



PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA

MUNICIPIO DE MEDELLÍN
SECRETARÍA - VICEALCALDÍA DE
GOBERNABILIDAD, SEGURIDAD Y
SERVICIO A LA CIUDADANÍA



PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA

2012 – 2015

Aníbal Gaviria Correa

Alcalde de Medellín

Luis Fernando Suárez Vélez

Secretario - Vicealcalde de Gobernabilidad, Seguridad y Servicio al Ciudadano

Eduardo Rojas León

Secretario de Seguridad

Jorge Mejía Martínez

Secretario de Gobierno y Derechos Humanos

Carlos Alberto Gil Valencia

Director Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres –DAGR-

Cr. (R) Ricardo Salgado Pinzón

Gerente de la Empresa para la Seguridad Urbana-ESU-

Comité Territorial de Orden Público

Aníbal Gaviria Correa

Alcalde de Medellín

Br. Gr. Yesid Vásquez Prada

Comandante Policía Metropolitana del Valle de Aburrá

Br. Gr. Nicasio de Jesús Martínez Espinel

Comandante IV Brigada, Ejército Nacional

Pedro Felipe Andrade Monje

Director Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación CTI

Equipo Coordinador del PISC

Luis Fernando Echavarría Estrada

Subsecretario de Planeación de la Seguridad

Oriana Galindo Muñoz

Sebastián Londoño Sierra

Natalia Morales Ramírez

Yuliana Vélez Guzmán

Nicolás Espinal Cortés

Camilo Arango Osorno

Asesores Metodológicos PISC:

Natalia Rodríguez M. Gerente Regional y de Cooperación

Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana

Mauricio Montero Sánchez. Subdirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Ministerio del Interior

Equipo Formulador del PISC:

T C. Mauricio Cartagena Urueña. Subcomandante Policía Metropolitana

TC. Fabio Rodríguez A. Comandante Operativo Policía Metropolitana

TC. Yed Milton López Riaño. Comandante Policía Comunitaria

SI. Milton Guaitero Sereno. Gestor DMS, Policía Metropolitana

TC. Carlos A. Ayala Pacheco. Comandante Batallón PM-4

MY. Freddy Bello Zamora. Comandante GAULA Militar Antioquia

Juan Carlos Galvis. Jefe Seccional de Investigación CTI

Hilda Mary Rengifo M. Fiscal Asesora de la Dirección Seccional de Fiscalías-Medellín

Lina María Bernal. Líder SRPA. ICBF Medellín

Diana Carmenza Rúa B. Directora Regional INPEC

Francisco Arbeláez Pulgarín. Coordinador Regional Patología INML y CF.

Luis Fernando Parra Aguilar. Asesor DDHH. Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

María Emperatriz Saldarriaga Correa. Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

Víctor Hugo Gallego Rodríguez. Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

Ana María Jaramillo Silva. Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

Carolina Lopera Tobón. Secretaría de Seguridad

María Alejandra Mercado Calvachi. Secretaría de Seguridad

Juan Pablo Salazar H. Secretaría de Seguridad

Diagramación

Jason González López. Secretaría de Seguridad

PRESENTACIÓN

La VIDA es uno de los valores centrales en el ejercicio de interacción entre el Estado y la sociedad. Es el valor supremo que demanda que todos nuestros esfuerzos se dirijan a protegerla, honrarla y valorarla y que cuando sea vulnerada, todos nos movilizemos a defenderla.

El Plan de Desarrollo 2012-2015 “MEDELLÍN, UN HOGAR PARA LA VIDA” se fundamenta en principios claros y contundentes que soportan cada programa y proyecto público realizado por la Alcaldía de Medellín.

Como señala el Plan de Desarrollo, se han registrado avances importantes en relación con la reducción de homicidios comparado con las décadas de 1980 y 1990, pero el irrespeto por la vida es todavía un rasgo que marca trágicamente el día a día de la población de Medellín.

Con la convicción de que la planeación se traducirá en una continua mejoría para la seguridad y la convivencia, garantizando el respeto de las libertades y los derechos de los habitantes de Medellín, nuestro Gobierno ha liderado la construcción del Plan Integral de Seguridad y Convivencia -PISC- que constituye uno de los principales pilares del Programa Bandera: Medellín, más seguridad y más vida.

El Programa tiene como objetivo el fortalecimiento de la seguridad, la capacidad operativa de los organismos de seguridad y justicia, la articulación con la política nacional y regional, así como de los actores que intervienen en ella, mediante la implementación de acciones que contribuyan a dismantelar estructuras criminales consiguiendo así, la disminución de delitos.

El PISC es un ejercicio de planeación estratégica coordinado desde la Administración Municipal y construido con las autoridades corresponsables en la gestión de temas asociados a la seguridad y la convivencia de la ciudad.

El Plan contiene cinco estrategias y ocho componentes para atender nueve problemáticas priorizadas en la ciudad.

La Administración Municipal interviene para garantizar una mejora significativa en la calidad de vida de los habitantes de Medellín. Así, construido en un marco interinstitucional, con la participación de las autoridades competentes y corresponsables en materia de seguridad, convivencia y justicia (Secretaría de Seguridad, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos,

Policía Nacional, Ejército Nacional, Cuerpo Técnico de Investigaciones, Dirección Seccional de Fiscalías de Medellín, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar e Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario) este Plan constituye un instrumento indispensable en la búsqueda de la transformación que haga de Medellín, un hogar para la vida.



ANÍBAL GAVIRIA CORREA

Alcalde

Contenido

PRESENTACIÓN	5
1. INTRODUCCIÓN.....	14
2. ANTECEDENTES DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA – PISC-.....	18
2.1. PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2004-2007: <i>MEDELLÍN, COMPROMISO DE TODA LA CIUDADANÍA</i>	22
2.2. POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ.....	22
2.3. PLAN DE DESARROLLO 2008-2011: <i>MEDELLÍN ES SOLIDARIA Y COMPETITIVA</i>	23
2.3.1. <i>Medellín más segura, juntos sí podemos. Estrategia de Territorialización de la Seguridad</i>	24
2.3.2. Planes Locales de Seguridad y Convivencia.....	25
2.3.3. Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia.....	26
3. MARCO LEGAL Y NORMATIVO.....	28
3.1. NORMATIVIDAD QUE SOPORTA LA ELABORACIÓN DEL PISC	28
3.2. INSTRUMENTOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LA SEGURIDAD ...	35
3.3. ARTICULACIÓN DEL PISC MUNICIPAL CON LA POLÍTICA NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y LOCAL	36
3.3.1. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: <i>Prosperidad para todos</i>	36
3.3.1.1 Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana	38
3.3.2. Plan Departamental de Desarrollo 2012-2015: <i>Antioquia, la más educada</i>	44
3.3.3. Área Metropolitana del Valle de Aburrá: <i>Política Pública para la Promoción de la Convivencia y la Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá, 2007-2015</i>	47
3.3.4. Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015: <i>Medellín, un hogar para la vida</i>	50
3.3.5. Alianza Medellín - Antioquia –AMA-	56

4. MARCO DE CORRESPONSABILIDAD PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN	58
5. METODOLOGÍA IMPLEMENTADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PISC DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN	59
5.1. FASE PREPARATORIA.....	59
5.2. CONSTRUCCIÓN DEL PLAN.....	61
5.3. PROCESO DE CONCERTACIÓN CON INSTITUCIONES CORRESPONSABLES.....	62
5.4. ESTRATEGIA DE FOCALIZACIÓN DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA: PLANES LOCALES DE SEGURIDAD y PLAN ESPECIAL DE ACCIÓN DEL CENTRO.....	64
6. DIAGNÓSTICO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA DE LA CIUDAD DE MEDELLÍN	65
6.1 ESTADÍSTICAS E INDICADORES DELICTIVOS	65
6.1.1. Homicidio.....	68
6.1.2. Desplazamiento Forzado en Medellín.....	72
6.1.3. Hurtos a Personas.....	74
6.1.4. Hurtos a Entidades Comerciales.....	76
6.1.5. Hurto de Motocicletas.....	77
6.1.6. Hurto de carros.....	80
6.1.7. Violencia Intrafamiliar.....	82
6.1.8. Violencia Sexual.....	85
6.2 PROBLEMÁTICAS PRIORIZADAS	86
6.2.1. Afianzamiento y Sostenibilidad en el Tiempo de las Estructuras Criminales, Persistencia en la Ciudad de la Violencia Criminal.....	89
6.2.2. Rentas Criminales (Extorsión y Narcotráfico).....	94
6.2.3. Homicidio.....	99
6.2.4. Continuo Uso de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes por las Estructuras Criminales para la Comisión de Delitos.....	103
6.2.5. Desplazamiento Forzado.....	105
6.2.6. Hurtos.....	108
6.2.7. Violencia Interpersonal y Cotidiana.....	112
6.2.8. Violencia Intrafamiliar.....	113

6.2.9. Pérdida de Legitimidad de las Instituciones del Estado y de la Fuerza Pública	115
7. ESTRATEGIAS DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA	120
7.1. ESTRATEGIA PARA EL DESMANTELAMIENTO Y REDUCCIÓN DE ESTRUCTURAS CRIMINALES Y VIOLENCIA CRIMINAL	122
7.2. ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO, Y EL CONTINUO USO DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES POR PARTE DE LAS ESTRUCTURAS CRIMINALES PARA LA COMISIÓN DE DELITOS	123
7.3. ESTRATEGIA PARA LA ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA ESPONTÁNEA.	124
7.4. ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DEL HURTO A PERSONAS Y EL HURTO DE AUTOMOTORES.	125
7.5. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN PÚBLICA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD Y DIVULGACIÓN DE LA GESTIÓN DE LAS INSTITUCIONES DENTRO DEL PISC	125
8. PLAN DE ACCIÓN	126
8.1. COMPONENTES DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA	127
8.1.1. Investigación para la Seguridad	128
8.1.2. Control y Vigilancia para la Seguridad y la Convivencia	130
8.1.3. Tecnologías e Infraestructura para la Seguridad	136
8.1.4. Prevención de la Violencia y Promoción de la Convivencia	139
8.1.5. Información y gestión del conocimiento para la seguridad y la convivencia	146
8.1.6. Fortalecimiento y Acceso a la Justicia	147
8.1.7. Movilización Ciudadana por la Seguridad y la Vida	153
8.1.8. Evaluación y Monitoreo de las Metas e Indicadores del PISC	156
8.1.8.1 Mesas de seguimiento y evaluación a las metas y acciones de producto proyectadas en el PISC	157
8.1.8.2 Monitoreo de indicadores de resultado del PISC	159
8.1.8.3 Comité Territorial de Orden Público	160
9. BIBLIOGRAFÍA	166

Índice de Tablas

TABLA 1 MARCO JURÍDICO PARA LA ELABORACIÓN DEL PISC.....	28
TABLA 2 DELITOS MEDELLÍN 2007-2012.....	65
TABLA 3 DELITOS POR COMUNA 2007 – 2012	67
TABLA 4 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DEL AFIANZAMIENTO Y SOSTENIBILIDAD EN EL TIEMPO DE LAS ESTRUCTURAS CRIMINALES, PERSISTENCIA EN LA CIUDAD DE LA VIOLENCIA CRIMINAL EN MEDELLÍN	93
TABLA 5 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DE LAS RENTAS CRIMINALES EN MEDELLÍN	98
TABLA 6 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DEL HOMICIDIO EN MEDELLÍN.....	102
TABLA 7 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DEL CONTINUO USO DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES POR PARTE DE LAS ESTRUCTURAS CRIMINALES EN MEDELLÍN PARA LA COMISIÓN DE DELITOS.....	105
TABLA 8 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN MEDELLÍN.....	107
TABLA 9 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTO DEL HURTO A PERSONAS Y VEHÍCULOS EN MEDELLÍN.....	111
TABLA 10 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DE LA VIOLENCIA INTERPERSONAL EN MEDELLÍN.....	112
TABLA 11 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN MEDELLÍN.....	114
TABLA 12 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DE LA PÉRDIDA DE LEGITIMIDAD DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO Y DE LA FUERZA PÚBLICA EN MEDELLÍN.....	117
TABLA 13 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 1: INVESTIGACIÓN PARA LA SEGURIDAD	128
TABLA 14 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 2: CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA	131
Tabla 15 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 3: TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA	137
TABLA 16 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 4: PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA	140
TABLA 17 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 5: INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA.....	146
Tabla 18 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 6: FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA	148
Tabla 19 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 7: MOVILIZACIÓN CIUDADANA POR LA SEGURIDAD Y LA VIDA	153
Tabla 20 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 8: EVALUACIÓN Y MONITOREO A LAS METAS DEL PISC.....	156

TABLA 21 MESAS DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO Y SUS CORRESPONSABLES..... 157

Índice de Gráficos

GRÁFICO 1 INSTRUMENTOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LA SEGURIDAD 35

GRÁFICO 2 OBJETIVOS Y EJES ESTRATÉGICOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA..... 43

GRÁFICO 3 PROYECTOS SEGURIDAD Y CONVIVENCIA ALIANZA MEDELLÍN - ANTIOQUIA 57

GRÁFICO 4 MARCO DE CORRESPONSABILIDAD DE LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA DE MEDELLÍN..... 58

GRÁFICO 5 PROCESO DE PARTICIPACIÓN DEL PISC..... 63

GRÁFICO 6 HISTÓRICO DE HOMICIDIOS 1990-2011 68

GRÁFICO 7 HISTÓRICO DE HOMICIDIOS POR AÑO..... 69

GRÁFICO 8 HOMICIDIOS POR SEXO 69

GRÁFICO 9 HOMICIDIOS POR RANGO DE EDAD 70

GRÁFICO 10 HOMICIDIOS POR TIPO DE ARMA..... 70

GRÁFICO 11 HOMICIDIOS POR COMUNA..... 71

GRÁFICO 12 HURTOS A PERSONAS 74

GRÁFICO 13 HURTO A PERSONAS EN LAS COMUNAS DE MEDELLÍN 75

GRÁFICO 14 HURTO A ENTIDADES COMERCIALES 76

GRÁFICO 15 HURTO A ENTIDADES COMERCIALES EN LAS COMUNAS DE MEDELLÍN 76

GRÁFICO 16 HISTÓRICO HURTO DE MOTOCICLETAS..... 78

GRÁFICO 17 HURTO DE MOTOCICLETAS POR TIPO DE ARMA 78

GRÁFICO 18 HURTO DE MOTOCICLETAS POR COMUNA 79

GRÁFICO 19 HURTO CARROS MEDELLÍN 81

GRÁFICO 20 SOLICITUDES DE MEDIDA DE PROTECCIÓN POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR COMISARÍAS DE FAMILIA MEDELLÍN POR AÑO DEL HECHO 83

GRÁFICO 21 NÚMERO DE VÍCTIMAS DE PRESUNTOS DELITOS SEXUALES OCURRIDOS EN MEDELLÍN POR AÑO DE OCURRENCIA 85

GRÁFICO 22 NÚMERO DE VÍCTIMAS DE PRESUNTOS DELITOS SEXUALES OCURRIDOS EN MEDELLÍN POR MES DE OCURRENCIA..... 86

GRÁFICO 23 PROBLEMÁTICAS PRIORIZADAS PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA MEDELLÍN..... 88

GRÁFICO 24 ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN DEL PISC..... 121

GRÁFICO 25 ALINEACIÓN DE COMPONENTES DEL PISC CON LOS EJES ESTRATÉGICOS DE LA PNSCC 127

Índice de Acrónimos y Siglas

ACPCSC - Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana

AMA- Alianza Medellín - Antioquia

AMVA - Área Metropolitana del Valle de Aburrá

AUC - Autodefensas Unidas de Colombia

BACRIM - Bandas Criminales

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

CAIVAS - Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual de la Fiscalía General de la Nación

CAVIF - Centro Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar de la Fiscalía General de la Nación

CTI - Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación

CTOP - Comité Territorial de Orden Público

DIH - Derecho Internacional Humanitario

DMS - Departamentos y Municipios Seguros

DNP - Departamento Nacional de Planeación

DPS - Departamento para la Prosperidad Social

EISCC- Estrategia Institucional de Convivencia y Seguridad Ciudadana Policía Nacional

ESU - Empresa para la Seguridad Urbana

FONSECON - Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior

FONSET - Fondo Territorial de Seguridad de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Municipio de Medellín

GAI - Grupos Armados Ilegales

GAML - Grupos Armados al Margen de la Ley

GAULA - Grupo de Acción Unificada por la Libertad Personal

ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

INML y CF - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

INPEC - Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

MCV - Medellín Cómo Vamos

MEVAL - Policía Metropolitana del Valle de Aburrá

NNAJ - Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes

NUSE - Número Único de Seguridad y Emergencia

OAV - Objetivos de Alto Valor

ONU-HABITAT- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

PISC - Plan Integral de Seguridad y Convivencia

PLS - Planes Locales de Seguridad

PNSCC - Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

PNUD - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PNVCC - Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes

POAI - Plan Operativo Anual de Inversiones

SIES-M - Sistema Interinstitucional de Emergencia y Seguridad Metropolitano

SIG - Sistema de Información Geográfico

SIGA - Sistema de Información y Generación de Alertas

SIJIN - Seccional de Investigación Judicial

SISC - Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia de la Secretaría de Seguridad

SPA - Sustancias Psico Activas

SPOA - Sistema Penal Oral Acusatorio

SRPA - Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

THETA - Sistema de Gestión de Procesos Administrativos de la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

TIC - Tecnologías para Información y las Comunicaciones

UNODC - Oficina de Naciones Unidas de Lucha contra las Drogas y el Delito

VIF - Violencia Intrafamiliar

1. INTRODUCCIÓN

Medellín es un caso particular en el tema de seguridad y convivencia, pues su abordaje impone reconocer la complejidad de las dinámicas de violencia y conflictividad urbana. Parte de la complejidad mencionada está dada por una historia reciente que, producto del accionar violento y armado de diversos actores ilegales, ha generado ámbitos propicios para el mantenimiento de prácticas delincuenciales y altos niveles de violencia. Consciente de esto, el presente Plan Integral de Seguridad y Convivencia -PISC- reconoce los ciclos de violencia usualmente propuestos para caracterizar las dinámicas de la violencia urbana en Medellín (Jaramillo, 2011) y entiende que el fenómeno ha estado determinado por la violencia asociada al narcotráfico (1985-1991), la presencia de bandas y milicias que luego se desmovilizan (1991-1994), la significativa presencia guerrillera y paramilitar (1995), la recomposición de estructuras criminales resultado del proceso de desmovilización de los grupos paramilitares (2005-2008) y las dinámicas actuales en las cuales grupos y organizaciones delincuenciales se enfrentan por el control territorial que busca garantizar la apropiación de rentas criminales.

Durante los últimos años la ciudad ha sido protagonista de una transformación alrededor de la resignificación del derecho a la vida que, entre otros, tuvo que hacer frente al reto emergente que supuso el proceso de desmovilización colectiva de los grupos de autodefensas, el cual generó un aumento inesperado de la violencia de la mano de las mafias del tráfico de drogas y de las nuevas

organizaciones criminales, conformadas en ocasiones por los integrantes de los denominados grupos paramilitares que no se acogieron a los procesos de desmovilización agenciados por el Gobierno Nacional o que no permanecieron dentro de tales procesos, faltando en consecuencia a los compromisos adquiridos en el marco de las negociaciones.

La actual situación de seguridad de la ciudad de Medellín se encuentra transversalizada por la existencia de diferentes grupos delincuenciales que se disputan el territorio en búsqueda del control de rentas criminales como la extorsión al transporte público, al comercio, tráfico de drogas, entre otros; y su tránsito a la economía legal, incursionando en negocios como los juegos de azar, construcción, establecimientos de comercio, por mencionar algunos, toda vez que las estructuras criminales se han sofisticado y van más allá de las actividades ilegales, para consolidar redes económicas estimuladas en gran parte por organizaciones delincuenciales. En consecuencia, esto se ha visto reflejado en los índices de homicidio, el desplazamiento forzado de familias y personas y diferentes modalidades de hurto, entre otros hechos victimizantes y fenómenos delictuales.

La vida en sociedad se ha visto afectada por las dinámicas de criminalidad mencionadas, así como por problemas y violencias al interior de la familia, entre vecinos y entre conciudadanos. Las prácticas de delincuencia y violencia son favorecidas por la influencia de actores ilegales con presencia en el territorio y pretensiones de regulación del mismo y de la población, de forma tal que se verifica la “implementación de un modelo de control social basado en la imposición de normas tendientes a regular las formas de relación social entre la población, [...] dando lugar a la constitución de órdenes volátiles y transitorias en determinados territorios de la ciudad, sustentada en el uso y concentración creciente del recurso a la fuerza” (Jaramillo, 2011: 93). En consecuencia, se han alterado los patrones de conducta que se esperan de la ciudadanía en el escenario de un Estado de derecho democrático, haciendo frecuentes las actitudes tolerantes con la ilegalidad y legitimadoras del recurso ilegítimo a la violencia por los particulares, de manera tal que desencadenan el fortalecimiento de actividades al margen de la ley que inciden, a su vez, en los niveles de seguridad y convivencia del Municipio de Medellín. Si bien es cierto que en el análisis de la situación actual se deben considerar las economías criminales sin reducirlas al narcotráfico, éste permanece como eje transversal que de manera significativa explica el deterioro de las condiciones de seguridad ciudadana y convivencia, erigiéndose en actividad que contribuyó a sentar las bases de la situación actual, consolidando la cultura de la ilegalidad de gran atractivo,

principalmente, para la población joven de la ciudad, que ve en estas prácticas la oportunidad de un ascenso social y económico acelerado.

El contexto que en temas de seguridad y convivencia se configura en la ciudad no es resultado exclusivamente de prácticas de delincuencia y criminalidad. Es indispensable reconocer que el escenario social se nutre, por excelencia, de la cotidianidad de la familia y del entorno vecinal, por lo tanto, las relaciones que se suscitan en este marco pueden producir resonancias en las que fácilmente se evidencia la conflictividad que se tramita por vías violentas. En este orden de ideas, a la familia se le endilgan grandes responsabilidades, en tanto la resolución no pacífica de las controversias pueda tener origen en ella y termina siendo depositaria de conflictos mal gestionados. La situación de la familia ha evidenciado que algunas de las transgresiones y vulneraciones de derechos provienen de sus propios miembros, lo cual supone la intervención de lo público en lo privado, mediante diversas estrategias y aplicación de contenidos normativos.

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia –PISC- que aquí se presenta, responde a la necesidad de asumir la gestión de la problemática en un escenario interinstitucional y de articulación de las autoridades corresponsables, que reconocen que en relación con las causas del fenómeno de seguridad y convivencia, “que van desde las «causas sociales» hasta la «racionalidad económica» no hay unanimidad y más bien parece necesario aceptar que el fenómeno es multicausal y que por tanto debe tratarse de manera integral” (PNUD, 2008: 6). Así las cosas, está claro que el PISC tiene como propósito fundamental marcar la ruta de actuación de la Administración Municipal de la ciudad de Medellín, en torno a las problemáticas priorizadas que afectan la seguridad y la convivencia, en coordinación con las instituciones competentes cuyo accionar tiene un impacto directo sobre las causas y efectos de las mismas. Es así que la articulación y la corresponsabilidad se constituyen en los principios rectores del Plan.

El PISC es un instrumento de gestión construido desde la Planeación Estratégica, en el cual se presentan estrategias, líneas de acción, programas y proyectos que tienen como finalidad atender las problemáticas priorizadas de violencia, delincuencia, criminalidad, inseguridad y afectación a la sana convivencia, que vulneran los derechos y libertades de la ciudadanía, y se erigen en trabas para el desarrollo social y económico del Municipio de Medellín, pues no se puede perder de vista que aparte de la afectación directa a la ciudadanía, “la violencia genera graves costos, afecta de muchas formas el desarrollo social y económico de un país y tiene efectos negativos sobre el capital físico (Guerrero, 1998)” (Arriagada y Godoy, 2000: 113).

La articulación de las acciones de las dependencias y entidades municipales y de los organismos de seguridad y justicia, a las que apunta directamente el Plan, deben traducirse en un mejoramiento de las condiciones de seguridad y convivencia, haciendo especial énfasis en la disminución de la comisión de delitos, observable a su vez en una reducción de los índices con base en los cuales se miden los fenómenos que afectan la seguridad y convivencia. En términos generales, el PISC apunta al mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía a partir de la seguridad, la sana convivencia y el respeto por la vida, presentando soluciones a corto, mediano y largo plazo, desde una perspectiva que conjuga tanto la dimensión de la prevención como la de la atención y la reacción, disminuyendo el impacto de los niveles de criminalidad y victimización que, como lo indica el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, destruyen el capital social al fomentar la desconfianza social, debilitando la unidad social y contribuyendo al temor generalizado y la erosión de las instituciones, que son el requisito básico para la acción colectiva necesaria para el desarrollo (BID, 2012: 1).

