Gobernabilidad y justicia cercana al ciudadano; Familia vínculo de vida; Jóvenes por la vida, una estrategia de prevención; Medellín vive en paz.
- Salud pública; Acceso a los servicios de salud; Salud en la familia y el hogar.
- Medellín vive en paz: educación ciudadana; Jóvenes por la vida, una estrategia cultural; Formación artística y cultural; Jóvenes por la vida, una estrategia deportiva y recreativa; Medellín feliz.
- Buen comienzo; Educación para todos; Ambientes escolares y tecnológicos para ciudadanos del mundo; Educación con calidad para mejores oportunidades; Jornada complementaria.
- Complementación alimentaria y nutricional; Protección integral a la infancia y la adolescencia; Medellín para la familia y la inclusión social.
- Emprendimientos y desarrollo empresarial de alto impacto; Seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas públicas.

#### **Educación ciudadana:**

- Medellín más segura; Medellín protege los derechos humanos; Ciudad viva, espacio público para la vida y la convivencia; Jóvenes por la vida, una estrategia de prevención; Medellín vive en paz; Medellín vive en paz: educación ciudadana; Jóvenes por la vida, una estrategia cultural; Formación artística y cultural; Jóvenes por la vida, una estrategia deportiva y recreativa.
- Educación para todos; Educación con calidad para mejores oportunidades.
- Seguridad vial y cultura ciudadana para una mejor movilidad; Bilingüismo y cultura para la internacionalización.
- Buenas prácticas ambientales; Educación ambiental y participación ciudadana; Bienestar animal y Gestión integral del riesgo.
- Hacienda pública: austeridad y eficiencia al servicio del desarrollo; Medellín legal; Movilización y organización para la vida y la equidad; Comunicación y democracia; Escuela de buen gobierno; Formación de cultura política para el desarrollo local; Control social a la gestión pública.

#### **Las Tecnologías de información y comunicación – TIC -:**

- Medellín más segura; Desarrollo institucional; Jóvenes por la vida, una estrategia cultural.
- Medellín, ciudad universitaria; Educación para todos; Ambientes escolares y tecnológicos para ciudadanos del mundo; Educación con calidad para mejores oportunidades.
- Habilitación e inserción laboral; Ciencia, tecnología e innovación; Seguridad vial y cultura ciudadana para una mejor movilidad.
- Sistema de gestión ambiental; Gestión integral del riesgo; Planeación y gestión para el ordenamiento territorial.
- Modernización e innovación; Seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas públicas; Hacienda pública: austeridad y eficiencia al servicio del desarrollo; Nuevo modelo institucional para la gerencia jurídica pública; Medellín ciudad inteligente; Comunicación y democracia.

#### **La Ruralidad:**

- Medellín más segura; Medellín protege los derechos humanos; Gobernabilidad y justicia cercana al ciudadano; Salud pública; Acceso a los servicios de salud.
- Jóvenes por la vida, una estrategia cultural; Creación, circulación, acceso y consumo a los bienes y servicios culturales; Memoria y patrimonio; Jóvenes por la vida, una estrategia deportiva y recreativa; Medellín feliz.





- Buen comienzo; Educación para todos; Sistema de gestión alimentaria; Medellín equitativa por la inclusión de las mujeres; Acceso a servicios públicos esenciales; Jornada complementaria.
- Emprendimiento y desarrollo empresarial incluyente; Construcción y mantenimiento de infraestructura pública; Conectividad física regional y nacional.
- Parque central de Antioquia; Manejo integral del agua; Ciudad verde; Cinturón verde para la protección de bordes de ciudad; Gestión territorial para la construcción del cinturón verde.
- Hábitat rural sostenible; Gestión integral del riesgo.
- Planeación y gestión para el ordenamiento territorial; Seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas públicas.



## Alianza Medellín y Antioquia

### Medellín y Antioquia: Una Alianza Histórica, una Oportunidad Única

Los destinos del departamento de Antioquia y del municipio de Medellín están unidos y son indisolubles. El desarrollo armónico, equitativo y estratégico de la región y su capital es una condición necesaria para la sostenibilidad, viabilidad y competitividad del territorio y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus gentes.

Por razones históricas, políticas e institucionales, las administraciones del Departamento y de Medellín han recorrido, en la mayoría de los periodos, caminos divergentes e, incluso, contrarios.

En el periodo 2004-2007 Sergio Fajardo y Aníbal Gaviria, reconocidos como mejor alcalde y gobernador del país, dieron los primeros pasos para articular y coordinar los esfuerzos y los proyectos de ciudad y región. La Comisión Tripartita, creada en mayo de 2004 y compuesta por el municipio de Medellín, la gobernación de Antioquia y el Área Metropolitana es un ejemplo de cómo con voluntad y visión se pueden aprovechar las potencialidades y suplir las deficiencias de cada territorio y de las diferentes instituciones.

Las experiencias de los gobiernos de *Antioquia Nueva* y *Antioquia Nueva: Un Hogar para la Vida* en el Departamento y de *Medellín la más educada* y *Medellín es Solidaria y Competitiva* en la ciudad capital, demostraron que gobiernos coordinados entre sí, basados en los principios de la transparencia, el respeto por la vida y la legalidad, la eficiencia, la búsqueda de la equidad y la apuesta por la educación y la cultura, transforman las condiciones de vida de la población. El Gobierno Nacional ha sido y debe seguir siendo fundamental en la concreción de los objetivos compartidos y del trabajo coordinado.

La Alianza Medellín Antioquia quiere abrirle a la sociedad y en especial a las nuevas generaciones de Antioquia y Colombia las puertas a una nueva forma de entender y ejercer la política en beneficio del interés común. Las personas, los motivos y los objetivos de esta Alianza demuestran que la democracia ofrece oportunidades de acción y cooperación entre fuerzas políticas diferentes sobre la base de principios éticos compartidos, propósitos comunes y de la transparencia en los procedimientos, en procura del progreso y el bienestar de la sociedad: otra manera de entender el ejercicio de la política y el gobierno distinta a las formas tradicionales.

Con estas consideraciones, y conscientes de los retos culturales, ambientales, sociales, de seguridad y de desarrollo económico que enfrenta el pueblo antioqueño, las campañas de Aníbal Gaviria a la alcaldía de Medellín y de Sergio Fajardo a la gobernación de Antioquia se unieron para adelantar el debate electoral con principios y acciones conjuntas y con una propuesta programática que ahora electos, realizarán de manera armónica. A partir del talento, los esfuerzos, los recursos, la experiencia y el conocimiento adquirido por los candidatos y sus equipos, se proponen mejorar por igual las condiciones de desarrollo, la de calidad de vida y las oportunidades de la población de Medellín y las regiones de Antioquia.

### Una Alianza más allá de lo tradicional

La presente Alianza entre los mandatarios Fajardo y Gaviria parte de una realidad política que es importante resaltar a las nuevas generaciones de demócratas: toda agrupación política, y toda acción de gobierno son resultado de alianzas y coaliciones. Cualquier esfuerzo por encontrarles camino a los intereses y a los sueños de los ciudadanos y los grupos territoriales, religiosos, poblacionales y sociales a los que pertenecen, transita por procesos de construcción conjunta.

Los últimos 20 años de la historia colombiana han sido críticos para el sistema de representación popular y las fórmulas de solución han sido cambiantes y en muchos casos contradictorias. La Asamblea





Constituyente de 1991 abrió el sistema de partidos que había permanecido cerrado y favorecía viejos liderazgos y el monopolio del bipartidismo tradicional. El resultado fue la proliferación de pequeñas colectividades, muchas de las cuales tenían influencia regional y eran dominadas por caciques electorales que aprovecharon el esquema que premiaba la dispersión y las bajas votaciones. En épocas recientes el Congreso quiso fortalecer los partidos y elevó los umbrales para votaciones de corporaciones de elección popular, obligando a la recomposición y reagrupación de los partidos vía alianzas.

La historia política nos muestra que no toda alianza o unión es positiva y que los motivos sobre los cuales se basa la decisión de agruparse no siempre son democráticos o buscan el interés general. Son frecuentes alianzas electoreras, clientelistas, burocráticas e incluso violentas que atentan contra la democracia y el bien común. Este tipo de alianzas son la puerta de entrada a la corrupción en el ejercicio de lo público.

La Alianza de Medellín y Antioquia es el reconocimiento de que la ciudad y el departamento, bajo el liderazgo de Aníbal Gaviria y Sergio Fajardo, acompañados de sus agrupaciones y de un gran número de personas e instituciones, pueden recorrer caminos comunes hacia grandes proyectos que realicen los sueños de la ciudadanía. Con unos principios claros, una actuación coherente y una clara vocación de servicio, fuerzas políticas y ciudadanas como las que ellos encabezan abrirán espacios de cooperación y construcción conjunta para bien de la comunidad en general.

La Alianza surge de las candidaturas a la gobernación y la alcaldía de Sergio Fajardo y Aníbal Gaviria y se proyecta sobre las actuales administraciones de Antioquia y Medellín. Los acuerdos programáticos incluidos en la Alianza impulsan y profundizan la transformación de Medellín y de Antioquia para el próximo cuatrienio y para los periodos siguientes y buscan ser una carta de navegación y un instrumento territorial de desarrollo.

Con el fin de preservar el espíritu y asegurar el éxito de la Alianza de Medellín y Antioquia, jugamos limpio. No tenemos testaferros de tipo alguno. No atacamos personas, no inventamos mentiras para agredir, respetamos la privacidad de las personas. Respetamos el valor de los argumentos. Cualquier adhesión o acuerdo, será coherente con los términos de esta Alianza.

Es la Alianza de Medellín y Antioquia un gran instrumento de articulación que logra un alto nivel de concreción por su diseño basado en la estructuración de siete ejes o principios que recogen las líneas y proyectos de los planes de desarrollo municipal y departamental. Permite hacer visibles las interrelaciones y puntos de interés de las dos administraciones, posibilita las sinergias y potencia los recursos e impactos en los niveles y procesos de desarrollo que se emprendan en Medellín, el Valle de Aburrá y Antioquia. Desde esta perspectiva es un proceso altamente novedoso en el que confluyen las administraciones responsables de liderar las acciones encaminadas al logro de unos procesos de planeación subsidiarios y complementarios en el marco de una gestión pública moderna, ética y transparente..

Tabla 7. Alianza Medellín y Antioquia- Una Alianza más allá de lo tradicional.

Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios supremos de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
1. Ciudad que respeta, valora y protege la vida	1.1 Seguridad, convivencia, derechos humanos y gobernabilidad	Pluralismo y Equidad de Género	No discriminamos por razones de etnia, género, edad, condición socioeconómica, orientación sexual, religión y discapacidad.	Especial capítulo tendrán los <b>programas dirigidos a prevenir la violencia contra las mujeres</b> , aquellos que buscan fortalecer el desarrollo económico y los programas que reconocen e impulsan el talento femenino.	
			Medellín y Antioquia, trabajarán dentro del marco de la <b>Alianza por la Equidad y en cumplimiento de los objetivos del milenio</b> por fortalecer la institucionalidad encargada de liderar el diseño y desarrollo de políticas públicas en el tema. Especial capítulo tendrán los programas dirigidos a prevenir la violencia contra las mujeres, aquellos que buscan <b>fortalecer el desarrollo económico y los programas que reconocen e impulsan el talento femenino.</b>		
	1.1 Seguridad, convivencia, derechos humanos y gobernabilidad	Equidad Regional	El Gobernador de Antioquia, el Alcalde de Medellín, los alcaldes de los municipios del Área Metropolitana y los comandantes militares y de policía determinarán con apoyo de la justicia <b>un protocolo que defina la acción coordinada y efectiva</b> de las distintas instituciones públicas.	Los diferentes actores sesionarán cada 15 días en <b>un Consejo de Seguridad ampliado</b> con el objetivo acordar estrategias que ataquen todos los aspectos de la criminalidad en los territorios.	Ambas instancias se comprometen a <b>acompañar</b> a la Fiscalía, a la Policía Nacional y a la Rama Judicial <b>con herramientas y recursos técnicos y financieros para enfrentar de manera integral la criminalidad.</b>
			Fortalecerán y multiplicarán <b>programas como el Plan Retorno y Plan Desarme.</b>	Crearán la Mesa Interinstitucional de Justicia con participación de la Fiscalía, Policía Judicial, Rama Judicial y el INPEC.	



Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios de supremos de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
1. Ciudad que respeta, valora y protege la vida	1.1 Seguridad, convivencia, derechos humanos y gobernabilidad	Equidad Regional	Constituirán un frente común para que todas las <u>instancias y autoridades</u> responsables por la cadena de justicia y seguridad <u>actúen de manera coordinada, articulada y eficiente.</u>	<u>El Número Único de Seguridad 1.2.3 y los centros de control</u> se llevarán a las diferentes regiones y se integrarán y coordinarán desde la Empresa de Seguridad Urbana-ESU.	
			El accionar de todas las entidades encargadas de la seguridad y la convivencia se enmarcará en el respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.		
			Las Administraciones serán voceras y representantes de los ciudadanos que denuncien actos indebidos por parte de organismos del Estado.		
	Reconoce la importancia de la Ley de Víctimas y se compromete a trabajar de la mano del Gobierno Nacional para que en todo el territorio antioqueño <u>se acompañe a las víctimas en el proceso de recuperación efectiva de sus derechos.</u>				
	1.2 Medellín ciudad saludable para la vida		<u>Asegurarán el derecho a la salud</u> de todos los ciudadanos con enfoque en programas de prevención y promoción. La fortaleza institucional, se enfocara hacia el <u>fortalecimiento de la accesibilidad, la cobertura, la calidad y la ampliación de la red pública hospitalaria.</u>		



Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios supremos de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
1. Ciudad que respeta, valora y protege la vida	1.4 Deporte y recreación	Equidad Regional	Impulsaremos el deporte, la recreación y la adecuada utilización del tiempo libre en la ciudad y el departamento, como la puerta para el <b>desarrollo de una sociedad de oportunidades con equidad, convivencia y en paz</b> . Estas actividades aportan con la <b>construcción de un tejido social</b> fuerte y de largo aliento.		
	2.1 Medellín educada y educadora para la vida y la equidad		Equidad Regional	Trabajaremos de forma conjunta para fortalecer la <b>calidad de nuestro sistema educativo</b> a través de todo el Departamento. En particular, la capacidad de ofrecer <b>programas de educación superior</b> pertinente y programas de innovación y emprendimiento adaptados a las riquezas de la región. <i>(La permanencia de nuestra población joven en sus regiones depende de la oferta de oportunidades que brindemos en esos lugares).</i>	En conjunto trabajaremos un <b>programa de apoyo y acompañamiento a docentes</b> en sus procesos de capacitación permanente, con atención especial a destacar la dignidad y mejorar la calidad de vida de quienes tiene la responsabilidad mayor en la formación de nuestro capital humano.
2. Ciudad que avanza en equidad	2.1 Medellín educada y educadora para la vida y la equidad	Equidad Regional		La construcción de colegios de calidad y ciudadelas educativas será una <b>estrategia</b> sostenida y se enfocará principalmente hacia aquellos <b>municipios, comunas y barrios con bajas calificaciones en el índice de desarrollo humano (IDH)</b> .	



Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios supremos de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
2. Ciudad que avanza en equidad	2.1 Medellín educada y educadora para la vida y la equidad	Equidad Regional	Los miembros de la Alianza fortalecerán la relación universidad-empresa-estado y trabajarán de la mano del sector privado ( <i>gremios, empresas, profesionales y trabajadores</i> ) y de las instituciones de educación superior para que en <b><u>todos los rincones del departamento y de su ciudad capital pueda llegar desarrollo económico, social y conocimiento.</u></b>		
	2.1 Medellín educada y educadora para la vida y la equidad		Revisaremos los <b><u>programas del Sena</u></b> para adecuarlos a estos propósitos de acuerdo a las <b><u>necesidades de la región y la ciudad.</u></b>		
	2.3 Gestión social del riesgo e inclusión con equidad		Se coordinarán y articularán programas integrales y de acompañamiento para superar de manera sostenible la pobreza de Medellín y el Departamento.  Exigirán el cumplimiento de los compromisos adquiridos del gobierno nacional con la región.	Trabajarán de la mano para asegurar derechos y crear oportunidades para la población más pobre de Medellín y Antioquia. (Instituciones y programas como Viva, Isvimed, Medellín Solidaria, Maná, Buen Comienzo y Antioquia Iluminada entre otros).	

Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios supremos de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
3. Competitividad para el desarrollo económico con equidad	3.1 Desarrollo empresarial	Equidad Regional	El objetivo del Fondo de Innovación y emprendimiento es generar y aplicar conocimiento innovador <b>para mejorar los niveles de competitividad de nuestros sectores productivos</b> , crear nuevas empresas de acuerdo a las características regionales y generar empleo de calidad.	Diseñarán y ejecutarán un <b>gran programa de servicio social</b> por medio del cual los estudiantes de dichas instituciones se trasladen a los municipios del departamento y a los barrios de Medellín para realizar allí sus prácticas, o primer empleo, para fortalecer las capacidades municipales y aportar al desarrollo de todo territorio.	Crear un <b>Fondo Regional para la Innovación y el emprendimiento</b> con una inversión de 100,000 millones de pesos anuales.
	3.2. Desarrollo urbano para la competitividad		Medellín y Antioquia, conscientes de la necesidad de acercar sus productos y los del país al mundo, y como parte del propósito de desarrollar regiones estratégicas. Avanzaremos en la proyección de Antioquia hacia el mundo.		<b>Finalizar con todo el rigor las obras que están empezadas</b>
	3.3 Medellín Ciudad global		Medellín y Antioquia, conscientes de la necesidad de acercar sus productos y los del país al mundo, y como parte del propósito de desarrollar regiones estratégicas. Avanzaremos en la proyección de Antioquia hacia el mundo.	Trabajaremos en el fortalecimiento de la <b>Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín</b> para que pueda llegar a todo el Departamento.	<b>Socios en el proyecto del puerto de Urabá</b> y en la construcción de <b>otras infraestructuras</b> que apunten a los mismos fines.
4. Territorio sostenible: ordenado, equitativo e incluyente	4.1 Oferta Natural	Sostenibilidad			<b>Parque Central de Antioquia.</b>
	4.1 Oferta Natural		La <b>protección de zonas estratégicas</b> desde lo ambiental y la <b>contención del crecimiento urbano</b> serán prioridades y responsabilidades compartidas.		<b>Compra de cuencas y áreas de nacimiento.</b>



Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios supremos de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
4. Territorio sostenible: ordenado, equitativo e incluyente	4.3 Territorio equitativo y ordenado	Sostenibilidad	Impulsaremos la <b>planeación y construcción de ciudades sostenibles</b> en temas básicos como movilidad, energía, contaminación, usos del suelo y vivienda saludable, entre otros.		
	4.3 Territorio equitativo y ordenado		Las instituciones públicas y privadas, liderarán la reconstrucción bajo el enfoque del desarrollo humano integral, permitiendo <b>un nuevo comienzo para los damnificados antioqueños.</b>	Liderarán una <b>política de gestión del riesgo</b> que combine prevención, educación, la respuesta a las emergencias y la reconstrucción.	
	4.3 Territorio equitativo y ordenado		Los <b>procesos de ordenamiento y ocupación territorial</b> , los trabajos de mitigación de riesgo, la construcción de infraestructura y las inversiones en proyectos productivos <b>en las zonas afectadas</b> se realizarán coordinadamente <b>en el marco de la sostenibilidad ambiental.</b>		
5. Legalidad, legitimidad e institucionalidad para la vida y la equidad	5.1 Buen Gobierno y Transparencia	La legalidad democrática	Reconocemos y respetamos la organización del Estado y actuamos bajo el imperio de la Constitución y la Ley		
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia		Tramitaremos las diferencias y los conflictos dentro del marco del Estado de Derecho.		





Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
5. Legalidad, legitimidad e Institucionalidad para la vida y la equidad	5.1 Buen Gobierno y Transparencia	La Transparencia	Actuamos de cara a la ciudadanía, fortaleciendo mecanismos de rendición de cuentas, y <b>entregando información pública de pertinencia</b> .	Sesión conjunta de <b>rendición de cuentas</b> cada semestre para realizar el seguimiento de los indicadores de gestión compartidos.	
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia		Lucha contra la corrupción y la garantía de la transparencia.	Fomento de la <b>Feria de la Transparencia</b> .	
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia		Las veedurías ciudadanas recibirán el apoyo institucional y la colaboración que les permita ejercer con independencia sus funciones.	Apoyo a <b>programas del tipo Medellín cómo vamos</b> en el Área Metropolitana y el resto del Departamento.	
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia		Las administraciones no intervendrán de manera alguna en los procesos de elección de los jefes del ministerio público local o de las contralorías respectivas.	Metodología del <b>Presupuesto por Resultados</b> será una herramienta fundamental de planeación y seguimiento.	
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia		Nuestras acciones estarán abiertas para ser observadas por entes como Transparencia Internacional	Se fortalecerán los <b>observatorios de políticas públicas</b> como espacios de análisis, evaluación y construcción colectiva de los programas.	
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia		Equidad Regional	Las tecnologías de información y comunicación ( <b>TIC</b> ) tendrán papel central en la búsqueda de la seguridad y la convivencia.	De acuerdo a su responsabilidad y competencia cada funcionario <b>presentará sus resultados e indicadores</b> y cada dos meses presentarán en conjunto el estado de seguridad del territorio.
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia				

Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios supremos de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
5. Legalidad, legitimidad e Institucionalidad para la vida y la equidad	5.1 Buen Gobierno y Transparencia	Equidad Regional	La <b>conectividad virtual</b> también jugará un rol central en la estrategia de competitividad de la región y la ciudad.	Igualmente, en el marco de la Comisión Tripartita conformarán el mejor equipo para <b>diseñar los mejores proyectos para el futuro de la región.</b>	<b>Construcción de las Autopistas de la Montaña</b> y acompañarán a ISA para asegurarse de que el proyecto se ejecute en su totalidad y con las especificaciones y características originalmente planteadas. En primera instancia se comprometen a finalizar con todo el rigor las obras que están empezadas: al comenzar sus administraciones darán cuenta del estado de los contratos y obras que reciben.
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia	Equidad Regional	Medellín y Antioquia, conscientes de la necesidad de acercar sus productos y los del país al mundo, y como parte del propósito de desarrollar regiones estratégicas. Avanzaremos en la <b>proyección de Antioquia hacia el mundo.</b>	Programas como <b>Cultura E y Antóiate de Antioquia</b> trabajarán de manera coordinada en las diferentes regiones del departamento	<b>La calidad y capacidad de las redes de comunicaciones</b> se mejorarán llevando <b>internet a los municipios y profundizando en los procesos de formación para los servicios en la red.</b>
	5.1 Buen Gobierno y Transparencia	Ética Pública	Las personas que trabajan en y para la administración pública son honestas, capaces y comprometidas con el proyecto de ciudad y región. El fin último de llegar a las instancias de poder es <b>el servicio y la búsqueda del desarrollo humano integral.</b> Reconocemos los aportes de gobiernos anteriores y construimos sobre sus logros.		



Alianza Medellín y Antioquia – Una Alianza más allá de lo tradicional					
Plan de Desarrollo Medellín		Principios supremos de la Alianza	Compromisos genéricos de la Alianza	Articulaciones de la Alianza	Proyectos específicos de la Alianza
Línea	Componente				
5. Legalidad, legitimidad e institucionalidad para la vida y la equidad	5.2 Sociedad participante	Participación	Los mecanismos de participación ciudadana son esenciales para llegar a <u>acuerdos con la sociedad y para garantizar la sostenibilidad de los logros buscados.</u>		



## Parte 4. Inversiones y Financiación

### 1. El Plan Financiero

El Plan Financiero es un instrumento de planificación y gestión financiera del sector público, el cual, a partir de la situación económica y financiera del ente territorial, permite vislumbrar el escenario de mediano plazo de sus finanzas, en cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo y en concordancia con la política monetaria y cambiaria del país. (Ley 38/89, artículo 4º. Ley 179/94, artículo 55, inciso 5º).

En su diagnóstico, se tienen en cuenta factores económicos, como la inflación, la TRM, el PIB Nacional, el IPC y otras variables macroeconómicas, y factores organizacionales relacionados con la estructura y dinámica de la administración, que inciden de manera importante en las finanzas públicas.

