

Planeación urbana: normatividad y generación de empleo en Medellín*

Mauricio Alviar R.

Ante la coyuntura que vive actualmente la ciudad de Medellín es necesario continuar estudiando la realidad, para tener un conocimiento más aproximado de lo que está ocurriendo y poder tomar algunas medidas orientadas a resolver problemas de tipo estructural que, sin lugar a dudas, son los que están generando la actual coyuntura de desajuste económico y social en la ciudad.

Todos los estudios que se desarrollen para tratar de explicar el fenómeno de la violencia en la ciudad serán bienvenidos, siempre y cuando contribuyan a superar el nivel actual de conocimiento que todavía sigue siendo de carácter novelesco. Y aunque muchas novelas son escritas sobre la más clara realidad, no logran, porque no es su objetivo, proporcionar las herramientas necesarias para cambiar esa realidad por otra, en donde no nos duela tanto la violencia y en donde la

estructura económica y el tejido social sean garantía de empleo y de condiciones dignas de vida para la mayoría de la población.

Este artículo presenta algunas características del funcionamiento de las normas que regulan el comportamiento económico de los diferentes agentes de la economía en Medellín. Es decir, se trata de revisar las disposiciones de Planeación en materia de usos del suelo urbano, de requisitos para obtener licencias de funcionamiento y de suministro de servicios públicos. Todo lo anterior a la luz de la hipótesis según la cual la normatividad existente para la ciudad atenta contra la generación de empleo, o por lo menos tiene un impacto negativo, por cuanto estimula la clandestinidad de muchos negocios, en particular, de aquellos de carácter informal que afectan con mayor rigor a la población pobre.

* Este artículo es el resumen de un trabajo más amplio titulado Desregulación económica y generación de empleo en Medellín, auspiciado por el CINDE y realizado por FEDESARROLLO. El autor agradece los comentarios y sugerencias de Miguel Urrutia y de las personas vinculadas a Planeación Metropolitana, especialmente a Zoraida Gaviria, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Transportes y Tránsito y Empresas públicas de Medellín.

Otra de las tesis que inspira este trabajo, es que la vivienda, además de cumplir su objetivo de espacio para el hogar, puede ser también lugar de trabajo y por lo tanto de generación de empleo e ingresos para la familia. No existe justificación alguna para que el Estado prohíba el desarrollo de actividades económicas en las viviendas, excepto cuando éstas atentan contra la integridad física y/o moral de los vecinos o el medio ambiente.

Es importante señalar que el objetivo de este trabajo es limitado y que la problemática de Medellín es muy compleja. Es decir, aún si se ajustan las normas de Planeación a las características de la ciudad informal, quedan muchos problemas por resolver. Pero si aceptamos que una situación grave de desempleo como la que viven los jóvenes de estratos bajos de Medellín, unida a otros componentes como el narcotráfico y la carencia de cupos en el aparato educativo, es campo abonado para desarrollar conductas violentas, entonces sí es importante estudiar los obstáculos institucionales que van en contravía de la generación de empleo e ingresos, en particular, en las pequeñas unidades de producción de bienes y servicios.

I. Contexto general y magnitud del problema

La magnitud del sector informal en Medellín es elevada, aún siendo menor que el promedio para las cuatro grandes áreas metropolitanas. En efecto, los establecimientos de hasta diez personas agrupaban, en 1988, el 54.1% de la ocupación, cifra relativamente menor al 57.6% de las cuatro

áreas metropolitanas. El empleo informal (generado por unidades de hasta diez trabajadores) creció a una tasa de 5.5%, superior al registrado por las empresas de más diez trabajadores (2.8%) y el empleo público (1.8%) entre 1984 y 1988 (Cuadro 1)¹.