Para la formulación del PISC se retoman algunas iniciativas, estudios, políticas, estrategias de participación y experiencias previas en torno al ejercicio de planeación de seguridad y convivencia, especialmente desarrolladas desde la Administración Municipal. Estas iniciativas se recogen en el Capítulo 2, denominado “Antecedentes del Plan Integral de Seguridad y Convivencia”. En el capítulo 3 se presenta el marco normativo en el cual se encuadra el PISC y su articulación con la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, la coherencia con los lineamientos del Gobierno Departamental y el ajuste a las directrices y el sentido que indica la Administración Municipal por medio del *Plan de Desarrollo 2012-2015: Medellín, un hogar para la vida*. El capítulo 4 corresponde al Marco de Corresponsabilidad de la Seguridad y la Convivencia en Medellín, el cual presenta el esquema explicativo en el que se enmarca el PISC. El capítulo 5 del presente documento contiene la metodología a partir de la cual se construyó el Plan. En el capítulo 6 se presenta el diagnóstico, compuesto por un apartado dedicado al análisis estadístico de los fenómenos delictuales y otro en el que se presentan las problemáticas de seguridad y convivencia priorizadas en el PISC para la intervención integral, con una exposición de las causas, factores de riesgo y efectos de cada una. En el capítulo 7 se presentan las estrategias del PISC que se desarrollarán en los próximos cuatro años para atender las problemáticas priorizadas y la concentración de las problemáticas en líneas de acción claras y definidas en las que se encuadra la gestión de las instituciones corresponsables. El último capítulo de este plan enseña los componentes a partir de los cuales se asocian las acciones a desarrollar por parte del Municipio de

Medellín y las instituciones corresponsables, para dar solución a las problemáticas de seguridad y convivencia prioritizadas, de acuerdo a los objetivos estratégicos, los indicadores y metas correspondientes a cada acción.

2. ANTECEDENTES DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA –PISC-

Por medio del Plan de Desarrollo, la Administración Municipal asume como uno de los principios comunes de la Alianza Medellín y Antioquia la *Ética Pública*, en virtud de la cual “reconocemos los aportes de gobiernos anteriores y construimos sobre sus logros” (Alcaldía de Medellín, 2012: 28). Es así que en la construcción del PISC se partió del reconocimiento de una serie de iniciativas y esfuerzos realizados en la ciudad en torno a la construcción de una Política Pública y una agenda local concreta alrededor del tema de la seguridad y la convivencia. En este sentido y por la importancia que se atribuye a las experiencias que pueden aportar al mejoramiento del contexto local, aquí se recogen, a manera de mención, algunas de dichas iniciativas que han que asumido como objeto de intervención la violencia, en relación con lo cual vale la pena anotar que se verifica “una clara tendencia a la racionalidad democrática y social, definida por una serie de políticas que ordenan un principio regulador, en base al fortalecimiento del uso de la fuerza pero como un instrumento que se apuntala en el desarrollo social, de solidaridad, de cultura ciudadana y de compromiso zonal y barrial” (Alcaldía de Medellín y Universidad EAFIT, 2007: 73).

Como aquí se asume, el propósito del ejercicio de planeación consiste en afrontar los diferentes fenómenos y problemáticas que la ciudad vive en la actualidad, sin embargo, es fundamental tener en cuenta que simultáneamente se pretende que las reflexiones, acciones, programas y estrategias que se desarrollan en torno a la seguridad y la convivencia vayan más allá de lo coyuntural y se enmarquen en la planeación estratégica, de manera que se generen competencias que permitan anticiparse a los sucesos y generen respuestas oportunas a los fenómenos en el corto, mediano y largo plazo.

En el análisis de las iniciativas previas al PISC que se tienen en cuenta, se delimitó un periodo histórico que abarca desde los primeros años del siglo XXI hasta el momento actual, espacio en el cual confluyen diferentes factores que permiten hablar de un cambio significativo en las dinámicas

que determinan el estado de la seguridad ciudadana y en las medidas, enfoques y políticas desde las cuales se abordan, considerando las particularidades propias de la ciudad de Medellín que hacen de la misma un escenario complejo, determinado por una historia que da cuenta de un “gran número de grupos armados presentes (paramilitares, guerrilla, narcotráfico, bandas) y por sus varias iniciativas de paz locales, desde el proceso de los años noventa con las milicias de izquierda hasta la reciente desmovilización de los paramilitares” (Rozema, 2007: 539).

Las circunstancias consideradas para marcar este punto de partida son los siguientes:

- *SITUACIÓN DE SEGURIDAD DE LA CIUDAD DE MEDELLÍN A COMIENZO DE SIGLO*: El comienzo del siglo XXI representó para la ciudad una lucha ilegal por el control territorial, en la que grupos delincuenciales reñían entre ellos y en el que el Estado hacía uso del ejercicio legítimo de la fuerza, en las condiciones de un contexto particular de presencia paramilitar en la ciudad. Posterior al proceso que adelantó el gobierno municipal con las milicias de la guerrilla y que culminó con la desmovilización de gran parte de las mismas en el año 1994, y luego de un período en que en la segunda mitad de la década del noventa del siglo pasado grupos guerrilleros infiltraron ciertos barrios marginales de la ciudad, los estudios coinciden en señalar “el protagonismo militar y político de diversos grupos de autodefensa, desde mediados de los años 90” (Jaramillo, 2011: 91), lo cual lleva a algunos a afirmar que “en 1999 los paramilitares estaban presentes en casi todos los barrios marginales de Medellín y habían tomado el control de las bandas” (Rozema, 2007: 541). Disputas de considerable intensidad en este escenario implicaron, entre 1998 y 2002, un aumento en las cifras delictivas, especialmente en zonas de la ciudad como la Comuna 13-San Javier, que se convirtieron en zonas estigmatizadas de violencia e imagen negativa de Medellín.
- *POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA*: Luego de las conversaciones con la guerrilla de las FARC que tuvieron lugar en el gobierno del Presidente Pastrana, en el 2002 asume como Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, elegido bajo el ideal de la reconquista de la seguridad en todo el territorio nacional, asunto que se convirtió en reto y eje fundamental de su

gobierno. Como consta en el documento oficial de la Presidencia de la República y el Ministerio de Defensa que la presentan, la “*Política de Defensa y Seguridad Democrática* es el documento marco mediante el cual el Gobierno Nacional traza las líneas básicas de la Seguridad Democrática para proteger los derechos de los colombianos y fortalecer, con la solidaridad de la ciudadanía, el Estado de Derecho y la autoridad democrática, donde quiera que esté amenazada” (2003: 12). En el tema de seguridad, el caso de Medellín en este período presidencial se caracteriza, junto al incremento del pie de fuerza de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, porque “el fracaso de la estrategia guerrillera de urbanización de la guerra en Medellín (marcado por la Operación Orión de finales del 2002), el protagonismo del Estado central y local respecto a la seguridad (que se da entre mediados del 2002 y principios del 2003) y la desmovilización de uno de los principales actores del conflicto en la región (expresada en la dejación de armas de los bloques Cacique Nutibara y Héroes de Granada entre 2003 y 2005), definen un punto de inflexión que se expresa, entre otras cosas, en las tasas de homicidio más bajas de la ciudad desde 1985” (Alonso, Giraldo y Sierra, 2006: 1).

- *CAMBIO EN LA NATURALEZA Y ACTORES DE LA VIOLENCIA URBANA*: Como se deduce de las consideraciones que se han hecho hasta este punto, en lo que a violencia se refiere Medellín ha atravesado diferentes etapas durante las cuales las características, la magnitud y la población afectada varió dependiendo de la naturaleza de los actores que intentaron o lograron dominar las redes criminales. La heterogeneidad del fenómeno hace visible el hecho de que “la violencia ha surgido en formas distintas, incluyendo enfrentamientos de la guerrilla con el ejército nacional, operaciones de paramilitares y narcotraficantes, homicidios políticos, crimen organizado” (Rozema, 2007: 540) y enfrentamientos entre grupos delincuenciales por el control territorial que garantice la apropiación de rentas para su sostenimiento y fortalecimiento. Se trata de una problemática que en sus líneas generales se configura desde finales de los años 80 con el auge del

Cartel de Medellín que bajo órdenes de Pablo Escobar sembró el terror en la ciudad y en el país, pasando por los años 90 donde incursionaron las milicias guerrilleras y los grupos paramilitares en la ciudad, hasta llegar al presente donde grupos y organizaciones criminales se han enfrentado por el control del territorio que entienden como escenario estratégico para el tráfico de drogas y la explotación de todo tipo de rentas criminales.

- *CONTEXTO POLÍTICO E INSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DE MEDELLÍN:* A partir del periodo descrito se concibe la necesidad del diseño, construcción y desarrollo de la Política Pública en Seguridad y Convivencia para la ciudad de Medellín. A su vez el modelo de gestión del desarrollo de la ciudad se inscribió en el concepto de la corresponsabilidad, lo cual revirtió en la realización de acuerdos intersectoriales y pactos colectivos para abordar las problemáticas asociadas a la seguridad y la convivencia.
- *CONTINUIDAD Y ARTICULACIÓN ENTRE LAS TRES ÚLTIMAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES (2004-2007, 2008-2011, 2012-2015):* Gracias a este trabajo articulado y a la continuidad que se ha dado a los programas, proyectos y al enfoque de intervención y gestión en la ciudad, esta ha logrado consolidar un mejoramiento en las condiciones y la calidad de vida de sus habitantes, trabajando desde los enfoques territorial, poblacional diferenciado, de derechos y de equidad de género. La construcción de la Política Pública y el trabajo en torno a la seguridad y la convivencia desde los territorios y con sus habitantes ha sido una constante y en la actualidad se recogen sus frutos a través de la formulación del PISC, sus desarrollos y orientaciones.

Teniendo en cuenta lo anterior se realizó un rastreo de los escenarios de discusión en torno a la construcción de la Política Pública de Seguridad y Convivencia en los últimos años, logrando seleccionar las iniciativas que son más relevantes para el ejercicio de formulación e implementación del PISC. A continuación se indican estas iniciativas:

2.1. PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2004-2007: MEDELLÍN, COMPROMISO DE TODA LA CIUDADANÍA

El Plan de Desarrollo 2004-2007 es el primer antecedente que aquí se trae con la intención de reconstruir la trayectoria con que cuenta la ciudad en el propósito de mirar con especial detalle las problemáticas de seguridad y convivencia, en el período de tiempo que se dijo sería objeto del análisis. En materia de seguridad este Plan de Desarrollo presenta un modelo de gestión que parte del reconocimiento de la premisa de que la fuerza y el monopolio sobre la violencia se concentran única y exclusivamente en las autoridades legítimamente constituidas. Debe apuntarse que con este Plan se da un apoyo a los programas de prevención que se enfocan en la construcción o reparación del tejido social como condición fundamental para la construcción de la paz y la convivencia social.

2.2. POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ

La *Política Pública para Prevención de la Violencia y Promoción de la Convivencia para el Valle de Aburrá*, se adoptó mediante el Acuerdo Metropolitano 33 del 26 de septiembre de 2007, tiene vigencia hasta el año 2015 y es vinculante para los municipios miembros del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.¹ La Política está soportada por el conocimiento que aportan proyectos de investigación y de intervención orientados a plantear alternativas de solución y mejoramiento de las condiciones de convivencia y desarrollo humano.

Esta política pública asume un enfoque preventivo de salud pública basado en el uso de la evidencia científica, en un marco de corresponsabilidad “fruto de un proceso de concertación entre las autoridades municipales y la ciudadanía”, previsiva de forma tal que “tenga incidencia en la toma de decisiones y que actúe mediante planes, programas y proyectos a largo plazo”, es además una política de largo aliento por lo cual debe mantenerse “por un tiempo tal que sea suficiente para generar y consolidar procesos sociales que tengan permanencia en la comunidad”

¹ El Área Metropolitana del Valle de Aburrá es una entidad administrativa de derecho público que asocia a 9 de los 10 municipios que conforman el Valle de Aburrá. En la actualidad está integrada por los municipios de Medellín (como ciudad núcleo), Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Itagüí, La Estrella, Sabaneta y Caldas. El municipio de Envigado no es miembro actual de la entidad, ya que se excluyó el 28 de febrero de 1.983 mediante fallo del Consejo de Estado.

y, como cualquier política pública, debe hacerse una evaluación periódica del proceso de implementación, tarea para la cual “se debe disponer de procedimientos previamente diseñados y acordados para identificar si la política pública adoptada y los programas emprendidos para llevarla a la práctica tuvieron o no el éxito deseado, y cuáles factores concurrieron en ello” (Roldán y Duque, 2009: 182-183)

Es así que con base en la generación de evidencia científica y en la importancia del empoderamiento de las comunidades y los gobiernos municipales, por medio de una alianza entre la Universidad de Antioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá se consiguió caracterizar la violencia interpersonal y la violencia intrafamiliar, identificando las principales conductas de riesgo y los factores de protección y, a partir de este conocimiento, diseñar la *Política Pública para la Promoción de la Convivencia y la Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá*.

2.3. PLAN DE DESARROLLO 2008-2011: *MEDELLÍN ES SOLIDARIA Y COMPETITIVA*

En la presentación de la Línea 2 de este Plan de Desarrollo, denominada “Desarrollo y Bienestar para toda la Población”, se señala un enfoque de derechos humanos y seguridad integral, estableciendo las relaciones entre situación social y seguridad en sus múltiples dimensiones, y el compromiso como gobierno de garantizar los derechos humanos, civiles y políticos que, en relación con los derechos económicos, sociales y ambientales, también están vinculados al gran propósito de convivencia ciudadana y seguridad humana.

Seguridad ciudadana y convivencia son elementos esenciales para la construcción de gobernabilidad democrática. Se considera que la seguridad es un derecho en tanto es exigible al Estado y constituye un deber, ya que demanda la participación activa de la ciudadanía para alcanzarla. Con la seguridad ciudadana se alcanzan las condiciones de tranquilidad para el pleno disfrute de todos los derechos bajo la condición de respeto a éstos y se favorece la convivencia en tanto apuesta colectiva por la construcción de vida en comunidad. Así pues, se busca el fortalecimiento de entornos y contornos seguros, con presencia institucional fortalecida en todos los rincones de la ciudad, como presupuesto necesario para el disfrute y garantía de derechos. El Desarrollo Humano Integral se constituye en el fin último y superior de la Administración, en la

línea que, desde mediados de la década del noventa del siglo pasado, ha reconceptualizado el significado de seguridad de manera tal que “se ha venido ampliando al de seguridad humana, definida de manera general por el PNUD en 1994 como «ausencia de temor y ausencia de carencias», y planteada como estrategia para combatir los problemas de inseguridad, pues entiende que por el carácter multicausal de los mismos, no basta el uso legítimo de la fuerza por parte del estado, sino que deben promoverse acciones encaminadas a lograr un desarrollo humano integra” (Alcaldía de Medellín y Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2011: 130).

En el informe de gestión de este Plan de Desarrollo, en materia de seguridad se señala que la apuesta de la Secretaría de Gobierno se concentró en la reformulación de la política denominada *Medellín más segura, juntos sí podemos*, enfocada en generar alianzas sociales para la seguridad y la convivencia ciudadana, apuntando al fortalecimiento de conceptos como la corresponsabilidad empresarial y la participación ciudadana, que procuraran la creación o consolidación de una cultura de autocuidado, solidaridad, corresponsabilidad, cofinanciación y cogestión en este tema (Alcaldía de Medellín, 2011). Su implementación tuvo como base tres pilares de trabajo: autoridad, movilización y oportunidades.

2.3.1. Medellín más segura, juntos sí podemos. Estrategia de Territorialización de la Seguridad.

Medellín más segura, juntos sí podemos es la propuesta de la Administración Municipal anterior en su compromiso de afrontar el tema de seguridad por la vía de generar alianzas sociales para la seguridad y la convivencia ciudadana, propiciando condiciones favorables para la participación ciudadana, la corresponsabilidad empresarial propiciando un escenario en el que se cree la cultura del autocuidado, la solidaridad, la corresponsabilidad, la cofinanciación y la cogestión en materia de seguridad ciudadana. En el contexto de un crecimiento considerable en la tasa de homicidios entre 2008 y 2009, la Alcaldía de Medellín decide llevar a cabo el ejercicio de planeación que en este numeral se menciona y que “se constituyó en el eje de la acción pública para enfrentar el recrudecimiento de la acción delincinencial y sus efectos sobre la seguridad ciudadana” (Medellín Cómo Vamos, 2012: 34).

En la perspectiva del Desarrollo Humano Integral y la Seguridad Humana,² esta Política Pública de Seguridad Ciudadana y Convivencia establece como propósito fundamental “garantizar la ejecución de acciones integrales de intervención sostenidas en los sectores, poblaciones y territorios de la ciudad que requieran la recuperación, el mantenimiento, la consolidación o el restablecimiento de las condiciones mínimas de seguridad que demanda la ciudadanía para convivir en paz y ejercer sus actividades en climas y ambientes de normalidad y tranquilidad que les generen confianza y optimismo” (Alcaldía de Medellín, 2010:).

Con la intención de realizar el objetivo general de “contribuir a generar condiciones objetivas y subjetivas de seguridad y convivencia ciudadana en territorios concretos, respondiendo a demandas específicas y adecuadas a cada territorio” (Alcaldía de Medellín, 2010: 20), la Administración Municipal concibió cinco componentes generales para la intervención integral que se propuso llevar a cabo: movilización y cultura ciudadana, lucha contra la impunidad, innovación y aplicación tecnológica, territorialización de la seguridad y, por último, inversión y oportunidades sociales (Alcaldía de Medellín, 2010: 20).

El Acuerdo Ciudadano por la Seguridad y la Convivencia “Juntos Sí Podemos” constituye el principal esfuerzo por generar movilización social a partir de los Planes Locales de Seguridad y Convivencia. Su resultado es un punto de partida para los procesos que se implementen en materia de seguridad y convivencia en la ciudad.

2.3.2. Planes Locales de Seguridad y Convivencia.

Los Planes Locales de Seguridad y Convivencia tienen como objetivo la identificación, ponderación y categorización de los problemas que afectan la seguridad y la convivencia en cada comuna y corregimiento de la ciudad, y representan un insumo necesario para generar respuestas e

² El enfoque es claro y se hace además explícito cuando en las consideraciones iniciales la Administración sostiene: “Una aproximación a la definición de los conceptos de seguridad ciudadana y convivencia debe partir en primera instancia de la noción de desarrollo humano entendido por la ONU como el «proceso de expansión de las capacidades de las personas que amplían sus opciones y oportunidades» (Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD, 2004). La ONU propone además el concepto de seguridad humana definida como «la búsqueda de seguridad basada en el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del estado de derecho, proporcionando al individuo condiciones adecuadas para su desarrollo personal, familiar y social»” (Alcaldía de Medellín, 2010: 3).

intervenciones acordes a las particulares manifestaciones de las problemáticas en los diferentes territorios y promover la gobernabilidad desde el ejercicio participativo de la población.

Optar por una formulación participativa es un punto de inflexión en la gestión de seguridad y convivencia en la ciudad, pues se abandonan modelos de planeación estratégica exclusivamente agenciados por las autoridades públicas (Secretaría de Gobierno y Policía Nacional) y se apuesta por un proceso en el cual la ciudadanía puede involucrarse de manera directa en la planeación e incidir en el debate de las estrategias de seguridad.

La estrategia de Planes Locales de Seguridad y Convivencia se fundamentó en la premisa de atención a las particularidades territoriales, teniendo en cuenta las especificidades de cada comuna y corregimiento y cómo éstas determinan sus problemáticas y condicionan los procesos de intervención. Esta iniciativa procuraba, con la ayuda de las comunidades, determinar la forma más eficiente para orientar los esfuerzos, energías y recursos disponibles para alcanzar y mantener las condiciones que permitieran el desarrollo a cabalidad de las aspiraciones, valores y propósitos fundamentales del cuerpo social, armonizándolos con los intereses del gobierno municipal que entiende el barrio como la agrupación política por excelencia para la ciudad y que valora enormemente su aporte desde lo cotidiano al plano municipal, regional y nacional, para conjurar las amenazas que sobre ella recaen.

Luego de dos años de trabajo, se consolidaron diez (10) situaciones problemáticas y formularon diez (10) objetivos estratégicos que pudieran atenderlas y reducir su incidencia en el deterioro de la convivencia ciudadana. Esta experiencia se recoge en la formulación del PISC, especialmente en la formulación de nueve (9) problemáticas priorizadas para el presente Plan y las cinco (5) estrategias concebidas para su gestión.

2.3.3. Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia

El *Libro Blanco de la seguridad y la convivencia de Medellín* procura la identificación de las problemáticas que impactan los indicadores por medio de los cuales se mide la seguridad y la convivencia en Medellín. Como lo indica Cataño en la presentación del ejercicio, “como instrumento de prospectiva, el *Libro Blanco* sirve de soporte para la construcción de procesos

fundamentados en visiones compartidas, integrales y sostenibles que trascienden la discusión puntual sobre la reducción o incremento de las estadísticas delictivas” (2011: 11).

Este ejercicio se llevó a cabo en el año 2010 con el acompañamiento de ONU-HABITAT, la metodología desarrollada fue principalmente participativa alrededor de mesas temáticas, conversatorios y entrevistas a un grupo de personas expertas. Precisamente en este componente participativo de diálogo de diversos sectores, como camino para la búsqueda de recomendaciones consensuadas y compromisos tanto sociales como institucionales en materia de seguridad, se encuentra la pertinencia de este proceso.

Entre las principales conclusiones que desarrolla el Libro Blanco se destacan tres consensos, que a su vez se convierten en puntos de partida para las recomendaciones: “1) el Estado como componente central; 2) superar la falsa disyuntiva entre acciones coactivas y persuasivas; y 3) la importancia de la acción estatal nacional y local en cuanto a la situación social de las personas” (ONU-HABITAT-ALCALDÍA DE MEDELLÍN-UNIVERSIDAD EAFIT, 2011).

Finalmente las recomendaciones planteadas en este ejercicio apuntan a fortalecer la institucionalidad en términos de coordinación y recursos y fomentar la corresponsabilidad en materia de seguridad entre los diversos actores y sectores de la ciudad.