Para su pronóstico, se utilizan proyecciones de Ingresos y Gastos con base en las tendencias observadas, que permiten prever con alto margen de certeza, el comportamiento de las finanzas durante el período del actual gobierno y cumplir así, con todos los indicadores de ley que la administración está obligada a controlar, monitorear y evaluar.

A continuación se presenta el Plan Financiero del Municipio de Medellín para el cuatrienio 2012 -2015, el cual fue elaborado teniendo como base las Ejecuciones Presupuestales en formato de operaciones efectivas que el Municipio ha reportado anualmente a los organismos de control. Así mismo, se tienen en cuenta las cifras oficiales contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2012 – 2021.

Es importante anotar que las proyecciones de Ingresos y Gastos que se mostrarán a continuación, fueron realizadas utilizando técnicas objetivas de reconocida idoneidad, como son los modelos econométricos y de series temporales, cuyas cifras fueron validadas utilizando el método Delphi, es decir, teniendo en cuenta el criterio, conocimiento y experiencia de servidores expertos de la administración en el tema.

**Tabla 8.** Plan Financiero (Cifras en Millones de Pesos)

Concepto	Valores Proyectados				Total
	2012	2013	2014	2015	
<b>Ingresos Corrientes Admón. Central y Organismos de Control</b>	<b>1.954.328</b>	<b>2.179.251</b>	<b>2.231.797</b>	<b>2.232.696</b>	<b>8.598.071</b>
<b>Ingresos Tributarios</b>	1.038.928	1.136.004	1.187.319	1.236.979	4.599.230
<b>Ingresos No Tributarios</b>	<b>915.399</b>	<b>1.043.246</b>	<b>1.044.478</b>	<b>995.717</b>	<b>3.998.841</b>
Transferencias	624.686	738.881	730.234	733.560	2.827.361
Resto de Ingresos No Tributarios	290.713	304.365	314.244	262.157	1.171.480
<b>Fondo Local de Salud</b>	<b>202.575</b>	<b>208.276</b>	<b>214.605</b>	<b>221.041</b>	<b>846.498</b>
<b>Recursos de Capital</b>	<b>967.938</b>	<b>908.783</b>	<b>981.224</b>	<b>1.052.188</b>	<b>3.910.133</b>
<b>Recursos del Balance</b>	<b>9.654</b>	<b>9.943</b>	<b>10.242</b>	<b>10.549</b>	<b>40.387</b>
<b>Recursos del Crédito</b>	<b>80.000</b>	<b>114.356</b>	<b>103.779</b>	<b>34.000</b>	<b>332.135</b>
Interno	80.000	15.000	10.000	34.000	139.000
Externo	0	99.356	93.779	0	193.135
<b>Otros Recursos de Capital</b>	<b>878.285</b>	<b>784.483</b>	<b>867.204</b>	<b>1.007.639</b>	<b>3.537.611</b>



Concepto	Valores Proyectados				Total
	2012	2013	2014	2015	
<b>Rentas Y Recursos Administración Central Y Organismos De Control</b>	<b>3.124.841</b>	<b>3.296.309</b>	<b>3.427.627</b>	<b>3.505.926</b>	<b>13.354.702</b>
<b>Gastos de Funcionamiento</b>	<b>480.232</b>	<b>518.295</b>	<b>540.922</b>	<b>562.565</b>	<b>2.102.014</b>
<b>Nivel Central</b>	<b>420.155</b>	<b>454.789</b>	<b>475.025</b>	<b>494.319</b>	<b>1.844.288</b>
Gastos de Personal	179.062	189.887	201.367	213.542	783.858
Gastos Generales	44.324	45.654	47.023	48.434	185.435
Transferencias	196.769	219.249	226.634	232.343	874.995
<b>Organismos de Control</b>	<b>60.077</b>	<b>63.505</b>	<b>65.897</b>	<b>68.246</b>	<b>257.726</b>
<b>Servicio de la Deuda</b>	<b>55.373</b>	<b>66.277</b>	<b>84.683</b>	<b>104.595</b>	<b>310.927</b>
<b>Interna</b>	<b>36.967</b>	<b>45.223</b>	<b>48.458</b>	<b>60.565</b>	<b>191.214</b>
Amortización	17.612	15.433	18.167	31.667	82.879
Intereses	19.071	29.463	29.915	28.466	106.915
Otros Gastos Financieros	285	327	376	433	1.421
<b>Externa</b>	<b>18.406</b>	<b>21.053</b>	<b>36.225</b>	<b>44.030</b>	<b>119.713</b>
Amortización	2.454	2.369	2.513	2.399	9.734
Intereses	14.566	17.323	33.423	41.631	106.943
Otros Gastos Financieros	1.386	1.361	288	0	3.036
<b>Plan Operativo Anual de Inversiones</b>	<b>2.589.236</b>	<b>2.711.737</b>	<b>2.802.022</b>	<b>2.838.766</b>	<b>10.941.762</b>
<b>Egresos Administración Central y organismos de control</b>	<b>3.124.841</b>	<b>3.296.309</b>	<b>3.427.627</b>	<b>3.505.926</b>	<b>13.354.702</b>

Incluye: información de excedentes EPM (ordinarios y extraordinarios) proyectados para el cuatrienio 2012 – 2015, actualización a diciembre 31 de 2011 del servicio de la deuda e implicaciones del Acuerdo 59 de 2011. También la Valorización a recaudar en el cuatrienio. También la Valorización que recaudará el FONVAL en el cuatrienio, aunque no hace parte del presupuesto municipal, pero sí del presupuesto general.

Como se observa en el Plan Financiero 2012 – 2015, se esperan ingresos del orden de \$13.3 billones, los cuales provendrán en un 64.4% de Ingresos Corrientes por valor de \$8.59 billones (donde el 53.5% corresponden al recaudo de Ingresos Tributarios, como Predial, Industria y Comercio, Sobretasa a la Gasolina, entre otros; y el restante 46.5% a Ingresos No tributarios, de los que \$2.82 billones son Transferencias de la Nación). El 6.34%, esto es, \$0.85 billones serán aportados por el Fondo Local de Salud, el cual está compuesto principalmente por recursos del Sistema General de Participaciones para el Sector Salud. El restante 29.3%, es decir, \$3.91 billones, tendrán como origen los Recursos de Capital, de los cuales sólo el 8.49%, equivalentes a \$0.33 billones, lo aportarán los Recursos de Crédito, mientras que por concepto de Excedentes Financieros se esperan recursos por un valor de \$3.54 billones.

Ahora bien, de los recursos que se espera recaudar en el período 2012 – 2015, el 15.74%, que representa \$2.1 billones, serán destinados a financiar el Funcionamiento del Nivel Central y de los Organismos de Control (Concejo, Contraloría y Personería); el 2.33%, esto es, \$0.31 billones, se destinarán para cubrir oportunamente el Servicio de la Deuda y el restante 81.93%, es decir, \$10.94 billones, serán destinados a los proyectos de inversión que posibiliten el crecimiento económico de la ciudad y el desarrollo social de sus habitantes.

Durante el cuatrienio 2012 – 2015 se proyectan crecimientos en los ingresos corrientes superiores a la meta de inflación de largo plazo del Banco de la República (3%), a excepción del año 2015, en el que se



presenta un menor valor en el agregado Resto de Ingresos No Tributarios, debido a que la Ley 1421 de 2010 que autoriza el cobro por concepto de Contribuciones Especiales sobre Contratos de Obra Pública tiene vigencia hasta el 2014.

Por otra parte, los Ingresos Tributarios crecerán en un orden del 4.27% promedio anual.

En cuanto los Gastos del Municipio, el rubro proyectado de Funcionamiento presenta un crecimiento anual promedio del 5.02%, crecimiento moderado del gasto que obedece en mayor medida a las políticas de racionalización del gasto y la optimización de los recursos públicos; por su parte, el Servicio de la Deuda se incrementa en 35.9%, indicador impactado principalmente por el pago de los intereses del crédito contratado con la Agencia Francesa para el Desarrollo (AFD), cuyo servicio de la deuda en el cuatrienio 2012 – 2015 tiene un valor aproximado de \$106.157 millones, mientras que el componente de inversión Finalmente la Inversión presenta un crecimiento promedio de 3.09%, destacándose el rubro proyectado para la vigencia 2012.

## 1.1. Estrategias y Políticas de Financiación

Indiscutiblemente el cumplimiento de la misión de los entes territoriales y del Plan de Desarrollo de la administración de turno, requiere de recursos económicos y financieros suficientes y del manejo y destinación efectivo de los mismos. En el Municipio de Medellín la planificación financiera busca construir el escenario económico y financiero más adecuado que permita generar los ingresos que racionalmente se está en capacidad de captar, para posteriormente definir los usos que se dará a los mismos para operar de manera normal y sin traumatismos, honrar nuestro servicio de la deuda y destinar cada vez, mayores recursos para la ejecución de planes, programas y proyectos de inversión que redunden en el crecimiento económico de la ciudad y en el desarrollo social de sus habitantes, quienes son nuestra razón de ser.

Obviamente el escenario financiero construido, debe contemplar la solvencia y sostenibilidad de las finanzas públicas, analizando y/o estimando las variables macroeconómicas más importantes, determinando los riesgos que se puedan presentar, previendo o anticipando hechos o acontecimientos que puedan afectar las simulaciones realizadas, con miras a tener un soporte objetivo y técnico para la toma de decisiones y la fijación de metas y objetivos tanto de corto como de mediano y largo plazo.

En ese orden de ideas, la primera actividad que se realiza es la cuantificación y valoración de los ingresos propios y exógenos ordinarios y recurrentes que se espera percibir en el período en estudio, para este caso, los años 2012 a 2015, para lo cual se utilizan técnicas objetivas de reconocida idoneidad tales como modelos econométricos, de series temporales, matemáticos y estadísticos, cuyos resultados son revisados y validados por las dependencias responsables y expertas en la materia.

Acto seguido se determinan los usos que se darán a los ingresos proyectados, destinando los recursos necesarios para el normal y correcto funcionamiento de la entidad, así como para el pago oportuno del servicio de la deuda, manteniendo, y si es del caso mejorando, los esquemas de optimización para los gastos de funcionamiento, además de una adecuada mezcla de solvencia y sostenibilidad para el uso responsable del crédito y pago oportuno del servicio de la deuda, buscando las condiciones financieras más favorables, y acudiendo a las fuentes de financiación más adecuadas.

Finalmente se debe establecer el monto requerido para el agregado de inversión, tomando muy en cuenta que el Gasto Público Social está privilegiado desde la Constitución. Por ello, si los recursos transferidos por la Nación del Sistema General de Participaciones, que son su principal fuente de financiación, resultan muy limitados para las necesidades que se tienen, se deben buscar fuentes adicionales de financiación y de esta forma cumplir con la misión institucional y ganar la confianza de los ciudadanos.



Para complementar los recursos tradicionales destinados para el agregado de inversión, es necesaria la búsqueda de nuevas fuentes de financiación, diferentes a la acostumbrada del recurso del crédito. Dentro de ellas se destacan la contribución por valorización, la plusvalía, la cooperación internacional y la cofinanciación pública - privada.

Adicional a lo anterior, se deben validar los indicadores de ley que la administración está obligada a controlar y monitorear permanentemente y que le permiten tener autonomía para la contratación de recursos del crédito público y la certeza de que el ejercicio de planificación financiera fue correcto.

Este ejercicio responsable y serio que el Municipio de Medellín viene cumpliendo desde hace ya varias administraciones, es lo que le ha permitido obtener y mantener la calificación AAA de riesgo crediticio interno y la BBB- y Baa-en el ámbito externo, emitidas por las calificadoras de riesgo Fitch Ratings y Moody's respectivamente, y a la vez obtener reconocimientos nacionales e internacionales como la mejor capital de departamento en el ranking de desempeño del Departamento Nacional de Planeación y ser considerado modelo a seguir por entidades públicas tanto del país como del exterior.

Así mismo es destacable que el Plan de Desarrollo de las administraciones municipales exige el esfuerzo de ciudadanos comprometidos, y que sean actores y gestores activos, dinámicos y directos del proceso de construcción y transformación de la ciudad. En tal sentido, desde el Plan de Desarrollo es necesario seguir incentivando beneficios tributarios, exenciones y tratamientos especiales, entre otros mecanismos, a determinadas actividades y contribuyentes de carácter benéfico como una forma de contribuir al desarrollo local.