Según el Censo de 1973, ya existían en Medellín 6.488 viviendas con algún tipo de actividad económica, principalmente en los sectores de textiles, cuero y alimentos. Según el estudio más reciente que se ha hecho en la ciudad sobre el sector informal y las microempresas², éstas se calculan en 188.197 unidades, de las cuales el 71.4% corresponde a negocios de un solo trabajador, el 23.8% tiene de 2 a 5 empleados y el 4.8% de 6 a 10. De éstas, 31.043 no son consideradas por el estudio por tratarse de empresas con una presencia marginal, como las del sector agrícola y minero, o por ser negocios que, aunque de tamaño pequeño, se ajustan en alto grado al régimen legal y jurídico como son algunos establecimientos financieros, transporte y bienes inmuebles, entre otros. Se obtiene así un número de 157.154 microempresas. De este universo, la gran mayoría (77.816) se ubica en el sector de comercio y hotelería, servicios sociales y personales (47.229) y las unidades restantes (32.109) desarrollan actividades de tipo industrial.

Aplicando criterios de eficiencia, utilización de un mayor grado de tecnología y educación, el universo puede ser aún menor tomando en cuenta sólo aquellas microempresas con un potencial de crecimiento mayor y excluyendo las unidades de un solo trabajador. En ese caso, el guarismo se reduce a 40.821, en 1988, del cual el 82.7% corres-

1 López, Hugo, Arango, Mariano y Lotero, Jorge. La Problemática Laboral en Antioquia. "Comportamiento reciente y tendencias futuras". Centro de Investigaciones Económicas -CIEC-. Universidad de Antioquia (1990).

2 "Dinámica y Bases de Política para las Microempresas del Valle de Aburrá". Centro de Investigaciones Económicas -CIEC- Universidad de Antioquia. Cámara de Comercio de Medellín.

Cuadro 1
ESTRUCTURA Y CRECIMIENTO DEL EMPLEO POR TIPOS Y TAMAÑOS DE EMPRESA
AREA METROPOLITANA DE MEDELLIN 1984-1988

	1984				1988				Crecimiento anual 84-88 (%)			
	< 10	>10	Gobier	Total	< 10	>10	Gobier	Total	< 10	>10	Gobier	Total
A. Asalariados	19.0	37.7	9.8	66.5	21.7	35.8	8.9	66.5	7.6	2.8	1.8	4.1
B. Independientes	25.0	1.2		26.1	25.6	1.2		26.8	4.8	3.5		4.8
1. Cta. Propia	20.5	0.1		20.6	20.3	0.0		20.3	3.9			3.8
a. Profesionales	1.3	0.0		1.3	1.4			1.4	6.1			5.7
b. Informales	19.2	0.1		19.3	18.9			18.9	3.8			3.6
2. Patronos	4.5	1.1		5.5	5.3	1.2		6.5	8.8	6.3		8.3
C. Otros	7.3	0.1		7.4	6.8	0.0		6.8	2.1			1.8
1. Serv. Doméstico	5.6			5.6	5.7			5.7	4.9			4.9
2. Ayud. Familiar	1.7	0.1		1.8	1.0			1.0	-8.9			-9.9
D. Total	51.3	39.0	9.8	100.0	54.1	37.0	8.9	100.0	5.5	2.8	1.8	4.1

Fuente: Sierra, Oliva y Henao, Marta Luz. "La problemática de las microempresas en el Area Metropolitana de Medellín". CIE. Universidad de Antioquia con base en DANE, Encuestas de Hogares, Junios de 1984 y 1988.

ponde a unidades de 2 a 5 trabajadores³. No resulta equivocado decir que más del 50% de estos negocios se encuentra localizado en zonas residenciales.

Frente a esta realidad contundente, la ciudad formal, con sus instituciones, no ha sido capaz de reaccionar. En consecuencia, el sector informal, antes que ser asumido como complementario, en particular cuando se trata de generar empleos productivos e ingresos estables, ha sido excluido, institucionalmente, del escenario económico y social.

Así, el papel organizador que juegan las instituciones del Estado se va quedando corto, por carecer de unos criterios que le permitan sortear los conflictos que presentan los dos tipos de ciudad. El Estado, comienza a operar con un comportamiento claramente ad-hoc, resolviendo los conflictos a criterio de los funcionarios de turno, sin que esto se exprese en una línea de acción permanente y de carácter técnico.