3. MARCO LEGAL Y NORMATIVO

3.1. NORMATIVIDAD QUE SOPORTA LA ELABORACIÓN DEL PISC

TABLA 1 MARCO JURÍDICO PARA LA ELABORACIÓN DEL PISC

NORMA JURÍDICA	CONCEPTO	ARTÍCULOS
Constitución Política	Orden público: estabilidad institucional, seguridad del Estado y convivencia ciudadana	213
	Jerarquía para el manejo del orden público	296 Cfr. Art. 6-9, Ley 4 de 1991
	Alcalde: primera autoridad de policía, subordinado a las órdenes del Gobernador y el Presidente en materia de orden público	315 Cfr. Art. 6-12, Ley 4 de 1991
Ley 4ª de 1991	Informes generales de orden público (al Gobernador)	1
	Informes especiales de orden público	2
	Revocación de decisiones de comandante de estación.	12
	Faltas disciplinarias de los Alcaldes en materia de orden público	14
	Alcalde: primera autoridad de Policía. Diseñar y desarrollar Plan Integral de Seguridad con la Policía.	12. Cfr. Art. 9-12, Ley 4

Ley 62 de 1993		de 1991
	Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana	14, 15
	Atribuciones y obligaciones del Alcalde con el Comandante de Policía:	16
	<ul style="list-style-type: none"> • Proponer medidas y reglamentos de Policía al Concejo Municipal • Impartir órdenes a la Policía Nacional • Disponer servicio de vigilancia urbana y rural • Solicitar al comandante de la policía informes • Emitir concepto sobre el desempeño del Comandante • Convocar y presidir el Consejo de Seguridad y desarrollar los Planes (Seguridad Ciudadana y Orden Público) que apruebe el Consejo. • Solicitar el cambio motivado del Comandante titular • Pedir que se investigue disciplinariamente (policías en la jurisdicción) • Analizar necesidades de la Policía y gestionar la destinación de partidas ante el Concejo. 	
	Deberes y obligaciones del Comandante con Autoridad Político-Administrativa.	
<ul style="list-style-type: none"> • Presentar a consideración del gobernador o del alcalde el plan de seguridad de la Policía y los resultados de las operaciones. • Asistir al Consejo de Seguridad Departamental o Municipal y ejecutar los planes que en materia de Policía disponga el respectivo Consejo. (asistencia es indelegable). 	17	
Funciones de la Policía	19	

	Comisiones Municipales de participación ciudadana	29
	Apoyo de las autoridades municipales a la Policía Nacional (equipos, dotaciones, apoyo logístico, etc.)	31
Decreto 2615 de 1991	Consejo Departamental de Seguridad	1
	Consejo Regional de Seguridad	2
	Consejo Metropolitano de Seguridad:	
	<ul style="list-style-type: none"> a. El Gobernador del Departamento, quien lo presidirá; b. Los Alcaldes Municipales del Área Metropolitana; c. El Comandante de la guarnición militar; d. El Comandante del Departamento de Policía Metropolitana; e. El Director Seccional del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS; f. El Procurador Departamental; g. El Director Seccional de Orden Público; h. El Secretario de Gobierno del Departamento, quien estará a cargo de la Secretaría del Consejo. 	4
		4

Decreto 2615 de 1991	<p>Consejos Municipales de Seguridad, integrados por:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Alcalde, quien lo presidirá; El Comandante de la guarnición militar; El Comandante del Distrito o Estación de Policía; El Subdirector Seccional o Jefe del Puesto Operativo del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS; El Procurador Provincial o en su defecto el Personero Municipal; El Director Seccional de Orden Público o su delegado; El delegado del Plan Nacional de Rehabilitación, PNR; El Secretario de Gobierno Municipal o el Secretario de la Alcaldía, quien ejercerá la Secretaría del Consejo 	<p>5</p> <p>Cfr. Decreto 0495 de 2012. Art. 3,#11</p>
	<p>Funciones Consejos de Seguridad:</p> <ul style="list-style-type: none"> Elaborar o recomendar la elaboración de planes específicos de seguridad Asegurar el intercambio permanente de información entre los diversos organismos... Recomendar la realización de campañas de información pública para lograr que la comunidad participe en los programas de seguridad Coordinar los recursos disponibles y las acciones para combatir los fenómenos generadores de perturbación del orden público Suministrar a las autoridades la información necesaria 	<p>10</p>
	FONSECON	1-8

Decreto 399 de 2011	FONSET: Naturaleza jurídica y administración	10
	FONSET: Asignación de recursos. Parágrafo: gastos operativos, logísticos y de administración. En ningún caso estos gastos podrán superar el 1,5% del Plan Anual de Inversiones definido por el alcalde	15
	Políticas Integrales de Seguridad y convivencia Ciudadana. Alcalde respectivo deberá formular una Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que contemple los planes, programas y proyectos elaborados conjuntamente con los representantes de la <u>fuerza pública</u> , <u>organismos de seguridad</u> y <u>policía judicial</u> a nivel territorial. Esta Política Integral de Seguridad y convivencia Ciudadana deberá ser aprobada por el respectivo Comité Territorial de Orden Público	16
	Comité Territorial de Orden Público. Encargado de estudiar, aprobar, hacer seguimiento y definir la destinación de los recursos apropiados para los FONSET	17
	Funciones de los Comité Territorial de Orden Público: Coordinar la implementación de los planes integrales de seguridad. <ul style="list-style-type: none"> • Aprobar los planes integrales y programas de seguridad y convivencia ciudadana, atendiendo las necesidades de seguridad en cada jurisdicción, en el marco de lo establecido en este decreto y de las políticas integrales de seguridad y convivencia ciudadana • Recomendar al Gobernador o Alcalde, los programas y proyectos que se ejecutarán en 	18

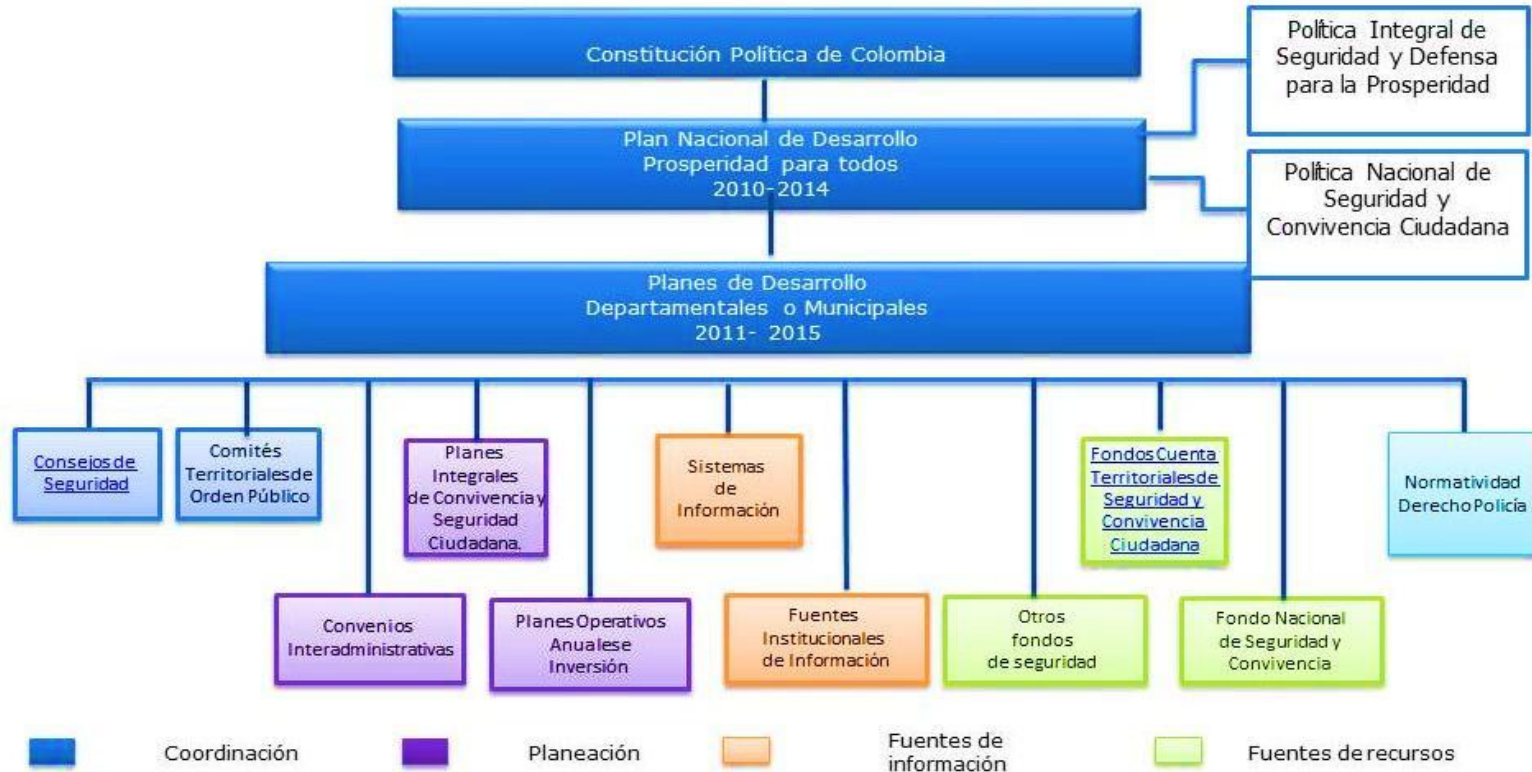
Decreto 399 de 2011	la respectiva anualidad y se prioricen las inversiones	
Ley 1421 de 2010	<p>FONSET: En todos los departamentos y municipios del país deberán funcionar los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana con carácter de “fondo cuenta”</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los recursos se distribuirán de conformidad con el PISC • Alcalde o Secretario del Despacho administra actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local. • Actividades de seguridad y orden público serán cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública y los organismos de seguridad del Estado. • Actividades de convivencia ciudadana y orden público serán cumplidas por el Alcalde. 	6 (modifica art. 119 de la Ley 418 de 1997) (Cfr. Art. 10 Decreto 399 de 2011)
	<p>Creación del FONSECON:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Administrado por Ministerio del Interior 	7 (Cfr. Decreto 399 de 2011, art. 1-8)
	<p>Aportes voluntarios a FONSET:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Municipio puede aportar recursos propios y recibir donaciones de particulares • Se pueden imponer tasas o sobre tasas especiales para la financiación 	8 (Cfr. Decreto 399 de 2011, art. 10 y ss)
Decreto 1355 de 1970	Código Nacional de Policía	

Decreto 522 de 1971	Sobre contravenciones especiales, competencia y procedimiento	
Ley 1098 de 2006	Código de Infancia y Adolescencia	
Ordenanza 18 de 2002	Código De Convivencia Ciudadana Para el Departamento De Antioquia	
Decreto 1324 de 2006	Por medio del cual se expide el Manual de Convivencia de la ciudad de Medellín	

Construcción: Equipo Coordinador PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

3.2. INSTRUMENTOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LA SEGURIDAD³

GRÁFICO 1 INSTRUMENTOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LA SEGURIDAD



Fuente: Policía Nacional de Colombia.

³ Policía Nacional de Colombia. Gestión Territorial de la Convivencia y la Seguridad Ciudadana (Funciones, competencias e Instrumentos. Programa Departamentos y Municipios Seguros). Bogotá: Policía Nacional de Colombia, 2011. Disponible en web: www.policia.gov.co [Consultado en: julio de 2012].

3.3. ARTICULACIÓN DEL PISC MUNICIPAL CON LA POLÍTICA NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y LOCAL

La Constitución Política, norma suprema del ordenamiento jurídico colombiano⁴, sostiene en su artículo 296 que “para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes”. El sentido de esta disposición constitucional se reitera en el artículo 303 que entiende que “el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público”, y en el artículo 315 que establece como atribución del alcalde la conservación del “orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador”. En este último artículo se establece también que “el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio” y que “la Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante”.⁵

Teniendo en cuenta que el sentido constitucional y legal para la gestión de la seguridad y la convivencia demanda la coherencia de las decisiones del nivel local con las propuestas en el orden nacional y departamental, el presente capítulo tiene la intención de indicar los Planes de Desarrollo Nacional, Departamental y Municipal, en las secciones destinadas a abordar el tema de seguridad y convivencia. Se reconstruyen, respectivamente y en algunos de sus aspectos más significativos, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad para todos*, el Plan Departamental de Desarrollo 2012-2015: *Antioquia, la más educada* y el Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015: *Medellín, un hogar para la vida*.

3.3.1. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad para todos*⁶

Para ocuparse del tema de la seguridad, este Plan de Desarrollo consagra la sección V. *Consolidación de la paz* y entiende que “consolidar la paz significa garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio nacional”, lo cual requiere la afirmación de la seguridad, el respeto por los derechos humanos y la

⁴ Constitución Política, Artículo 4.

⁵ Las atribuciones y competencias señaladas son objeto de desarrollo legal posterior, entre otras, por la Ley 4ª de 1991 y la Ley 62 de 1993.

⁶ Expedido por medio de la Ley 1450 de 2011.

eficacia de la justicia (DNP, 2011: 390).⁷ El Gobierno reconoce los importantes frutos de la *Política de Defensa y Seguridad Democrática* y es por ello que se habla de consolidación de la paz. Sin embargo, considera que el fenómeno de las Bandas Criminales –BACRIM- y el protagonismo de las ciudades en la transformación de la situación de seguridad en el país, demandan ajustes que permitan atender las nuevas dinámicas, configuradas en aspectos medulares luego de que el Estado recuperara la mayor parte del territorio que se encontraba bajo el control violento de los Grupos Armados al Margen de la Ley –GAML- y haberse adelantado el proceso desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC-.

El Gobierno Nacional llama la atención sobre la importancia del trabajo conjunto de las diferentes autoridades competentes en materia de seguridad, justicia y convivencia, y en ese sentido renuncia a entender la seguridad únicamente como control territorial que se alcanza por el ejercicio exclusivo de la Fuerza Pública. Las variaciones en la dinámica de los principales determinantes de la inseguridad y entender que esos cambios estructurales demandan el esfuerzo conjunto de las instituciones pertinentes, llevan al Gobierno Nacional a señalar la necesidad de desarrollar las siguientes estrategias:

- Estrategia de seguridad rural para la consolidación territorial
- Estrategia para la seguridad de fronteras
- Estrategia para el fortalecimiento de la inteligencia
- Estrategia para el desarrollo de capacidades estratégicas mínimas
- Estrategia integral para la seguridad y la convivencia ciudadana (DNP, 2011: 390)

En las *Bases del Plan Nacional de Desarrollo* queda claro que el tema de la seguridad se concibe como un asunto con dos grandes componentes: el orden público y la seguridad ciudadana y convivencia. Estos componentes se relacionan de formas diversas, por lo cual “es importante mantener presente la naturaleza interconectada y en muchos casos interdependiente de las diferentes organizaciones y expresiones violentas y delictivas” (DNP, 2011: 394). En consonancia con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, para abordar el componente de orden público el Ministerio de Defensa Nacional

⁷ Es importante anotar que la seguridad es uno de los tres pilares fundamentales que soporta el esfuerzo de *Consolidación de la Paz*. En la propuesta del Gobierno Nacional también son esenciales la *Justicia* (DNP, 2011: 405-413), ya que se considera que “un sistema judicial independiente es fundamental para la consolidación de la democracia, el progreso social y la reducción de la violencia” (PND, 2011: 405), y los *Derechos humanos, derecho internacional humanitario y Justicia transicional* (DNP, 2011: 413-421), que permitan continuar por el camino que ha transitado el estado colombiano en su avance significativo “en el respeto y garantía de los Derechos Humanos de los colombianos y colombianas, lo cual se refleja en el comportamiento de los indicadores durante el período 2003-2009” (PND, 2011: 413).

presenta en el 2011 la *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*, que, como se afirma en la presentación de la misma, “representa la combinación adecuada de continuidad y cambio. Continuidad con las Políticas de Seguridad Democrática (2002-2006) y de Consolidación de la Seguridad Democrática que permitieron los importantes logros en seguridad alcanzados por Colombia durante los últimos dos cuatrienios” (Min. Defensa, 2011). Resultado de las intervenciones y la estrategia militar implementada por el Gobierno Nacional, las amenazas al Estado de derecho menguaron, pero hay que reconocer que las dinámicas han mutado para disponer una “nueva fase de confrontación [que] se ha basado en una guerra de desgaste, el involucramiento sistemático en la cadena productiva y comercializadora de narcóticos y la evasión de combates, alargando los plazos para la derrota definitiva de su capacidad criminal y violenta⁸, y exigiendo el diseño de una nueva estrategia que responda a los desafíos del presente” (Min. Defensa, 2011: 16).

Sin negar de ninguna manera la interrelación que se verifica entre las expresiones violentas que afectan la seguridad pública y aquellas que perturban la seguridad ciudadana, para la formulación del PISC se retoman concretamente los aspectos de las directrices del orden nacional que de manera más directa hacen referencia a la seguridad ciudadana y convivencia y que, en términos amplios, se ocupa de “la protección del ciudadano frente a los riesgos y amenazas a su seguridad, permitiendo la convivencia y la prosperidad económica” (DNP, 2011: 399). Con el énfasis que se hace en los aspectos de seguridad ciudadana y convivencia, no se pretende desconocer que en Colombia, y de manera particular en Antioquia y Medellín, es evidente la determinación mutua entre las dinámicas de violencia y criminalidad del sector rural y el urbano, que la interconexión de las diversas expresiones violentas y delictivas “también permite entender los vínculos que ligan la seguridad en las ciudades y el campo” (DNP, 2011: 394).

3.3.1.1 Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Como se mencionó en la referencia al Plan Nacional de Desarrollo, la seguridad es considerada uno de los tres pilares que soportan el proceso de consolidación de la paz. En el marco conceptual de *Prosperidad para todos* y en absoluta coherencia con los lineamientos estratégicos que el mismo plan consagra, el Gobierno Nacional presenta la *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*

⁸ La Política hace referencia en este punto a “las organizaciones que amenazan la tranquilidad de los ciudadanos” (2011: 16).

-PNSCC-. En consonancia con la Constitución Política, la PNSCC asume como objetivo general “proteger a los nacionales y extranjeros que se encuentren en Colombia, en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, por medio de la reducción y la sanción del delito, el temor a la violencia y la promoción de la convivencia” (ACPCSC, 2011: 6).⁹ Resultado de un proceso interinstitucional liderado por la Presidencia de la República, la PNSCC propone unas líneas estratégicas cuya implementación demanda la corresponsabilidad de los municipios, “no sólo en términos de ejecución y cofinanciación, sino de coordinación local de las distintas entidades y actores que tienen responsabilidades y participan en cada uno de los ejes estratégicos de la política” (2011: II), razón por la cual se retoman los puntos principales para la elaboración del PISC del Municipio de Medellín.

Con el propósito de gestionar los fenómenos que afectan negativamente la convivencia social y hacer frente a las manifestaciones de violencia y delincuencia que afectan los derechos y libertades de la ciudadanía, la PNSCC propone un modelo integral de intervención que se articula en torno a siete ejes estratégicos. A continuación se mencionan esos ejes estratégicos, con una breve caracterización en los términos del Gobierno Nacional, de manera que luego se comprenda de mejor manera la labor de alineación del PISC con la PNSCC.¹⁰

Los tres primeros ejes estratégicos que presenta la PNSCC (1. prevención social y situacional, 2. presencia y control policial y 3. justicia, víctimas y resocialización) están concebidos para aportar al modelo integral de intervención por medio de intentar romper el ciclo delictivo.

1) Prevención social y situacional

Este eje hace referencia a “estrategias de neutralización, control y reducción de los riesgos específicos e inminentes de la ocurrencia de delitos (...) Por tanto, implica diversos niveles y modalidades de prevención con un enfoque poblacional y territorial; es decir, no se agota en la amenaza de la pena y en el factor policial” (ACPCSC, 2011: 14). Como se observa, se trata de un componente diseñado para sumir la gestión de la problemática de seguridad ciudadana y convivencia por medio de una intervención

⁹ En similar sentido, a propósito de las autoridades de la República, el artículo 2 de la Constitución Política sostiene que éstas “están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

¹⁰ En el numeral 8.1 se recurre a un diagrama en el cual se presenta, en términos generales, el vínculo de los componentes del PISC con los ejes estratégicos de la PNSCC. Adicionalmente, por medio de matrices, se relaciona cada componente del PISC con las estrategias de la PNSCC, se vinculan las acciones consideradas en el PISC para la atención de las problemáticas priorizadas y se indican las instituciones que lideran cada acción.

integral, con la cual se pretende reducir la “probabilidad de inicio y continuidad de la carrera criminal” (ACPCSC, 2011: 8) e incidir en las condiciones que favorecen la comisión de delitos.

2) Presencia y control policial

También concebido como parte del esfuerzo por romper el ciclo delictivo, el objetivo de este eje estratégico es “mejorar la presencia, respuesta, capacidad de disuasión y de investigación criminal de la Policía” (ACPCSC, 2011: 8). En este eje hace énfasis en el fortalecimiento estratégico de la capacidad de la Policía Nacional que permita hacer frente al delito tanto desde la disuasión como desde el control, poniendo especial atención en la delincuencia organizada. Contrarrestar el fenómeno de los niveles de comisión de delitos requiere presencia permanente de la Policía y capacidad de reacción que garantice la intervención oportuna ante la comisión de delitos y manifestaciones concretas del mismo. Adicionalmente, es preciso el empoderamiento de las entidades territoriales para que, dentro del ejercicio legítimo de las competencias que tienen en la materia, se ajusten “las políticas de seguridad locales con el fin de anticipar y neutralizar dinámicas delictivas cambiantes” (ACPCSC, 2011: 18). Como lo indica el Plan Nacional de Desarrollo, esto requiere desarrollar la gestión territorial y promover la apropiación de las funciones y competencias por parte de las autoridades locales en la materia, en el marco del Programa Departamentos y Municipios Seguros.

En este eje se prevé la implementación progresiva del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes “con la flexibilidad requerida en razón de la especificidad de cada ciudad” (ACPCSC, 2011: 18). Lo anterior estará complementado por un fortalecimiento de las especialidades de la Policía Nacional, el fortalecimiento de controles internos y veedurías ciudadanas, además de la promoción de armonización de las acciones policiales con las demandas de seguridad y convivencia de los Macroproyectos y nuevos asentamientos urbanos (DNP, 2010: 401).

3) Justicia, víctimas y resocialización

Como constitutivo del conjunto que apunta a romper el ciclo delictivo, por último se incluye el eje *justicia, víctimas y resocialización*, con el cual se reconoce la importancia de la justicia en el ámbito de la seguridad y convivencia, y su indispensable presencia y fortalecimiento como elemento constitutivo de un Estado de derecho como el constitucionalmente consagrado. En este eje se observa una integralidad en atención a la cual se proponen líneas de acción que van desde el *sistema de justicia penal para adultos*, asumen como su objeto de intervención también el *sistema de responsabilidad penal para*

adolescentes (SRPA), considerando la importancia de la convivencia pacífica y el sano encuentro ciudadano incluyen una línea en relación con los *mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC)* y *acceso a la justicia* y, sin desconocer la importancia de las víctimas en la gestión de las problemáticas que nos ocupan, una línea de *orientación y respuesta a víctimas de delitos*. (ACPCSC, 2011: 21-23).

De manera tal que se pueda hablar de un *Modelo Integral de intervención*, la PNSCC concibe dos ejes estratégicos dirigidos a habilitar el entorno social: *Cultura de la legalidad y convivencia* y *Ciudadanía activa y responsable*, lo cuales se caracterizan a continuación.

4) Cultura de legalidad y convivencia

Como asunto que considera, pero no debe limitarse a las medidas coercitivas o de control, y considerando que la comisión de delitos y la afectación de bienes jurídicos es la manifestación de problemas más profundos, “el Gobierno nacional promoverá el desarrollo de programas territoriales que incrementen la eficacia de las sanciones legales y promueva las regulaciones sociales para los comportamientos violatorios de las normas” (ACPCSC, 2010: 402). La forma puntual en que se concretan las líneas de acción que incluye la PNSCC tratarán, en todo caso, de realizar en la mayor medida de lo posible el objetivo estratégico de “lograr comportamientos sociales colectivos de apego a la ley y normas básicas de convivencia” (ACPCSC, 2011: 23).

5) Ciudadanía activa y responsable

La consagración de un eje estratégico como éste supone el reconocimiento por parte del Gobierno Nacional de la necesidad de vinculación de la ciudadanía para el éxito de la PNSCC, ya que se asume que “reducir la violencia y la criminalidad es una labor a largo plazo que sólo es factible con una vinculación y participación activa de la ciudadanía y la sociedad en su conjunto” (ACPCSC, 2011: 25). En esta dirección, como lo manifiesta el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad para todos*, para el desarrollo de este eje estratégico “se prevé fomentar la responsabilidad social de las empresas privadas, fortalecer un mecanismo de denuncia por parte de la ciudadanía, crear alianzas de seguridad y convivencia con los principales actores públicos y privados, particularmente en municipios priorizados, y fortalecer los frentes locales de seguridad y las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana” (DNP, 2010: 403).

6) Ejes transversales de la PNSCC

Adicional a los cinco ejes estratégicos que se acaban de mencionar, el Gobierno Nacional considera necesaria la consagración de dos ejes estratégicos transversales para la adecuada ejecución y apoyo de los ejes centrales. Así, se incluyen en la PNSCC los *Sistemas de información y el estudio de políticas públicas* y los *desarrollos normativos*.

En el primero, *Sistemas de información y estudios de políticas públicas*, se señala como propósito del “facilitar el proceso de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas efectivas contra el delito, la criminalidad y la violencia, las acciones de sanción y control policial y los procesos judiciales” (ACPCSC, 2011: 26). En el segundo, *Desarrollos normativos*, se habla de la decisión del Gobierno Nacional “de impulsar una plataforma jurídica compuesta por dos iniciativas, orientadas a contar con un marco normativo más robusto para combatir el crimen y estimular la convivencia ciudadana” (ACPCSC, 2011: 29). A propósito, se señalan el *Estatuto de Seguridad Ciudadana* y como segunda iniciativa en nuevo *Código de Convivencia Ciudadana*, “que busca reformar el antiguo Código de Policía, sin limitarse a éste, e incluye normas y herramientas efectivas de policía, precisando matices necesarios” (ACPCSC, 2011: 29).

Para concluir la caracterización general del marco general que en materia de convivencia y seguridad ciudadana propone el Gobierno Nacional, vale la pena destacar que esta PNSCC es enfática en considerar que es a través de la priorización de algunos delitos que afectan la seguridad urbana (especialmente los homicidios y los hurtos) y la convivencia ciudadana (lesiones personales, violencia intrafamiliar y la accidentalidad vial), junto con la articulación interinstitucional y la focalización territorial (Nacional y Municipal) de las intervenciones, que el país logrará reducir e impactar considerablemente en las tasas del delito a nivel nacional. No se debe desconocer que los ejes estratégicos y las líneas de acción son importantes en la configuración de los instrumentos locales para la gestión de los asuntos que afectan negativamente la seguridad y convivencia ciudadana. Atendiendo a estos ejes estratégicos, la PNSCC también propone unas líneas de acción que permiten que se apliquen en los municipios de acuerdo con las necesidades y particularidades de cada territorio en materia delictiva. Dentro de las 20 ciudades focalizadas para cumplir la finalidad de reducir e impactar considerablemente en las tasas del delito a nivel nacional, se encuentra Medellín.