### **Estrategias Financieras Específicas**

- Fortalecer los programas y proyectos que apunten a los procesos de fiscalización que pretendan la reducción de los niveles de evasión y de elusión, haciendo principal énfasis en los impuestos que representan la mayor parte de los ingresos corrientes del Municipio, como son el Predial e Industria y Comercio.
- Reforzar los proyectos de cultura ciudadana en términos tributarios, a través de programas y campañas educativas, que sirvan de motivación a los futuros contribuyentes, a los contribuyentes activos y a los evasores. Se desarrollarán propuestas pedagógicas de construcción de pactos sociales, políticos y económicos entre la ciudadanía y el gobierno local.
- Intensificar las actividades tendientes a acelerar la recuperación del debido cobrar, mediante el cobro persuasivo y coactivo, los acuerdos de pago, los cruces de cuentas y la selección de cartera. En el caso del cobro coactivo, la Administración establecerá políticas claras en torno al remate de bienes inmuebles, que permitan la recuperación de cartera de difícil cobro.
- Adoptar como política para la consecución de recursos de crédito, la conservación de la instancia de contratación autónoma "Semáforo Verde", de acuerdo con los términos de la Ley 358 de 1997 y su Decreto Reglamentario 696 de 1998. En todo caso, la estrategia tiene como objetivo evitar que el Municipio incurra en la adopción de planes de desempeño, planes de saneamiento fiscal y financiero o de intervención económica por la pérdida de autonomía de gestión que ello implicaría.
- Analizar la venta de bienes muebles e inmuebles, que signifiquen ineficiencia en su tenencia.
- Continuar con un estricto control de los gastos de funcionamiento en gastos personales y generales, buscando así una eficiente asignación de recursos.
- Mejorar el control de todas las fuentes de ingresos del Municipio de Medellín.





## 1.2. Base de Estimación de Rentas

Las rentas e ingresos del Nivel Central del Municipio de Medellín se proyectaron utilizando modelos econométricos y/o de series temporales, con una base de datos con información de ejecución de todos y cada uno de los ingresos correspondientes al período 2000 a 2011.

Lo anterior, dado que es objetivo de las directivas del Municipio de Medellín que los valores proyectados reflejen lo más razonablemente posible las cifras que se pueden alcanzar en el período 2012 – 2022 y muy especialmente en el cuatrienio que conforma el período de la actual administración Municipal, teniendo como base preliminar para las proyecciones, las cifras contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2012 – 2021, entregado en cumplimiento de lo establecido por la Ley 819 de 2003, presentado en el mes de octubre de 2011 al Concejo de la ciudad a título informativo, conjuntamente con el Proyecto de Presupuesto General del Municipio de Medellín y de sus Establecimientos Públicos correspondiente a la vigencia fiscal 2012.

No obstante lo anterior, en cumplimiento de lo establecido también por la Ley 819 de 2003, las cifras que contiene el Plan Financiero del presente Plan de Desarrollo, han sido ajustadas con base en el comportamiento de los ingresos a diciembre de 2011, producto del análisis que periódicamente la Secretaría de Hacienda le realiza al MFMP entregado anualmente al Concejo de la ciudad.

Es importante indicar además que las cifras también deben cumplir con una recomendación tanto legal como técnica formulada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, consistente en que las proyecciones deben ser conservadoras y prudentes, con el fin de no generar expectativas en el gasto, puesto que situaciones imprevistas o no contempladas en la estimación de la rentas, dificultarían su cumplimiento.

A continuación se presentarán las cifras esperadas de algunas de las principales rentas y gastos del Municipio de Medellín para los años 2012 – 2015.

### 1.2.1. Predial

La tabla y Gráfico adjuntos presentan los valores proyectados por concepto de Impuesto Predial Unificado en el período 2012 – 2015. Se puede observar que durante la presente administración se espera recaudar por este impuesto la suma de \$1.8 billones, con una variación promedio del 9.03% anual. **Tabla 9 y Gráfico 19**

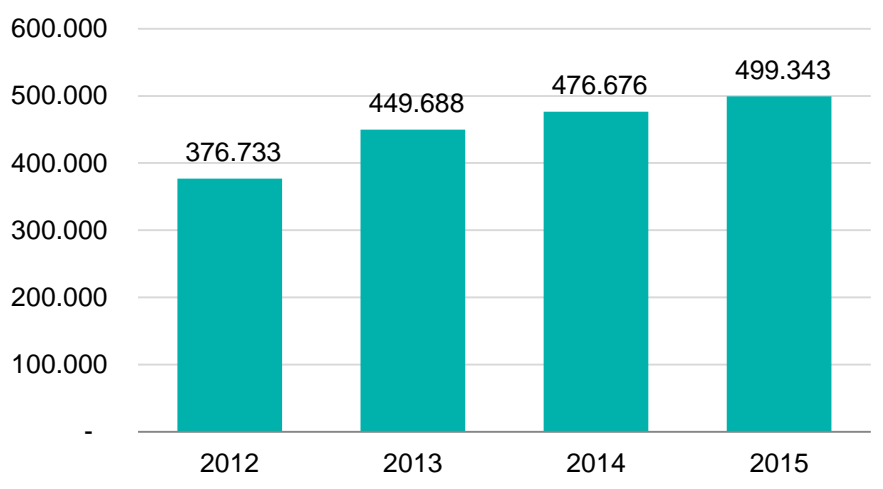
En el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2013 -2022 Ajustado con base en la ejecución a diciembre de 2011, se plantean para este ingreso las sumas de \$376.733 millones, \$449.688 millones, \$476.676 millones y \$499.343 millones para los años 2012, 2013, 2014 y 2015 respectivamente; los crecimientos esperados por este concepto obedecen al mayor valor de recaudo que puede obtenerse una vez se lleve a cabo el proceso de actualización catastral y la modificación del esquema tarifario, además de los incrementos que anualmente autoriza el gobierno, los debidos a los procesos regulares de conservación catastral.



**Tabla 9.** Datos proyectados Impuesto Predial Unificado (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015

Año	Valor proyectado	Variación	
		\$	%
2012	376.733	21.325	6,00%
2013	449.688	72.955	19,37%
2014	476.676	26.988	6,00%
2015	499.343	22.667	4,76%
<b>Totales</b>	<b>1.802.440</b>		

**Gráfico 19.** Proyección Impuesto Predial Unificado



Variación con respecto al valor ejecutado en el 2011  
Fuente: Presupuesto General 2012 y MFMP 2012-2021

### 1.2.2. Impuesto de Industria y Comercio

En el período de la actual administración se espera recaudar por concepto del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros, la suma de \$1.79 billones, de los cuales el 91.74%, equivalente a \$1.64 billones corresponden al Impuesto de Industria y Comercio y el restante 8.26%, es decir, \$0.14 billones a su complementario de Avisos y Tableros.

Durante los cuatro años de la administración, se proyecta un recaudo aproximado en cada vigencia del orden de \$0.4 billones, con crecimiento promedio en cada anualidad del 5.59%. Ver Tabla 10 y Gráfico 20 Anexos. El crecimiento esperado en la vigencia 2012 con respecto a la ejecución 2011 obedece en mayor medida a la reactivación de los sectores industriales y comerciales en la ciudad, a los resultados de crecimiento económico observados en la vigencia 2011 y a las expectativas que al respecto se tienen para la vigencia 2012.



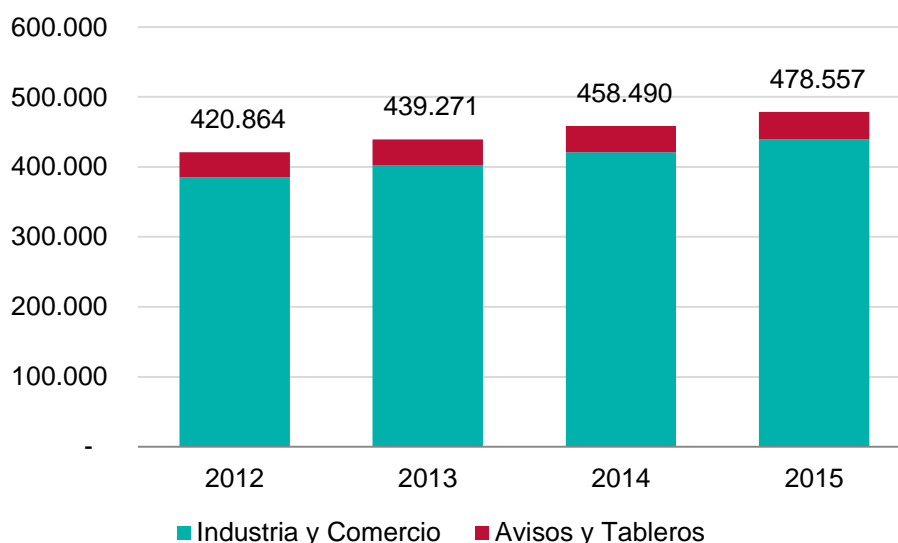
**Tabla 10.** Datos Proyectados Impuesto de Industria y Comercio y Avisos (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015

Año	Valor proyectado	Variación	
		\$	%
2012	420.864	35.560	9,23%
2013	439.271	18.407	4,37%
2014	458.490	19.219	4,38%
2015	478.557	20.067	4,38%
<b>Totales</b>	<b>1.797.182</b>		

\*Variación con respecto al valor ejecutado en el 2011

Fuente: Presupuesto General 2012 y MFMP 2012-2021

**Gráfico 20.** Proyección Impuesto de Industria y Comercio y Avisos



### 1.2.3. Recuperación de Cartera

La administración, en cumplimiento de sus obligaciones, debe intensificar su esfuerzo para contar cada vez, con un mayor número de ciudadanos en las filas de contribuyentes “buena paga” y alinearlos con el crecimiento y desarrollo de la ciudad.

La presente administración se ha fijado como meta de Recuperación de Cartera de los Impuestos Predial e Industria y Comercio la suma de \$0.24 billones, de los cuales el 74.38%, equivalentes a \$0.18 billones corresponden al Impuesto Predial Unificado y el restante 25.62%, es decir, \$0.06 millones al Impuesto de Industria y Comercio. Ver **Tabla 11** y **Gráfico 21**

Para el año 2012 se tiene una meta de \$59.173 millones de Recuperación de Cartera, la cual decrece en



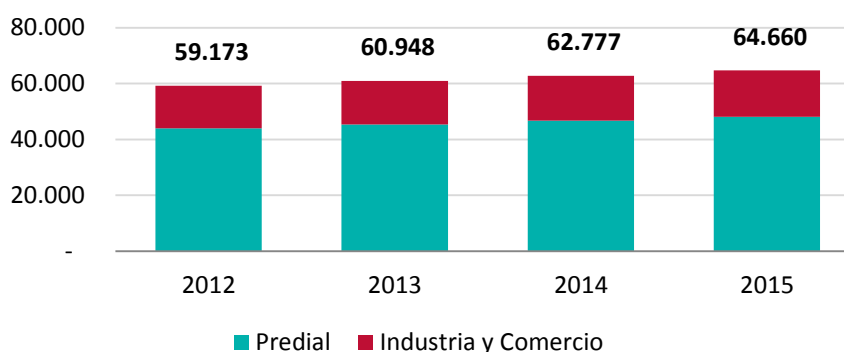
el 9,23% con respecto a la cifra alcanzada en el año 2011, vigencia en que la recuperación de cartera de estos dos impuestos ascendió a \$82.178 millones, superando las expectativas que se tenían al respecto y que fue originada, entre otros factores, por los efectos positivos generados por la aplicación de la Ley 1430 de 2010 y por los resultados de la experiencia acumulada en la dependencia responsable de la ejecución del proyecto de recuperación de cartera vencida.

Para los años 2013 a 2015 se espera que el recaudo de la renta se mantenga a precios constantes del año 2012, dado que se estiman crecimientos del 3% en cada uno de dichos años, crecimiento que es equivalente a la meta de inflación de largo plazo fijada por la Junta Directiva del Banco de la República.