Lo anterior se refleja en el estado de ánimo de los mismos funcionarios y, en algunos casos, en su grado de corruptibilidad.

De otro lado, para vivir, comerciar, manufacturar y hasta consumir, muchos informales se tuvieron que dedicar a actividades enmarcadas en un contexto de ilegalidad. Debe ser claro que esa ilegalidad no se refiere a actividades delictivas como el narcotráfico, el secuestro o el robo, sino a que tuvieron que utilizar medios ilegales para construir la vivienda, prestar un servicio o desarrollar una industria. Este fenómeno se refleja,

por ejemplo, en el consumo de energía eléctrica.

Según las cifras suministradas por la División de Pérdidas de las Empresas Públicas de Medellín⁴, del total de casos detectados de instalaciones fraudulentas en 1990 en zonas residenciales (20.279), el 79.4% correspondió a "Modificaciones sin autorización". Aunque estas cifras no dicen nada acerca de los negocios anexos a las viviendas, sí dan la idea de la magnitud del problema, en particular en los estratos 1 y 2. No sería sorprendente que estos consumos incluyeran actividades económicas anexas a las viviendas dado que, como se dijo más arriba, un alto porcentaje de pequeños negocios están ubicados dentro de ellas.

El reto que se le plantea ahora a las autoridades de Planeación urbana en una ciudad como Medellín es incorporar la ciudad informal en la norma, logrando, a su vez, pero a su vez, haciendo que dicha norma sea tan asequible que contribuya a dinamizar el sector informal entendido como complemento de la ciudad formal.

II. Reglamentación de la actividad económica en las viviendas

A. Usos del suelo urbano

El ordenamiento urbano del municipio de Medellín y las distintas actividades económicas, sociales y de vivienda que se desarrollan en los diferentes sectores de la ciudad, fueron normatizados en el Acuerdo 38 de julio de 1990 por el cual se expidió el Estatuto Municipal de Usos del Suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín.

3 Ibid p. 20-24.

4 Empresas Públicas de Medellín. División de Pérdidas. Plan de Emergencia de Recuperación de Pérdidas y Cartera. Comité de seguimiento. Febrero 7 de 1991.

El punto de partida del Estatuto es la siguiente clasificación general de usos del suelo:

- Uso principal
- Uso complementario
- Uso restringido
- Uso prohibido

El uso predominante en una zona ya desarrollada o que por determinación del Plan de Desarrollo del Municipio se quiere predomine en una zona por desarrollar, será el *uso principal*. Los demás usos que puedan funcionar o no con el uso principal se clasifican por el grado de compatibilidad con el uso principal, como *complementarios*, *restringidos* o *prohibidos* (Art. 68)⁵.

De acuerdo con las actividades que se desarrollan en los terrenos, lotes, locales y edificaciones en general, los usos se clasifican en: Residencial, Comercial, Industrial, Servicios y Uso Social Obligado. Los usos Residencial, Comercial e Industrial se clasifican como *principales*. Los que cumplen finalidades sociales o de servicios tales como el uso recreacional, educativo, de salud, etc, se clasifican como *complementarios*.

Además, la zona residencial y algunas de las comerciales se han dividido en cuatro sectores A, B, C, y D de acuerdo con sus características socioeconómicas. En cada uno se diferencian algunas normas de construcción o de determinados usos del suelo. Vale la pena señalar que los sectores C y D incluyen las Comunas Nororiental y Noroccidental, cuyo uso del suelo es principalmente residencial. Como interesa el desarrollo de actividades económicas anexas a las viviendas nos centraremos en el uso residencial.

En los sectores residenciales se permite el uso comercial pero limitado a dos tipos: el comercio minorista básico (C-1) y el comercio minorista de tipo medio (C-2)⁶. Asimismo se pueden prestar servicios personales generales (S-7)⁷. El comercio minorista de tipo suntuario, los supermercados y almacenes por departamento y los centros comerciales se consideran de uso restringido. En cuanto a la industria, sólo se permite la de tipo artesanal en los sectores C y D pero con algunas restricciones.