GRÁFICO 2 OBJETIVOS Y EJES ESTRATÉGICOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA



Fuente: Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno. *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.*

3.3.2. Plan Departamental de Desarrollo 2012-2015: *Antioquia, la más educada*¹¹

En la presentación de este capítulo se citó el artículo 315 constitucional para recordar que, a nivel municipal, corresponde al Alcalde conservar el orden público “de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador”. Por esta razón, entre otras, se presenta en esta sección una síntesis de la línea estratégica “Antioquia es segura y previene la violencia” que en el Plan Departamental de Desarrollo se ocupa de los temas de seguridad y convivencia.

En esta línea estratégica, la Administración Departamental propone una estructura clara que ordena la misma a partir de cuatro componentes, cada uno compuesto por programas y estos, a su vez, desarrollados a través de proyectos. Como se verá, cada uno de los grandes componentes está pensado para atender las dimensiones de la seguridad que permitan un abordaje integral, tal y como se propone también en el PISC. En este sentido se expresa como objetivo de la línea estratégica el fortalecimiento de “las capacidades institucionales, comunitarias, familiares e individuales que posibilitan las condiciones de seguridad integral a través de la lucha contra la criminalidad, la prevención de la violencia, el acceso a la justicia y la defensa y promoción de los derechos humanos” (Gobernación de Antioquia, 2012: 1).

En la propuesta que hace la Administración Municipal por medio del diseño e implementación del PISC, se ve en qué medida el municipio de Medellín atiende a la integralidad en la intervención en la misma línea en que lo hace la Gobernación de Antioquia y se evidencia que la Alcaldía y las autoridades corresponsables centran la atención en abordar las situaciones relacionadas con la seguridad pública y la seguridad ciudadana.

La línea estratégica mencionada está conformada por cuatro componentes:

- La seguridad: Un asunto de todos.
- Entornos protectores que previenen la violencia.
- Una justicia cercana y oportuna.
- Derechos humanos y atención a víctimas con horizonte de reconciliación.

¹¹ Adoptado por medio de la Ordenanza No. 14 de 2012.

Para cada uno de estos componentes se hace un diagnóstico, de manera que direccionen los esfuerzos a los puntos fundamentales de los asuntos problemáticos y se concreten, en última instancia, en el desarrollo por programas y proyectos.

Para abordar el tema de seguridad en lo que a los elementos anotados en el diagnóstico se refiere, se configura el primer componente de la línea estratégica 3: “La seguridad: Un asunto de todos”, que se compone de dos programas y cuatro proyectos. Con este componente “se pretende cerrar la puerta de la ilegalidad y garantizar la seguridad para la ciudadanía como condición esencial para el desarrollo humano” (Gobernación de Antioquia, 2012: 18) y para ello se plantean dos iniciativas fundamentales que, a su vez, constituyen los dos programas anotados:

- Formulación de una Política Criminal Regional que enfrente la criminalidad que amenaza la seguridad y las condiciones de convivencia¹²
- Fortalecimiento de la institucionalidad del departamento y de los municipios para que cuenten con las herramientas y capacidades necesarias para enfrentar las diferentes expresiones de criminalidad local.

Asimismo, y teniendo en cuenta que para la Gobernación es claro que de la mano de la seguridad siempre está la convivencia, con el propósito de promover la convivencia y la prevención de la violencia, se cuenta con el segundo componente: “Entornos protectores que previenen la violencia”. Este componente afronta la problemática de la violencia en una perspectiva integral que contribuya al desarrollo humano, asumiendo que la disminución de esta requiere tanto del incremento de seguridad como el fortalecimiento de la convivencia, en lo que constituye “una apuesta por alejar de las puertas de la ilegalidad a todos los ciudadanos y ciudadanas del departamento, especialmente a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes” (Gobernación de Antioquia, 2012: 22).¹³

¹² En el escenario que dispone el PISC, es necesario señalar que la iniciativa de formulación de esta Política Criminal se concreta en el Programa: “Política criminal regional para la seguridad” en el marco de la Alianza Medellín Antioquia. Esto se hace explícito por parte de la Gobernación de Antioquia (2012: 19) que lo incluye como un programa y por la Alcaldía de Medellín que, como se muestra en el Plan de Desarrollo por medio de la matriz que sintetiza la Alianza Medellín – Antioquia, se articula al proceso por medio de la inclusión del Programa *Bandera Medellín: más seguridad y más vida* (2012: 434).

¹³ El enfoque poblacional que se puede observar en las propuestas de la Gobernación es claro, además de indispensable en el caso de grupos poblaciones vulnerables y en situación de riesgo por sus características y el contexto que los rodea. Este tipo de consideraciones hacen que la Administración Departamental entienda que “los adolescentes y jóvenes no son sólo víctimas, son también actores y agentes originales o intermediarios de variadas formas de violencia. [y que] los actos de violencia afectan a la víctima directa, su familia, compañeros de estudio o trabajo, proveedores de servicios y a toda la comunidad” (Gobernación de Antioquia, 2012: 9).

Para la Administración Departamental, es vital la prevención de la violencia como prerequisite para lograr la inclusión social, la sostenibilidad y la construcción de proyectos de vida en las diferentes comunidades del Departamento. Para ello trabajará en la construcción de ciudadanía para prevenir la violencia, por medio de un programa que “busca prevenir la violencia a través de la cultura de la legalidad, la construcción de ciudadanía y el fortalecimiento Institucional, desde la prevención, la promoción y la intervención, con énfasis en niños, niñas, adolescentes y jóvenes” (Gobernación de Antioquia, 2012: 22). En este empeño la Administración Departamental hace énfasis en la prevención de la violencia intrafamiliar, sexual y de género, implementando así un enfoque diferencial, poblacional y de derechos que permite focalizar acciones en algunos de los grupos más vulnerables.

Como tercer componente, se consagra “Justicia Cercana y Oportuna”, partiendo del reconocimiento de su importancia en tanto realización de una de los fines esenciales del Estado -en la doble función de garantía de los derechos jurídicamente reconocidos y protección de la ciudadanía frente al poder estatal-, concreción de los valores democráticos y elemento indispensable en la labor de territorialización de la institucionalidad (Gobernación de Antioquia, 2012: 11.). Para satisfacer este elemento constitutivo del modelo de Estado constitucionalmente consagrado, la Administración Departamental confecciona el programa “Fortalecimiento de las instituciones responsables del servicio de justicia formal y los mecanismos alternativos de solución de conflictos”, entendiendo que la justicia es necesaria en una intervención que garantice seguridad integral y que “la posibilidad de acceder de manera pronta, eficiente y amigable a las instancias competentes para dirimir los conflictos permite la protección y el ejercicio pleno de los derechos y previene las acciones privadas e ilegales que buscan «hacer justicia» ” (Gobernación de Antioquia, 2012: 24).

El cuarto componente se denomina “Derechos Humanos y Atención a Víctimas con Horizonte de Reconciliación”, que asume que el contexto socio político profundamente desigual del departamento, la precariedad de las condiciones en que vive gran parte de la población y el nivel de necesidades básicas insatisfechas, se erigen en una traba para el Desarrollo Humano Integral (y el ejercicio de los derechos que este implica), supone la vulneración de las titularidades más básicas de la población (en los que se configuran como escenarios desfavorables para el ejercicio de los Derechos Humanos) y, en clave de seguridad y convivencia, propician la aparición de muy diversas manifestaciones de violencia. Este componente se piensa en clave de un enfoque de derechos con horizonte de reconciliación, por medio de programas que buscan liderar procesos de promoción, prevención y protección de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario, atender integralmente a las víctimas del

conflicto y generar condiciones que permitan la reintegración comunitaria hacia un horizonte de reconciliación (Gobernación de Antioquia, 2012: 26-31).

3.3.3. Área Metropolitana del Valle de Aburrá: *Política Pública para la Promoción de la Convivencia y la Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá, 2007-2015*

Como se dijo ya en la sección que recoge algunos de los principales antecedentes del PISC, en el año 2007 se adoptó la *Política Pública para Prevención de la Violencia y Promoción de la Convivencia para el Valle de Aburrá* por medio del Acuerdo Metropolitano 33 de la Junta Metropolitana. Esta Política Pública surge “como fruto de una acción de cerca de cuatro años de investigación del Programa PREVIVA y de análisis de la evidencia científica disponible y de validación local de la información así recolectada por parte de las administraciones municipales, las comunidades y expertos nacionales e internacionales” (Área Metropolitana... 2009: 5).

Configurada en un marco participativo e incluyente, parte de la importancia de este instrumento está dada principalmente por la cooperación de los diversos actores en el proceso de construcción, y fundamentalmente porque hace parte del marco normativo al que deben atender los planes de desarrollo que en adelante aborden la problemática de seguridad y convivencia ciudadana. El enfoque reconoce explícitamente la complejidad de la violencia al señalar que ésta “es un fenómeno multicausal (Krug, 202; Duque, 2005), por ese motivo las acciones para prevenirla y controlarla deben estar orientadas hacia los diversos factores que condicionan y determinan el problema; es decir, se precisan acciones con respuestas en diferentes ámbitos, que conduzcan a intervenciones inmediatas para controlar la violencia, y acciones de mediano y largo plazo dirigidas a tratar la raíz de los problemas que la generan (Sapoznikov J, 2002: 2)” (Toro et Al, 2009: 143).

Asumiendo como enfoque la seguridad humana integral en los términos propuestos por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se realizaron estudios y diagnósticos profundos, conforme a los cuales se consideran cuatro líneas estratégicas y nueve líneas de acción que enmarcan los Programas para la implementación de la política pública. A continuación se hace mención a las líneas estratégicas, caracterizando brevemente cada una.

1) Desarrollo de la familia en la convivencia y para ella

Considerando que en “el estudio de las relaciones sociales más próximas como elemento de la trama multicausal de la violencia, se hace referencia a la familia [...] y que] por tanto es crucial en el proceso de formación de los valores de convivencia y en la transmisión de los valores culturales” (Roldán y Duque, 2009: 205), esta política pública dedica una línea estratégica a abordar el tema de la familia, haciendo énfasis en los siguientes programas:

- a. Prevención de la agresión en niños.
- b. Prevención temprana de la violencia y otros comportamientos de riesgo y delincuenciales en la familia y en la escuela.
- c. Prevención y control de la violencia doméstica.
- d. Resocialización de agresores domésticos severos

2) Construcción de una sociedad incluyente y equitativa

Aunque es común la asociación que se hace entre la pobreza y la violencia, hasta el punto en que resulta ser casi un lugar común que impide replantear el análisis, “se ha encontrado que la pobreza no es condición necesaria para la generación de violencia, más bien, los datos arrojan que es la coexistencia de riqueza y pobreza extremas, o iniquidad, la que está asociada de manera muy estrecha con la violencia” (Roldán y Duque, 2009: 210). Diseñar una línea estratégica que aborde el tema de la violencia reconociendo este vínculo causal entre la iniquidad y la violencia debe asumir, también en contra de posiciones muy arraigadas, que la construcción de una sociedad equitativa e incluyente es más una condición para alcanzar el desarrollo económico que un resultado del crecimiento económico. En este empeño es obligado reconocer que “una sociedad equitativa e incluyente está en relación con los objetivos de políticas socioculturales y económicas vinculadas a la generación de oportunidades que permitan la satisfacción de las expectativas de desarrollo personal y comunitario” (Roldán y Duque, 2009: 211).

En procura de la generación de una cultura que asuma la equidad como condición indispensable para el progreso social y económico, esta política pública consagra cuatro programas o líneas de trabajo:

- a. Ampliación del acceso a programas de educación superior de excelencia académica para la población de menores recursos.
- b. Código de ética empresarial para la vinculación a cargos administrativos y de dirección.
- c. Estímulo al desarrollo de microempresas y cadenas productivas barriales.

- d. Jóvenes con futuro.¹⁴

3) Aumento de la confianza de los ciudadanos entre sí y con las autoridades

El tema de la relación entre las autoridades y la ciudadanía es de especial importancia y refleja, en un contexto como el nuestro, líneas generales que dan cuenta de una significativa pérdida de legitimidad de las autoridades que debe ser atendida. Adicionalmente, no se debe poner atención sólo al tema de confianza entre las autoridades y la ciudadanía, sino también a la confianza entre los ciudadanos, pues es requisito para la concertación y condición de posibilidad de acciones colectivas que jalonan el desarrollo. Esta política pública entiende que para mejorar la confianza en las autoridades es necesaria una percepción de transparencia (no corrupción) y eficacia en la atención y solución de los problemas que la ciudadanía tramita por las vías institucionales. En términos de la política pública a que se dedica esta sección, “el fenómeno de la confianza de los ciudadanos, y de la confianza y el respeto recíprocos entre las autoridades y los ciudadanos, aumenta la probabilidad de acciones conjuntas eficaces y duraderas para construir procesos sociales que contribuyan a superar la violencia” (Roldán y Duque, 2009: 212).

En el marco del Estado social de derecho que, como lo recuerda la política pública, “implica privilegiar el monopolio de las armas en la fuerza pública” (Roldán y Duque, 2009: 213), en esta línea estratégica se demanda la creación de programas como:

- a. Fortalecimiento de las instituciones del estado para la convivencia y la seguridad.
- b. Fortalecimiento de la eficacia colectiva para la convivencia y la prevención de la violencia.

4) Cultura ciudadana para la convivencia y la seguridad

Se ve que la política pública objeto de mención tiene un gran componente de prevención y parte importante de sus esfuerzos se dirigen a esta, sin embargo, no se olvide que también se trata de una política pública de promoción de la convivencia. Este componente es fundamental, ya que es a través de ambientes adecuados que se pueden generar competencias que favorecen la convivencia pacífica. Se trata de una tema en el que la prevención y promoción deben ser complementarios, de manera tal que el Estado y la sociedad deben “mirar toda la tarea de prevención y control de la violencia –que han

¹⁴ A propósito de este programa se sostiene que con el mismo “se pretende apoyar el esfuerzo de superación personal de aquellos jóvenes que, viviendo en condiciones de alto riesgo, han hecho un esfuerzo por superarse en la vida, avanzar exitosamente en sus estudios, y apoyar a su comunidad en obras de beneficio común” (Roldán y Duque, 2009: 212)

probado ser efectivos entre nosotros y otras culturas-, sino que debe ir más allá: se impone el reto de la formación de ciudadanos comprometidos socialmente” (Roldán y Duque, 2009: 214). En este sentido, esta línea estratégica incluye los dos siguientes programas:

- a. Cultura de la legalidad.
- b. Resocialización de adolescentes y jóvenes miembros de combos y bandas.

Los lineamientos estratégicos y directrices generales mencionados quedan consagrados en el Acuerdo Metropolitano número 33 de 2007.

3.3.4. Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015: *Medellín, un hogar para la vida*¹⁵

En la presentación que hace al Plan de Desarrollo, el Alcalde Aníbal Gaviria Correa resalta que la vida y la equidad “son las ideas fuerza que expresan la voluntad política y ética de este gobierno” (Alcaldía de Medellín, 2012: 18). Estos conceptos son los llamados a articular el esfuerzo de la Administración Municipal y es en torno a los mismos que se pretende la consolidación de la gobernabilidad que conduzca, “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” (Alcaldía de Medellín, 2012: 18).

La consagración de la vida y la equidad como conceptos centrales debe llevar a pensar que se trata de fines en sí mismos, pero de cualquier manera funcionales a la consecución del objetivo superior de la propuesta de este Gobierno Municipal: el Desarrollo Humano Integral. Eso queda claro cuando, en la presentación del enfoque de derechos y capacidades, se afirma que “este enfoque define los lineamientos macro que orientan las acciones y estrategias de la Administración Municipal hacia el avance del desarrollo humano integral” (Alcaldía de Medellín, 2012: 29).¹⁶

Entendida en clave del concepto de Desarrollo Humano Integral, está claro que la vida no puede limitarse a la más elemental garantía, sino que se demandan condiciones adicionales que procuren una vida en condiciones aceptables de salud, nutrición, deporte, recreación y espacios para el encuentro ciudadano, de manera que, en el marco de la legalidad y la sana convivencia, el individuo pueda

¹⁵ Adoptado por medio del Acuerdo Municipal 07 de 2012.

¹⁶ El Plan de Desarrollo también considera el enfoque poblacional (2012: 30-31), el enfoque de equidad de género (2012: 31-32) y el enfoque territorial urbano-rural: visión sistémica de desarrollo (2012: 32).

realizarse en la mayor medida de lo posible. La relación que permita hablar de seguridad humana y justifique además la construcción de un instrumento como este PISC en el marco del objetivo general del Plan de Desarrollo, se expresa claramente por el PNUD cuando sostiene que “el concepto de desarrollo humano, introducido por el PNUD a comienzos de la década de los noventa, se refiere al aumento del rango de oportunidades de elección de las personas. La seguridad humana, término conocido a partir de 1994, implica que los individuos hagan uso de esas opciones de manera segura y absolutamente libre” (PNUD, 2008: 9).

En consonancia con lo anterior y consciente de la necesaria coherencia del instrumento que delimita la actuación de la Administración Municipal, el Plan de Desarrollo consagra como principio superior “la vida como valor supremo”¹⁷. El vínculo de la vida con el componente de seguridad del que deben ocuparse la Alcaldía de Medellín y las demás autoridades corresponsables es evidente, en la medida en que es obvio que la vida “requiere de seguridad, de legalidad y de cultura política y ciudadana, sin las cuales no es posible garantizar este derecho fundamental” (Alcaldía de Medellín, 2012: 18).

En *Medellín, un hogar para la vida* se reconoce que en el tema de seguridad y convivencia aún hay un trayecto muy largo por recorrer y que los esfuerzos que demanda tan ardua labor son inmensos. De ninguna manera este gobierno considera que parte de la solución de los problemas pase por el desconocimiento o la negación de los mismos. Por el contrario, se reivindica la transparencia en la gestión de los asuntos públicos, de manera tal que se genere un escenario apropiado para la articulación de las autoridades competentes, la participación ciudadana y la corresponsabilidad social, que requieren la vinculación de una ciudadanía activa, responsable y, en última instancia, artífice de su propio desarrollo.¹⁸ Es así que en el inicio del diagnóstico de la línea estratégica 1: *Ciudad que respeta, valora y protege la vida* se sostiene que “en Medellín existen diferentes problemáticas que dificultan su consolidación como una ciudad para la vida: segura, incluyente y garante de los derechos humanos fundamentales” (Alcaldía de Medellín, 2012: 60).

¹⁷ Los otros tres principios superiores son, en su orden inclusión y luego de 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; y la primacía del interés general sobre el particular (Alcaldía de Medellín, 2012: 27).

¹⁸ En esta dirección es apropiado consultar los principios generales del Plan de Desarrollo (2012: 27) y verificar el sentido que los mismos indican: relación simbiótica entre el Estado y la sociedad, participación ciudadana y corresponsabilidad social, desarrollo como compromiso entre la administración y la ciudadanía, servicio público en función de los intereses de la ciudadanía, entre otros.

Con el objetivo de “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” (Alcaldía de Medellín, 2012: 67), dentro de la línea estratégica 1 recién mencionada, la Administración Municipal diseña el Componente 1: *Seguridad, convivencia, derechos humanos y gobernabilidad*. En el diagnóstico de este componente se sostiene que el incremento de los niveles de inseguridad, la capacidad de control efectivo por parte de las autoridades y el deterioro de la convivencia, se han visto afectados por la situación actual que se encuentra determinada por “la existencia de diversas modalidades delictivas, que se disputan el territorio buscando el control de rentas tanto legales como 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 y homicidios), que vulneran el bienestar físico, psicológico y ambiental de la población y la vida en sociedad” (Alcaldía de Medellín, 2012: 64). Para hacer frente a esta situación, que impide el goce de los derechos constitucionalmente consagrados y afecta las libertades que el Estado debe garantizar a los ciudadanos, el Gobierno Municipal consagra el programa bandera *Medellín: más seguridad y más vida* y establece como responsable a la Secretaría de Seguridad.¹⁹

Este programa tiene como objetivo el fortalecimiento de la seguridad “mediante la definición, direccionamiento y evaluación de la estrategia de seguridad, la capacidad operativa de los organismos de seguridad y justicia, la articulación con la política pública nacional y regional, así como de los actores que intervienen en ella, mediante la implementación de acciones que contribuyan a dismantelar estructuras criminales apuntando a la disminución de la comisión del delito” (Alcaldía de Medellín, 2012: 349). En el marco de *Medellín, más seguridad y más vida* es que se lleva a cabo el proceso de gestión de la seguridad, en un espacio de corresponsabilidad propio de un ejercicio interinstitucional de planeación que convoca a los diversos actores para la configuración de la estrategia de seguridad y procure la coordinación de los esfuerzos entre las autoridades competentes en la materia. En este sentido, se pretende generar sinergias que contribuyan al uso eficiente de los recursos, para así estar en capacidad de impactar de forma significativa y contundente los indicadores en seguridad, tanto en lo que a la medición objetiva se refiere como a la percepción.

¹⁹ Como corresponsables se señalan la mayoría de las instituciones que hicieron parte del ejercicio de diseño y formulación del PISC. El Plan de Desarrollo entiende que los corresponsables de este programa son: Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos, ESU, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Policía Nacional, Ejército Nacional, Fiscalía General de la Nación, INML y CF, Rama Judicial, ICBF, Ministerio Público, Gobernación de Antioquia, Área Metropolitana, organizaciones comunitarias, sector privado y académico.

Considerando el objetivo estratégico de la Secretaría de Seguridad que consagra el artículo 1 del Decreto 0495 de 2012, a saber, “planificar, gestionar, articular, desarrollar, implementar y evaluar todas las acciones tendientes a fortalecer y mejorar la seguridad en el Municipio de Medellín”, se ha asumido la labor de configurar un proceso de gestión de la planeación que se construya a partir de la interrelación de los componentes Política Pública, Plan Integral de Seguridad y Convivencia y Planes Locales de Seguridad. Estos elementos constitutivos están considerados en el Plan de Desarrollo y hacen parte de las estrategias del *Programa Bandera Medellín: Más Seguridad y Más Vida* (Estrategia 1) para el desmantelamiento de estructuras criminales y la disminución de la comisión de delitos.

Aunque el producto que aquí se presenta sea el PISC, no se puede perder de vista que el mismo es un instrumento que debe ser coherente con el sentido que se dé a todo el ejercicio de planificación, gestión, articulación, desarrollo y evaluación de las acciones con las cuales se pretenden enfrentar las complejas dinámicas de delincuencia y criminalidad que afectan el desarrollo de la ciudad. Es por esta razón que el PISC debe dialogar con la política pública y atender el direccionamiento que la misma haga, ya que el Plan de Desarrollo entiende que la Política Pública de Seguridad y Convivencia es “la carta de navegación que dirija las acciones de las instituciones encargadas de seguridad y convivencia ciudadana en coordinación con la Administración Municipal garantizando la asignación de recursos para el sostenimiento permanente de dichas acciones” (Alcaldía de Medellín, 2012: 350). En aras de generar un escenario democrático y participativo para el diseño, implementación y evaluación de la política pública, debe procurarse la inclusión de los diversos actores y asumir el compromiso de generar espacios de discusión para la configuración de la política pública como construcción social.

La creación de dichos espacios no sólo atiende a la utilidad que de ellos se sigue en materia de información y conocimiento que aportan las comunidades, lo cual permite priorizar y llevar a cabo acciones de impacto significativo dirigidas al mejoramiento de la seguridad ciudadana, sino también la generación o profundización de legitimidad de las autoridades públicas en general y de la Administración Municipal en particular. En el marco impuesto por el modelo de Estado constitucionalmente consagrado, el poder público no se legitima únicamente por el proceso democrático subyacente, sino que la legitimidad también viene dada, en gran parte, por la percepción de satisfacción de la ciudadanía frente a los gobernantes y la capacidad de estos para tramitar satisfactoriamente las demandas sociales.

La Política Pública, así entendida, establece los lineamientos generales, determina el enfoque al que deberán ajustarse las acciones concebidas para la gestión del elevado deterioro de las condiciones de

seguridad y convivencia y, en última instancia, puede entenderse como el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones de la Administración y las autoridades competentes que se impone como marco general de referencia de los demás instrumentos de planeación. En este sentido, se espera que la Política Pública facilite la coordinación entre las diferentes autoridades competentes, en un marco de corresponsabilidad que evite duplicar tareas y disponga las condiciones para la generación de economías de escala que favorezcan la eficiencia, garanticen la efectividad y tengan mayor impacto en la desarticulación de estructuras criminales, apuntando a la disminución de la comisión de delitos.

Otro de los instrumentos fundamentales que hace parte de este proceso de gestión de la planeación de la seguridad es el PISC que aquí se presenta. Por mandato del artículo 16 del Decreto 399 de 2011, el Gobernador o Alcalde “deberá formular una Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que contemple los planes, programas y proyectos elaborados conjuntamente con los representantes de la fuerza pública, organismos de seguridad y policía judicial a nivel territorial. Esta política se articulará con la Política y Estrategia de Seguridad y Convivencia Ciudadana que formule el Gobierno Nacional y deberá ser aprobada por el respectivo Comité Territorial de Orden Público”²⁰.