**Tabla 11.** Datos proyectados recuperación de cartera Predial e Industria y Comercio (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015

Año	Valor proyectado	variación	
		\$	%
2012	59.173	-23.005	-27,99%
2013	60.948	1.775	3,00%
2014	62.777	1.828	3,00%
2015	64.660	1.883	3,00%
<b>Totales</b>	<b>247.559</b>		

**Gráfico 21.** Proyección recuperación de cartera Predial e Industrial y Comercio



Es importante anotar que las metas financieras antes indicadas en materia de Recuperación de Cartera de los Impuestos Predial e Industria y Comercio, están basadas en la gran experiencia que se tiene en el proyecto de Recuperación de Cartera que durante varias vigencias viene ejecutando con éxito el Municipio de Medellín, el cual se basa principalmente en labores persuasivas, sin dejar de aplicar cuando ello sea necesario, las políticas de cobro coactivo, cuya principal herramienta son los procesos de embargo y secuestro de bienes inmuebles y los remates de propiedades, medidas que se aplicarán preferiblemente a los contribuyentes reacios a cumplir con sus obligaciones económicas con el Municipio, fundamentalmente con los que presentan mayores morosidades y más tiempo vencido, con el fin de evitar la materialización de la figura de la prescripción.

Además de lo anterior, se espera que los proyectos de Cultura Tributaria y de Educación Fiscal también cumplan un papel importante en su tarea de concientizar a los ciudadanos de la importancia de ser cumplidos con sus obligaciones con el Municipio, porque con ello, tanto la ciudad como sus habitantes, salimos ganando.

#### 1.2.4. Impuesto de Teléfonos

El recaudo por concepto del Impuesto de Teléfonos para el período 2012 a 2015 se estima en la suma de \$0.11 billones. En el año 2012 se espera recaudar la suma de \$28.520 millones de pesos.

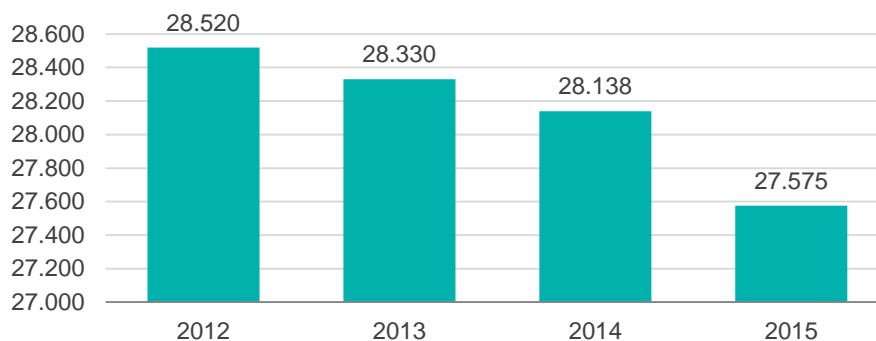
El Impuesto de Teléfonos viene presentando desde el año 2009 una clara tendencia decreciente, por lo que se espera que esta tendencia continúe a lo largo del cuatrienio; esta reducción obedece en mayor medida al nivel de penetración de la telefonía móvil y a una reducción en la demanda de líneas convencionales.

**Tabla 12.** Datos proyectados Impuesto de Teléfonos (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015.

Año	Valor proyectado	Variación	
		\$	%
2012	28.520	28.520	98,45%
2013	28.330	-190	99,34%
2014	28.138	-192	99,32%
2015	27.575	-563	98,00%
<b>Totales</b>	<b>112.563</b>		

\*Variación con respecto al valor ejecutado en el 2011  
Fuente: Presupuesto General 2012 y MFMP 2012-2021

**Gráfico 22.** Proyección Impuesto de Teléfonos



### 1.2.5. Sobretasa a la Gasolina

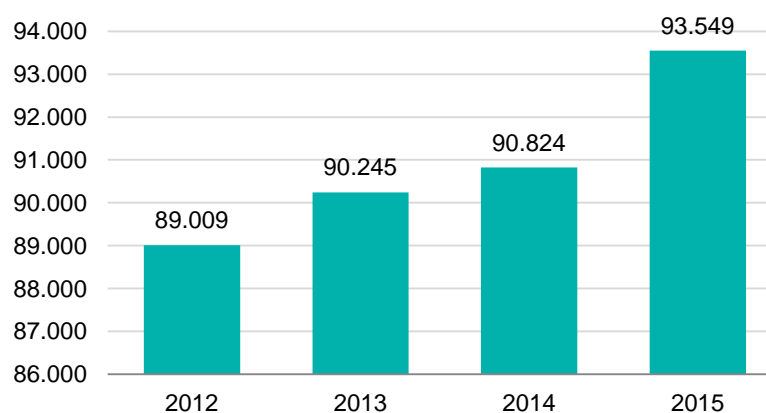
El consumo de Gasolina, tanto extra como corriente, que es la base gravable de la Sobretasa a la Gasolina, presenta disminuciones año tras año, lo que se atribuye en mayor medida a la comercialización de la gasolina oxigenada – mezcla de gasolina con alcohol carburante – pues la fracción de alcohol en la mezcla está exenta de impuestos, lo que representa una disminución de la base gravable sobre la cual se calcula el valor del impuesto; así mismo, mientras que el precio de referencia para el cálculo de la sobretasa permanece constante, el precio al consumidor final aumenta periódicamente, desestimulando el consumo de combustible, lo que se traduce en un menor consumo liquidado sobre un menor precio. Sin embargo, se espera un incremento leve en el recaudo por este concepto, atribuible en mayor medida al crecimiento del parque automotor en el Área Metropolitana ante los registros históricos de ventas que ha presentado el sector automotriz de manera particular durante las vigencias 2010 – 2011 y las expectativas para el periodo 2012.

Así las cosas, los modelos econométricos y los diferentes estudios que sobre la renta ha realizado el Equipo Econométrico de la Unidad de Evaluación Financiera, dependencia adscrita a la Subsecretaría Financiera de la Secretaría de Hacienda, permiten concluir que durante el período 2012 - 2015 se alcanzará un recaudo que girará alrededor de los \$363.627 millones, cuya distribución en el cuatrienio se detalla a continuación:

**Tabla 13.** Datos proyectados Sobretasa a la Gasolina (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015.

Año	Valor proyectado	Variación	
		\$	%
2.012	89.009	1.889	2,17%
2013	90.245	1.236	1,39%
2014	90.824	579	0,64%
2015	93.549	2.725	3,00%
<b>Totales</b>	<b>363.627</b>		

**Gráfico 23.** Proyección Sobretasa a la Gasolina



Las proyecciones realizadas parten principalmente del supuesto que el precio de la gasolina, presenta leves incrementos ante modificaciones en la fórmula para el cálculo del precio del mismo, así como incrementos en el consumo debido, como se mencionó previamente, al crecimiento del parque automotor, no solo de Medellín sino del Área Metropolitana.

### 1.2.6. Recursos del Sistema General de Participaciones y Fondo Local de Salud

Para la proyección de los valores a recibir por concepto de SGP Educación, Salud, Propósito General y Alimentación Escolar, se partió del cambio normativo establecido por el Acto Legislativo N° 04 de 2007, mediante el cual se modificaron nuevamente los artículos 356 y 357 de nuestra Constitución Política.

Esta reforma constitucional estableció los siguientes parámetros para el cálculo de los SGP para el período que comprende el presente Plan de Desarrollo:

Crecimiento real del 3% del 2011 al 2016

1.8% Adicional para educación en el período 2011 a 2016

Destinación del 17% del SGP Propósito General para los municipios con menos de 25.000 habitantes

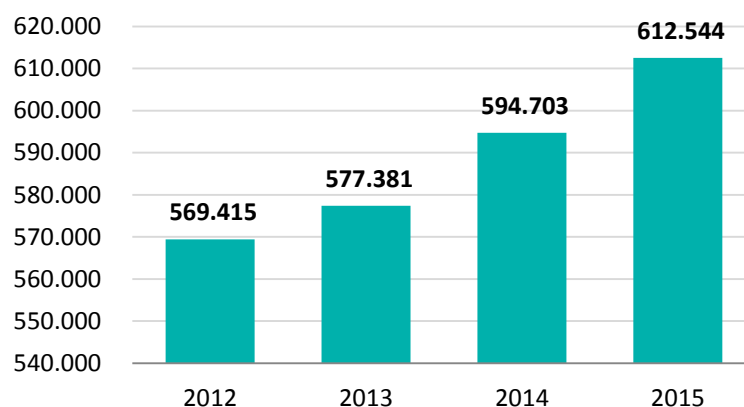
Dado lo anterior, para el período de Gobierno de la presente administración se estimaron ingresos provenientes del Sistema General de Participaciones para los Sectores de Educación, Propósito General, Agua Potable y Saneamiento Básico y Alimentación Escolar del orden de \$2.35 billones, de los cuales el 88.39% corresponden al SGP para el Sector Educativo (\$2 billones), el 7.28% para Propósito General (\$0.17 billones), el 3.88% para Agua Potable y Saneamiento Básico (0,09 Billones) y el restante 0.45%, equivalente a \$0.01 billones deben ser direccionados para Alimentación Escolar.

Para el año 2012 se espera un ingreso aproximado de \$569.415 millones y para el 2013 de \$577.381 millones; a partir de los años 2014 a 2015 se espera un crecimiento anual del 3,0% para situarse en aproximadamente en \$594.703 millones en el 2014 y \$612.544 millones en el 2015. Ver **Tabla 14** y **Gráfico 24**

**Tabla 14.** Datos proyectados Sistema General de Participación- SGP (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015.

Año	Valor proyectado	variación	
		\$	%
2012	569.415	-7.597	-1,32%
2013	577.381	7.967	1,40%
2014	594.703	17.321	3,00%
2015	612.544	17.841	3,00%
<b>Totales</b>	<b>2.354.043</b>		



**Gráfico 24.** Proyección Sistema General de Participación - SGP

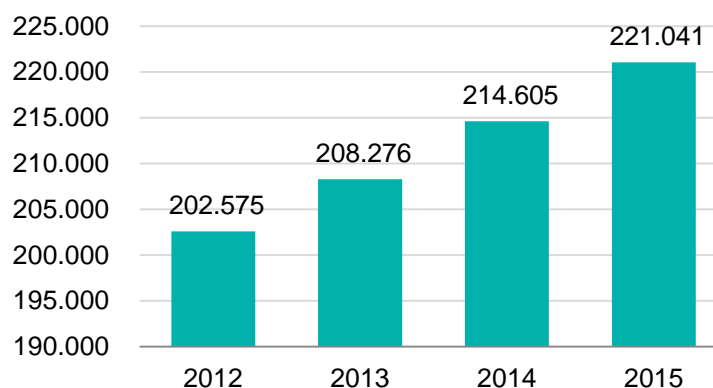
En este aparte del análisis, es necesario incluir los recursos del Fondo Local de Salud, en el cual se registran los ingresos provenientes del SGP para dicho sector.

Para el período 2012 - 2015 se tiene previsto recaudar la suma de \$0.84 billones en el Fondo Local de Salud, de los cuales el 85.5%, equivalentes a \$0,75 billones serán recursos provenientes del SGP Sector Salud, cifra que no incluye Rendimientos Financieros, y el restante 30,1% a otros ingresos para el Sector Salud, cuyos principales representantes son los recursos del Departamento para el Régimen Subsidiados con \$0.1 billones, FOSYGA con \$0,09 billones, ETESA con 0,05 billones y los Rendimientos Financieros, que incluyen los del Sistema General de Participaciones con \$0,02 billones.

La variación en el presupuesto 2012 con lo ejecutado en la vigencia 2011 obedece principalmente a las adiciones que por concepto de recursos del balance tuvieron lugar durante la vigencia anterior, y que corresponden a recursos no ejecutados de vigencias anteriores. La tasa de crecimiento proyectada para el período 2012 – 2015 se elabora conforme a lo establecido en la Ley y siguiendo las recomendaciones que al respecto emite el Departamento Nacional de Planeación – DNP-.

