



**UNIVERSIDAD EAFIT**

**EL TURISMO EN MEDELLÍN Y SUS EFECTOS NO PREVISTOS:**

**Un análisis de la política de internacionalización de la ciudad durante el periodo 2008-2015**

**PROYECTO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAGÍSTER  
EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

**PAMELA GONZÁLEZ GONZÁLEZ**

**RUBÉN DARÍO OSPINA BETANCUR**

**PABLO ZAPATA TAMAYO**

**ASESOR**

**2016**



## **Resumen**

Este trabajo contextualizará diferentes aspectos de la política pública de turismo e internacionalización de la ciudad de Medellín, durante el periodo 2008 a 2015: antecedentes históricos, principales logros en su implementación y efectos no previstos en su diseño.

En primer lugar se presenta el contexto sobre la política de internacionalización de la ciudad de Medellín; en segundo lugar, los objetivos y logros alcanzados por la misma; en tercer lugar, la revisión del diseño y los efectos no previstos (tráfico de estupefacientes, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y hotelería informal), apartado en el cual se darán a conocer los hallazgos. Finalmente, se señalan las conclusiones y recomendaciones que se derivan de este trabajo académico.

## **Palabras clave**

Diseño políticas públicas, Medellín, turismo, internacionalización, efectos no esperados, tráfico de drogas, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, informalidad en la prestación de servicios hoteleros.

## **Abstract**

This article contextualizes different aspects of public policy on tourism and internationalization of the city of Medellin, during the period 2008-2015: historical background, main achievements in its implementation and effects not foreseen during the design of it.



In first place, is presented the context of the policy of internationalization of the city of Medellin, second: its objectives and achievements, third: design review and effects not foreseen (drug trafficking, sexual exploitation of children and adolescents, illegal hotel services) section in which we will show the findings. Finally, conclusions and recommendations arising from this academic work are pointed out.

### **Key words**

Public policy design, Medellin, tourism, internationalization, unexpected effects, drug trafficking, sexual exploitation of children and adolescents, illegal hotel services.



## Tabla de contenido

<i>Resumen</i>	<i>ii</i>
<i>Abstract</i>	<i>ii</i>
<i>Palabras clave</i>	<i>ii</i>
<i>Key words</i>	<i>iii</i>
<i>Tabla de contenido</i>	<i>iv</i>
<i>Lista de tablas</i>	<i>v</i>
<i>Lista de figuras</i>	<i>vi</i>
<i>Introducción</i>	<i>1</i>
1. Contexto de la política de internacionalización de la ciudad de Medellín	3
2. Objetivos y logros de la política de internacionalización de la ciudad de Medellín durante el período 2008 a 2015	9
3. Etapa de diseño de la política de internacionalización de Medellín	14
4. Los efectos no previstos en el diseño de la política pública de internacionalización de la ciudad de Medellín	17
4.1. El tráfico de drogas y su relación con el turismo en Medellín	19
4.2. Explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y su relación con el turismo en Medellín	23
4.3. La informalidad en la prestación de servicios hoteleros y su relación con el turismo en Medellín	28
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	<i>31</i>
<i>Bibliografía</i>	<i>34</i>
<i>Anexos</i>	<i>37</i>



**Lista de tablas**

*Tabla 1* ..... 12



## Lista de Figuras

<b>Figura 1.</b> <i>Proceso de planificación del clúster Turismo, Negocios, Ferias y Convenciones.</i>	___	6
<b>Figura 2.</b> <i>Turistas que ingresaron a la ciudad entre los años 2008 a 2015</i>	_____	10
<b>Figura 3.</b> <i>Colombianos no residentes que ingresaron a Medellín</i>	_____	10
<b>Figura 4.</b> <i>Vuelos directos que llegan al aeropuerto internacional José María Córdoba</i>	_____	11
<b>Figura 5.</b> <i>Número de eventos captados por la ciudad entre los años 2007 y 2015</i>	_____	13
<b>Figura 6.</b> <i>Esquema del narcotráfico</i>	_____	20
<b>Figura 7.</b> <i>Mapa de Medellín: delitos relacionados con el narcotráfico en 2011</i>	_____	21
<b>Figura 8.</b> <i>Mapa de Medellín: delitos relacionados con el narcotráfico en 2015</i>	_____	22
<b>Figura 9.</b> <i>Mapa de Medellín: puntos de comisión de delitos sexuales en 2011</i>	_____	24
<b>Figura 10.</b> <i>Mapa de Medellín: puntos de comisión de delitos sexuales en 2015</i>	_____	24
<b>Figura 11.</b> <i>Mapa de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Medellín 1996</i>	___	26
<b>Figura 12.</b> <i>Mapa de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Medellín 2004</i>	___	27
<b>Figura 13.</b> <i>Mapa de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Medellín 2012</i>	___	28
<b>Figura 14.</b> <i>¿Informalidad hotelera?</i>	_____	29



## Introducción

*El turismo en Medellín y sus efectos no esperados: un análisis de la política de internacionalización de la ciudad durante el periodo 2008 a 2015*, es una apuesta académica por indagar el proceso del diseño de la política pública. Particularmente se enfoca en la posibilidad de que el hacedor de la política dejara de lado factores asociados a la realidad social de la ciudad, tales como: tráfico de drogas, explotación sexual y capacidad en la infraestructura para el turismo.

La ciudad de Medellín ha implementado diferentes acciones y estrategias para atraer a turistas nacionales e internacionales. Evidencia de esto, es la aplicación de instrumentos de intervención pública por parte del gobierno local, tal como la externalización, que ha permitido el cumplimiento de los indicadores de la política, mediante la contratación externa con privados. (Salamon, 2002).

Con el fin de realizar un análisis del diseño de la política que denote resultados, hemos elegido un período de siete años que han dado cuenta del proceso de internacionalización de la ciudad, el turismo y sus efectos no previstos.

Partiendo de lo anterior, el presente estudio es pertinente dentro del campo disciplinar del gobierno y las políticas públicas, en la medida en que el diseño, como eslabón fundamental en el ciclo de la política pública, reviste especial importancia; ya que al contar con buenos diseños, se asegurarán resultados que se acerquen al óptimo y así el gobernante podrá tomar mejores decisiones. En este sentido, el diseño debe prever mecanismos que permitan medir el impacto y definir las herramientas que articulan a todos los actores involucrados que serán intervenidos por



parte del gobierno, lo cual redundará en mayor control sobre los efectos resultantes de la implementación de la política pública.

Este trabajo se centrará en **comprender el diseño de la política de internacionalización de la ciudad de Medellín y cómo centró sus resultados en factores económicos, sin prever los efectos sociales que podrían derivarse de su implementación.** La hipótesis que guiará la investigación se basa en que el diseño de la política en mención, se centró en la búsqueda de resultados económicos y de competitividad para la ciudad, pero no consideró otros efectos de índole social que podrían derivarse de su implementación, tales como: tráfico de estupefacientes, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes e informalidad en la prestación de servicios hoteleros.

En este trabajo se pretende contextualizar diferentes aspectos de la política pública de turismo e internacionalización de la ciudad de Medellín, durante el periodo 2008 a 2015: antecedentes históricos, principales logros en su implementación y efectos no previstos en su diseño.

El lector encontrará: 1) El contexto sobre la política de internacionalización de la ciudad de Medellín. 2) Los objetivos y logros alcanzados por la misma. 3) La revisión del diseño y los efectos sociales no previstos, apartado en el cual se darán a conocer los hallazgos. Finalmente, se señalan las conclusiones y recomendaciones que se derivan de este trabajo académico.



## 1. Contexto de la política de internacionalización de la ciudad de Medellín

La industria del turismo es una de las más dinámicas en la actualidad. Cuenta con gran movilización de personas por todos los continentes y genera aportes económicos, sociales y culturales. Los países dirigen su interés hacia el aumento de su competitividad y así lograr consolidarse como destinos turísticos reconocidos.

Un número creciente de destinos de todo el mundo se han abierto al turismo y han invertido en él, haciendo del mismo un sector clave para el progreso socioeconómico, a través de la creación de puestos de trabajo y de empresas, la generación de ingresos de exportación y la ejecución de infraestructuras (Convenio UNODC-ESU, 2013, p. 2). Las previsiones preparadas por la Organización Mundial del Turismo -OMT en enero de 2015 apuntan a un crecimiento de entre el 3% y el 4% en las llegadas de turistas internacionales en 2015, en sintonía con la previsión a largo plazo del 3,3% anual de *Tourism Towards 2030* (Convenio UNODC-ESU, 2013, p. 3).

Colombia no es ajena a este fenómeno mundial. Durante las últimas décadas el turismo en el país ha tomado un rol protagónico en la economía. “A octubre de 2015, el país recibió más de 3’640.000 visitantes extranjeros no residentes, que representan un 9 por ciento más que el total del 2014” (Eltiempo.com, 2016). Medellín es una de las ciudades de Colombia que, desde finales de la década de los 90, viene apostándole a su internacionalización y a incentivar el turismo.