Por lo dicho en esta sección, es entonces claro cómo el PISC se inserta adecuadamente en el proceso de gestión de la seguridad en tanto que documento de planeación estratégica que, como se explica en las secciones siguientes, prioriza nueve problemáticas y consagra cinco estrategias compuestas de programas y proyectos para abordarlas, con el propósito de intervenir en los fenómenos que dan lugar a las problemáticas de violencia, delincuencia, criminalidad, seguridad y convivencia que afectan a los ciudadanos.

²⁰ Hay un asunto que, en aras de la claridad, es importante aclarar: En referencia a la asignación de recursos del FONSET, el Decreto 399 de 2011 habla de “política integral de seguridad y convivencia ciudadana” en el artículo 15, al igual que en el artículo 16 cuando habla de la obligación de las entidades territoriales de formular una “Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana”. Igual término emplea para ordenar la destinación prioritaria de los FONSET a “dar cumplimiento a las Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana”. En el artículo 18 del mismo decreto, a propósito de las funciones de los CTOP, se habla de coordinar la implementación de “los planes integrales de seguridad”. En la presentación de la PNSCC el Presidente Santos habla de la necesidad de inclusión de los lineamientos nacionales en los “Planes de Desarrollo Municipales y los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia” (ACPCSC, 2011: II). Por su parte, el Plan de Desarrollo 2012-2015: *Medellín, un hogar para la vida* se refiere a la formulación e implementación del “Plan Estratégico de Seguridad alineado al Plan Metropolitano de Seguridad” (2012: 350). De manera que el empleo de términos diversos no lleve a la confusión, entiéndase que el PISC corresponde tanto a lo que el Decreto 399 de 2011 propone como política integral y plan integral de seguridad y convivencia ciudadana, y a aquello que el Plan Municipal de Desarrollo propone como Plan Estratégico de Seguridad.

Al abordar la situación de seguridad desde una perspectiva que reconoce la complejidad de las relaciones causales que se entretienen para configurar contextos de violencia como el que se verifica en la ciudad, se reivindica la participación de la comunidad en el proceso de diagnóstico y construcción de las intervenciones y se generan condiciones apropiadas para que el esfuerzo de la Administración considere también medidas policivas y coercitivas, pero sin limitarse a ellas. En este sentido, se enriquece el debate en torno a la gestión de la seguridad y permite acometer la labor de atender las demandas de seguridad desde un enfoque que además incluya la prevención de la inserción activa de la población en las dinámicas de delincuencia común y perturbación del orden público, y facilite el fortalecimiento de competencias para tramitar pacíficamente las controversias y que facilite el encuentro ciudadano. Se generan así condiciones propicias para el fortalecimiento institucional de los organismos públicos y para que los actores privados asuman la labor de tramitar las diferencias y conflictos por vías no armadas. Todo esto establece un campo de acción cada vez más favorable al diálogo de las autoridades con la comunidad, de manera tal que progresivamente el problema pueda ser atendido en niveles más profundos, llegando incluso a la posibilidad de considerar acciones que generen rechazo social generalizado y logren interiorizar el cuestionamiento a los valores que subyacen al modelo que materializan los actores ligados a las economías ilegales.

Tal y como está planteado, el PISC propone cinco estrategias dirigidas a atender nueve problemáticas que responden a un diagnóstico que se realiza a nivel de ciudad. Se trata entonces de entender el PISC como el ejercicio que establece un vínculo claro entre la planeación y la operatividad en el tema de seguridad y convivencia, ya que si bien define estrategias compuestas de programas y proyectos propuestos por las autoridades que participaron en el ejercicio de diseño y construcción, esos programas y proyectos se traducen en acciones que, en definitiva, los constituyen.

Ese diagnóstico que se haga a nivel de ciudad y las estrategias que se diseñen para atender la problemáticas en el escenario municipal macro, debe poder ajustarse a las particularidades territoriales y poblacionales, lo cual demanda el complemento que aporta la construcción “participativa de 21 Planes Locales de Seguridad por comuna y por corregimiento, articulados a la Política Municipal de Seguridad y a los Planes de Desarrollo Local de cada uno de los territorios” (Alcaldía de Medellín, 2012: 350). Por medio de este ejercicio, la Administración Municipal hace un reconocimiento explícito de la importancia de concreción del ejercicio de gestión de la planeación al nivel de comuna o incluso barrio. Se considera indispensable la inclusión de las comunidades en el proceso de diseño e implementación de la Política

Pública en la materia, como artífices de su propio desarrollo, y adicionalmente se tiene en cuenta que la operatividad de la misma demanda concreción.

Planteado en estos términos, el proceso de gestión que lidera la Secretaría de Seguridad configura un escenario de complementariedad y armonía entre la Política Pública, el PISC y los PLS que le permite asumir “el enfoque territorial [que] toma como sujeto de análisis el territorio” (MEC, 2011: 113) y el enfoque poblacional “que define a las personas como el fin y no el medio del progreso, y al desarrollo como el aumento de las capacidades de reales de los sujetos a partir de la generación de oportunidades, protección y garantía de los derechos básicos” (MEC, 2011: 22).

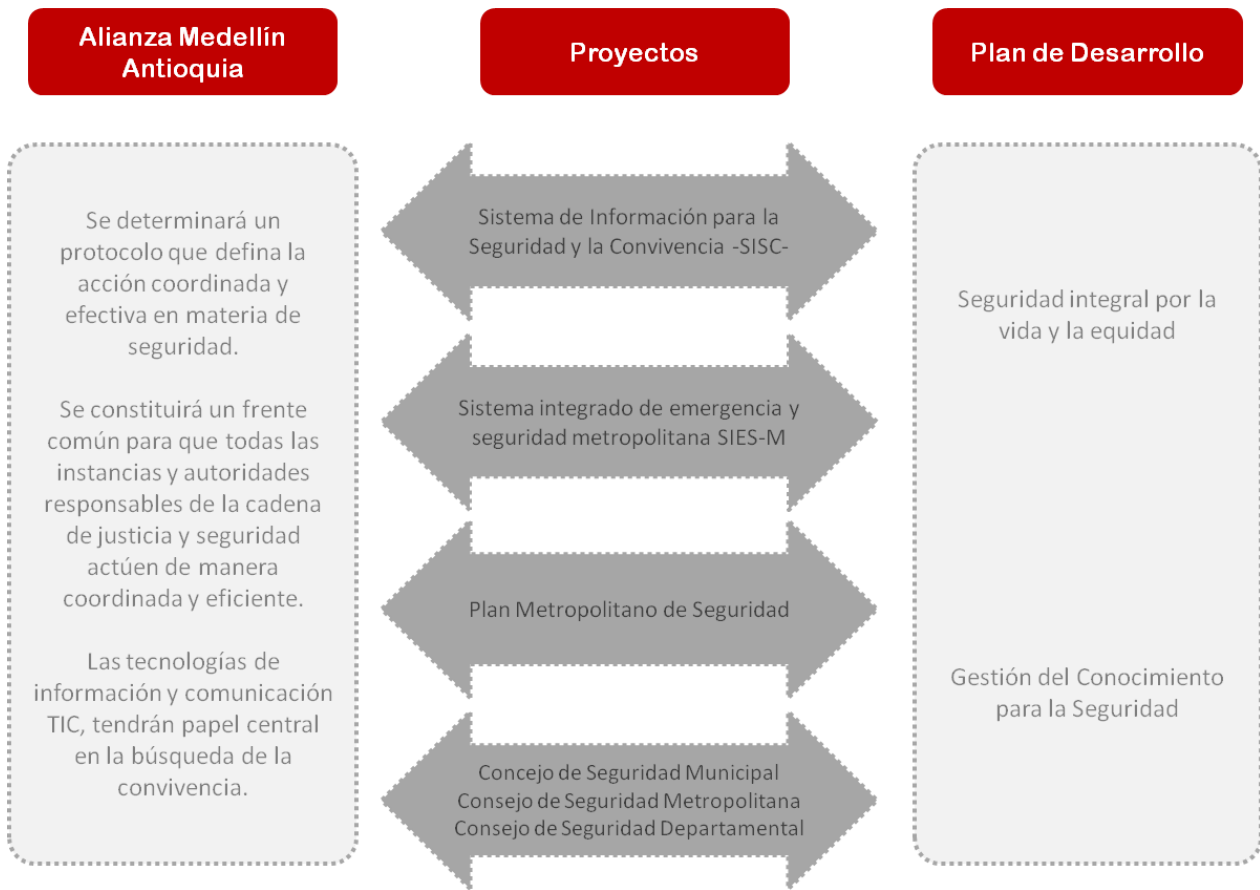
3.3.5. Alianza Medellín - Antioquia –AMA-

El ocho de julio de 2011, aun siendo candidatos a la Alcaldía de Medellín y la Gobernación de Antioquia respectivamente, Aníbal Gaviria Correa y Sergio Fajardo Valderrama suscribieron la Alianza Medellín y Antioquia -AMA- que fue presentada en su momento bajo el título “Medellín y Antioquia: Una Alianza Histórica, una Oportunidad Única”. Pensando en la configuración de un proyecto político que (sin desconocerlas) trascienda las vinculaciones partidistas, se consolide en torno a principios éticos compartidos, la transparencia en los procedimientos superiores y proponga un ejercicio del poder político en beneficio del interés común, la propuesta de gobierno de ambos dirigentes asumió el compromiso de evitar el camino que “por razones históricas, políticas e institucionales [hizo que] las administraciones del Departamento y de Medellín [hayan] recorrido, en la mayoría de los periodos, caminos divergentes e incluso contrarios” (Gaviria y Fajardo, 2011).

Desde su primera línea el documento de presentación de la AMA resalta que “los destinos del departamento de Antioquia y de Medellín están unidos y son insolubles” (Gaviria y Fajardo, 2011). Esta apreciación, llevada al campo de la seguridad y la convivencia que convoca el ejercicio que aquí se presenta, insiste en las consideraciones hechas en este PISC a propósito de la interconexión que se verifica, en el orden departamental y municipal, entre las manifestaciones de los distintos tipos de violencia y las dinámicas de delincuencia y criminalidad: “Las dinámicas del crimen organizado exigen que las entidades encargadas de mantener el orden trabajen de forma integrada en todo el territorio. La experiencia nos demuestra que la situación de orden público en Medellín y el Área Metropolitana está íntimamente ligada a los que ocurre en los corredores y territorios estratégicos del departamento” (Gaviria y Fajardo, 2011).

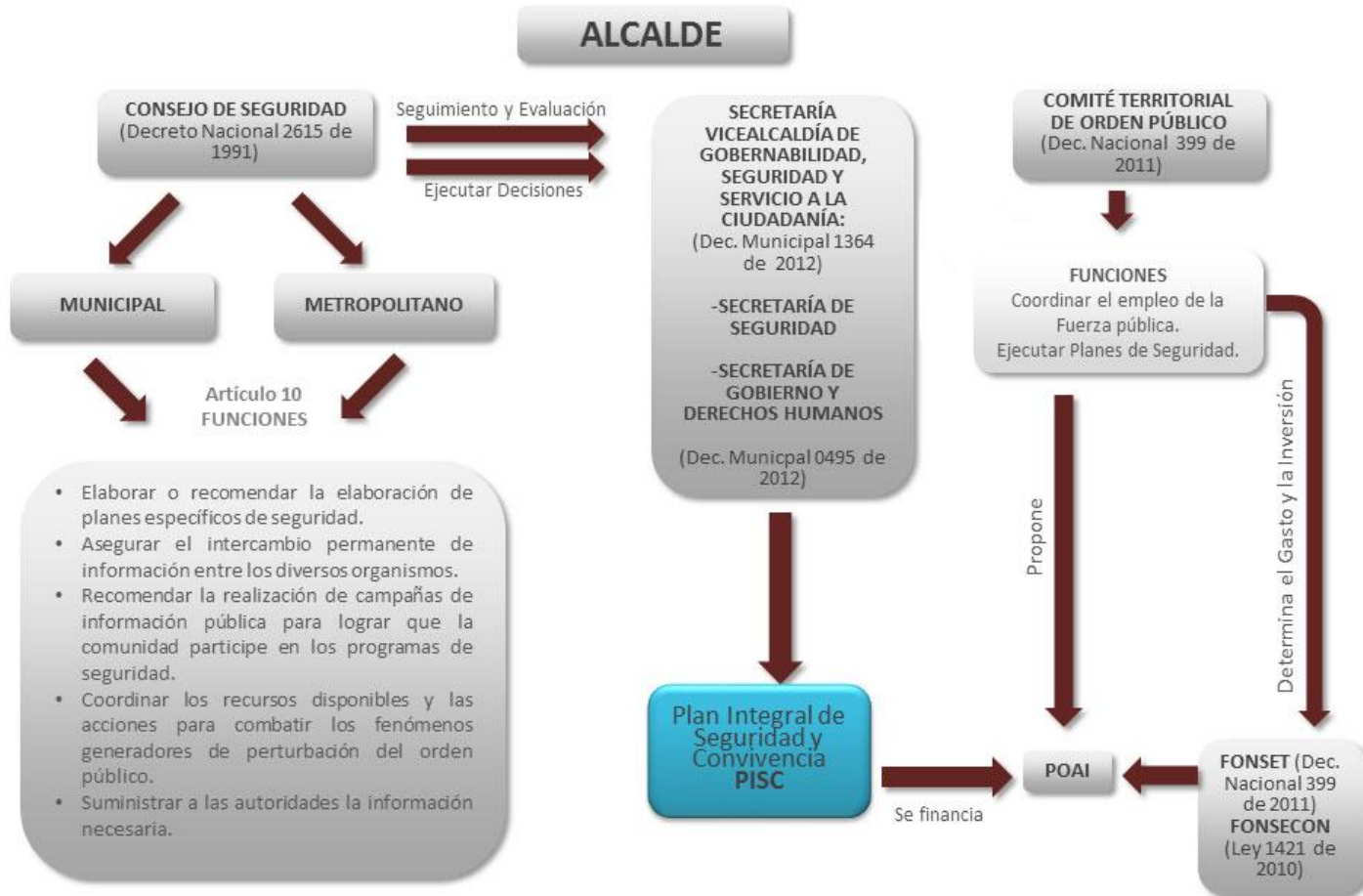
Conscientes de la complejidad anotada y en el marco de corresponsabilidad entre la ciudadanía y las autoridades públicas que pretende la mejoría de las condiciones objetivas y la percepción de seguridad, “el Gobierno Municipal y Departamental, a través de la Alianza Medellín Antioquia plantea unas apuestas o proyectos conjuntos en materia de seguridad y convivencia, tal como se muestra en la siguiente gráfica” (Alcaldía de Medellín, 2012: 353).

GRÁFICO 3 PROYECTOS SEGURIDAD Y CONVIVENCIA ALIANZA MEDELLÍN - ANTIOQUIA



4. MARCO DE CORRESPONSABILIDAD PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN

GRÁFICO 4 MARCO DE CORRESPONSABILIDAD DE LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA DE MEDELLÍN



Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

5. METODOLOGÍA IMPLEMENTADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PISC DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN

Para la elaboración del PISC se plantea un ejercicio que busca coordinar y articular esfuerzos e insumos que fueron producidos desde metodologías e instancias diferenciadas, que integradas en la formulación del presente Plan crearon un solo cuerpo metodológico presentado a continuación como marco metodológico del PISC de la ciudad de Medellín.

5.1. FASE PREPARATORIA

La fase preparatoria consistió inicialmente en la conformación del equipo coordinador del PISC por parte de la Secretaría de Seguridad, para encargarse de esta labor se seleccionó a un grupo de profesionales especializados en distintas disciplinas y con amplias fortalezas en planeación estratégica, estos habían participado con antelación de las jornadas de capacitación en formulación del PISC llevadas a cabo por la Alta Consejería Presidencial para la Seguridad y la Convivencia y la Subdirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

Tras conformarse el equipo se procedió a realizar la planeación del trabajo a través de la elaboración de un cronograma, con una asignación de insumos y responsables para cada una de las actividades a desarrollar. A continuación comenzaron a conseguirse lo que se constituirían en los insumos para la formulación del Plan, estos pueden resumirse ampliamente en 3 grupos de insumos:

- **Sistematización de la Estrategia Medellín más Segura, Juntos sí Podemos. Planes Locales de Seguridad y Convivencia.**

El principal producto que de allí se trae para su incorporación en la formulación del PISC es la priorización de problemáticas de seguridad y convivencia consolidadas para toda la ciudadanía, es decir, que recoge los resultados conjuntos de todos los sectores sociales, públicos y privados de la ciudad de Medellín con quienes se suscribe el Acuerdo Ciudadano por la Seguridad y la Convivencia en Medellín, ¡Juntos Sí Podemos!

- **Propuesta Plan Estratégico de Seguridad y Convivencia de Medellín 2012-2016**

La propuesta del Plan Estratégico de Seguridad y Convivencia consistió en un ejercicio asesorado desde la Subsecretaría de Logística Organizacional de la Secretaría de Servicios Administrativos de la Alcaldía de Medellín, liderado por el Alcalde en el cual participaron todos los Secretarios de Despacho. En este escenario se identificaron 31 nudos críticos en torno al problema descrito como “Persistentes niveles de violencia e inseguridad ciudadana en el municipio de Medellín”. De este insumo se realizó un filtro a partir del cual se consolidaron 3 grupos de problemáticas, la primera denominada Problemáticas Asociadas a la Estructura Organizativa del Estado que concentra 7 nudos críticos. La segunda, Problemáticas Asociadas a la Percepción, la Corresponsabilidad y la Cooperación Sociedad-Estado con 5 nudos críticos fundamentales por atender y un tercer grupo de Problemáticas Asociadas a la Operatividad de la Fuerza Pública, en donde se identificaron nudos críticos que efectivamente pueden calificarse como problemas de seguridad, entiéndase hurtos, homicidios, venta y consumo de estupefacientes, reclutamiento de jóvenes, etc., estos nudos críticos concretos se ven reflejados en la priorización de problemáticas que construyó el presente PISC.

- **Propuesta Metodológica de la Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana**

Esta propuesta, de la que igualmente se retoman elementos, hace parte de los insumos básicos para la formulación del PISC. La propuesta metodológica consta de los siguientes momentos:

- a. Conocimiento del marco normativo y de políticas públicas
- b. Elaboración del Diagnóstico: con directrices claras para su construcción
- c. Identificación y priorización de problemáticas
- d. Identificación de posibles causas y factores de riesgo
- e. Formulación del Plan Integral: estrategias, programas, proyectos y acciones a desarrollar para atender cada una de las problemáticas priorizadas.
- f. Planeación financiera y presupuestal: Definición del presupuesto total que será asignado al desarrollo del plan durante los 4 años del periodo de gobierno.
- g. Elaboración Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI)

h. Implementación y seguimiento del PISC

i. Evaluación

5.2. CONSTRUCCIÓN DEL PLAN

Una vez obtenidos los insumos, se procedió a desarrollar los numerales a, b, c y d de la metodología propuesta por la Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana. El marco normativo y de políticas públicas se construyó discriminando la normatividad que aplicaba concretamente para el contexto de la ciudad de Medellín y se sintetizó en el cuadro que parte de la identificación de la norma jurídica, una presentación breve del concepto que aplica para la formulación del presente Plan y la ubicación de los artículos concretos en que pueden ampliarse los conceptos.

Para la construcción del diagnóstico, los problemas de seguridad de la ciudad de Medellín inicialmente fueron abordados desde una mirada descriptiva, de comisión de delitos cuantificables desde los métodos estadísticos y de georreferenciación y posteriormente desde una mirada fenomenológica y analítica, que más que delitos priorizó problemáticas, con base en los insumos descritos en el numeral anterior.

En diferentes talleres llevados a cabo al interior del Grupo Coordinador del PISC, se lograron caracterizar las problemáticas priorizadas, 9 en total, tanto desde sus causas y sus factores de riesgo como desde sus efectos, así mismo se realizó el esfuerzo de ubicarlas geográficamente, en un primer nivel de aproximación a la territorialización de las estrategias a desarrollar en el marco de la implementación del Plan.

De la caracterización de las problemáticas priorizadas y de las discusiones que en torno a éstas se propiciaron con las instituciones corresponsables en la construcción del PISC, se procedió a agruparlas de acuerdo a su tratamiento o forma de aproximación por parte de las instituciones o autoridades competentes, es decir, de acuerdo a las estrategias predominantes para su abordaje, manejo o solución. De esta manera, las 9 problemáticas priorizadas, se concentraron en 4

estrategias centrales de intervención que tienen como propósito fundamental atacar las problemáticas desde sus causas y desde sus manifestaciones concretas²¹.

La quinta estrategia creada, es considerada transversal a la implementación del Plan en todos sus componentes y estrategias de intervención, ésta se denomina “Estrategia de Comunicación Pública para el Mejoramiento de la Percepción de Seguridad y Divulgación de la Gestión de las Instituciones dentro del PISC” dentro de esta estrategia transversal al Plan, se aborda directamente por un lado la problemática de Pérdida de Legitimidad de las Instituciones del Estado y de la Fuerza Pública, igualmente se consideró que el fortalecimiento de la legitimidad de las instituciones pasa por la implementación exitosa de las acciones que se desarrollan para afectar cada una de las problemáticas.

A la creación de las estrategias siguió el ejercicio de formular el Plan de Acción del PISC, allí se partió inicialmente de concretar las acciones que desde cada una de las instituciones corresponsables se desarrollan, para dar respuesta a cada uno de los objetivos de las estrategias; estas acciones se depuraron y complementaron con indicadores y metas de producto, entendiendo, que los indicadores y metas de resultado son concretamente la disminución de los indicadores delictuales y el aumento en los resultados de la operatividad de la fuerza pública.

Para la formulación del Plan de Acción del PISC se asociaron las acciones de cada institución (enmarcadas en sus propios programas y proyectos) en Componentes temáticos con sus respectivas líneas de acción; en estas líneas de acción se podrá observar la efectiva articulación interinstitucional, cuando varias instituciones apuntan a la consecución de un mismo resultado, cómo se asocian y apoyan para obtenerlo mancomunadamente.

5.3. PROCESO DE CONCERTACIÓN CON INSTITUCIONES CORRESPONSABLES

Un elemento clave en la metodología fue la construcción colectiva y participativa del PISC, para ello la administración municipal en cabeza de la Secretaría de Seguridad, estableció relaciones permanentes de comunicación con los organismos públicos y privados que desarrollan acciones

²¹ Para profundizar sobre el procedimiento seguido para la incorporación de las 9 problemáticas en cada una de las estrategias remitirse al numeral 6.2. Estrategias del Plan Integral de Seguridad y Convivencia.

para mejorar la seguridad y la convivencia en la ciudad, logrando una interlocución adecuada entre estas entidades y el gobierno municipal.

Los escenarios de comunicación elegidos fueron talleres participativos cuyo objetivo principal fue llegar a acuerdos sobre las problemáticas, estrategias y plan de acción del PISC. Es importante mencionar, que la concertación estuvo mediada por el reconocimiento de la autonomía, funciones y responsabilidades propias de cada institución.

GRÁFICO 5 PROCESO DE PARTICIPACIÓN DEL PISC



Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

5.4. ESTRATEGIA DE FOCALIZACIÓN DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA: PLANES LOCALES DE SEGURIDAD y PLAN ESPECIAL DE ACCIÓN DEL CENTRO

A partir del Plan de Desarrollo 2012-2015, Medellín un Hogar para la Vida y en el marco del Programa Bandera “Medellín Más Seguridad y más Vida”, la Administración Municipal se compromete a la formulación e implementación de Planes Locales de Seguridad para cada comuna y corregimiento de la ciudad.

Los Planes Locales de Seguridad se desarrollarán de forma articulada al PISC, asumidos como la focalización o territorialización de los lineamientos y componentes del Plan. Los Planes Locales se construirán de forma participativa, con diagnósticos, priorización de problemáticas y estrategias que reflejen las características, dinámicas y necesidades propias de cada territorio. Los programas y proyectos que contiene el PISC deberán impactar la seguridad y la convivencia de cada comuna y corregimiento de acuerdo a su particularidad.

La formulación e implementación de los Planes Locales de Seguridad se realizará a partir de la conformación del Equipo de Gestores Territoriales para la Seguridad, que permitirán una comprensión de las dinámicas y problemáticas de seguridad y convivencia desde la escala micro (barrio), pasando por la escala meso (la comuna) y en consonancia con la lectura macro que contiene el presente Plan.

Debe anotarse que dentro del Plan Desarrollo 2012-2015 Medellín un Hogar para la Vida, se compromete la formulación e implementación de un plan de acción especial en seguridad para la Comuna 10 –La Candelaria, entendiéndose que allí se presentan dinámicas diferenciales en relación con la situación de las otras comunas de la ciudad, poniéndose en evidencia la alta concentración de delitos, contravenciones y problemáticas de convivencia.²²

²² No me queda clara la inclusión de este numeral en un numeral de “metodología de construcción del PISC”. Puede que el que no entienda sea yo. Es probable que responda a la “territorialización” del ejercicio de planeación del que se habló en la parte en que se presentó el Plan Municipal de Desarrollo, a propósito de los Planes Locales de Seguridad.