Los demás usos que aparecen en la Tabla anexa del Estatuto no son permitidos en sectores residenciales. Así por ejemplo, en estas zonas está prohibido el uso de la tipología correspondiente a oficinas (S-8). Integran esta tipología actividades tales como los servicios propios de las oficinas en general y/o similares sin destinación específica en la clasificación del uso de servicios. Esta prohibición es bastante fuerte puesto que aún en las Comunas populares puede darse la prestación de algún servicio profesional por ejemplo jurídico, contable o tributario, etc. Asimismo, puede ser un freno al empleo de profesionales jóvenes independientes, exceptuando los médicos y odontólogos que sí pueden prestar sus servicios en zona residencial.

En las viviendas debe permitirse el uso de oficinas, máxime en los sectores C y D en donde los problemas de parqueo pueden ser insignificantes. Unido a lo anterior, no parece recomendable que existan restricciones a la ubicación de actividades en los sectores C y D en los cuales la mano de obra posiblemente tenga experiencia en actividades como reparación de electrodomésticos, repuestos de maquinaria industrial, lavande-

5 Acuerdo número 38 de 1990. Gaceta Oficial. Tercera parte. pag. 11.

6 Op. Cit Anexo 1, sección II, pag. 69, Medellín, julio de 1990.

7 Op. Cit Sección IV, pags. 69 y 70.

ría, alquiler de elementos para banquetes, venta de artículos suntuarios, que son justamente actividades prohibidas en sectores residenciales.

1. Localización, saturación y áreas mínimas

Tres aspectos básicos son tenidos en cuenta para el diseño de normas sobre uso del suelo urbano en zonas residenciales. Estos son: localización, saturación y áreas mínimas.

En principio, en los sectores C y D está permitido el establecimiento de tiendas, graneros y otros negocios anexos a las viviendas. No obstante, existen algunas limitaciones. En primer lugar, la norma considera que los establecimientos de venta de víveres, alimentos, bebidas y licor son de uso restringido. Los establecimientos de venta y consumo de licor sólo se permiten en zonas de comercio o de actividad múltiple.

En segundo lugar, el Estatuto fija el número de establecimientos de este tipo que se permiten por cada costado de cuadra (dos establecimientos) y también el área mínima de los locales (por ejemplo para los graneros adjuntos a la vivienda se permite un área mínima de 6 metros cuadrados) (Artículo 329).

Ahora bien, no parece tener mucha lógica que sea una norma la que determine el número de productores o comerciantes y mucho menos el área de los negocios, a menos que estos impliquen remodelación total de la vivienda. En este sentido, debe ser la demanda o el mercado los que determinan la cantidad de productores o comerciantes que pueden generar la oferta de bienes y servicios.

2. La industria anexa a la vivienda, un avance en la Planeación

Como se dijo más arriba, si aceptamos que el problema del desempleo de larga duración en la población de estratos bajos conduce a reforzar conductas violentas, entonces cobra sentido la idea de que hay que generar proyectos productivos que mejoren los ingresos y la productividad de la población. Pero, si esos proyectos se tropiezan con una planeación urbana inflexible, con trámites engorrosos y absurdos para obtener licencias de funcionamiento, entonces se podría pensar que tales proyectos no se pueden madurar o, por lo menos, que se desarrollan en forma clandestina dando lugar a un escenario de acción claramente ilegal.

Se debe reconocer, sin embargo, que ha habido un avance reciente en este sentido. En efecto, el Decreto 709 de 1990 le otorga un marco legal a las actividades económicas de tipo industrial artesanal que pueden desarrollarse anexas a las viviendas. La tipología correspondiente a industria artesanal (I-5) se refiere a actividades que usan básicamente mano de obra y poca tecnología. Dentro de esta categoría el decreto distingue dos tipos de industria artesanal, a saber:

a. Fami-industria I-5-1: destinada a generar ocupación e ingresos a la familia como célula básica del negocio, con posibilidades de vincular a otras personas. Su producción es a pequeña escala y no genera impacto urbanístico ni ambiental en el sector.

b. Industria artesanal I-5-2: aunque sigue siendo industria artesanal las labores de fabricación son de mayor envergadura que la fami-

industria y por lo tanto requieren un área destinada específicamente al trabajo. En la Cuadro 2 se relacionan las actividades de tipo industrial artesanal que se permiten anexas a las viviendas.