**Tabla 15.** Datos proyectados Fondo Local de Salud (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015

Año	Valor proyectado	Variación	
		\$	%
2012	202.575	19.446	10,62%
2013	208.276	5.700	2,81%
2014	214.605	6.330	3,04%
2015	221.041	6.436	3,00%
<b>Totales</b>	<b>846.498</b>		

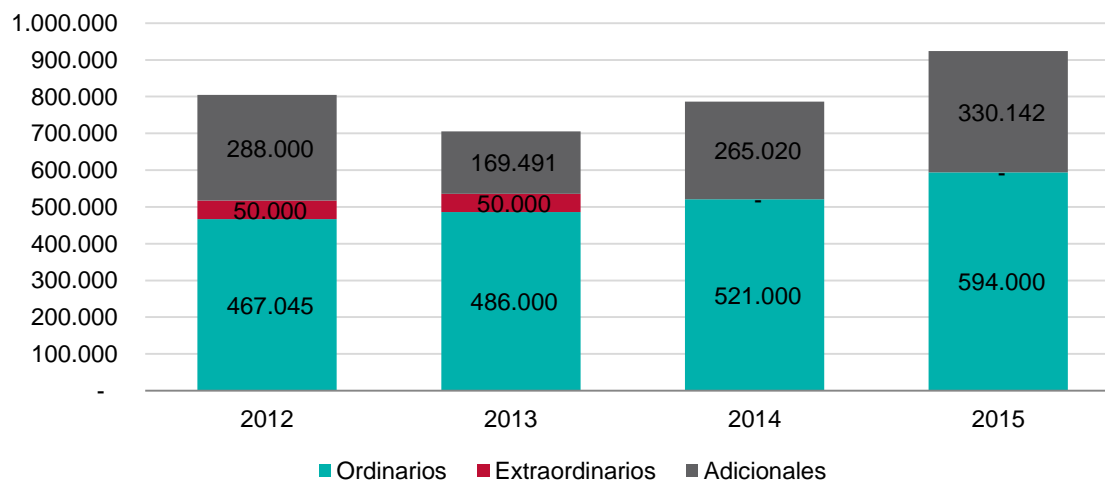
**Gráfico 25.**Proyección Fondo Local de Salud

### 1.2.7. Excedentes Financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Orden Municipal.

Los Excedentes Financieros de EPM se componen fundamentalmente por los recursos establecidos en el Acuerdo 69 de 1997, acto administrativo que estableció que de las utilidades netas de cada año al cierre del ejercicio financiero, se deben entregar al Municipio de Medellín el 30% para proyectos de impacto social. En cumplimiento de lo establecido por dicho acto administrativo durante el período 2012 – 2015 se esperan recursos provenientes de los Excedentes Financieros Ordinarios de EPM del orden de \$2.06 billones, Excedentes Financieros Extraordinarios por valor de \$0.1, y a su vez unos Excedentes Financieros Adicionales de \$1.05 billones para el cuatrienio, para un total de \$3.22 billones.

**Tabla 16** Datos proyectados Excedentes Financieros de EPM (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015

Año	Valor proyectado	Variación	
		\$	%
2012	805.045	7.545	0,95%
2013	705.491	(99.553)	0,62%
2014	786.020	80.529	7,16%
2015	924.142	138.121	14,06%
<b>Totales</b>	<b>3.220.698</b>		

**Gráfico 26.** Proyección Excedentes Financieros de EPM

### 1.2.8. Recursos de Crédito

El manejo acertado de los recursos de crédito en las entidades territoriales es una de las grandes preocupaciones del legislativo, razón por la cual se han expedido las Leyes 358 de 1997 y 819 de 2003; normas jurídicas con las que se pretende que las entidades cuenten con mecanismos idóneos que les permitan determinar su capacidad de pago y sus verdaderas necesidades de crédito y por ende que sólo se endeuden si ello es estrictamente necesario y sin que se afecte su operación y el cumplimiento de su misión.

El Municipio de Medellín por tradición y por ser una entidad líder en el país, ha dado un excelente manejo a sus necesidades de crédito, siempre ha honrado sus acreencias pagando oportunamente sus obligaciones crediticias y sólo adquiriendo aquellos recursos que le son estrictamente necesarios por no contar con otras fuentes alternativas que le permitan satisfacer sus necesidades y la de sus ciudadanos. Igualmente, los créditos siempre se contratan negociando las mejores condiciones financieras.

Como prueba de ello, algunos de los reconocimientos que ha tenido el Municipio de Medellín en materia del manejo de la deuda son:

- Calificación Baa3 grado de inversión por dos años consecutivos por la calificadora de riesgos internacional Moody's.
- Calificación "AAA" (Triple A) a la capacidad de pago del Municipio de Medellín y al programa de emisiones de bonos internos de la ciudad por la sociedad calificadora de valores Fitch Ratings Colombia S.A. por cinco años consecutivos.

En la tabla que se presenta a continuación, se detallan las necesidades de crédito del Municipio de Medellín para el cuatrienio, las cuales se encuentran dentro de los parámetros que los indicadores de Ley en dicha materia obligan a cumplir. La capacidad de endeudamiento y de pago proyectada es inferior al límite establecido por la Ley, dando a la administración un margen para contratar recursos y poner en marcha proyectos estratégicos y de ciudad.

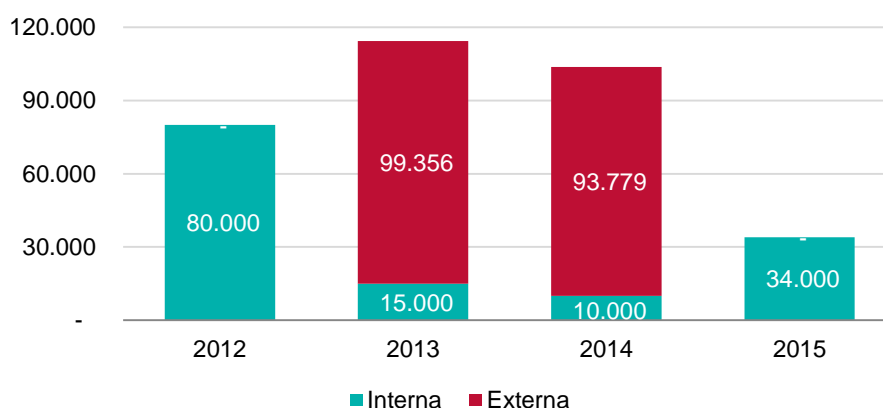


Para el cuatrienio se presupuestan Recursos de Crédito del orden de \$332.135 millones, de los cuales, \$99.356 y \$93.779 corresponden a desembolsos de la AFD durante las vigencias 2013 y 2014; para el 2012, se esperan recursos de \$110.000 millones provenientes de créditos con las entidades nacionales.

**Tabla 17.** Datos proyectados Recursos del Crédito (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015

Año	Valor proyectado	Variación	
		\$	%
2012	80.000	-91.868	33,12%
2013	114.356	34.356	43,46%
2014	103.779	-10.577	40,28%
2015	34.000	-69.779	13,25%
<b>Totales</b>	<b>332.135</b>		

**Gráfico 27.** Proyección Recursos del Crédito



### 1.3. Base de Estimación de los Egresos

Las proyecciones en materia de gastos para el período 2012 - 2021 son congruentes con las proyecciones en materia de gastos para el período 2012 - 2021 son congruentes con las estimaciones del Plan Financiero y consistentes con las metas del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Igualmente en cumplimiento de lo establecido por la Ley 819 de 2003, norma que busca que los presupuestos de gastos de las entidades públicas reflejen las apropiaciones que realmente necesitan y se van a ejecutar, muy especialmente las contenidas en el Plan de Desarrollo, y en cumplimiento de precisas instrucciones impartidas por el COMFIS, la administración municipal someterá a consideración del Concejo Municipal las autorizaciones de vigencias futuras para inversión y funcionamiento que sean necesarias para darle cumplimiento a los programas y/o al cometido estatal del Municipio de Medellín.



La utilización de las vigencias futuras, permite, entre otros, obtener los siguientes beneficios:

- Continuidad en la prestación de los servicios, en la realización de las obras y/o en la recepción de los bienes objeto de la contratación.
- Maximización de los beneficios a la comunidad ofreciéndole servicios más oportunos y en forma ininterrumpida.
- Disminución de los costos de la contratación y en general de los gastos de funcionamiento, toda vez que de los costos de contratación de una vigencia se sirven las vigencias posteriores, lo que propiciaría además el cumplimiento de la Ley 617 de 2000.
- Ejecución del presupuesto apropiado en cada vigencia de una manera más rápida y efectiva.
- Mejoramiento continuo de los indicadores de ejecución presupuestal en todas las vigencias, exigiendo los esfuerzos necesarios de la administración para gerenciar los proyectos sin desgastarse en procesos de contratación.
- Optimización del proceso de planificación, dado que este mecanismo permite a las diferentes dependencias de la administración visionar su gestión mínimo en el mediano plazo, razón por la cual las apropiaciones asignadas tenderán a responder mejor a los requerimientos y a hacerlas más realizables, con lo cual se alcanzará en menor tiempo el objetivo perseguido con la expedición de la Ley 819 de 2003, con la que se pretende que los presupuestos de gastos reflejen exactamente las necesidades de cada vigencia fiscal, para evitar así la materialización de los rezagos presupuestales.
- Promoción del cumplimiento de las metas físicas fijadas en el Presupuesto por Resultados para la vigencia y para todo el período contratado.

La presente administración está empeñada en que durante el cuatrienio 2012– 2015 se haga un eficiente uso de los recursos y un adecuado control de los niveles de endeudamiento que permitan destinar la mayor proporción del gasto al componente de inversión.

### 1.3.1. Funcionamiento

Los Gastos de Funcionamiento para el Municipio de Medellín se han financiado con los Ingresos Corrientes de Libre Destinación con los límites establecidos por la Ley 617 de 2000, de tal manera que éstos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional y liberar recursos para financiar una mayor Inversión.

Los incrementos de los Gastos de Funcionamiento, se proyectaron de acuerdo con la meta de inflación esperada para los años 2012 a 2015; se espera que el Municipio de Medellín incurra en gastos por valor de \$2.1 billones, de los cuales el 87.7%, esto es, \$1.84 billones se generen en su Nivel Central y el restante 12.3%, equivalente a \$0.25 billones en sus Organismos de Control (Concejo, Contraloría y Personería).

Ahora bien, de la cifra citada para el nivel central, se destinarán para Gastos de Personal la suma de \$0.78 billones, para Gastos Generales \$0.18 billones y finalmente para Transferencias \$0.87 billones. Ver Tabla 18 y Gráfico 28.

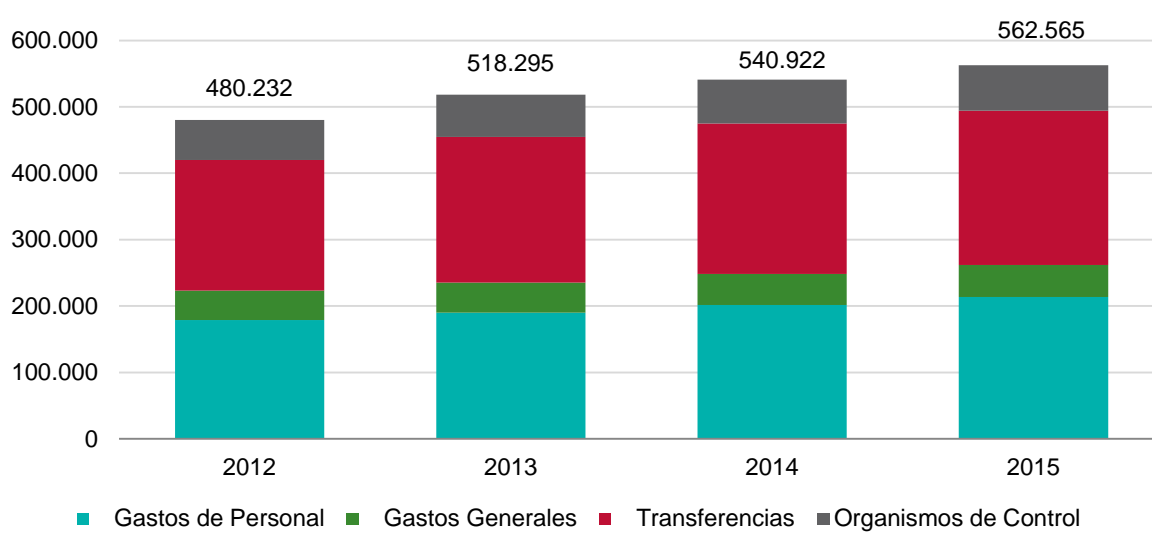


**Tabla 18.** Datos proyectados Gastos de Funcionamiento (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012\*2015

Concepto	2012	2013	2014	2015	Total
<b>Nivel Central</b>	<b>420.155</b>	<b>454.789</b>	<b>475.025</b>	<b>494.319</b>	<b>1.844.288</b>
Gastos de Personal	179.062	189.887	201.367	213.542	<b>783.858</b>
Gastos Generales	44.324	45.654	47.023	48.434	<b>185.435</b>
Transferencias	196.769	219.249	226.634	232.343	<b>874.995</b>
<b>Organismos de Control</b>	<b>60.077</b>	<b>63.505</b>	<b>65.897</b>	<b>68.246</b>	<b>257.726</b>
<b>TOTAL</b>	<b>480.232</b>	<b>518.295</b>	<b>540.922</b>	<b>562.565</b>	<b>2.102.014</b>

Fuente: Presupuesto General 2012 y MFMP 2012 - 2021

**Gráfico 28.** Proyección de Gastos de Funcionamiento



Con relación a los gastos de funcionamiento, para el 2012 los recursos destinados a este rubro se presupuestan en \$480.232 millones; para el año 2013 se espera que aumenten a \$518.295, lo que significa un aumento del 7.9% con respecto a lo presupuestado para el 2012.