6. DIAGNÓSTICO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA DE LA CIUDAD DE MEDELLÍN

6.1 ESTADÍSTICAS E INDICADORES DELICTIVOS

En la TABLA 2 se presenta de manera general un histórico de delitos ocurridos en Medellín durante el periodo 2007-2012, y en la TABLA 3 se discriminan los delitos por comuna y corregimiento, permitiendo observar cuantitativamente la situación de seguridad en la ciudad de manera territorial.

TABLA 2 DELITOS MEDELLÍN 2007-2012

DELITOS	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ²³	FUENTE
Tasa de homicidio por cada cien mil habitantes (HPCH)	34,04	45,61	94,38	86,34	69,63	50,91	INML, SIJIN, CTI, - Secretaría de Seguridad de Medellín
Tasa de muertes violentas por cada cien mil habitantes	61,19	74,32	119,23	110,97	95,05	ND	SISDEC, SIAVAC-SIVELSE. INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad de Medellín
Homicidio	771	1045	2187	2023	1649	962	INML, SIJIN, CTI, SISC - Secretaría de Seguridad de Medellín
Suicidios	115	129	131	140	115	95	SIAVAC-SIVELCE, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
Lesiones no fatales	7735	16088	15520	15193	16760	ND	
Maltrato al menor	231	665	569	483	585	429	
Maltrato de pareja	1358	2779	2292	2170	2619	17	
Sexológico	577	1436	1106	1313	1340	ND	
Violencia interpersonal	3883	6373	7149	6805	7610	4574	

²³ Los datos de 2012 se encuentran actualizados hasta el 15 de Octubre de 2012, a excepción de los suicidios, las lesiones no fatales, maltrato al menor, maltrato de pareja, sexológicos y violencia interpersonal que se encuentran hasta el 30 de Septiembre de 2012.

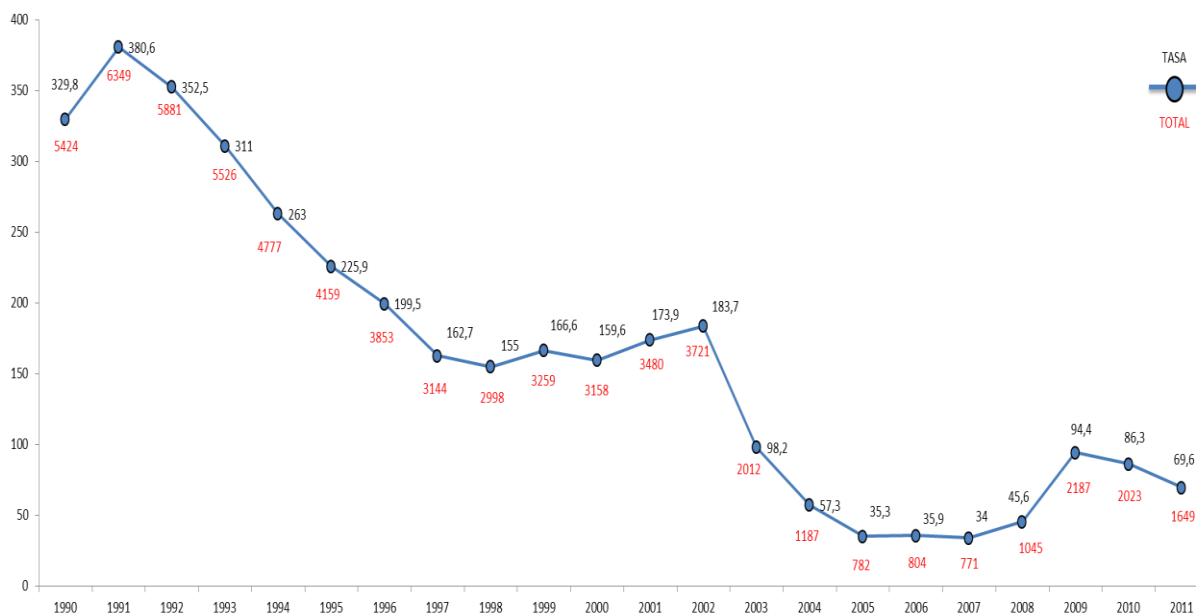
DELITOS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	FUENTE
Hurto de motocicletas	1068	1054	1660	1142	4643	4586	SIJIN
Hurto de carros	913	815	1213	812	1912	1607	
Víctimas de secuestro	6	5	6	8	10	8	SIJIN
Hurto a personas	1744	1973	2185	1655	1893	1528	SIJIN
Hurto de residencias	287	470	361	211	245	108	SIJIN
Víctimas de violencia intrafamiliar	4055	4588	5223	5350	5657	4328	THETA-Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
Víctimas de presuntos delitos sexuales	ND	ND	ND	1271	1010	871	CAIVAS
Hurto a entidades comerciales y financieras	395	442	472	271	338	315	SIJIN

Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

6.1.1. Homicidio

En el tema de homicidios, entre 1990 y 2012 el comportamiento del número de homicidios por año ha presentado una tendencia marcadamente irregular, debido no solo a políticas institucionales variadas en los distintos periodos, sino también a cambios en la dinámica de la criminalidad en el territorio. En 1991 se presentó el mayor número de casos ocurridos, con 6349 víctimas (para una tasa de 380,6 por cada cien mil habitantes); entre 1991 y 1998 se presentó una tendencia descendente a partir de este último y hasta 2002 se observó un comportamiento ascendente llegando a 3721 (para una tasa de 183,7 por cada cien mil habitantes). Entre 2002 y hasta 2008 el número de homicidios vuelve a descender, llegando en este último año a 1045 muertes por este delito. Entre el 2009 y 2011 se presentó una disminución de 538 casos al pasar de 2187 homicidios en 2009 a 1649 en 2011. Entre el 1 de enero y el 15 de octubre de 2012 la tendencia continua al descenso con una variación negativa del 29% al pasar de 1361 casos a 962.

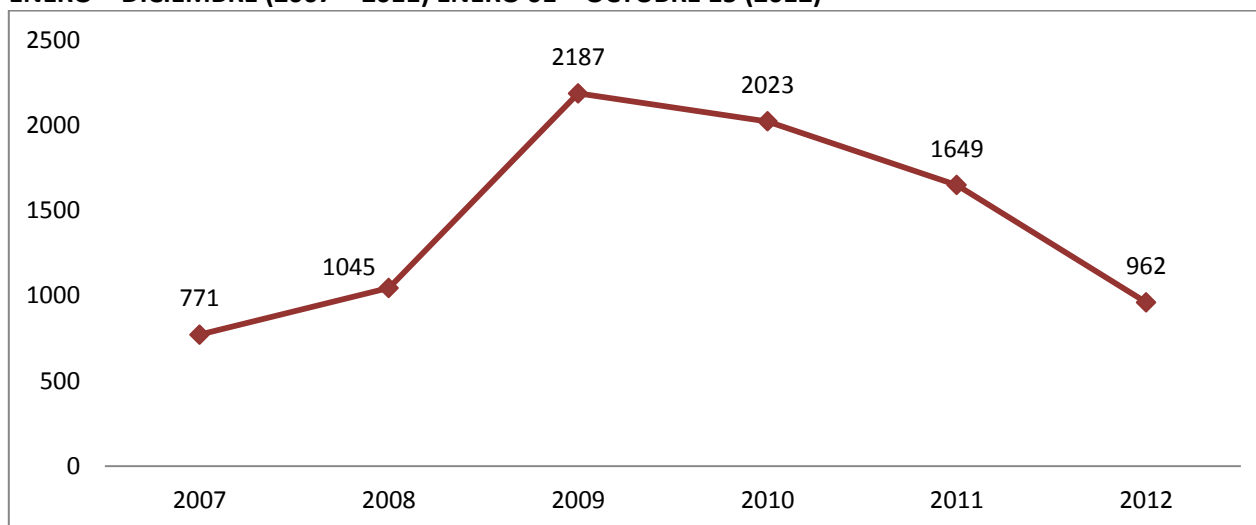
GRÁFICO 6 HISTÓRICO DE HOMICIDIOS 1990-2011



Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

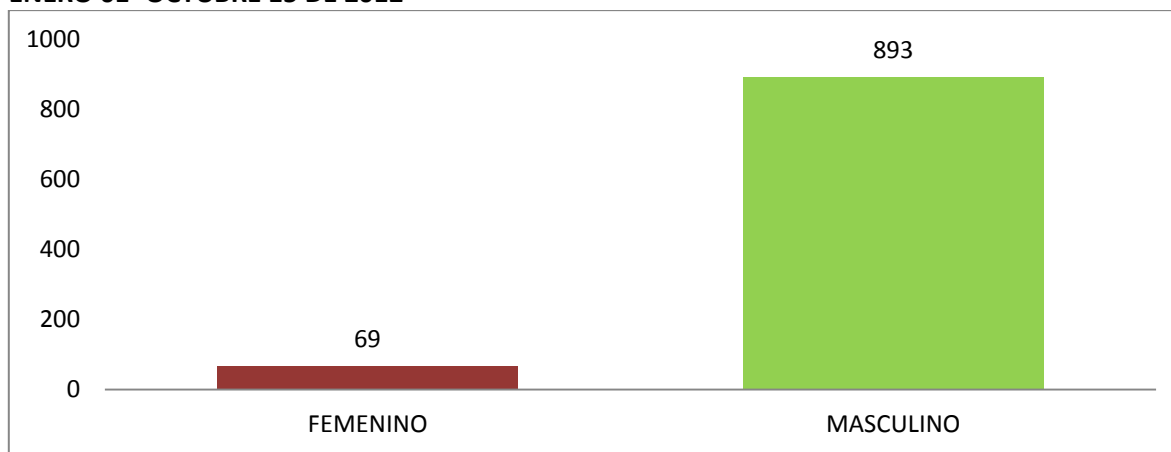
GRÁFICO 7 HISTÓRICO DE HOMICIDIOS POR AÑO
ENERO – DICIEMBRE (2007 – 2011) ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)



Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

GRÁFICO 8 HOMICIDIOS POR SEXO
ENERO 01- OCTUBRE 15 DE 2012

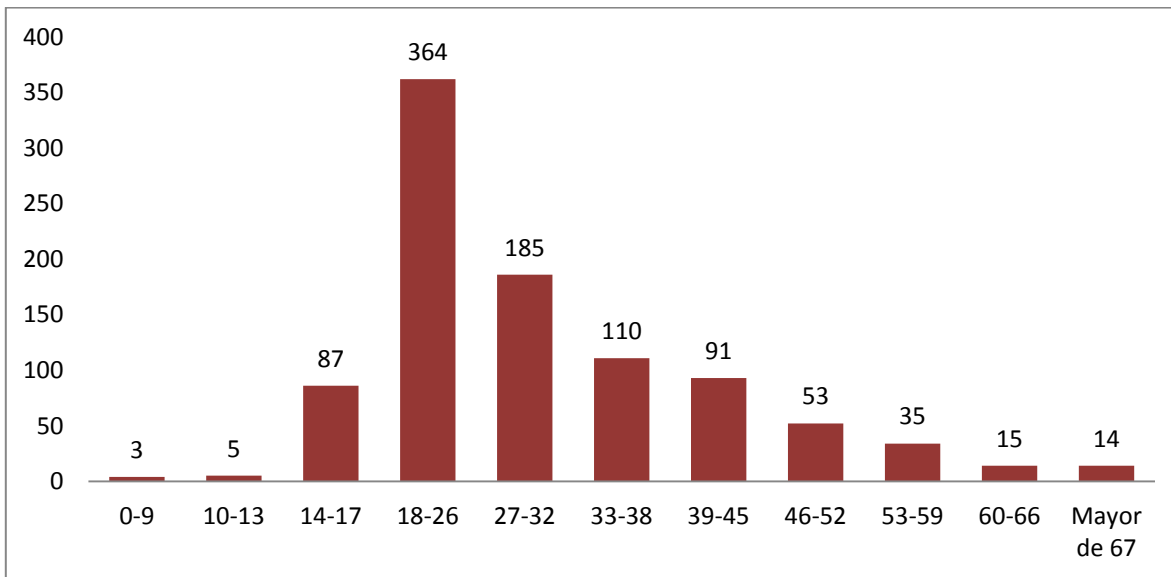


Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Los jóvenes históricamente han sido el grupo poblacional más vulnerable con respecto a este delito. En 2012 el 38% de las víctimas hacen parte de este grupo etario. Sin embargo, es importante hacer alusión a los menores de edad (0-17 años) quienes con una participación del 10% en el total de homicidios, están muy por encima de otros grupos etarios, asunto que no puede pasar desapercibido, toda vez que muchos de los homicidios ocurren en relación con la vinculación que se hace de éstos a los grupos delincuenciales.

GRÁFICO 9 HOMICIDIOS POR RANGO DE EDAD
ENERO 01 – OCTUBRE 15 2012

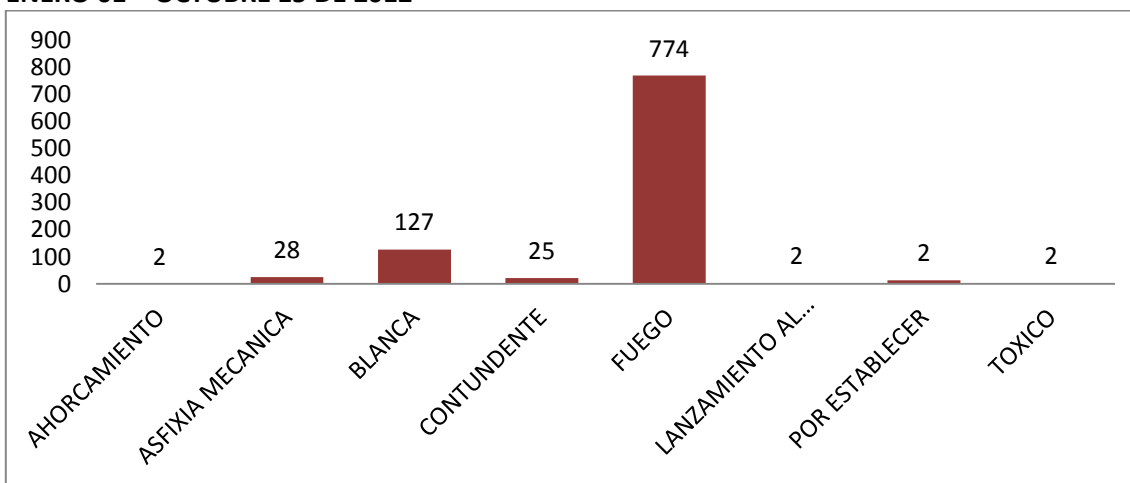


Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Según el arma utilizada para la comisión del homicidio se halla que predomina el arma de fuego en el 80% de los casos, seguida por el arma blanca con un 13,2%.

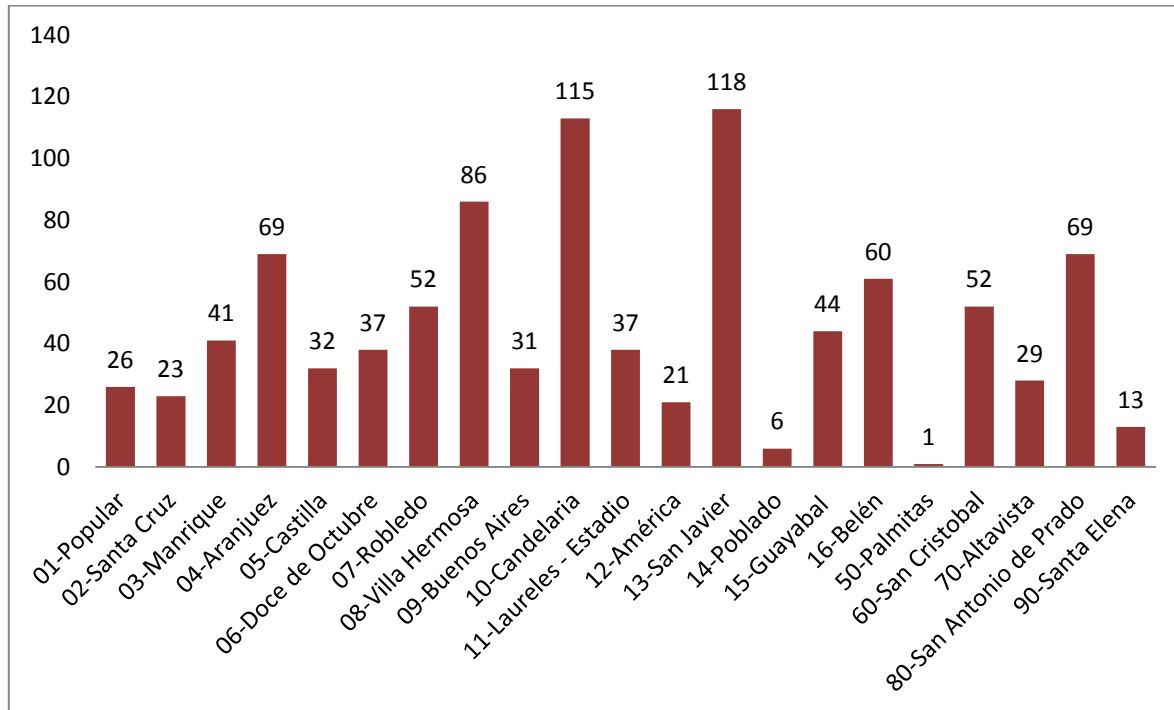
GRÁFICO 10 HOMICIDIOS POR TIPO DE ARMA
ENERO 01 – OCTUBRE 15 DE 2012



Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

**GRÁFICO 11 HOMICIDIOS POR COMUNA
ENERO 01 – OCTUBRE 15 DE 2012**

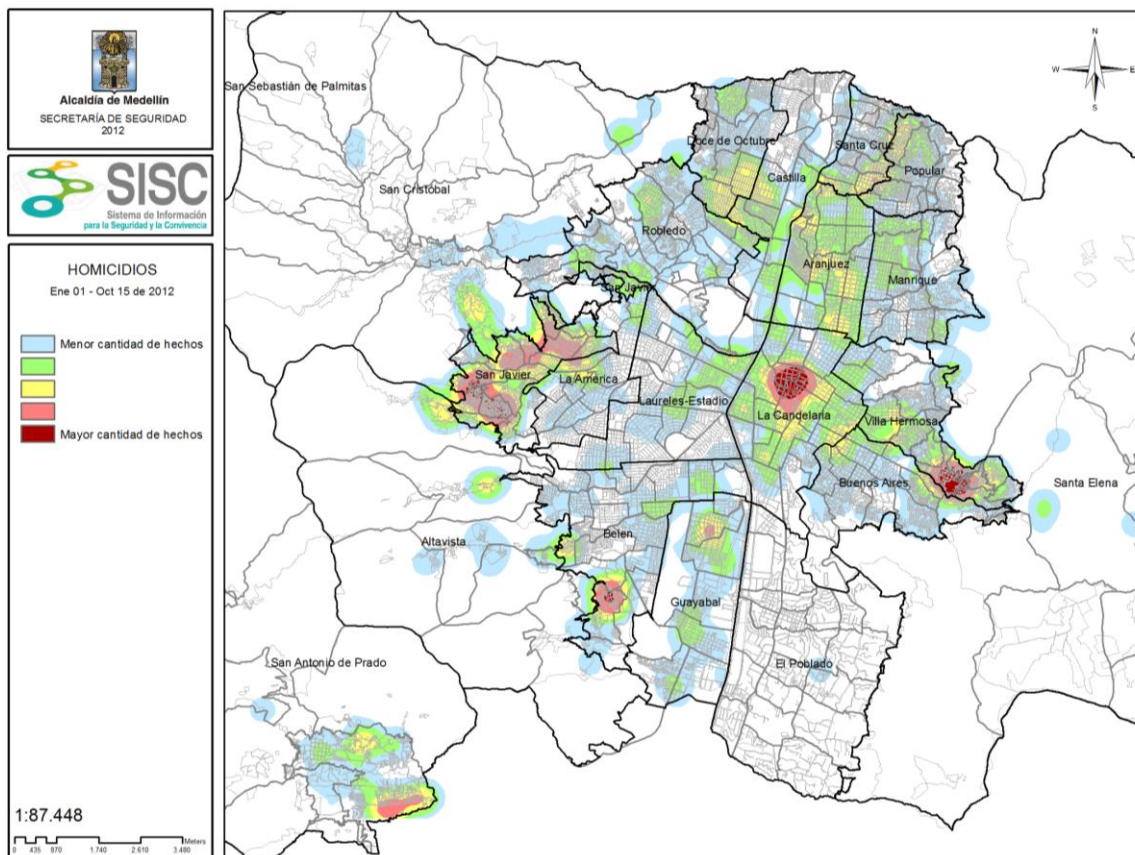


Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Con respecto al territorio, las comunas con mayor cantidad de hechos son en su orden, la Comuna 13-San Javier con 118 casos, 10-Candelaria con 115, la Comuna 8-Villa Hermosa con 86 casos y el Corregimiento de San Antonio de Prado y la Comuna 4-Aranjuez con 69 casos, cada uno.

**MAPA 1 HOMICIDIOS MEDELLÍN
ENERO 1 – OCTUBRE 15 2012**



Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

6.1.2. Desplazamiento Forzado en Medellín

Abordar el fenómeno del desplazamiento en Medellín implica analizar sus diferentes aristas, debido a las múltiples modalidades en que se presenta. Medellín se caracteriza por ser tanto un municipio expulsor como receptor de población afectada, sin mencionar el traslado forzado que se observa al interior, el cual ha sido denominado como intraurbano y que implica la permanencia de las víctimas en su jurisdicción.

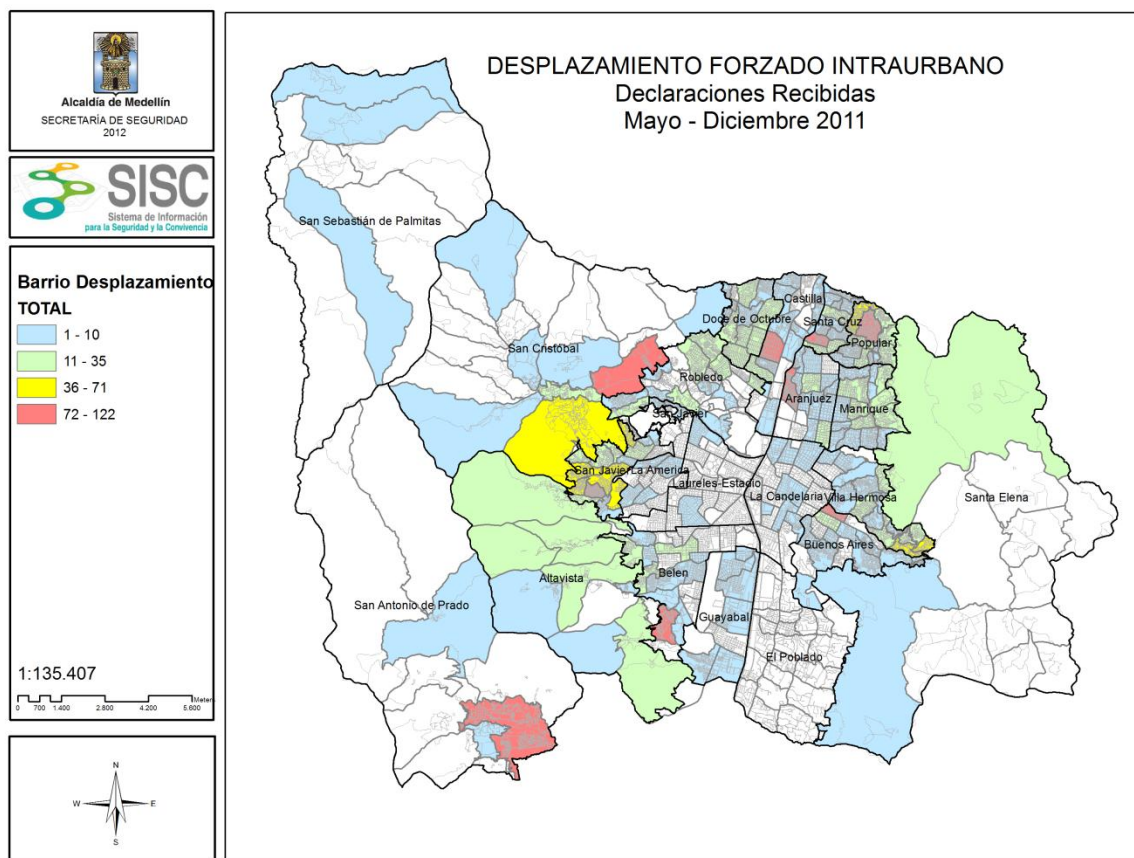
Esta manifestación del fenómeno generó preocupación por el alto número de víctimas, que ha ascendido a un histórico de 46.724 personas hasta diciembre de 2011, con fecha de corte a febrero de 2012. Siendo las mujeres, el grupo poblacional más afectado con esta problemática.