Para favorecer el logro de los objetivos en materia de apertura económica e internacionalización, el Plan de Desarrollo de Medellín (1995-1997), propuso crear la Consejería Económica, que tenía asignadas, entre otras, las siguientes responsabilidades:



- i) [...] diseño de una estrategia competitiva para Medellín frente a la apertura y la internacionalización, con el fin de anticipar los efectos negativos y aprovechar al máximo las fortalezas de la ciudad.
- ii) Coordinar las acciones tendientes a propiciar la localización competitiva de empresas internacionales en la ciudad de Medellín.
- iii) Constituir el Centro Internacional de Negocios en el Palacio de Exposiciones y Convenciones, que servirá de base de operaciones para la recepción de inversionistas extranjeros y plataforma de las empresas locales en el mercado mundial.
- iv) Diseñar un plan educativo de largo plazo que permita articular el propósito de aumentar coberturas con un gran programa de educación para la internacionalización en todos los colegios y universidades de la ciudad. (p. 33).

La expedición de la Ley 300 de 1996, la cual fue modificada por las Leyes 1101 de 2016 y 1558 de 2012 (Ley Marco de Turismo), reconoce el turismo como una industria esencial para el desarrollo del país, en especial para las entidades territoriales, y destaca su función social. Medellín reconoce la importancia de esta industria por su impacto socioeconómico y es así como comienza a fomentar la creación de políticas para el sector.

Durante la década de los años noventa, la ciudad de Medellín inició un proceso de apertura al turismo que surge a la par de la apertura económica de Colombia, con la desventaja de permanecer en el imaginario de muchos, como centro de carteles y atentados terroristas. El esfuerzo por recuperar una buena imagen para la ciudad, logra articular a los actores de los sectores privado, público y académico, para poner en práctica las recomendaciones del Informe Monitor 1994, denominado *La Ventaja Competitiva de Medellín*.

... cinco ciudades colombianas, Cali, Cartagena, Bucaramanga, Barranquilla y Medellín, bajo el liderazgo de las Cámaras de Comercio respectivas, y con el respaldo de las



administraciones municipales y departamentales y el sector privado, contrataron a Monitor para la realización de estudios orientados a evaluar de manera comparativa la calidad de la plataforma competitiva de cada ciudad bajo el referente de los estándares internacionales. (Camaramedellin.com.co, 2016, párr 1).

El tema se inserta en la agenda municipal a partir del año 2000, con la construcción de su primer plan de desarrollo turístico para Medellín 2000-2009, en cuya exposición de motivos, se plantea:

De esta manera se dieron los primeros lineamientos en turismo, en especial el de negocios el cual permitió la creación del Medellín Convention and Visitors Bureau, la creación en el 2006 de Plaza Mayor y en el 2007 del primer sistema de información turística – SITUR. (Acuerdo Municipal 325, 2015, p. 3)

A partir de 2008 se va consolidando la creación del clúster *Turismo Negocios, Ferias y Convenciones*, como una estrategia de fortalecimiento y encadenamiento para las empresas de turismo dedicadas al desarrollo de eventos y negocios. Evolución que puede visualizarse en línea de tiempo, tal como se muestra en la Figura 1.

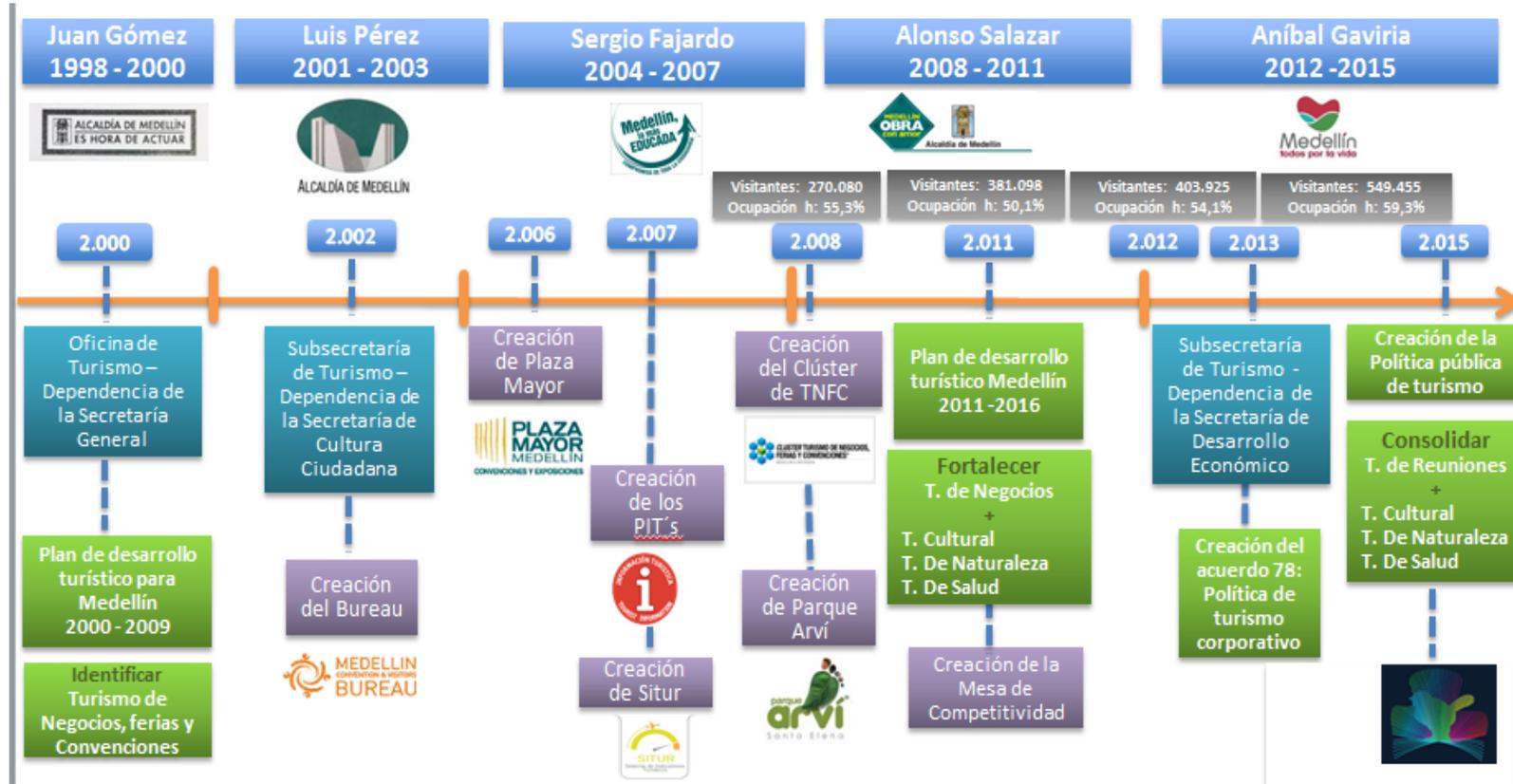


Figura 1. Evolución del proceso de planificación del clúster *Turismo Negocios, Ferias y Convenciones*.

Fuente: Alcaldía de Medellín, Secretaría de Desarrollo Económico (2015)



Adriana González, quien fue gerente de mercadeo de Plaza Mayor y luego del Medellín *Conventions & Visitors Bureau*, comenta que el estudio Monitor sobre competitividad, resaltó la importancia de la creación del clúster de turismo y el enfoque hacia el turismo de reuniones para ser competitivos; siendo las anteriores recomendaciones fundamentales para la creación de Plaza Mayor en 2002, como recinto de grandes eventos y congresos, cuyo objetivo fuera la promoción de ciudad como destino de turismo de reuniones, que conlleva a la creación del Medellín *Conventions & Visitors Bureau*. (A. González, comunicación personal, 23 de mayo de 2016).

En 2011 se construye el segundo plan de desarrollo turístico de la ciudad para una vigencia de seis años. En este plan se identifican cuatro potenciales fortalezas turísticas:

1. Turismo de negocios
2. Turismo cultural
3. Turismo de naturaleza
4. Turismo de salud

Para el año 2012, el crecimiento dinámico del turismo y el enfoque competitivo de la ciudad, marcan la necesidad de consolidar la industria de turismo como actividad generadora de desarrollo, a partir de la creación de una política pública.

La Política Pública de Turismo de Medellín pretende desarrollar instrumentos que faciliten dar respuesta al crecimiento de la industria mediante los enfoques de sostenibilidad, competitividad e innovación, manteniéndose acorde a la tendencia global y propiciando la articulación público-privada, haciendo visible a Medellín en los ámbitos nacional e internacional.

El turismo, como indicador de desarrollo, impulsa actividades con altos estándares de calidad para promover el fortalecimiento del ecosistema empresarial: potencia los productos turísticos



para promocionarlos en los mercados nacional e internacional y genera empleos de calidad, lo que permite mejorar los ingresos de los ciudadanos, al tiempo que acorta las brechas por desigualdades económicas, sociales, culturales y políticas que obstaculizan el acceso en igualdad de condiciones para los beneficios del desarrollo. Se debe tener en cuenta que es necesario tomar medidas para asegurar que el turismo se efectúe de manera responsable y sostenible con los recursos naturales y culturales de las comunidades en las que se desarrolle.