El Decreto 709 constituye un avance por varias razones. En primer lugar, hace explícita la posibilidad de desarrollar este tipo de actividades anexas a las viviendas y además no establece ningún parámetro de saturación, lo cual es correcto, si se tiene en cuenta que debe ser el mercado el que determina el número de productores. En segundo lugar, el decreto especifica que desarrollar una actividad industrial artesanal no implica el cambio de destinación para la edificación residencial. Esto último es importante ya que el cambio de destinación implicaría un recargo en las tarifas de servicios públicos para los usuarios.

No obstante lo anterior, y reconociendo el avance que representa este decreto, aún resulta un poco tímido y deben hacerse esfuerzos institucionales por liberar el uso del suelo en zonas residenciales, en particular en los sectores C y D permitiendo el uso de todas las actividades excepto las que interfieran la tranquilidad del vecindario incluyendo las que deterioren el medio ambiente. En efecto, el Estatuto aún prohíbe el uso del suelo para oficinas en zonas residenciales, y persisten restricciones para actividades tales como reparación de electrodomésticos, lavanderías, alquiler de implementos para banquetes, venta de artículos suntuarios, entre otros, en donde posiblemente la mano de los residentes del sector tienen experiencia.

Por otra parte, se ha podido detectar un problema de desinformación del usuario. En una reunión sostenida con representantes de asociaciones de microempresarios y famiempresarios en el mes de julio de este año, se pudo constatar

Cuadro 2

MEDELLIN: TIPOS DE INDUSTRIA ARTESANAL PERMITIDOS EN SECTORES RESIDENCIALES

Industria artesanal tipo I-5-1 o Famiempresa:

- Fabricación de productos de panadería
- Fabricación de productos alimenticios diversos
- Confección de artículos con materias textiles
- Fabricación de prendas de vestir y calzado, excepto las de caucho, vulcanizado, moldeado o de plástico
- Fabricación de tapices y alfombras
- Fabricación de joyas y artículos conexos
- Fabricación de cerámica en pequeña escala

Industria artesanal tipo I-5-2:

- Las mismas de la tipología anterior y adicionalmente las siguientes:
- Envasado y conservación de frutas y legumbres
- Cordelería excepto con procesos de tintorería
- Fabricación de productos de Cuero
- Fabricación de envases de madera y caña
- Fabricación de productos de madera y corcho
- Fabricación de muebles y accesorios
- Fabricación de instrumentos de música

Fuente: Decreto 709 de 1990 expedido por la Alcaldía de Medellín

que existe un desconocimiento casi total de la norma. Por lo menos, no se tenía conocimiento del Decreto 709 de 1990.

III. Requisitos para licencias de funcionamiento

Si bien es cierto que se ha avanzado bastante en la concepción de la norma para la ciudad informal, el cambio en el proceso de trámites ha quedado rezagado. No tiene sentido despejar el camino flexibilizando los usos del suelo en las zonas residenciales, cuando al mismo tiempo el trámite para obtener licencias de funcionamiento, de cualquier tipo de establecimiento, es un proceso sumamente demorado e ineficiente.

El Decreto 709 también reglamenta el trámite para obtener la licencia de funcionamiento de la industria artesanal anexa a la vivienda haciéndolo más rápido. Cuando el interesado acude a solicitar la licencia se le entrega un registro que hace las veces de licencia, mientras se le otorga la definitiva. Lo importante es que el interesado puede comenzar a desarrollar su actividad desde el mismo momento en que solicita la licencia. No obstante lo anterior, todavía se deben hacer grandes esfuerzos para mejorar la calidad y la eficiencia de los trámites no sólo para la industria artesanal sino para todas las actividades de carácter informal anexas a las viviendas.