El análisis del desplazamiento forzado al interior del Municipio ha permitido identificar las comunas más críticas en esta materia, resaltándose la Comuna 13-San Javier en donde ocurre el

desplazamiento forzado como práctica generalizada en todos los barrios, la Comuna 8–Villa Hermosa, la Comuna 1-Popular, el Corregimiento de San Cristóbal y la Comuna 2-Santa Cruz.

Las observaciones sobre el fenómeno han permitido concluir que se trata tanto de una estrategia como de una consecuencia del actuar de los grupos delincuenciales que tienen presencia en Medellín. Adicionalmente, en tanto han sido observadas las causas que lo detonan, se ha comprendido los diferentes hechos victimizantes que se encuentran articulados con éste, identificándose que el grupo poblacional más afectado por los motivos generadores del desplazamiento son los jóvenes, quienes son víctimas de homicidios, de vinculaciones a los grupos delincuenciales, de señalamientos de ser informantes o colaboradores y de violencia sexual, por mencionar los más representativos.

**MAPA 2 DESPLAZAMIENTO FORZADO MEDELLÍN
MAYO - DICIEMBRE DE 2011**

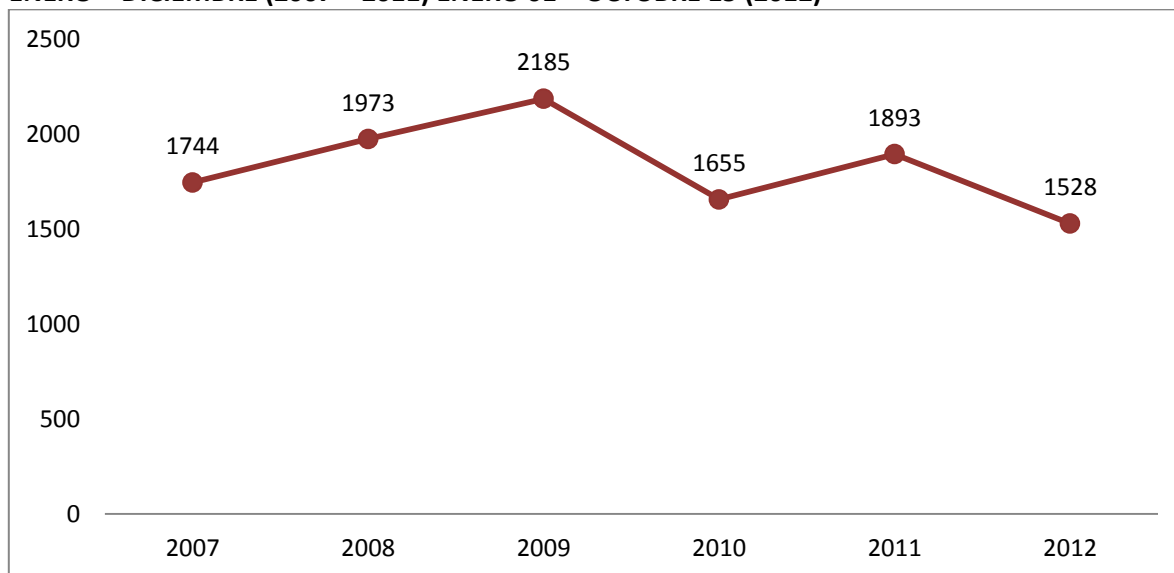


Fuente: Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

6.1.3. Hurtos a Personas

En un periodo de tiempo que comprende desde enero de 2007 hasta septiembre 30 de 2012, se han reportado 10.785 hurtos a personas en Medellín, los cuales alcanzaron su punto máximo en el 2009 con 2.185 casos. Para el año 2010 se evidenció un descenso que se mantuvo con un leve incremento hasta el 2011. Con relación al periodo analizado en 2012 (enero-octubre 15) se tienen 1.528 hurtos a personas reportados en el Municipio.

**GRÁFICO 12 HURTOS A PERSONAS
ENERO – DICIEMBRE (2007 – 2011) ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)**



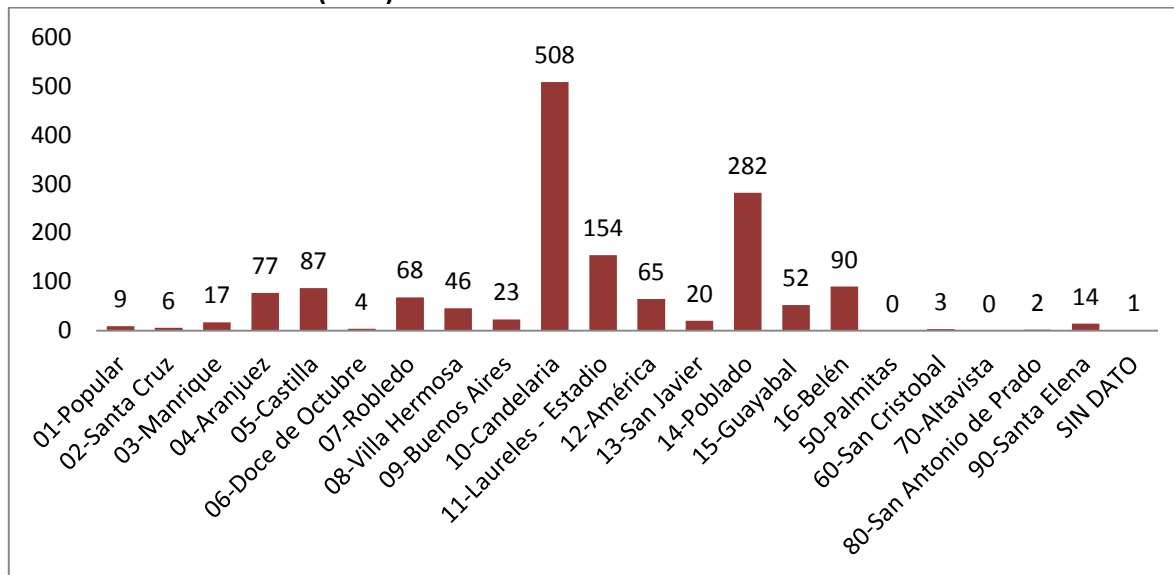
Fuente: SIJIN.

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Frente a los bienes hurtados existe una tendencia en las comunas anteriormente referenciadas que es coherente con la dinámica que se presenta en esta materia en la ciudad. Así las cosas, el bien más sustraído es el celular, seguido por hurto de dinero en efectivo. También se encuentran cifras representativas de despojo de carteras o bolsos, computadores portátiles y cadenas.

Se observa que la mayoría de los casos de hurto para lo corrido del 2012 ocurrieron sin la utilización de arma. Para el 2012 este delito se ha presentado con mayor concentración en la Comuna 10-La Candelaria, con 481 casos que representan el 33,5% del total de eventos que se han reportado en el año. Continúa con un reporte de 18,7% la Comuna 14-El Poblado, seguida por la Comuna 11- Laureles Estadio con un 9,7% y la Comuna 5-Castilla con un 6%.

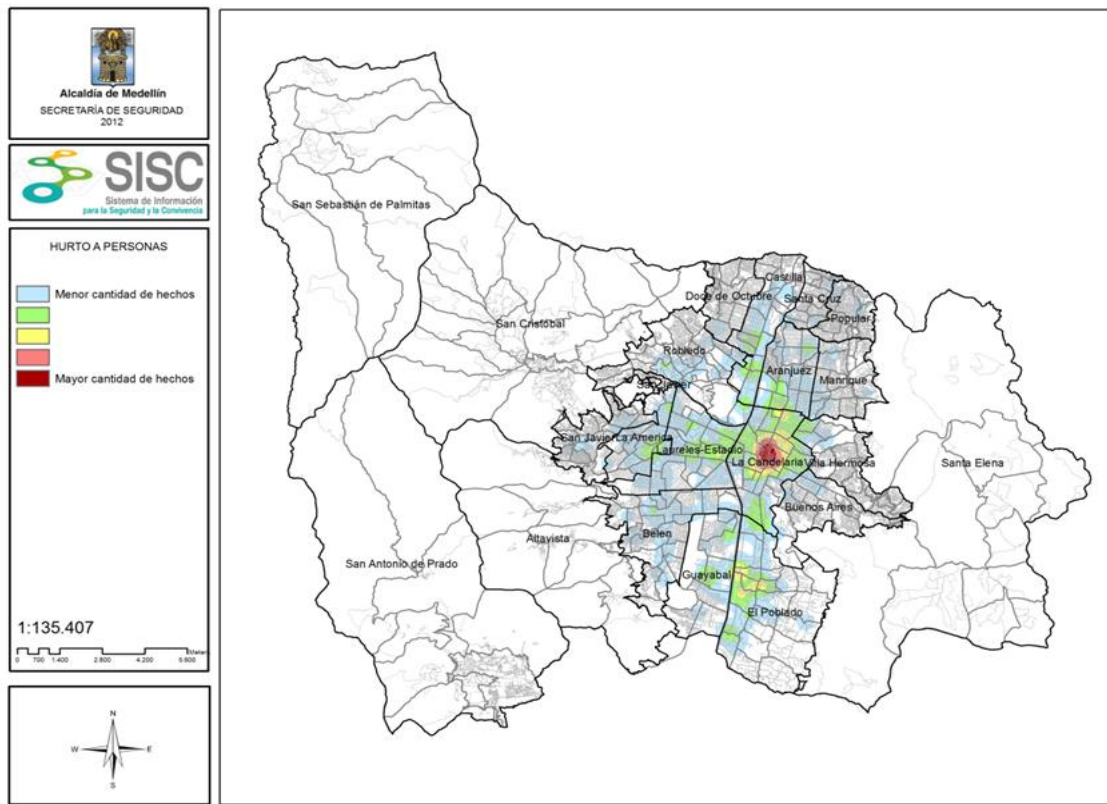
**GRÁFICO 13 HURTO A PERSONAS EN LAS COMUNAS DE MEDELLÍN
ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)**



Fuente: SIJIN.

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

**MAPA 3 HURTO A PERSONAS MEDELLÍN
ENERO 1 – OCTUBRE 15 DE 2012**



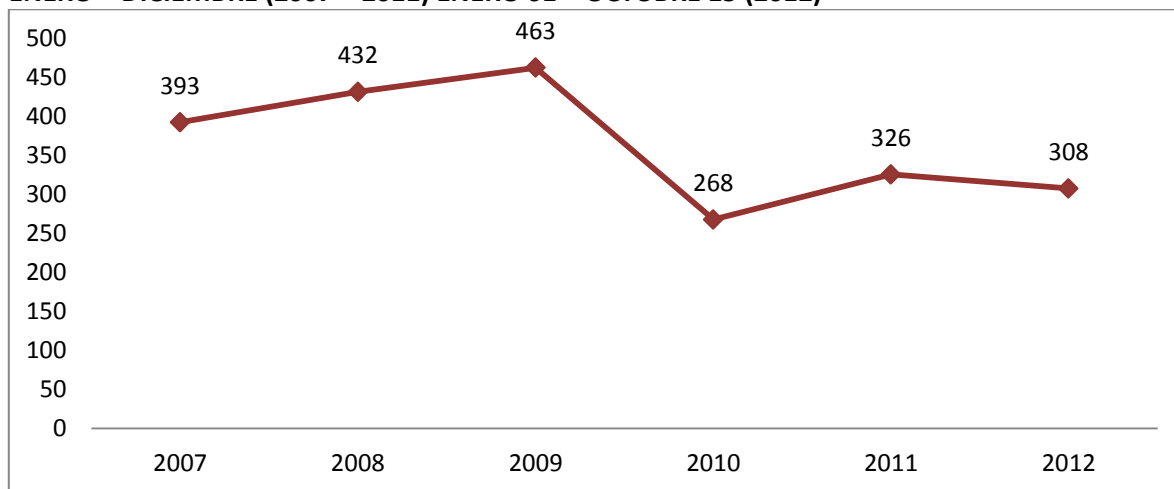
Fuente: SIJIN.

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

6.1.4. Hurtos a Entidades Comerciales

Tomando en consideración el periodo entre enero del 2007 hasta el 30 de septiembre de 2012, se tiene que con relación a hurtos a entidades comerciales en Medellín hubo un incremento constante entre el 2007 y el 2009, año en el que alcanzó el punto máximo con 463 casos reportados, evidenciándose para el 2010 un descenso significativo, que continuó hasta el 2011.

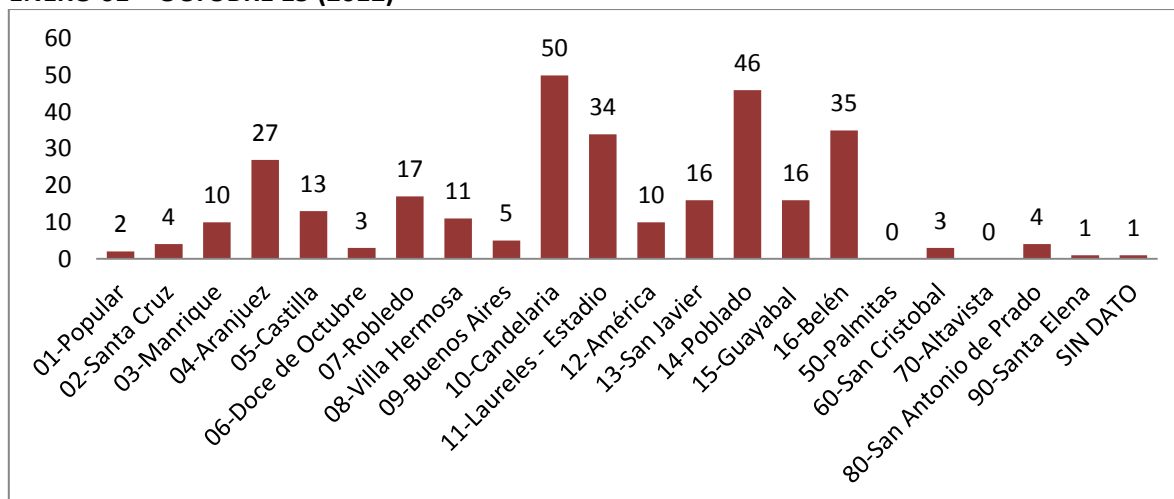
**GRÁFICO 14 HURTO A ENTIDADES COMERCIALES
ENERO – DICIEMBRE (2007 – 2011) ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)**



Fuente: SIJIN.

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

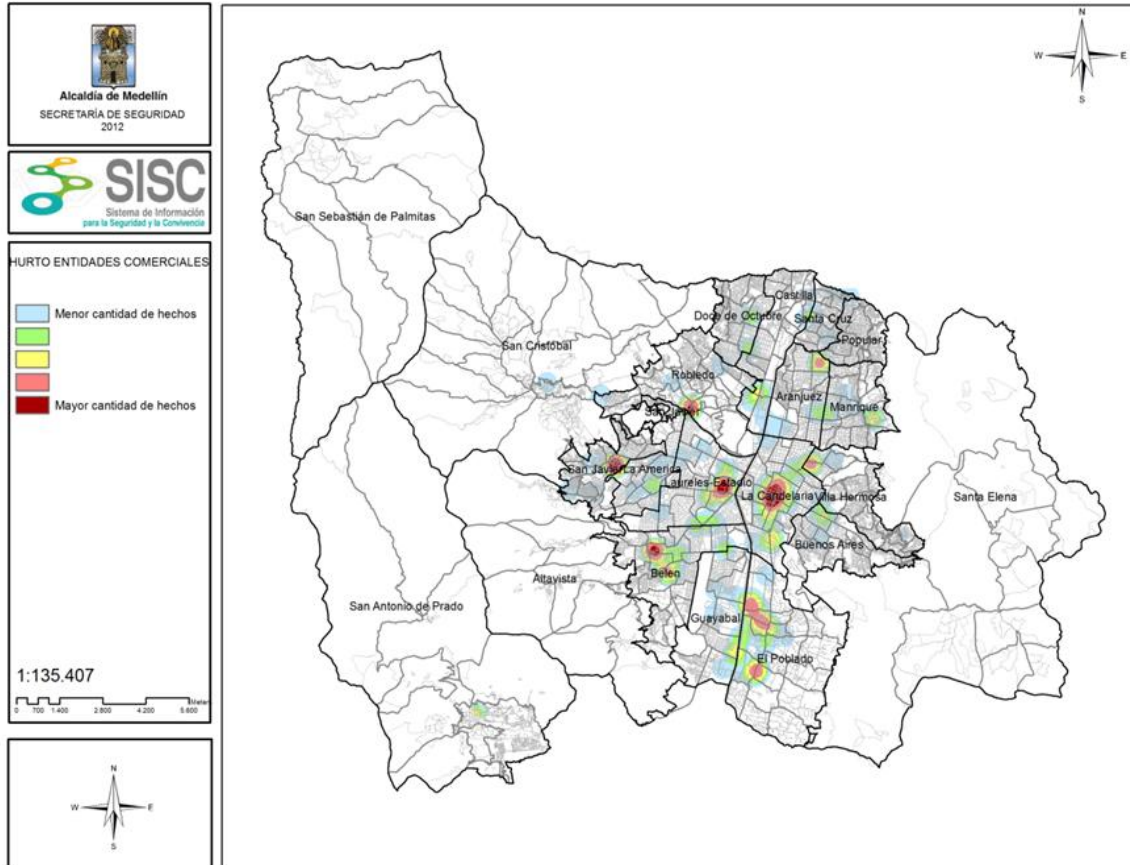
**GRÁFICO 15 HURTO A ENTIDADES COMERCIALES EN LAS COMUNAS DE MEDELLÍN
ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)**



Fuente: SIJIN.

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

**MAPA 4 HURTO A ENTIDADES COMERCIALES MEDELLÍN
ENERO 1- OCTUBRE 15 DE 2012**



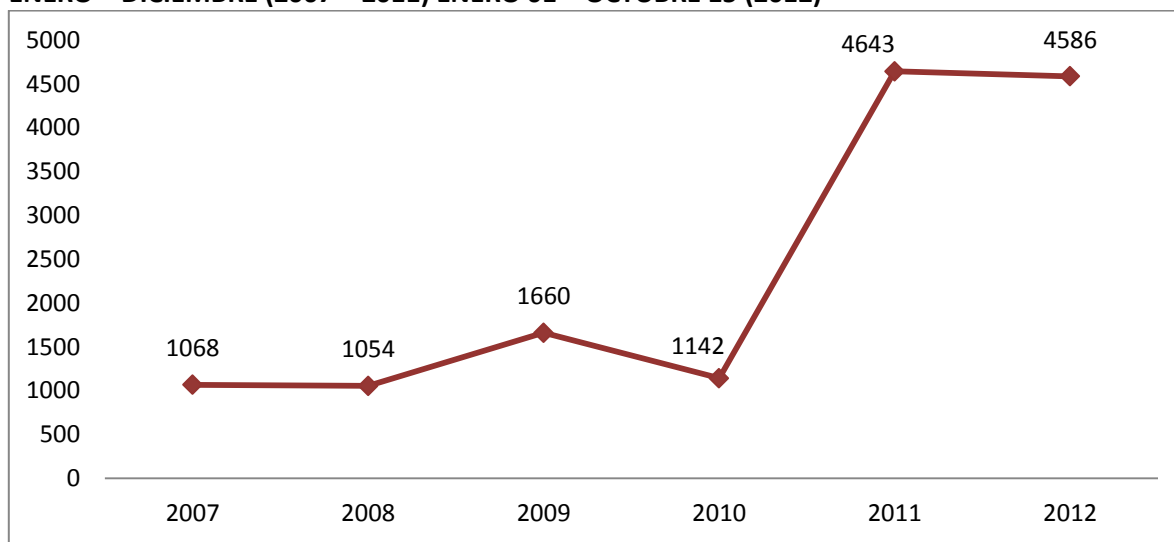
Fuente: SIJIN.

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

6.1.5. Hurto de Motocicletas

Analizando la línea de tiempo del hurto de motocicletas en Medellín durante el periodo 2007-2012, se observa que las cifras han tenido un comportamiento ascendente. En 2012 la cifra ya alcanza los 4.586 casos en los 9 meses y medio corridos que con respecto al mismo periodo del 2011 significa una leve disminución.

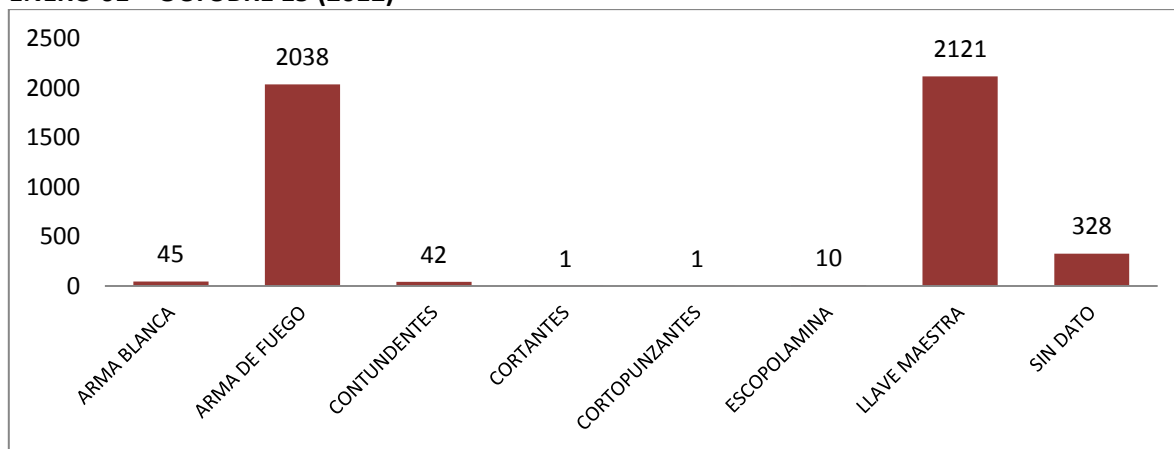
**GRÁFICO 16 HISTÓRICO HURTO DE MOTOCICLETAS
ENERO – DICIEMBRE (2007 – 2011) ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)**



Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

**GRÁFICO 17 HURTO DE MOTOCICLETAS POR TIPO DE ARMA
ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)**



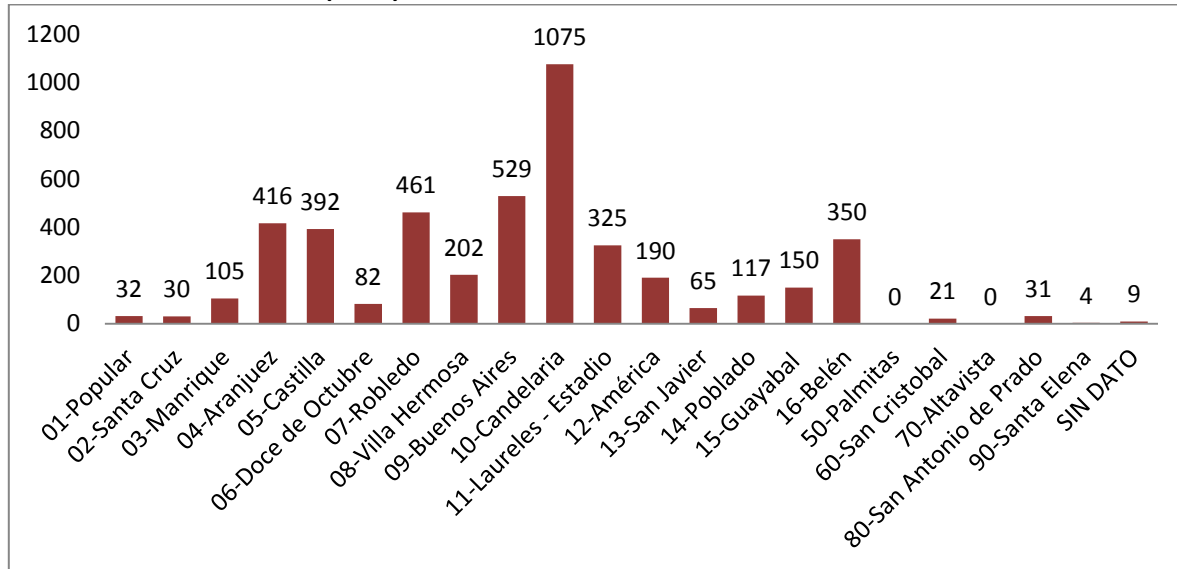
Fuente: SIJIN

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Analizando el hurto de motocicletas territorialmente se halla que la Comuna 10-La Candelaria ocupa el primer lugar, con 1.075 eventos, en la cual la modalidad atraco es la más utilizada. Los barrios Prado y Boston en límites con Los Ángeles concentran la mayor cantidad de hurtos de motocicletas en lo corrido del año. Sin embargo, Estación Villa y los límites con la Comuna 4-Aranjuez también tienen sectores de alta concentración, toda vez que poseen vías que facilitan rutas de escape más rápidas hacia otras comunas o municipios como Bello.