Una vez analizado el contexto del inicio del proceso de transformación de la ciudad hacia la internacionalización, se abordarán los objetivos y logros de la política pública en el periodo 2008 a 2015.

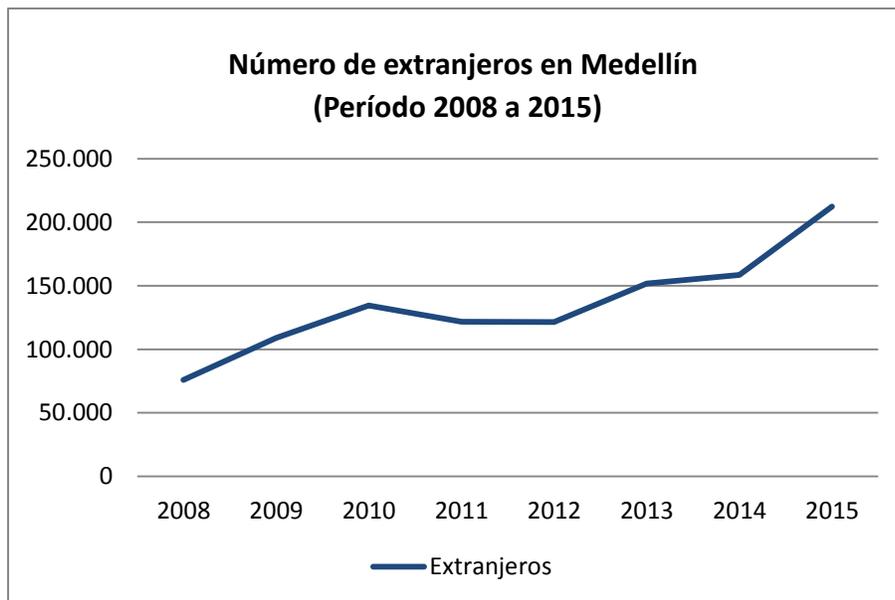


## **2. Objetivos y logros de la política de internacionalización de la ciudad de Medellín durante el período 2008 a 2015**

La política de internacionalización de la ciudad de Medellín entre los años 2008 a 2015, ha logrado sus objetivos en materia de turismo. Evidencia de esto es el cumplimiento del objetivo general de la política pública, denominada *Medellín ciudad de turismo corporativo: grandes eventos y eventos de conocimiento*:

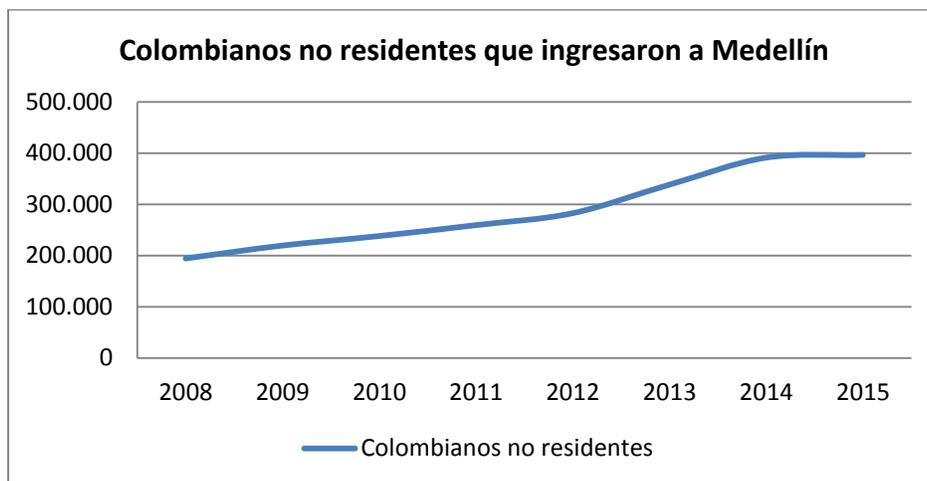
Construir una plataforma competitiva para que la Ciudad de Medellín se posicione a nivel nacional y latinoamericano como la primera sede para la realización de grandes eventos, eventos de conocimiento y redes de contacto (Networking), por medio de la gestión y ejecución de estrategias competitivas, conjuntas y sostenibles; que la conviertan en referente de atracción de eventos con estándares internacionales y mejore su capacidad para producir contenidos culturales, que permitan además el desarrollo del Clúster alrededor del turismo de eventos de conocimiento y redes de contacto/Networking. (Acuerdo 78, 2013, p.5).

El logro de los objetivos puede verse reflejado en el número de turistas que ingresan a la ciudad, el número de vuelos directos que llegan al aeropuerto internacional y el número de eventos captados.



*Figura 2.* Turistas que ingresaron a la ciudad entre los años 2008 a 2015.

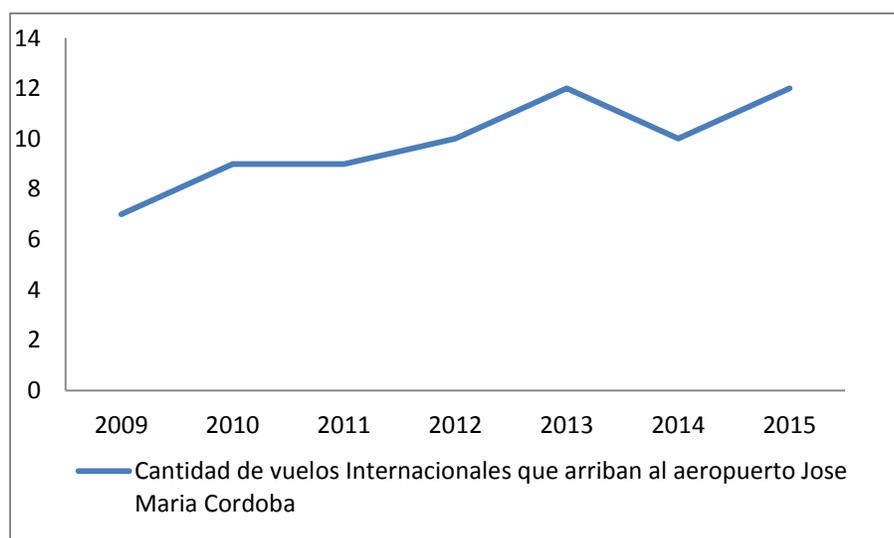
Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Indicadores Turísticos para Medellín y Antioquia, SITUR



*Figura 3.* Colombianos no residentes que ingresaron a Medellín.

Fuente: Elaboración propia con información de SITUR

Las Figuras 2 y 3 presentan información que permite verificar que en el período de 2008 a 2015, el número de extranjeros que ingresó a la ciudad de Medellín fue creciente, pasando de alrededor de 75 000 pasajeros en 2008 a más de 210 000 en 2015. Este indicador tiene un comportamiento similar al de los colombianos no residentes, que igualmente ingresan a la ciudad por una corta temporada, para luego regresar a sus países de residencia.



*Figura 4.* Número de vuelos directos que llegan al aeropuerto internacional José María Córdoba.  
Fuente: Elaboración propia con cifras de CAH Colombia S.A.

Con respecto a los vuelos internacionales, se evidencia que el aeropuerto internacional José María Cordova, de Rionegro, entre los años 2009 y 2015, recibió la mayor cantidad de vuelos provenientes de Miami, Nueva York y Ciudad de Panamá; los orígenes de las demás rutas varían en este período. (Figura 4 y Tabla 1).

Tabla 1

*Conectividad aérea internacional, aeropuerto internacional José María Córdova*

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Miami						
New York						
Panamá						
Caracas	Caracas	Caracas	Caracas	Caracas	Caracas	Lima
Lima	Lima	Forth Laudardale	Lima	Lima	Lima	Forth Laudardale
Forth Laudardale	Forth Laudardale	Quito	Forth Laudardale	Forth Laudardale	Forth Laudardale	Madrid
Quito	Quito	Madrid	Quito	Quito	Quito	Curazao
	Madrid	San José	Madrid	Madrid	Madrid	San Salvador
	San José	Curazao	San José	San José	Curazao	México
			Curazao	Curazao	San Salvador	Maracaibo
				San Salvador		Valencia
				Aruba		Aruba
<b>7</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>12</b>

Fuente: CAH Colombia S.A.

A partir de 2013, el aeropuerto abre al máximo su capacidad e inicia la operación de 12 rutas internacionales, lo que conlleva la necesidad de modernización de la estructura física para atender la creciente demanda de pasajeros. “Las inversiones en el aeropuerto internacional José María Córdova ascienden a 325.000 millones de pesos y lo transformarán en un complejo moderno, con fachada verde y capacidad para mover 9 millones de pasajeros anuales. Hoy moviliza 7 millones”. (Eltiempo.com, 2016).

La captación de eventos realizada por el Medellín *Conventions & Visitors Bureau* entre 2008 y 2015, muestra el aumento de la gestión realizada en más del 500%, pasando de 15 eventos captados en 2008 a 86 en el año 2015. (Figura 5). Estos eventos, congresos y reuniones, contaron con la participación de asistentes nacionales e internacionales, lo que además significó

atraer turistas durante la fecha del evento, quienes ocasionalmente regresan a la ciudad con sus familias, aumentando las cifras de llegadas de turistas a la ciudad.