### 1.3.2. Servicio de la deuda

En lo que respecta al Servicio de la Deuda, se continuará dando estricto cumplimiento a las obligaciones con la banca interna y externa y mejorando el perfil de la deuda, empleando mecanismos tales como reprogramación, reestructuración y reconversión de la misma, para así garantizar un bajo nivel de endeudamiento, una disminución en tasas y ampliación de plazos para liberar recursos cuyo destino final es la inversión social.

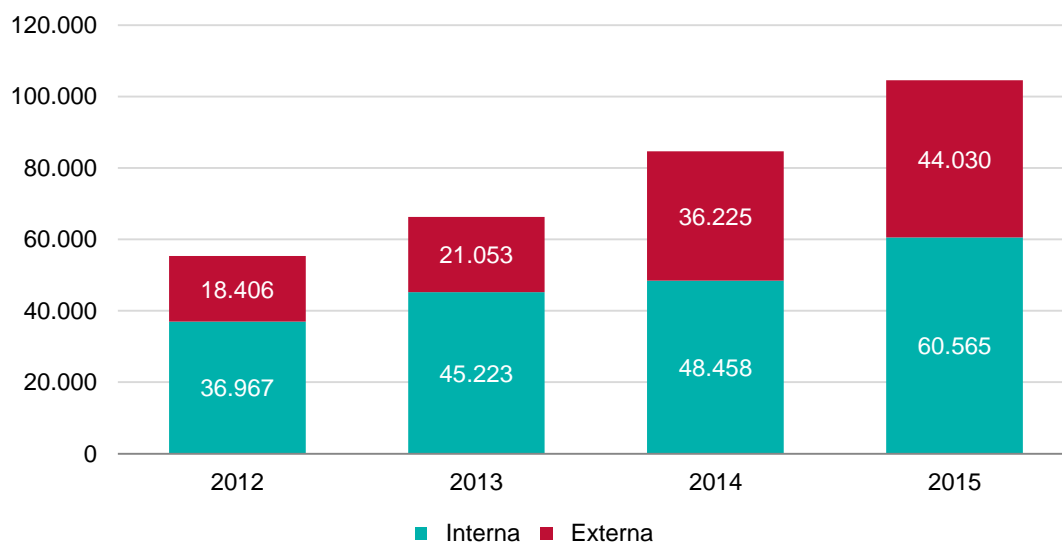
Para los años 2012 – 2015 se proyecta causar por concepto de Servicio de la Deuda la suma de \$310.927 millones, de los cuales el 61.5% corresponde a Deuda Interna y el restante 38.5% a Créditos Externos contratados con el BID y la AFD.



**Tabla 19.** Datos proyectados servicio de la deuda. (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012-2015

Concepto	2012	2013	2014	2015	Total
<b>Interna</b>	<b>36.967</b>	<b>45.223</b>	<b>48.458</b>	<b>60.565</b>	<b>191.214</b>
Amortización	17.612	15.433	18.167	31.667	82.879
Intereses	19.071	29.463	29.915	28.466	106.915
Otros Gastos Financieros	285	327	376	433	1.421
<b>Externa</b>	<b>18.406</b>	<b>21.053</b>	<b>36.225</b>	<b>44.030</b>	<b>119.713</b>
Amortización	2.454	2.369	2.513	2.399	9.734
Intereses	14.566	17.323	33.423	41.631	106.943
Otros Gastos Financieros	1.386	1.361	288	0	3.036
<b>TOTAL</b>	<b>55.373</b>	<b>66.277</b>	<b>84.683</b>	<b>104.595</b>	<b>310.927</b>

**Gráfico 29.** Proyección servicio de la deuda



## 2. Plan de Inversiones y Fuentes de Financiación

La administración municipal proyecta destinar por concepto de inversión recursos por la suma de \$10.94 billones en el período 2012 – 2015, a través de los proyectos de inversión para la ejecución del Plan de Desarrollo, manteniendo durante el periodo la tendencia creciente de este agregado. Así, en el año 2012, se invertirán \$2.59 billones, en el 2013 \$2.71 billones, en el 2014 \$2.80 billones y en el 2015 \$2.83





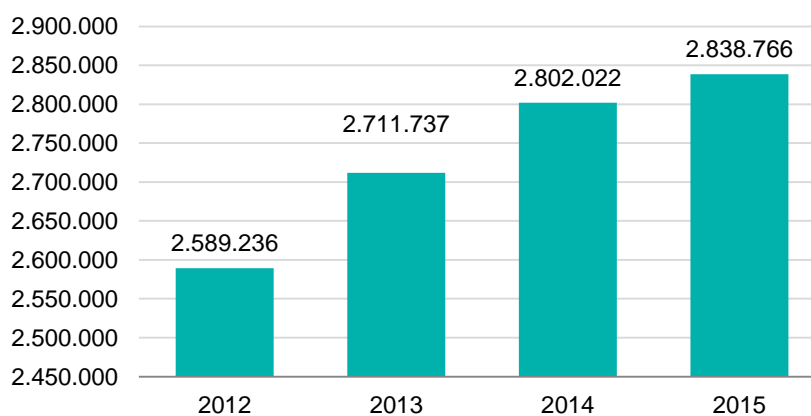
billones, valores que indiscutiblemente contribuirán de manera importante en el crecimiento de nuestra economía. Ver **Tabla 20** y **Gráfico 30**.

**Tabla 20.** Datos proyectados Inversión (Cifras en millones de pesos corrientes) Municipio de Medellín 2012- 2015.

Año	Valor proyectado	variación	
		\$	%
2012	2.589.236	75.572	98,45%
2013	2.711.737	122.501	93,69%
2014	2.802.022	90.285	103,52%
2015	2.838.766	36.744	101,31%
<b>Totales</b>	<b>10.941.762</b>		

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo Municipio de Medellín 2012-2021

**Gráfico 30.** Proyección Inversión



### Indicadores de Ley

Los datos financieros presentados, producto de un ejercicio de rigurosa planeación financiera, garantizan el cumplimiento de los indicadores establecidos por las Leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003 por parte del Municipio de Medellín; estos indicadores permanentemente son monitoreados y controlados, con el fin de evitar los inconvenientes que su incumplimiento pueda acarrear.

La tabla a continuación presenta el cálculo de los indicadores mencionados para el cuatrienio 2012 – 2015.

Tabla 21. Proyección Indicadores de ley. Municipio de Medellín 2012-2015

Norma Jurídica	Nombre Indicador	Resultado				
		Legal	Esperado			
			2012	2013	2014	2015
Ley 358 de 1997	Solvencia	Menor a 40%	4,53%	4,71%	5,36%	5,84%
	Sostenibilidad	Menor a 80%	58,68%	54,66%	52,28%	50,99%
Ley 617 de 2000		Menor a 50%	42,00%	42,00%	42,00%	42,00%
Ley 819 de 2003	Meta de Superávit Primario	Mayor a Intereses Vigencia	(\$ 24.627)	(\$ 48.080)	(\$ 19.096)	\$ 70.595
	Sostenibilidad	Mayor a 100%	-73,2%	-102,8%	-30,1%	100,7%
	Intereses Vigencia		\$ 33.636	\$ 46.786	\$ 63.338	\$ 70.097

Atendiendo a la norma de endeudamiento territorial, principalmente a la Ley 358 de 1997 el Municipio de Medellín presenta indicadores adecuados en materia de Solvencia y Sostenibilidad, lo cual le da un amplio margen de maniobrabilidad para celebrar de manera autónoma operaciones de Crédito Público.

El Municipio de Medellín durante la vigencia 2012-2015 presentará una situación de solvencia entre el 4.5% y el 5.8% ya que según la ley 358 esta relación no debe superar el 40%; así mismo, la sostenibilidad se ubicó entre 50.9% y 58.6% dentro del límite ya que no supera el 80%, esto como resultado de unos ingresos corrientes sólidos y unos gastos de funcionamiento controlados.

Con el cupo de endeudamiento autorizado por el Consejo de la ciudad se garantiza un detallado análisis de capacidad de endeudamiento del municipio la cual se encuentra en semáforo verde, es decir capacidad de endeudamiento autónomo, esto teniendo en cuenta que los indicadores de endeudamiento están por debajo de los límites de Ley.

Por su parte, la meta del superávit primario es un indicador establecido por la Ley 819 de 2003 para determinar la sostenibilidad de la Deuda; de conformidad con esta ley, el Municipio de Medellín tiene y cumple con generación de recursos para atender el pago de interés de deuda pública.

El escenario de superávit negativo observado para las vigencias 2012 – 2014, y que obedece en mayor medida al incremento del servicio de la deuda por concepto del crédito con la Agencia Francesa para el Desarrollo – AFD -, es subsanado en la vigencia 2015 y en el resto del horizonte que compone el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2012 - 2021, atendiendo así a las disposiciones de Ley, de manera particular a lo especificado en el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 819 de 2003 y es reafirmado por la cartilla de aplicación para Entidades Territoriales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, permitiendo a la Administración Municipal garantizar un superávit primario estructural haciendo sostenible el pago de la deuda.



## 2.1. Plan Cuatrienal de Inversiones

La formulación del Plan Cuatrienal de Inversiones, es el resultado de la proyección de costos y fuentes de financiación de los programas y proyectos de inversión pública contemplados en la parte estratégica general de cada línea. Además, la Administración ha provisto una partida global por \$534.221, millones para ser priorizados por comuna y corregimiento en el proceso de Presupuesto Participativo. La asignación por cada comuna y corregimiento se hará según criterios de Población, Índice de Calidad de Vida y otros que garanticen los principios de equidad social y solidaridad territorial, según lo previsto en el acuerdo 43 de 2007.

Al priorizar la inversión cuatrienal, se tuvieron en cuenta los programas y proyectos que tienen fuente específica de recursos y los demás que por ley se deben ejecutar. Para la distribución de los demás recursos disponibles se aplicó un modelo de ponderación a prorrata, de las prioridades planteadas en Consejo de Gobierno y en mesas de trabajo, durante la fase de formulación del Plan, bajo el filtro vinculante del Programa de Gobierno, teniendo en cuenta, además, su articulación con los Planes de Desarrollo Local.

El cumplimiento de las metas previstas en el presente Plan está sujeto a la aprobación e incorporación del valor total de recursos que conforman el Plan Plurianual 2012-2015, el cual contempla las fuentes financieras convencionales, así como los recursos por recaudo de Contribución de Valorización que realizará el FONVAL y los Excedentes Extraordinarios adicionales de EPM.