En resumen, los trámites para obtener licencia de funcionamiento se agrupan en las siguientes etapas: Solicitud, Legalización y Elaboración de Patente. La etapa de Solicitud termina con la expedición de la resolución de aprobación o negación. La etapa de la Legalización termina con las órdenes de trámite que consisten en los vistos buenos de Bomberos, Metrosalud, y Hacienda. El tiempo que debe durar cada etapa está definido en los artículos 144, 147 y 149 del Decreto 2989 de 1989 o Código Departamental de Policía respectivamente y es de 45 y 30 días en cada caso.

Ahora bien, un estudio desarrollado por la Secretaría de Gobierno Municipal en 1990, muestra que el tiempo transcurrido entre el momento de la solicitud de la licencia y la expedición de la resolución de aprobación o negación de la misma, es decir, la etapa de Solicitud, en promedio se está tomando 167 días.

Tres puntos básicos se desprenden de la revisión de los requisitos y trámites para expedir licencias de funcionamiento, a saber:

1. El trámite llega dos veces a la oficina de

Planeación: una para emitir el concepto de usos del suelo, la cual se demora 27 días en promedio y otra para la firma del director. Como la recepción de las solicitudes se hace a través de la Secretaría de Gobierno, esta dependencia está actuando como un intermediario entre Planeación y el interesado. Lo anterior debería revisarse puesto que esa intermediación está implicando una serie de pasos innecesarios y demorados. La función de la Secretaría de Gobierno es la de controlar y no la de planear, máxime cuando lo que realmente está haciendo es refrendar la decisión de Planeación.

2. Es absurdo que el Alcalde tenga que firmar todas las licencias de funcionamiento. En 1990 se presentaron 3.050 solicitudes para licencias de establecimientos abiertos al público de las cuales se aprobaron 2.425 que debieron ser firmadas por el Alcalde. En las grandes ciudades o áreas metropolitanas las licencias deben ser firmadas por los inspectores de cada una de las zonas, previo el concepto de Planeación. En este punto vale la pena introducir algunos cambios en el Código de Policía porque hay trámites que están atados a dicho Código y en consecuencia la liberación de algunas normas de Planeación no son suficientes para agilizar los trámites.

3. Si bien es cierto que ha habido un avance importante en cuanto a usos anexos a las viviendas, esto debe reflejarse también en la expedición de licencias de funcionamiento, tanto para la familia empresa como para pequeños comercios excepto aquellos que expendan licores. El Decreto 709 de 1990 reglamenta la expedición de licencias de funcionamiento para las tipologías de industria artesanal. Es importante que este procedimiento se extienda a todas las otras actividades anexas a las viviendas e incluso a las independientes pero ubicadas en zonas residenciales.

La tramitología y el tiempo que se emplea en cada una de las dependencias por las cuales debe pasar una licencia de funcionamiento, desestimula al interesado en obtener la licencia. Esto incide, sin duda, en que establecimientos ubicados en zonas populares se vean obligados a permanecer en la clandestinidad.

De allí que deba reducirse, al máximo posible, el tiempo de duración del proceso de expedición de licencias. En el Cuadro 3 se presentan, en forma general, los pasos que hay que seguir actualmente para obtener una licencia y los que se proponen luego de esta revisión.

IV. Suministro de servicios públicos

El artículo 47 de la Ley 09 de 1989 obliga a las empresas de servicios públicos a prestar los servicios de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado. En este trabajo sólo se hará referencia al servicio de energía eléctrica porque se considera que es el que tiene una mayor incidencia en los gastos de los usuarios así como en la estructura de costos de las actividades que se desarrollan anexas a las viviendas.

El soporte de la estructura de las tarifas de servicios públicos lo constituye el proceso de estratificación socioeconómica que está reglamentado en los Decretos presidenciales 969 y 970 del 12 de abril de 1991. No obstante, las Empresas Públicas de Medellín ya venían aplicando una metodología de estratificación sobre la cual se hace el cobro de los servicios públicos. Esta metodología define estrato socioeconómico como el nivel de clasificación de la población con características similares en cuanto a nivel de riqueza y calidad de vida, determinados de manera indirecta mediante las condiciones físicas de las viviendas. Tales condiciones dan origen a los seis

estratos que se conocen como 1. Bajo-bajo, 2. Bajo, 3. Medio-bajo, 4. Medio, 5. Medio-alto y 6. Alto.