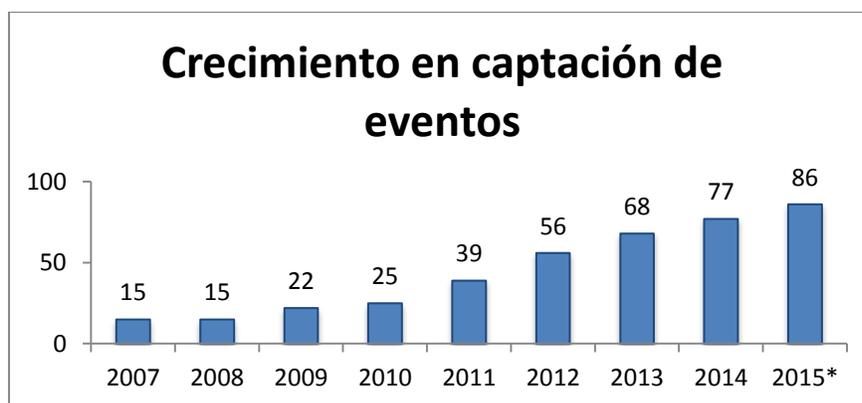


Figura 5. Número de eventos captados por la ciudad entre los años 2007 y 2015

Fuente: Medellín *Convention & Visitors Bureau*

En el informe de gestión presentado ante la asamblea del Medellín *Convention & Visitors Bureau* (2016), se confirmó que de los 86 eventos captados en 2015 por la entidad en convenio con la alcaldía de Medellín, 69 son internacionales, un 47% más eventos de este tipo con respecto a los captados el año anterior.

En este sentido, se describe someramente la tendencia de crecimiento que presentan las variables asociadas al cumplimiento de los objetivos de la política. Una vez revisado el cumplimiento de algunos de los objetivos planteados por la política de internacionalización, se indagará sobre la etapa del diseño de la misma y su relación con los efectos no previstos.



### **3. Etapa de diseño de la política de internacionalización de Medellín**

Para el análisis de la etapa del diseño de la política pública de internacionalización de Medellín, se tomará el concepto de racionalidad limitada, utilizado por los neoinstitucionalistas que son guiados por la elección racional. Losada y Casas (2008) definen el concepto como:

Consecuencia de la información siempre incompleta del actor racional de carne y hueso, la racionalidad limitada alude a las restricciones que afectan su capacidad o proceso mental para encontrar, mediante el análisis costo – beneficio, la alternativa más satisfactoria posible (por tanto, no la óptima) en plan de alcanzar su objetivo”. (p. 186)

En este sentido, el hacedor de políticas busca maximizar su beneficio, olvidando partes del contexto y de la realidad de la ciudad. En la etapa de implementación, esto significó la materialización de efectos que se dejaron en medio de la incertidumbre. El neoinstitucionalismo, orientado por la elección racional y especialmente la racionalidad limitada, brinda el enfoque de análisis para la política de internacionalización de la ciudad de Medellín, en la medida en que se evidencia un interés del hacedor por buscar el cumplimiento de objetivos orientados exclusivamente al desarrollo económico y a la competitividad de la ciudad, mediante una mayor captación de eventos, turistas y vuelos directos al aeropuerto internacional, entre otros elementos. Se dejan de lado factores sociales que pueden derivarse de la necesidad de cumplir los objetivos, como el tráfico de estupefacientes, la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y la informalidad en la prestación de servicios hoteleros.



El análisis de la política fue abordado desde el diseño, como etapa del ciclo de las políticas públicas, para lo cual el equipo investigador se apoyó en los textos relacionados con la hechura y el análisis de políticas públicas de Bardach (1998), Birkland (2005) y Kraft & Furlong (2004). Bardach (1998) considera el análisis de las políticas públicas como una actividad política y social que representa una responsabilidad moral e intelectual, por lo tanto, nos plantea un modelo de trabajo para el diseño de políticas públicas. Este modelo consta de los siguientes ocho pasos:

1. Definir el problema
2. Recolectar evidencia/Obtención de información
3. Construir alternativas
4. Seleccionar criterios
5. Proyectar resultados
6. Analizar pros y contras/Confrontación de costos y beneficios
7. Decidir
8. Presentar el caso

Este modelo indica que los pasos 1 y 8, son los únicos que deben presentarse siempre y mantenerse en este orden, ya que los otros seis se pueden llevar a cabo en esa u otra secuencia, sin estar obligatoriamente presentes en el diseño de la política. Ahora bien, Birkland (2005) define el diseño de la política pública como el proceso por el cual las políticas son enmarcadas, a través de un análisis técnico y de un proceso político, con la finalidad de alcanzar una meta. Mientras Kraft y Furlong (2004), consideran que el diseño de la política pública hace referencia a la minuciosa observación durante la etapa de la formulación de la política y del rol que



desempeñarán, tanto los organismos públicos, como la población a la que se aplicará la política durante el proceso de la implementación.

En línea con lo planteado por Bardach es importante cuestionar, en el marco del diseño, el paso referente a analizar pros y contras y la confrontación de costos y beneficios, en el caso concreto de la política de internacionalización de la ciudad de Medellín, diseño en el cual se puede apreciar una revisión clara de los beneficios en materia económica y competitiva; sin embargo, no se tuvieron en cuenta los contra y los costos para la ciudad en materia de tráfico de estupefacientes, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y prestación informal de servicios hoteleros.

Con las herramientas brindadas por los autores mencionados y que sirven como referente para indagar sobre el proceso de diseño de la política pública de internacionalización de Medellín, se abordó el análisis de los planes de gobierno de los alcaldes Alonso Salazar y Aníbal Gaviria, el Acuerdo 78 de 2013, el Acuerdo 20 de 2015, información documental, periodística, cifras oficiales de las entidades que tienen relación con el tema, entrevistas a actores relevantes en la ciudad en materia de turismo, academia, gobierno, entre otros.

El análisis de esta información, ayudará a explicar los hallazgos, que evidencian los efectos no previstos en el diseño de la política de internacionalización de la ciudad de Medellín.



#### **4. Los efectos no previstos por el diseño de la política pública de internacionalización de la ciudad de Medellín**

Una vez analizada la etapa de diseño de la política de internacionalización de Medellín, se encontraron algunos hechos relevantes:

- La internacionalización de Medellín fue producto del estudio Monitor de 1994 sobre competitividad, el cual resaltó la importancia de la creación del clúster de turismo y el enfoque hacia turismo de reuniones para ser competitivos. De ahí se desprendieron diferentes acciones de forma no estructurada, las cuales fueron arrojando resultados positivos en materia de captación de eventos corporativos, lo que obligó a la ciudad a organizarse y diseñar una política que fue materializada en el Acuerdo 78 de 2013. Es así como puede afirmarse que inicialmente no existió un diseño de política para la implementación de las recomendaciones derivadas del mencionado estudio. Evidencia de esto son las declaraciones de Adriana González Zapata, al advertir que no hubo un diseño estructurado, sino que se actuaba por inercia. (A. González, comunicación personal, 23 de mayo de 2016).
- El diseño de la política de internacionalización de la ciudad de Medellín, al igual que los Acuerdos 78 de 2013 y 20 de 2015, no tuvieron en cuenta de forma explícita efectos no deseados, como el aumento del tráfico de estupefacientes, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y la prestación informal de servicios hoteleros.
- No fueron tenidas en cuenta las propuestas y posiciones de actores relevantes dentro del diseño de la política.



- Los planes de desarrollo de las administraciones municipales de los últimos ocho años, no articularon los efectos no deseados con el turismo.
- Desde la concepción de la política pública, hizo falta incluir asuntos adicionales a los efectos económicos y de competitividad que se deseaban para la ciudad.
- Existe una política de seguridad encargada de ejecutar las acciones relacionadas con la vigilancia y control de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA), según lo manifiesta Sandra Echeverri, exsubsecretaria de turismo de Medellín. (S. Echeverri, comunicación telefónica, 1 de junio de 2016). Esto indicaría que durante el diseño de la política de internacionalización, no se contempló la interacción con otras instituciones, ni se proyectó que llegaran a articularse durante el proceso de implementación. Esto indicaría que faltó articulación y coordinación entre las instituciones del Estado para el análisis y tratamiento del tema.

Otro factor relevante es que la ciudad carece de información cuantitativa que dé cuenta del comportamiento y evolución de los fenómenos sociales objeto de análisis, lo cual ratifica la necesidad de contar con diseños de políticas públicas que consideren los indicadores, los reportes de información y la estadística en general, lo que permitiría evaluar los impactos y ofrecería un panorama más amplio para el tomador de decisiones, de manera que pueda realizar su labor de una forma ágil y acertada. Esta situación fue evidenciada al buscar información por medio de las fuentes oficiales; encontrando que no es posible:

- Identificar con exactitud la ocurrencia del delito de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, donde se involucren a turistas como victimarios, sumado al nivel de subreporte originado por las bajas denuncias que se presentan ante la Fiscalía, lo cual no implica que el



fenómeno no se esté presentando en la ciudad. Esta dificultad fue confirmada en la entrevista concedida por Milena Echeverri, especialista en explotación sexual de niñas, niños y adolescentes para Medellín. (M. Echeverri, comunicación personal, mayo 4 de 2016).