**Tabla 22.** Plan cuatrienal de inversiones

Plan Cuatrienal de Inversiones 2012-2015	
Línea/Componente/Programa	Valor Total (millones de \$)
	\$ 10.941.762
<b>Ciudad que respeta, valora y protege la vida</b>	<b>\$ 2.098.907</b>
<b>Seguridad, convivencia, derechos humanos y gobernabilidad</b>	<b>\$ 420.687</b>
Medellín más segura	\$ 200.000
Medellín protege los derechos humanos	\$ 102.278
Gobernabilidad y justicia cercana al ciudadano	\$ 12.957
Familia vinculo de vida	\$ 16.409
Ciudad viva, espacio público para la vida y la convivencia	\$ 62.226
Jóvenes por la vida, una estrategia de prevención	\$ 23.180
Medellín vive en paz	\$ 3.637
<b>Medellín ciudad saludable para la vida</b>	<b>\$ 1.118.745</b>
Salud pública	\$ 135.000
Acceso a los servicios de salud	\$ 915.133
Direccionamiento del sector salud	\$ 705
Desarrollo institucional	\$ 7.907
Ciudad viva, consolidación de la infraestructura de la red pública hospitalaria	\$ 30.000
Salud en la familia y el hogar	\$ 30.000
<b>Cultura ciudadana por la vida</b>	<b>\$ 281.317</b>
Medellín vive en paz: educación ciudadana	\$ 5.971
Fortalecimiento de la institucionalidad cultural	\$ 2.822



<b>Plan Cuatrienal de Inversiones 2012-2015</b>	
<b>Línea/Componente/Programa</b>	<b>Valor Total (millones de \$)</b>
	<b>\$ 10.941.762</b>
Creación, circulación, acceso y consumo a los bienes y servicios culturales	\$ 94.352
Formación artística y cultural	\$ 34.878
Sistema de bibliotecas	\$ 65.440
Plan de lectura	\$ 4.356
Memoria y patrimonio	\$ 5.325
Diversidad étnica	\$ 6.000
Ciudad viva, infraestructura cultural para la vida	\$ 52.486
Jóvenes por la vida, una estrategia cultural	\$ 9.686
<b>Deporte y recreación</b>	<b>\$ 278.158</b>
Jóvenes por la vida, una estrategia deportiva y recreativa	\$ 34.226
Medellín feliz	\$ 37.330
Ciudad viva: administración, construcción, adecuación y mantenimiento de escenarios deportivos y recreativos	\$ 198.602
Desarrollo deportivo y recreativo base para la vida	\$ 8.000
<b>Equidad, prioridad de la sociedad y el gobierno</b>	<b>\$ 4.785.880</b>
<b>Medellín, educada y educadora para la vida y la equidad</b>	<b>\$ 3.210.890</b>
Buen comienzo	\$ 356.045
Maestros para la vida	\$ 30.654
Medellín, ciudad universitaria	\$ 306.304
Educación para todos	\$ 2.280.902
Jornada complementaria	\$ 75.000
Ambientes escolares y tecnológicos para ciudadanos del mundo	\$ 90.000
Educación con calidad para mejores oportunidades	\$ 71.984
<b>Seguridad alimentaria</b>	<b>\$ 320.852</b>
Sistema de gestión alimentaria	\$ 852
Complementación alimentaria y nutricional	\$ 320.000
<b>Gestión social del riesgo e inclusión con equidad</b>	<b>\$ 379.104</b>
Protección integral a la infancia y la adolescencia	\$ 82.500
Medellín para la familia y la inclusión social	\$ 272.768
Hacia la excelencia en la gestión	\$ 3.836
Medellín equitativa por la inclusión de las mujeres	\$ 20.000
<b>Vivienda y hábitat</b>	<b>\$ 875.033</b>
Mejoramiento integral de barrios	\$ 66.000
Nuevos desarrollos habitacionales	\$ 261.717
Acceso a servicios públicos esenciales	\$ 450.000
Fortalecimiento del sistema municipal habitacional	\$ 7.316
Proyectos urbanos integrales	\$ 90.000
<b>Competitividad para el desarrollo económico con equidad</b>	<b>\$ 2.553.828</b>



<b>Plan Cuatrienal de Inversiones 2012-2015</b>	
<b>Línea/Componente/Programa</b>	<b>Valor Total (millones de \$)</b>
	<b>\$ 10.941.762</b>
<b>Desarrollo empresarial</b>	<b>\$ 178.993</b>
Emprendimiento y desarrollo empresarial incluyente	\$ 23.669
Habilitación e inserción laboral	\$ 25.186
Emprendimientos y desarrollo empresarial de alto impacto	\$ 30.137
Ciencia, tecnología e innovación	\$ 100.000
<b>Desarrollo urbano para la competitividad</b>	<b>\$ 2.301.849</b>
Seguridad vial y cultura ciudadana para una mejor movilidad	\$ 100.939
Construcción y mantenimiento de infraestructura pública	\$ 800.000
Sistema integrado de transporte	\$ 468.000
Conectividad física regional y nacional	\$ 388.563
Desarrollo urbano inmobiliario	\$ 344.347
Gestión territorial para la construcción del cinturón verde	\$ 200.000
<b>Medellín ciudad global</b>	<b>\$ 72.986</b>
Bilingüismo y cultura para la internacionalización	\$ 6.000
Gestión de la cooperación nacional e internacional	\$ 3.021
Apoyo y creación de eventos, ferias y convenciones nacionales e internacionales	\$ 11.760
Promoción de ciudad ante el mundo	\$ 43.066
Atracción de inversión	\$ 3.139
Postulación Juegos Olímpicos de la Juventud Medellín - 2018	\$ 6.000
<b>Territorio sostenible: ordenado, equitativo e incluyente</b>	<b>\$ 619.581</b>
<b>Oferta natural</b>	<b>\$ 104.686</b>
Sistema central de parques (Parque central de Antioquia + Arví + Cerros tutelares)	\$ 18.398
Manejo integral del agua	\$ 20.000
Ciudad verde	\$ 50.000
Nuestro río	\$ 16.288
<b>Aprovechamiento responsable de los recursos naturales</b>	<b>\$ 34.895</b>
Buenas prácticas ambientales	\$ 6.898
Educación ambiental y participación ciudadana	\$ 3.856
Gestión integral de residuos sólidos	\$ 17.491
Bienestar animal	\$ 6.649
<b>Territorio equitativo y ordenado</b>	<b>\$ 480.000</b>
Cinturón verde para la protección de bordes de ciudad	\$ 100.000
Hábitat rural sostenible	\$ 30.000
Sistema de gestión ambiental	\$ 195.000
Gestión integral del riesgo	\$ 50.000
Planeación y gestión para el ordenamiento territorial	\$ 105.000
<b>Legalidad, legitimidad e institucionalidad para la vida y la equidad</b>	<b>\$ 349.345</b>
<b>Buen gobierno y transparencia</b>	<b>\$ 216.345</b>



<b>Plan Cuatrienal de Inversiones 2012-2015</b>	
<b>Línea/Componente/Programa</b>	<b>Valor Total (millones de \$)</b>
	<b>\$ 10.941.762</b>
Modernización e innovación	\$ 56.243
Seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas públicas	\$ 12.198
Hacienda pública: austeridad y eficiencia al servicio del desarrollo	\$ 67.637
Transparencia como garantía de buen gobierno	\$ 2.345
Nuevo modelo institucional para la gerencia jurídica pública	\$ 1.847
Medellín legal	\$ 1.000
Atención al ciudadano	\$ 5.000
Medellín ciudad inteligente	\$ 70.075
<b>Sociedad participante</b>	<b>\$ 130.000</b>
Mobilización y organización para la vida y la equidad	\$ 82.400
Comunicación y democracia	\$ 30.000
Escuela de buen gobierno	\$ 2.000
Formación de cultura política para el desarrollo local	\$ 2.800
Fortalecimiento de la organización, la promoción de escenarios y redes para la participación y el desarrollo local	\$ 7.600
Equipamientos sociales para la participación	\$ 2.600
Control social a la gestión pública	\$ 2.600
<b>La ciudad conversa y se articula con la región</b>	<b>\$ 3.000</b>
Construcción de acuerdos para el desarrollo	\$ 3.000
<b>Presupuesto participativo</b>	<b>\$ 534.221</b>

## 2.2. Fuentes de Financiación del Plan de Desarrollo

### 2.2.1. Fuentes Convencionales

La Administración Central se compromete a realizar las inversiones consideradas en la tabla anterior, para las cuales se destinará un total de DIEZ BILLONES NOVECIENTOS CUAREINTA Y UN MIL SETECIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$10.941.762.000.000).

En los estimativos del plan financiero, se han incluido las rentas tradicionales del Municipio de Medellín, de acuerdo con las proyecciones preparadas por la Secretaría de Hacienda, incluyendo, además, Excedentes adicionales de EPM, como aporte para la equidad social, los cuales, con criterio responsable y cuidando la sostenibilidad de las empresas, se destinarán a inversión social en la ciudad. Se espera obtener por este concepto un valor de 1.05 billones durante el cuatrienio, cuya aplicación específica será presentada al Honorable Concejo Municipal durante el estudio y aprobación del Presupuesto de la respectiva vigencia.

En virtud de lo anterior, se autoriza la incorporación al presupuesto del año 2012, de excedentes adicionales por valor de \$288.000 millones, para la financiación de proyectos prioritarios del Plan de Desarrollo, previstos con esta fuente financiera.



### 2.2.2. Fuentes no Convencionales

La Administración ha previsto la posibilidad de tener financiación para la ejecución de varios proyectos, con recursos que complementen las fuentes tradicionales. Para el presente Plan, estos recursos, por su tipología, serán ingresados al Presupuesto Municipal en el momento en que su gestión se considere madura, sin crear expectativas, sobrevalorar proyecciones de ingresos o propiciar déficit al presupuestar gastos contra rentas aún no existentes.

Mediante este esfuerzo compartido, la administración espera cofinanciar el Plan de Desarrollo en varios de sus proyectos, así:

- **Recursos por Plusvalía y Contribución de Valorización.** De conformidad con lo dispuesto en la ley 388 de 1997 y los decretos que la reglamentan, las decisiones administrativas, las actuaciones urbanísticas del Estado y las obras de infraestructura física contribuyen al incremento en el valor de los inmuebles de su entorno y la ley prevé instrumentos como la Participación en Plusvalía y la Contribución de Valorización. El primero se cobra cuando el propietario realiza alguna acción con su inmueble y el segundo en el momento de producirse el acto administrativo, cumpliendo para cada instrumento sus requisitos de Ley. En ambos casos se pretende que el beneficio privado retorne en parte al Municipio para su redistribución más equitativa y mejorar las opciones del desarrollo local. La administración abordará el tema de manera seria, participativa y comprometida, con el propósito de instrumentar de manera permanente estas fuentes de recursos.

Con base en decisiones que la Ciudad tomó desde el cuatrienio anterior, la Administración culminará el proyecto que fue aprobado desde el Plan de Desarrollo 2008-2011 para la ejecución de obras viales identificadas y por ejecutar en el Poblado. Para ello utilizará el financiamiento mediante el cobro de Contribución de valorización, a través del Establecimiento Público FONVAL,

Así mismo, analizará la posibilidad de estructuración de otros proyectos de ciudad a los cuales les sea aplicable este instrumento de financiación de infraestructura.

- **Participación privada en los proyectos de renovación urbana y redensificación poblacional.** Para realizar proyectos de vivienda, el Gobierno Municipal será un facilitador de la iniciativa privada o de naturaleza mixta, con participación del Municipio y de los sectores constructor e inmobiliario.
- **Alianzas Público - Privadas (APP).** Con el fin de incentivar la participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura tanto productiva como social que requiere la ciudad, y en virtud de la ley 1508 de 2012, la administración municipal incentivará la vinculación de capital privado para la unión de esfuerzos entre el gobierno y los empresarios y/o inversionistas privados para impulsar, desarrollar y mantener obras y proyectos que permitan proveer y mantener a largo plazo infraestructura tanto productiva como social en todos los sectores, para ofrecer servicios adecuados a la ciudadanía.
- **La cofinanciación y la cooperación internacional.** Se emprenderán gestiones a través de la Agencia de Cooperación e Inversión para la identificación y canalización de recursos de cooperación no reembolsables provenientes de los organismos de cooperación internacional. También se abordarán estrategias para presentar proyectos que apliquen ante el Sistema Nacional de Regalías aprovechando la nueva normatividad que rige la materia. Así también, se buscará obtener recursos del gobierno nacional para proyectos de importancia estratégica contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes de autoridades ambientales, a fin de complementar los recursos disponibles en nuestro Plan Financiero actual.









Construyamos unidos **un hogar para la vida.**