Es importante anotar que las Comunas Nororiental y Noroccidental de Medellín pertenecen a los estratos 1 y 2 principalmente. El estrato 3 tiene alguna participación y el 4 en casos excepcionales.

En lo que se refiere a la reducción de las tarifas de energía eléctrica a nivel residencial, no es mucho lo que se puede hacer por dos razones fundamentales. En primer lugar, parece que en Medellín el sistema de estratificación funciona relativamente bien y existen los mecanismos para solicitar cambio de estrato cuando el usuario considera que está mal clasificado. En segundo lugar, las tarifas de los estratos 1 y 2 son bastante bajas y los estratos superiores subsidian una buena parte de ésta. En efecto, mientras en los estratos 1 y 2 los primeros 600 KWH tienen una tarifa promedio de \$13.48 en los estratos 5 y 6 esta tarifa es de \$28.1, en promedio.

El problema radica, a nuestro modo de ver, en el consumo de energía, para los usos económicos anexas a las viviendas. Partiendo de la tesis inicial de que en las viviendas debe permitirse el desarrollo de actividades económicas, se entiende que dichas actividades generan aumentos en el consumo de energía, sobre todo en aquellas que implican transformación de materias primas y que requieren la utilización de algún tipo de maquinaria y equipo. Las Empresas Públicas permiten el consumo de energía para usos anexas hasta 5 KW y el uso sigue siendo residencial. Cuando el consumo sobrepasa esa capacidad, automáticamente la Empresa cambia la tarifa residencial por comercial. Cuando esto sucede, el usuario se ve obligado a solicitar un servicio provisional que tiene un costo más alto y además

Cuadro 3

TRAMITES PARA OBTENER LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO: ESQUEMA ACTUAL Y PROPUESTO

Actual	Tiempo*	Propuesta	Tiempo
1. Presentación de solicitud	1	1. Presentación de solicitud	1
2. Radicación	-	2. Radicación	-
3. Visita ocular	43	3. Entrega de Registro	-
4. Remisión a Planeación	8	4. Ordenes de trámite	18
5. Resolución	27	Bomberos	
6. Notificación	48	Sanidad	
7. Ordenes de trámite	-	5. Visto bueno de Planeación	12
Bomberos		6. Firma del Inspector	4
Sanidad		7. Licencia definitiva	10
Planeación			
Hacienda		Total	45
8. Firmas	27		
9. Elaboración Patente	13		
Total	167		

* Estos datos fueron tomados del estudio elaborado por la Secretaría de Gobierno de Medellín

debe legalizar su situación en la oficina de Planeación. Tal legalización implica realizar toda la serie de trámites que ya se mencionaron. Adicionalmente, se corre el riesgo de que la actividad que se viene desarrollando en la vivienda no sea permitida por las disposiciones que rigen actualmente. En cualquier caso, aún si la actividad llega a ser legalizada, el tiempo gastado en los trámites implica costos adicionales porque la tarifa provisional de energía eléctrica es más alta.

A este respecto puede pensarse en ampliar el tope permitido de 5 KW. Al parecer, según lo han manifestado las Empresas Públicas de Medellín, técnicamente es viable la propuesta. Valdría la pena explorar si lo que se deja de percibir por el cambio en la tarifa de residencial a comercial se compensa con el aumento en el consumo. Una observación rápida de las cifras del Cuadro 4, permite ver que la tarifa marginal para los mayores niveles de consumo, esto es, entre 801 KWH y 1.600 KWH y más de 1.600 KWH, en sectores

residenciales, asciende a \$40.53 y \$59.09 respectivamente. Mientras tanto, la tarifa para pequeñas industrias (\$34.38) y pequeños comercios (\$42.52) es fija para todo nivel de consumo lo cual la hace más costosa.