- Evidenciar el comportamiento de la informalidad en la prestación de servicios hoteleros. Cotelco está trabajando con el fin de empezar a documentar este fenómeno.

Ante este panorama, se hace necesario analizar la relación existente entre el turismo y el tráfico de drogas, el turismo y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y el turismo con la prestación informal de servicios hoteleros, como incentivo generado por la ausencia de previsión en el diseño de la política pública.

#### **4.1. El tráfico de drogas y su relación con el turismo en Medellín**

El estudio exploratorio descriptivo de la dinámica delictiva del tráfico de estupefacientes, la trata de personas y la explotación sexual comercial, asociada a viajes y turismo en el municipio de Medellín, Colombia, fue referenciado por los especialistas consultados en el Sistema de Información de Seguridad y Convivencia de Medellín, SISC y el docente Muñoz (I. Muñoz, comunicación personal, 4 de mayo de 2016), como un documento fiel a la situación del fenómeno en la ciudad. Con base en este estudio se puede afirmar que el turista es un “doble consumidor” (Convenio UNODC - ESU, 2013, p. 40) y es el eslabón común entre la cadena de valor del turismo de estupefacientes y la explotación sexual.

Dentro de las fuentes de financiamiento de las estructuras criminales dedicadas al tráfico de estupefacientes en su manifestación de narco-menudeo en el municipio de Medellín, se comprobó que la oferta de servicios sexuales se integra dentro de la cadena de valor

ubicando en el eslabón del consumidor al turista nacional y extranjero que visita la ciudad con una motivación de estupefacientes y/o actividades sexuales. (Convenio UNODC - ESU, 2013, p. 43).

En este sentido, es relevante explicar que el narcotráfico es un sistema compuesto por 4 eslabones: producción, distribución, comercialización y capital circulante, como lo muestra la Figura 6.



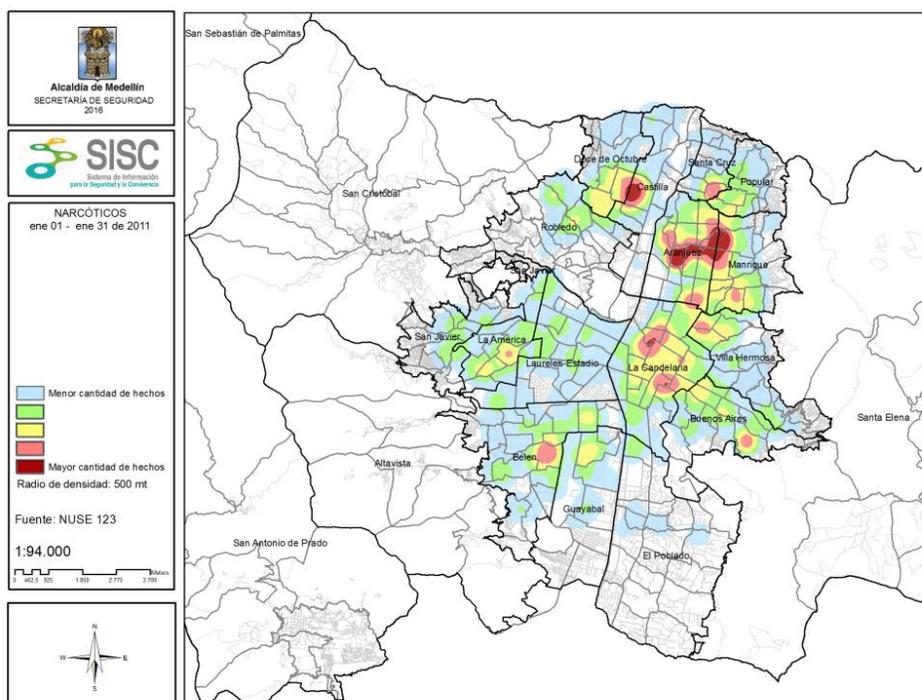
*Figura 6.* Esquema del narcotráfico.

Fuente: Alvarado (2013), a partir de la Policía Nacional

El turismo se encuentra identificado como un factor relevante dentro del eslabón de la comercialización de estupefacientes, específicamente en lo conocido como narcomenudeo, punto en el cual es relevante denotar la condición del turista como un consumidor más y las dificultades morales, jurídicas e institucionales que imposibilitan el accionar del Estado frente a estos, cuando están inmersos en un hecho delincencial.

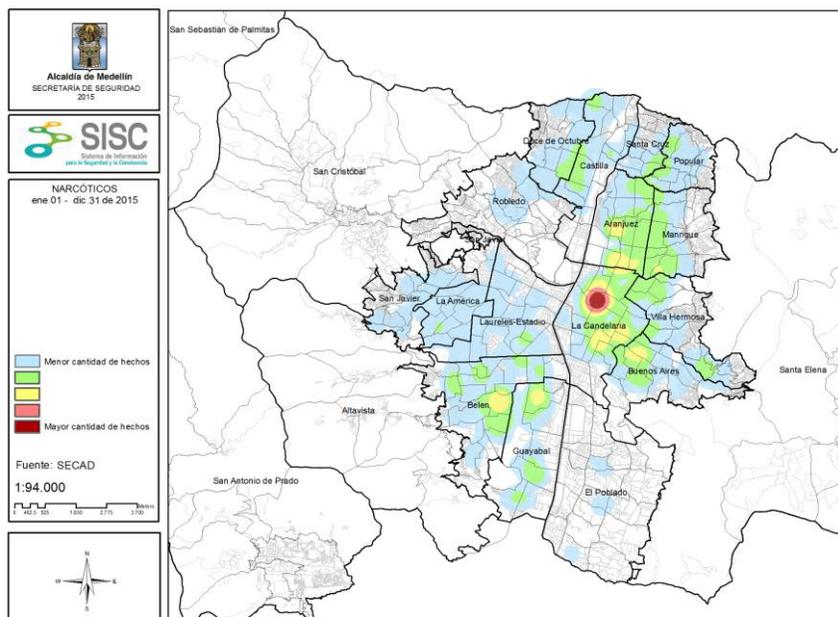
Los sectores de Laureles, La Candelaria y El Poblado, donde más se concentra el turismo, se encuentran identificados, además, como lugares donde se cometen delitos asociados con el

narcotráfico. Aunque esto no representa una información que permita concluir la existencia de una relación directa entre el turismo y la comisión de delitos de narcotráfico, sirve como indicio y material para realizar seguimiento a la problemática. (Figura 7).



*Figura 7.* Mapa de Medellín: puntos de comisión de delitos relacionados con el narcotráfico en 2011.  
Fuente: Sistema de Información de Seguridad y Convivencia de Medellín - SISC

En el año 2011, los sectores de Laureles y La Candelaria presentan comisión de delitos asociados con el narcotráfico. Es de resaltar que en el sector de El Poblado se evidencia este comportamiento a partir de 2012 hasta llegar al año 2015 (Figura 8).



*Figura 8.* Mapa de Medellín: puntos de comisión de delitos relacionados con el narcotráfico en 2015.  
Fuente: Sistema de Información de Seguridad y Convivencia de Medellín – SISC

Para el año 2015 se mantiene el comportamiento observado en los sectores de Laureles y La Candelaria frente a la comisión de delitos asociados con el narcotráfico. Es de resaltar que el sector El Poblado, para este año, ya se encuentra identificado dentro del mapa de calor como un sector donde se comenten este tipo de delitos, lo cual es un dato relevante en la medida en que la concentración de turistas ha crecido específicamente en ese sector de la ciudad. Es importante señalar que “en Medellín hay una constante presencia de extranjeros en la vida nocturna. Hace cuatro años no era normal ver tanto turista en el parque Lleras, en Provenza, en la carrera 70”, según lo indica Edilma Escobar Valencia, Directora del Programa Convive la Noche, adscrito a la Unidad de Convivencia de la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia – Secretaría de Seguridad del Municipio de Medellín, (E. Escobar, comunicación personal, 20 de mayo de 2016).



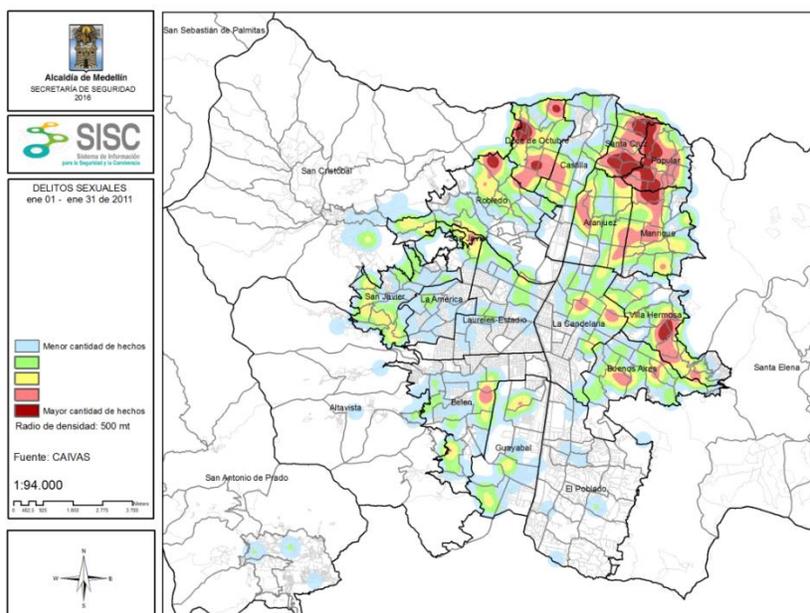
#### **4.2. Explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y su relación con el turismo en Medellín**

La información cuantitativa en la ciudad es poca para dimensionar y correlacionar el turismo con el fenómeno de explotación sexual en niñas, niños y adolescentes. En 2010 se creó la *Mesa intersectorial para la prevención y atención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes*, de la que hace parte Iván Felipe Muñoz, docente investigador de la Facultad de Salud Pública de la Universidad de Antioquia, quien afirma que “el fenómeno ha sido invisible para la sociedad y es a partir de hace tres o cuatro años que empieza a ser visible. En el Plan de Desarrollo pasado el tema no existía, pero a pesar de eso se hicieron acciones desde el gobierno local” (I. Muñoz, comunicación personal, 4 de mayo de 2016).

El docente Muñoz, insiste en que la mesa intersectorial ha sido clave para hacer visible el fenómeno ante los medios de comunicación, ayudando a generar voluntad política para ingresar el tema en la agenda pública, y reconoce que tanto la comuna 14 (El Poblado), como la comuna 11 (Laureles), han sido foco de aumento de esta situación.

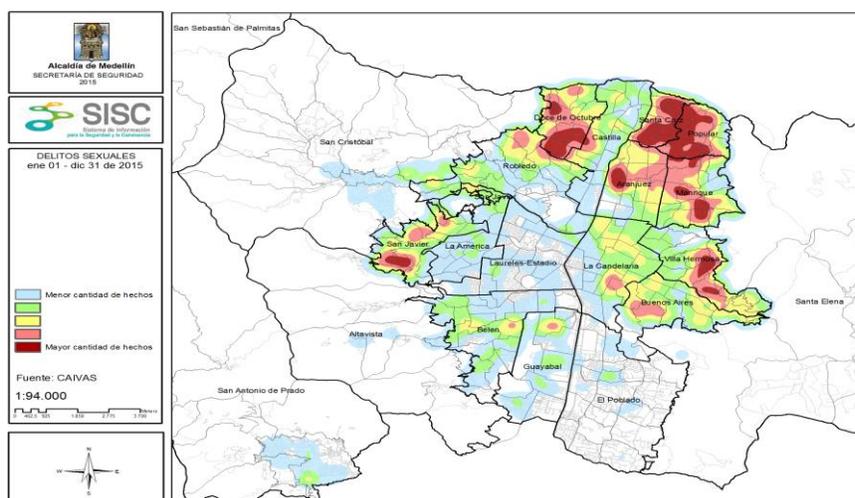
Adicionalmente, el docente Muñoz afirma que la *Mesa intersectorial para la prevención y atención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes*, no fue tomada en cuenta para el diseño de las políticas públicas relacionadas con el turismo. Indica que el equipo que conforma la mesa, elaboró una propuesta que contemplaba el “asunto de turismo responsable”, y considera que la política vende la ciudad “sin cuidar los efectos que el turismo trae”, insiste que es una “política irresponsable” y “fue una situación molesta” para quienes promueven este tema en la ciudad. (I. Muñoz, comunicación personal, 4 de mayo de 2016).

Por su parte, el SISC viene construyendo mapas de calor para georreferenciar los lugares en Medellín donde se cometen delitos sexuales. (Figuras 9 y 10).



*Figura 9.* Mapa de Medellín: puntos de comisión de delitos sexuales en 2011.

Fuente: Sistema de Información de Seguridad y Convivencia de Medellín – SISC



*Figura 10.* Mapa de Medellín: puntos de comisión de delitos sexuales en 2015.

Fuente: Sistema de Información de Seguridad y Convivencia de Medellín – SISC



En las figuras 9 y 10 se puede apreciar que los sectores de Laureles y El Poblado, donde más se concentra el turismo, también se encuentran identificados como lugares donde ha aumentado la cantidad de delitos sexuales, comparando los mapas de calor de los años 2011 y 2015. Aunque esto no representa una información que permita concluir la existencia de una relación directa entre la comisión de delitos sexuales (en los cuales se encuentra la explotación de niños, niñas y adolescentes), con el turismo, sirve como indicio y material para realizar seguimiento a la problemática.

Por otro lado, como lo manifiesta la especialista Milena Echeverri, “cada vez hay más sitios en Medellín donde se explotan sexualmente a niños, niñas y adolescentes” (M. Echeverri, comunicación personal, 4 de mayo de 2016). Esta situación puede evidenciarse en las Figuras 11, 12 y 13, mapas en los que se identifican los puntos de la ciudad donde se lleva a cabo la explotación sexual comercial de la población objeto de esta investigación.