V. Consideración final

La revisión de las normas sobre usos del suelo urbano, requisitos para licencias de funcionamiento y suministro de servicios públicos, pone de manifiesto la brecha que existe entre las dos ciudades, la formal y la informal. Asimismo, muestra qué tanto ha avanzado el Estado en la forma de concebir la economía informal y hasta qué punto ésta ha logrado, a pesar del contexto general de ilegalidad, imprimirle una dinámica especial a la ciudad.

En este sentido, es importante insistir en la propuesta de liberar los usos en zonas residenciales, excepto para aquellos que alteren la tranqui-

lidad de los vecinos o atenten contra el medio ambiente. Así, no es claro que en zonas residenciales como las Comunas Nororiental y Noroccidental existan restricciones para la ubicación de actividades en donde posiblemente la mano de obra tiene experiencia o pueda desempeñar actividades con una capacitación rápida.

De otro lado, resulta de la mayor importancia disminuir el tiempo que toma el procedimiento de obtención de las licencias de funcionamiento. La disminución en el tiempo de los trámites implica una racionalización y reestructuración de funciones entre Planeación y la Secretaría de Gobierno. Ahora que se ha dado un paso significativo en este sentido con la emisión del Decreto 709, cabría esperar, al menos teóricamente, que el volumen de licencias a otorgar aumentara, bien sea porque aumenten los negocios o porque todos los que estén en una situación de ilegalidad quieran legalizarse. Por lo anterior, es previsible que si no se reorganizan las actividades de control y de Planeación y no se eliminan muchos trámites innecesarios, el efecto de la simplificación puede resultar perverso, por lo menos en el corto plazo. Mientras mayor sea el número de trámites y más demorados sean estos, hay mayores posibilidades de corrupción, por un lado, y por otro la clandestinidad o ilegalidad de los negocios también tiende a ser mayor.

Por otra parte, el suministro de energía eléctrica, cuando se trate de viviendas con usos económicos anexos, debe comenzar a darse con criterios más técnicos. Es decir, deben definirse claramente unos parámetros de capacidad. Un primer paso puede ser el de aumentar el tope de 5 KW profundizando un poco en la idea de compensar el cambio de la tarifa residencial a comercial con aumentos en el consumo.

Cuadro 4
TARIFAS DE ENERGIA ELECTRICA
RESIDENCIALES 1991

Cargo Fijo (\$/usuario)			
Estrato Bajo-bajo			88.42
Estrato Bajo			230.4
Estrato Medio-bajo			605.5
Estrato Medio			1269.96
Estrato Medio-alto			2604.22
Estrato Alto			4072.43
Consumo (\$/KWH)			
1. Bajo-bajo	1 - 200	KWH	6.56
	201 - 400	KWH	12.40
	401 - 600	KWH	21.50
	601 - 800	KWH	21.50
	801 - 1600	KWH	40.53
	más de 1600	KWH	59.09
2. Bajo	1 - 200	KWH	6.56
	201 - 400	KWH	12.40
	401 - 600	KWH	21.50
	601 - 800	KWH	21.50
	801 - 1600	KWH	40.53
	más de 1600	KWH	59.09
3. Medio-bajo	1 - 200	KWH	6.56
	201 - 400	KWH	12.40
	401 - 600	KWH	21.50
	601 - 800	KWH	21.50
	801 - 1600	KWH	40.53
	más de 1600	KWH	59.09
4. Medio	1 - 200	KWH	6.56
	201 - 400	KWH	12.40
	401 - 600	KWH	21.50
	601 - 800	KWH	21.50
	801 - 1600	KWH	40.53
	más de 1600	KWH	59.09
5. Medio-alto	1 - 200	KWH	19.46
	201 - 400	KWH	29.18
	401 - 600	KWH	32.43
	601 - 800	KWH	40.53
	801 - 1600	KWH	40.53
	más de 1600	KWH	59.09
6. Alto	1 - 200	KWH	22.70
	201 - 400	KWH	29.18
	401 - 600	KWH	32.43
	601 - 800	KWH	40.53
	801 - 1600	KWH	40.53
	más de 1600	KWH	59.09

Fuente: Empresas Públicas de Medellín