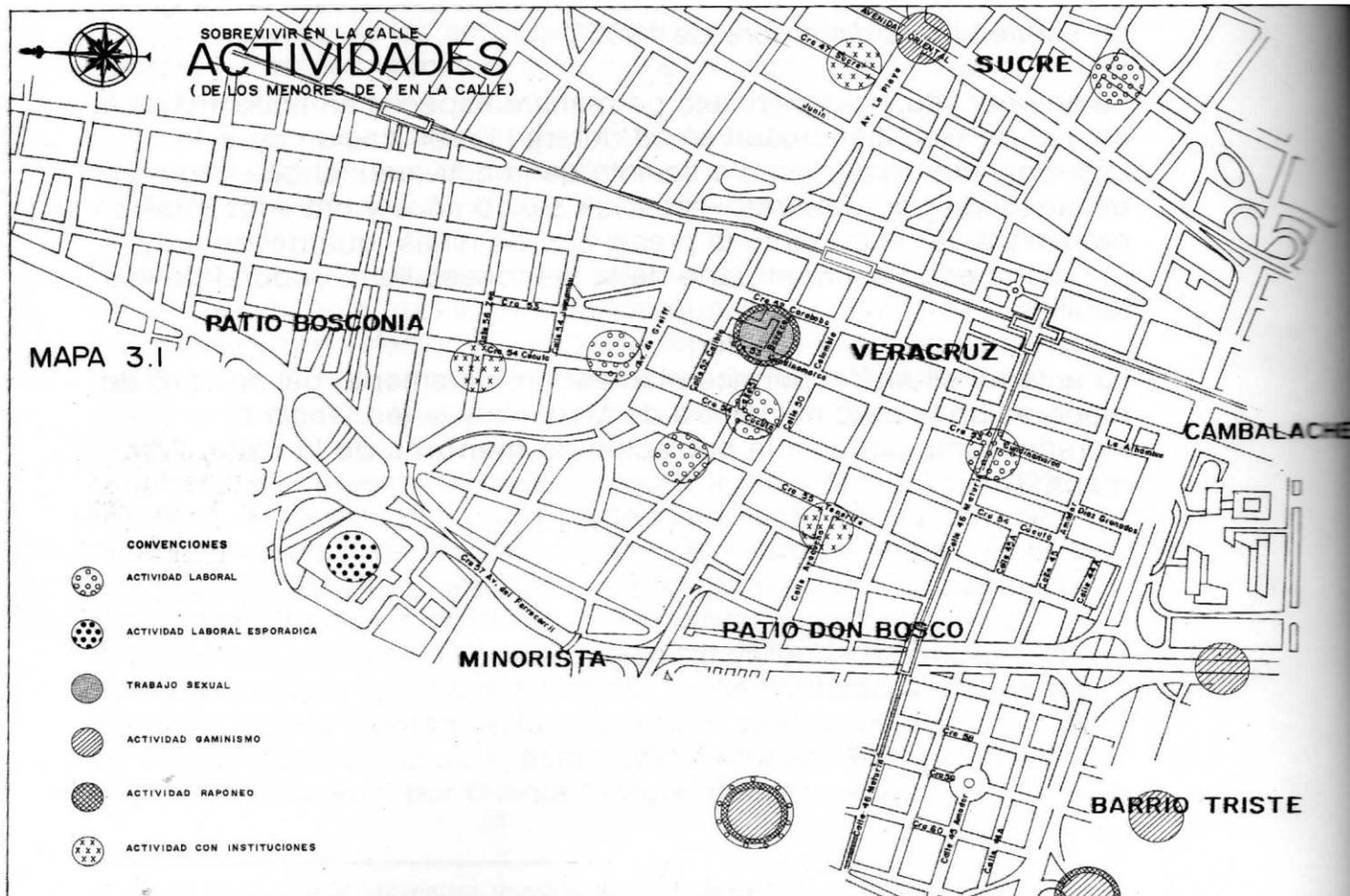


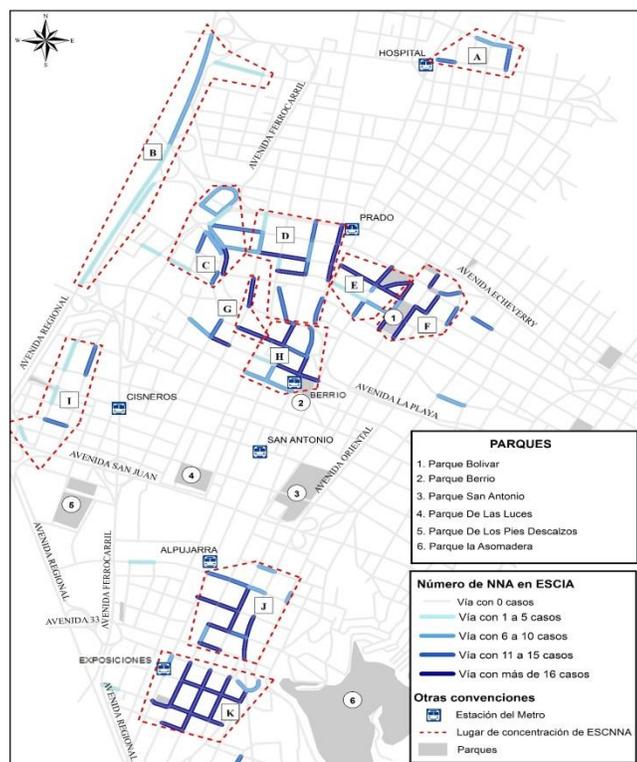
Figura 11. Mapa de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Medellín 1996.

Imagen cortesía del SISC, tomado de (Galeano y Vélez, 1996)



Figura 12. Mapa de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Medellín 2004.

Imagen cortesía del SISC, tomado de (López, 2004)



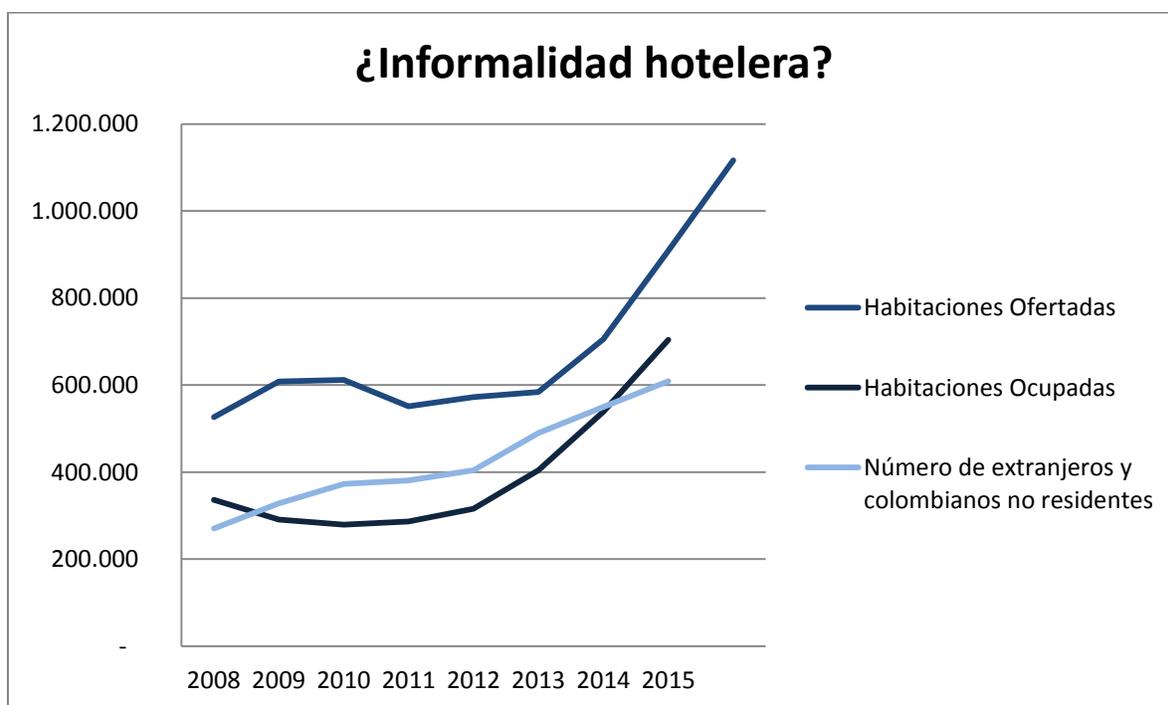
*Figura 13.* Cortesía de la Mesa de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes de Medellín, ESCNNA (2012)

Se resalta que en el año 1996 se identificaban dos puntos de trabajo sexual, en 2004 se presentan 8 y para el 2012 se evidencian 11 puntos en la ciudad.

### 4.3. La informalidad en la prestación de servicios hoteleros y su relación con el turismo en Medellín

Para analizar la información cuantitativa relacionada con el cumplimiento de los objetivos de la política y la prestación de servicios hoteleros, se ha tenido en cuenta el número de habitaciones ofertadas, el número de habitaciones ocupadas y el número de extranjeros y colombianos no

residentes que ingresaron a la ciudad en el período 2008 a 2015 (Figura 14). Con base en esta información, se identifica que existe un número mayor de turistas (número de extranjeros y colombianos no residentes) al número de habitaciones ocupadas para el período en mención, lo que podría demostrar, preliminarmente, que los turistas extranjeros estarían haciendo uso de alojamientos informales.



*Figura 14. ¿Informalidad hotelera?* Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Indicadores Turísticos de Antioquia, SITUR la Asociación Hotelera y Turística de Colombia, COTELCO

Adicional a estas cifras, entrevistas realizadas a hoteleros, turistas y personal de Cotelco, indican que se reconoce la necesidad de que exista oferta para todo tipo de presupuesto en la ciudad, pero esta debe ser formal; es decir, pagar impuestos y contar con las debidas precauciones en caso de alguna emergencia. Ana María López, gerente de operaciones,



mercadeo y ventas del hotel Poblado Plaza y Poblado Alejandría, comenta que en “este momento harían falta unos dos hoteles” en el sector de El Poblado. Con respecto a la informalidad, indica que actualmente se impone el uso de “plataformas web como *airbnb*”, que ofrece servicios de alojamiento de manera informal. Adicionalmente comenta que está de acuerdo con la existencia de hostales en la ciudad como complemento para la oferta, ya que significa que el turismo está aumentando. (A. López, comunicación personal, mayo 27).

Los turistas entrevistados utilizaron la plataforma web *airbnb*, y se alojaron en hostales ubicados en el sector de El Poblado, principalmente buscando tarifas económicas, en un sector seguro y de gran movimiento nocturno. La informalidad en los servicios de alojamiento es cada vez más evidente y cercana a los barrios residenciales. Tal es el caso del barrio El Poblado, donde se han generado recientemente noticias en medios locales, como: “Mujeres desnudas en las piscinas. Extranjeros drogados en bancas y mangas dentro de urbanizaciones. Música y algarabía hasta altas horas de la noche, hacen parte de la realidad que están viviendo algunos habitantes de El Poblado y a lo que piden una actuación inmediata de las autoridades”. (Elcolombiano.com, 2016)

Las facilidades de acceso a la información que brindan las nuevas tecnologías, la falta de control por parte de las autoridades y el hecho de no contar actualmente con una oferta hotelera suficiente en la ciudad, conducen a que los turistas accedan fácilmente a ofertas económicas en el mercado ilegal.



## Conclusiones y recomendaciones

Los resultados del trabajo de la investigación conducen a plantear la necesidad de contar con indicadores que faciliten dimensionar la realidad de la implementación de la política de internacionalización en Medellín durante el periodo 2008 a 2015. Al mismo tiempo, propone una correlación entre turismo y determinados efectos no esperados de la política en cuestión. Esto debido a que la mayor cantidad de información recopilada es de carácter cualitativa.

Así mismo es importante plantear futuras líneas de investigación que contemplen nuevas correlaciones: turismo e infraestructura informal de servicios hoteleros, turismo y capacidad de control institucional sobre la informalidad y la ilegalidad, contando con la posibilidad de ampliar el impacto de los fenómenos identificados en la ciudad de Medellín hacia los municipios del área metropolitana del Valle de Aburrá.

Se destaca la importancia del diseño de las políticas como etapa del ciclo que debe observar, de manera integral, el fenómeno a intervenir. Se insiste en la necesidad de materializar aspectos de coordinación y gobernanza en el diseño de la política. En tal sentido, los hallazgos de este trabajo son relevantes para plantear la necesidad de revisar y ajustar la política de turismo de Medellín, de manera que integre, además de los efectos no deseados desarrollados en este escrito, los efectos que se pueden generar con el logro de los objetivos que se tracen.

En este sentido, la articulación y coordinación de la política pública de internacionalización y de turismo de Medellín, debe estar acompañada de una lectura integral de la realidad de la ciudad, para lo cual es relevante acudir al término de gobernanza, entendido por Aguilar (2007), como la necesidad o conveniencia de un “nuevo proceso directivo de la sociedad más que a la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno aún si dotado con la



totalidad de las capacidades requeridas...Gobernanza quiere decir justamente la existencia de un proceso de dirección de la sociedad que ya no es equivalente a la sola acción directiva del gobierno y en el que toman parte otros actores”. (p. 6). El Acuerdo 20 (2015), “por el cual se adopta la Política Pública de turismo para Medellín”, en su artículo 5, literal h, integra el concepto de gobernanza a la política de turismo, pero se queda corto en su definición, dejando por fuera otros factores, situaciones y actores que le darían una visión más integral a la política.

Por otra parte, el concepto de coordinación es concebido, de acuerdo con Echebarría (2001), como el proceso de creación o utilización de reglas de decisión por el que dos o más actores se ocupan colectivamente de un entorno de trabajo compartido. Esta definición, sumada a la de gobernanza y aplicada de forma transversal a la política de internacionalización de turismo en Medellín, permitirá brindar soluciones efectivas y acordes con las realidades de la ciudad.

De manera sintética, se presentan las principales conclusiones y recomendaciones:

- No es posible establecer una relación directa entre el aumento de turistas y el incremento del tráfico de estupefacientes, la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y la informalidad en la prestación de servicios hoteleros en la ciudad. Sin embargo, puede existir una relación indirecta.
- Se requiere modificar la política de internacionalización y la de turismo, en aras de implementar acciones tendientes a controlar, sensibilizar e intervenir la relación turismo y efectos no previstos inicialmente (tráfico de estupefacientes, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y prestación informal de servicios hoteleros), dado el crecimiento del sector turístico en los últimos años en la ciudad.



- Es necesario diseñar las políticas pensando en los impactos que van a generar, para lo cual el hacedor de las mismas, debe incorporar sistemas de información y medición que faciliten monitorear el cumplimiento de objetivos y su incidencia en el contexto social, lo que le brindará mayor información al tomador de decisiones, y generará mejores resultados.



### Referencias bibliográficas

- Acuerdo 78. (2013). *Política Pública Medellín ciudad de turismo corporativo: Grandes eventos y eventos de conocimiento.*
- Acuerdo 20. (2015). *Política pública de turismo para el municipio de Medellín.*
- Acuerdo Municipal 325. (2015). *Exposición de motivos política pública de turismo para Medellín.*
- Camaramedellin.com.co* . (2016). Recuperado el 14 de 04 de 2016, de La ventaja competitiva de Medellín. Informe Monitor: <http://www.camaramedellin.com.co/site/Biblioteca-virtual/Estudios-economicos/Desarrollo-y-competitividad-regional/La-Ventaja-competitiva-de-Medellin-Informe-Monitor.aspx>
- Elcolombiano.com*. (10 de marzo de 2016). Obtenido de Alerta por parahotelería con los extranjeros en El Poblado.
- Aguilar, L. (Octubre de 2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(39).
- Alvarado, L. (2013). *Tráfico de estupefacientes y narcomenudeo: Caracterización del problema de los estupefacientes en pequeñas cantidades en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho. Dirección de política contra los estupefacientes.
- Bardach, E. (1998). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas, un manual para la práctica* (Primera edición ed.). México D.F.: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Birkland, T. (2005). *An introduction to the policy process: Theories, concepts and models of public policy making* (Second edition ed.). New York: M.E. Sharpe.



Convenio UNODC - ESU. (2013). Convenio de cooperación entre la Oficina de las Naciones Unidas contra los estupefacientes y el delito UNODC y la Empresa de Seguridad Urbana ESU. *Estudio exploratorio descriptivo de la dinámica delictiva del tráfico de estupefacientes, la trata de personas y la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en el municipio de Medellín.*

Echebarría, K. (5-9 de Noviembre de 2001). Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. *Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública.* Buenos Aires, Argentina.

Eltiempo.com. (2016). *Así van las obras de modernización de los aeropuertos grandes.* Recuperado el 10 de marzo de 2016, de eltiempo.com:

<http://www.eltiempo.com/economia/sectores/modernizacon-de-aeropuertos-en-colombia/16587049>

Eltiempo.com. (2016). *Récord histórico en ingreso de extranjeros a Colombia por vía aérea.* Recuperado el 20 de enero de 2016, de eltiempo.com: <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/viajar/turismo-en-colombia-aumentan-visitantes-extranjeros-al-pais/16485784>

González, A. (23 de mayo de 2016). Gerente Medellín Convention & Visitors Bureau 2006-2013.

Kraft, M., & Furlong, S. (2004). *Public policy: Politics, analysis and alternatives.* Washington D.C.: C.Q.C Press.

Losada, R., & Casas, A. (2008). *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectiva de la ciencia política.* Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Medellín Convention & Visitors Bureau. (2016). Informe de gestión año 2015.



Medellín Convention Bureau. (2016). *Las cifras explican el éxito de Medellín en materia de turismo*.

Recuperado el 11 de marzo de 2016, de Sitio web Bureau de Medellín:

<http://medellinconventionbureau.com/noticias/las-cifras-explican-el-exito-de-medellin-en-materia-de-turismo/>

Plan de Desarrollo de Medellín. (1995-1997). Alcaldía de Medellín.

Salamon, L. (2002). The new governance and the tools of public action: An introduction. En *The tools of government. A guide to the new governance* (págs. 1-37). New York: Oxford University Press.

Stiglitz, J. (2000). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch Editor S.A.



## Anexo 1

### Listado de entrevistas

Adriana González Zapata, Gerente 2006-2013 de Medellín *Convention & Visitors Bureau*. Fecha: 23 de mayo de 2016.

Ana María López Acosta, Gerente de operaciones, mercadeo y ventas del Hotel Poblado Plaza y Poblado de Alejandría. Fecha: 27 de mayo 2016.

Edilma Escobar Valencia, Directora programa convive la noche de la Secretaría de Seguridad de Medellín, Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia – Unidad de Convivencia. Fecha: 20 de mayo de 2016.

Facundo Ramírez, Turista de Argentina. Fecha: 23 de mayo 2016.

Iván Felipe Muñoz Echeverri, Docente investigador de la Universidad de Antioquia, Facultad Nacional de Salud Pública. Fecha: 4 de mayo 2016.

Juliana Toro, Politóloga y especialista en tráfico de estupefacientes para Medellín. Fecha: 4 de mayo 2016.

Milena Echeverri, Politóloga y especialista en explotación sexual de niñas, niños y adolescentes para Medellín. Fecha: 4 de mayo 2016.

Sandra Echeverri, Subsecretaria de Turismo de Medellín, Período 2012-2015. Fecha: 1° de junio 2016.

Víctor Zapata, Director de Turismo de Reuniones del Medellín *Convention & Visitors Bureau*, período 2014-2015. Fecha: 19 de mayo 2016.



## Anexo 2

### Transcripción de entrevista a turista extranjero

Entrevista realizada el 25 de mayo 25 de 2016

¿De dónde s? ¿Por cuánto tiempo ha estado en Medellín?

- I'm from Israel and I stayed in Medellin for 3 months.
- Soy de Israel y me quedé en Medellín por 3 meses.

¿Llegó directamente a Medellín o primero a otra ciudad al entrar a Colombia?

- I spent a week in Bogota first, and then went to Medellin. I decided about Medellin cause I heard a lot of good things about it, that it's a modern city with great weather and it's also pretty cheap to live in.
- Primero estuve una semana en Bogotá y luego fui a Medellín. Me decidí por Medellín porque escuché muchas cosas buenas acerca de esta, que es una ciudad moderna con gran clima y también es barato para vivir.

¿Dónde estuvo alojado? ¿Por qué eligió este lugar?

- I stayed in airbnb apartments in Poblado area. I chose it cause it's a safe neighborhood and also because of the coworking spaces in the area.
- Me alojé en apartamentos de airbnb en el área de El Poblado. Lo escogí porque es un barrio seguro y por los espacios de trabajo colaborativo que hay en la zona.



¿Cree que hay oferta hotelera suficiente para usted como turista?

- Yes, there's abundance of options to stay at for any budget I think
- Sí, pienso que hay muchas opciones para todo presupuesto.

¿Cómo percibe la ciudad como turista? ¿Cuáles son los atractivos que busca en Medellín?

- I liked the Medellin nightlife and also the local tech scene which was one of the main reasons I came there in the first place.
- Me gustó la vida nocturna en Medellín y también la escena tecnológica local, lo que también fue un motivo de mi decisión por llegar allá.

¿Le han ofrecido drogas? ¿En qué parte de Medellín? ¿Qué opina sobre esto? ¿Encuentra oferta de prostitución? ¿Sabes si son mayores de edad?

- I noticed drugs everywhere around the city but mainly in touristic places like Poblado. I also noticed prostitution in same areas like the park Poblado. No idea about the age, though I imagine some of these girls can easily be underage.
- Noté que habían drogas por toda la ciudad, pero principalmente en lugares turísticos como el Poblado. También noté prostitución en algunas zonas como el parque El Poblado. No tengo idea de la edad, sin embargo me imagino que algunas de estas niñas fácilmente pueden ser menor de edad.