En segundo lugar se halla la Comuna 9-Buenos Aires con 529 casos, seguida de la Comuna 7-Robledo con 461.

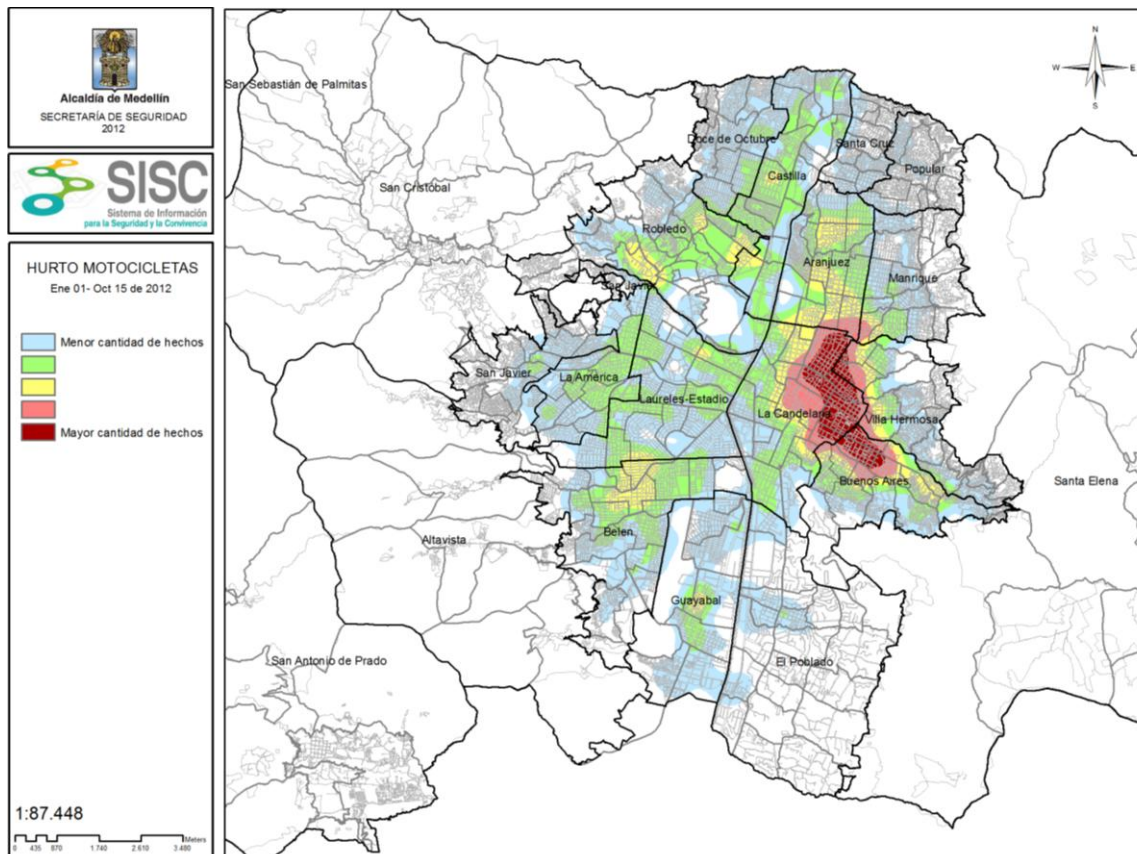
**GRÁFICO 18 HURTO DE MOTOCICLETAS POR COMUNA
ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)**



Fuente: SIJIN

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

**MAPA 5 HURTO DE MOTOCICLETAS
ENERO 1 – OCTUBRE 15 DE 2012**



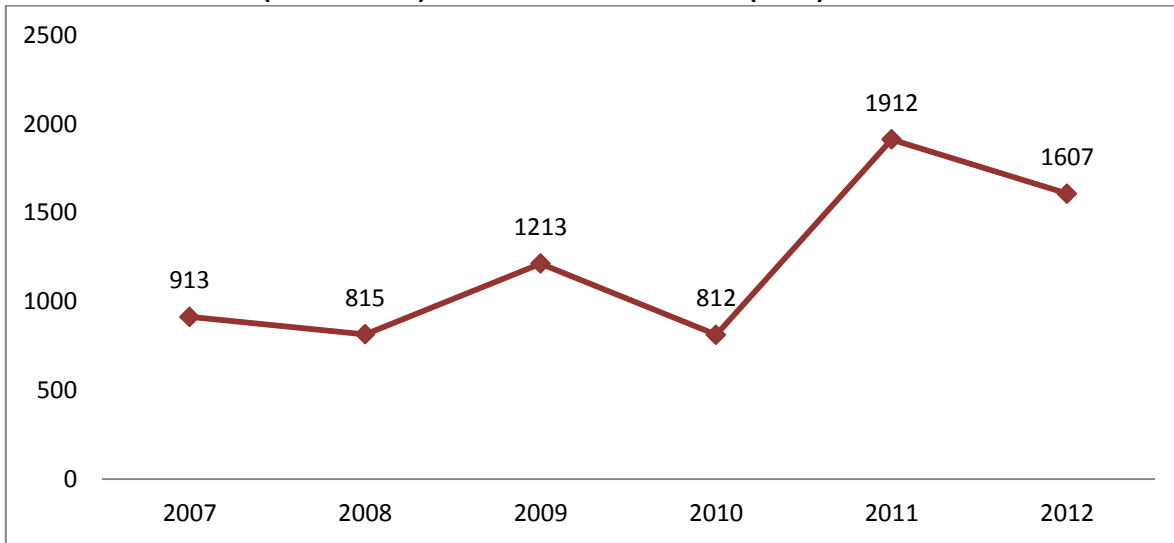
Fuente: SIJIN

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

6.1.6. Hurto de carros

El hurto de carros entre 2007 y 15 de octubre de 2012, presenta una tendencia similar para los años 2007, 2008, 2010 y 2011, pues durante 2009 presentaron un fuerte incremento del 49% respecto a los casos presentados en 2008, tendencia que se estabilizó durante los años 2009 y 2010, pues en 2011 nuevamente el incremento es alto al alcanzar un 135%.

GRÁFICO 19 HURTO CARROS MEDELLÍN
ENERO – DICIEMBRE (2007 – 2011) ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)



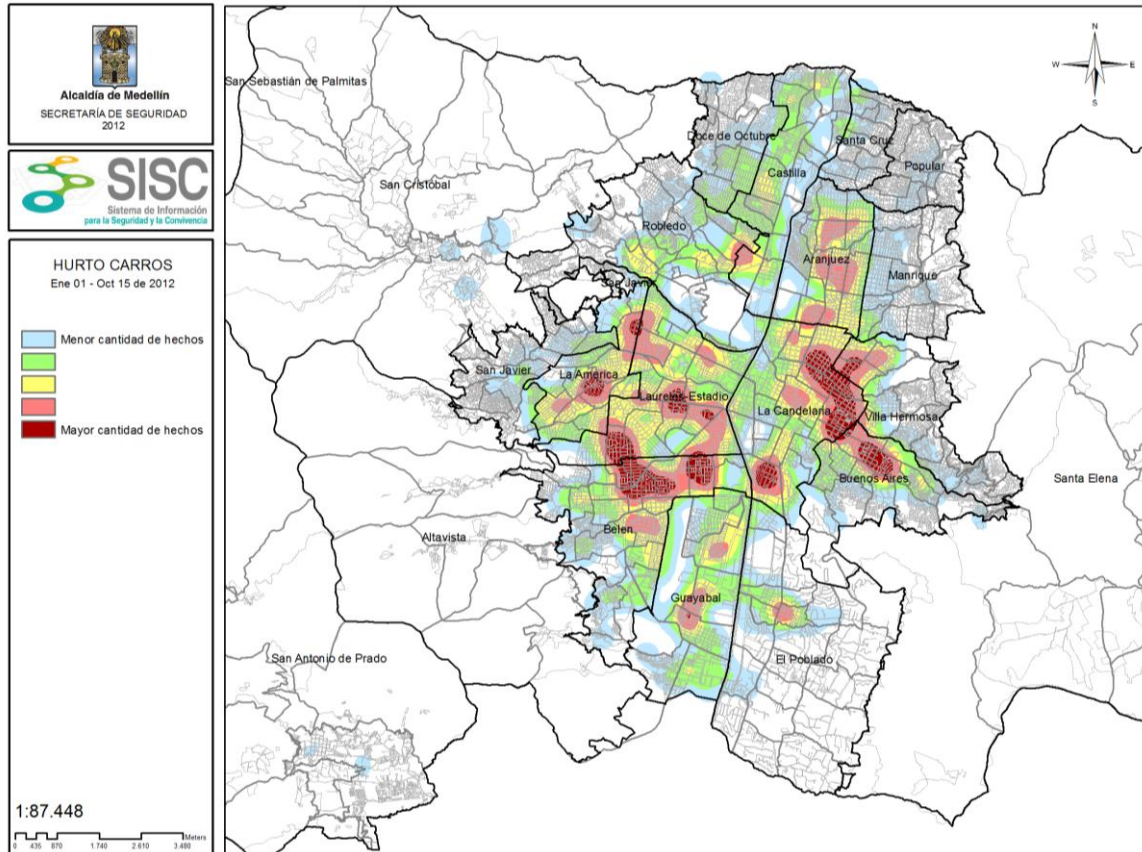
Fuente: SIJIN

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Los vehículos más robados en Medellín son los automóviles particulares con una participación que oscila entre el 55% y el 62% y los taxis que representan entre el 16% y el 20%.

Durante los años analizados el hurto a carros se presenta con mayor intensidad en las comunas 11- Laureles-Estadio, 16-Belén y 10-Candelaria.

**MAPA 6 HURTO DE CARROS MEDELLÍN
ENERO 1 – OCTUBRE 15 DE 2012**



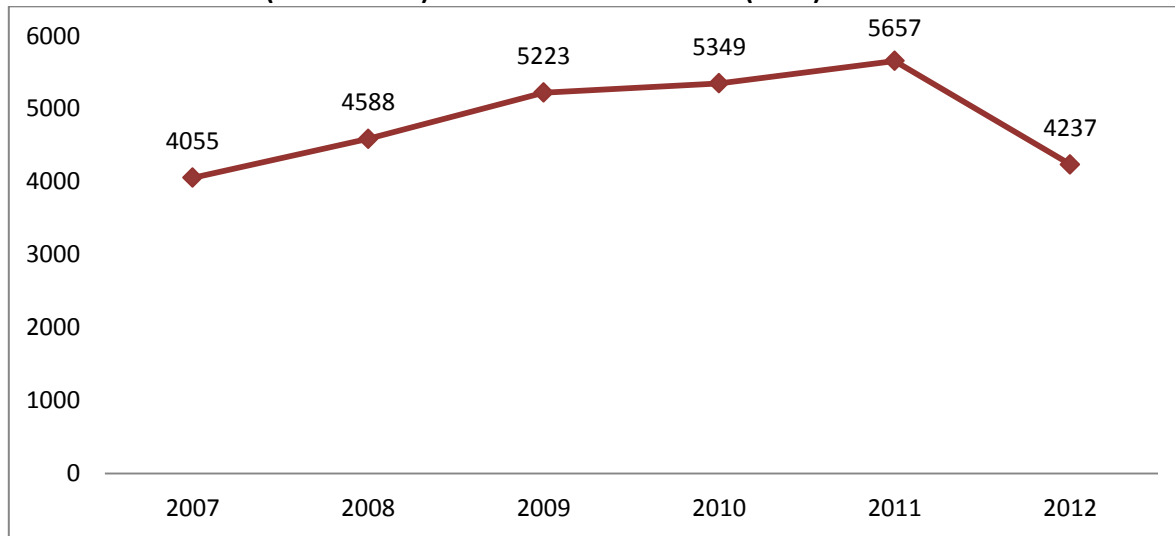
Fuente: SIJIN

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

6.1.7. Violencia Intrafamiliar

Entre el primero de enero de 2007 y el 15 de octubre de 2012 las Comisarías de Familia de la ciudad han recibido 29.109 (veinte nueve mil ciento nueve) solicitudes de medidas de protección por violencia intrafamiliar, para un promedio de 4.973 denuncias por año entre 2007 y 2011 y si se observa lo presentado durante los primeros 9 meses de 2012, la tendencia es a que finalice el año con una cifra cercana a los 4.600 casos. En este sentido, el comportamiento de la violencia intrafamiliar, que es conocido por las autoridades municipales, ha conservado un comportamiento invariable durante los últimos cuatro años y medio no sólo en términos de ocurrencia, sino también en la manifestación de la misma.

GRÁFICO 20 SOLICITUDES DE MEDIDA DE PROTECCIÓN POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR COMISARÍAS DE FAMILIA MEDELLÍN POR AÑO DEL HECHO ENERO – DICIEMBRE (2007 – 2011) ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)



Fuente: THETA-Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Las mujeres siguen siendo las principales víctimas en las denuncias por violencia intrafamiliar, en una relación de cinco mujeres por cada hombre que sufre este tipo de violencia. Las edades más afectadas para las víctimas mujeres son entre los 18 y los 26 años, por su parte los hombres se encuentran más afectados por esta violencia en edades mayores que las mujeres, pues se presentan más víctimas masculinas en el rango de edad de 39 a 45 años, sin embargo, es importante mencionar que en las denuncias donde las víctimas son menores de 7 años, la diferencia entre niños y niñas es mínima. De acuerdo a lo anterior, es posible afirmar que dentro de la familia, las inequidades asociadas al género y a la edad son los determinantes principales de las relaciones violentas, es por ello que las mujeres y los menores de ambos sexos son las principales víctimas.

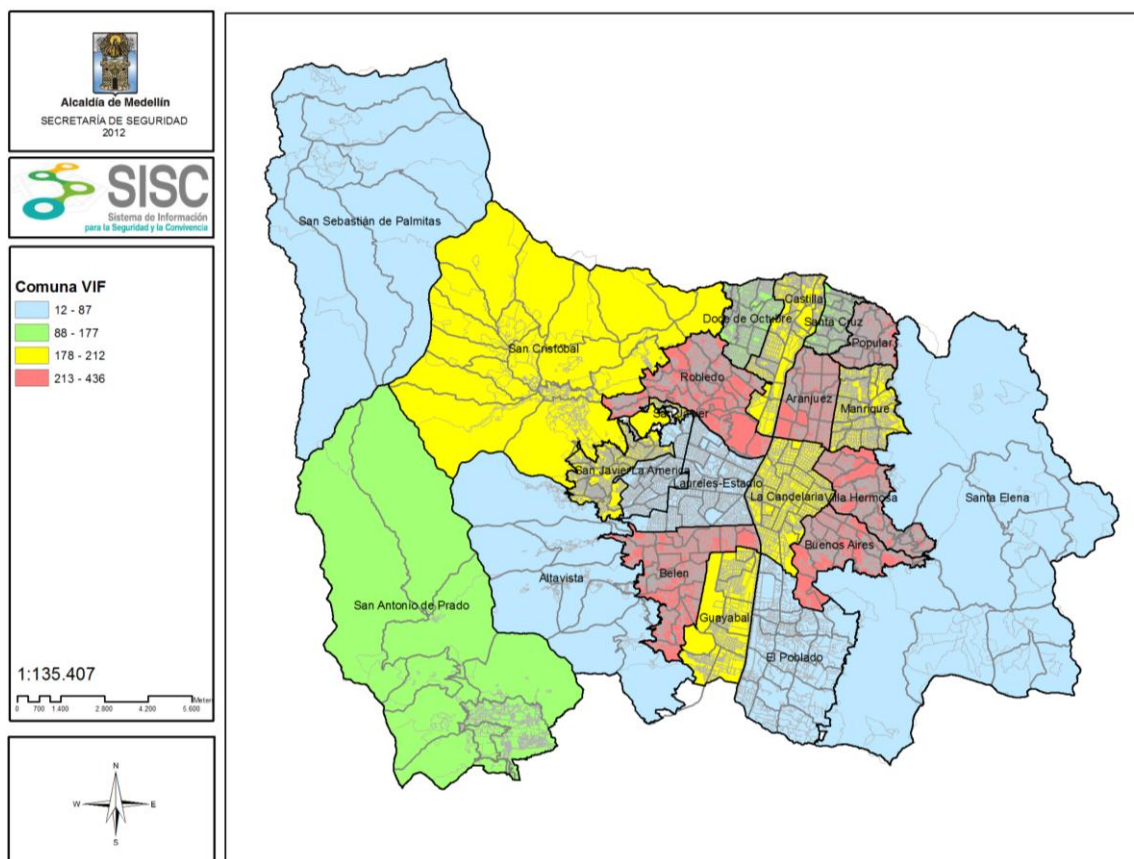
Los problemas familiares y los celos son los grandes detonantes de las agresiones al interior de la familia, que terminan reflejándose, según las denuncias, en mayor medida en agresiones psicológicas, seguida de violencia física. En la violencia psicológica el maltrato verbal y las amenazas son las más recurrentes, mientras que en la violencia física se encuentran los golpes con las manos u objetos contundentes.

La violencia de pareja es la predominante y en este tipo de violencia las mujeres fueron las principales víctimas. En este sentido, se hace importante reconocer que las violencias

intrafamiliares ponen en jaque la seguridad pública de las mujeres de la ciudad de Medellín, rompe con la creencia que sostiene que si las violencias se presentan en el ámbito privado, el del hogar, ellas son un problema ajeno y al margen del debate y la responsabilidad pública y política, pues esta idea trae implícito el desconocimiento de que los hechos o fenómenos de violencia e inseguridad están entrelazados con las condiciones e imaginarios de la convivencia social en toda su complejidad.

Con relación al territorio, históricamente las comunas más afectadas por esta problemática son la 2-Santa Cruz, la 8- Villa Hermosa, la 6-Doce de Octubre, la 13-San Javier, la 7-Robledo para el área urbana y en el área rural los corregimientos de San Cristóbal y San Antonio de Prado.

**MAPA 7 VIOLENCIA INTRAFAMILIAR
ENERO 1- OCTUBRE 15 DE 2012**



Fuente: THETA-Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

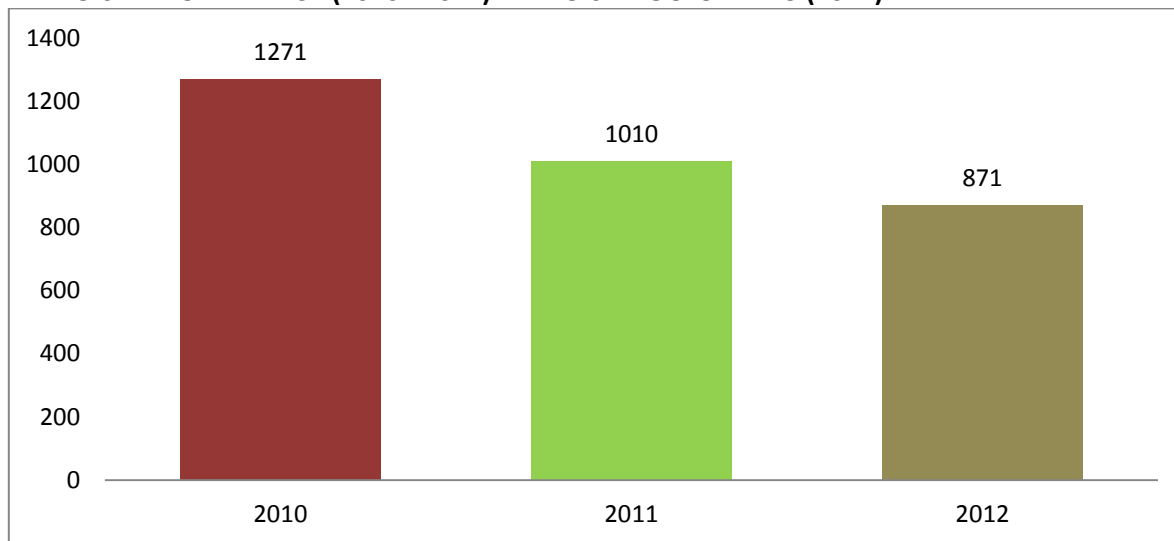
Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

6.1.8. Violencia Sexual

El tema de la violencia sexual ha suscitado gran debate en la ciudad, en especial para la administración municipal, ONG’S y el movimiento social de mujeres quienes con sus distintas propuestas, proyectos y campañas buscan tocar la conciencia y alimentar la reflexión de los y las ciudadanas respecto al tema de la violencia sexual, como una afrenta a la dignidad y a la vida.

Si bien, las cifras existentes de violencia sexual no reflejan la magnitud que ha alcanzado el fenómeno, en tanto hay razones de peso para argumentar que los casos son muchos más de los que se notifican frente a las autoridades competentes, es importante caracterizar aquellos casos que llegan a denunciarse, por ello las estadísticas disponibles se construyen a partir de la información generada por el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Sexual-CAIVAS- de la Fiscalía General de la Nación.

**GRÁFICO 21 NÚMERO DE VÍCTIMAS DE PRESUNTOS DELITOS SEXUALES OCURRIDOS EN MEDELLÍN POR AÑO DE OCURRENCIA
ENERO 01 - DICIEMBRE 31 (2010 - 2011) ENERO 01 – OCTUBRE 15 (2012)**

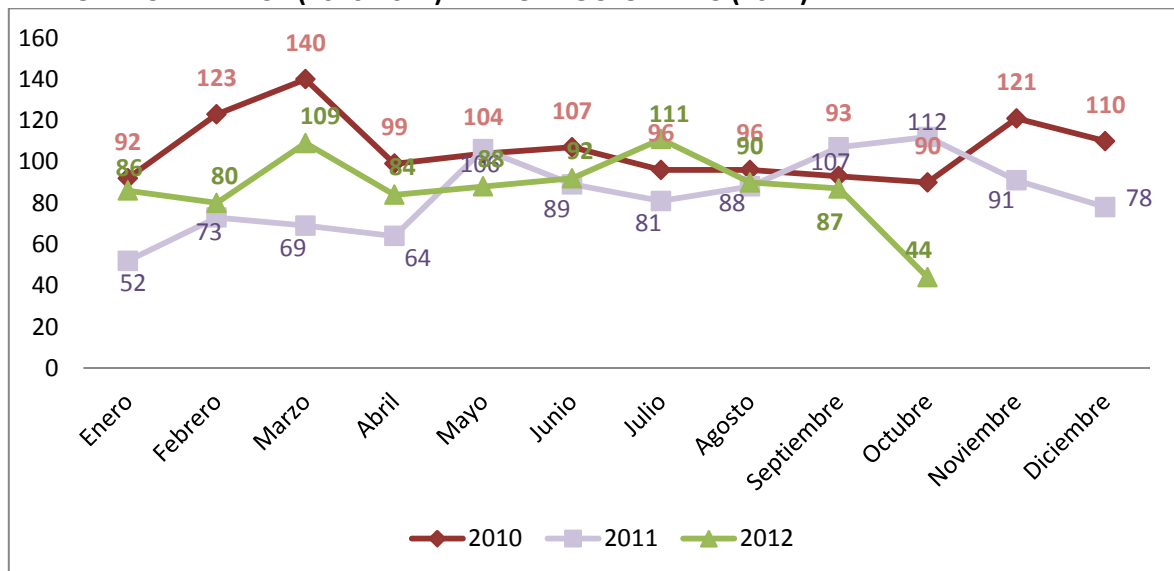


Fuente: Fuente: CAIVAS-Fiscalía General de la Nación Seccional Medellín

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Nota: Datos del 2012 hasta el 15 de Octubre.

GRÁFICO 22 NÚMERO DE VÍCTIMAS DE PRESUNTOS DELITOS SEXUALES OCURRIDOS EN MEDELLÍN POR MES DE OCURENCIA ENERO1-DICIEMBRE 31 (2010-2011) ENERO 1- OCTUBRE 15 (2012)



Fuente: CAIVAS-Fiscalía General de la Nación Seccional Medellín

Construcción: Sistema de información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

Nota: Datos del 2012 hasta el 30 de Septiembre.

Del total de denuncias de violencia sexual en la ciudad el principal escenario es la vivienda, hecho que concuerda con lo documentado y denunciado por numerosos estudios y organizaciones de mujeres, en segunda posición están los lugares correspondientes a espacio público, susceptible de ser intervenido directamente por políticas de seguridad.

Sin importar cuál sea el escenario o el lugar de los hechos, las víctimas mujeres predominan en los delitos sexuales al representar entre el 88% y el 90% frente a un 12% ó 10% que alcanzan los hombres.

6.2 PROBLEMÁTICAS PRIORIZADAS

De acuerdo con la información recolectada en el diagnóstico y el análisis de los expertos de las diferentes instituciones que hicieron parte del proceso de construcción del PISC, fue posible identificar y ubicar geográficamente las principales conductas que en materia de seguridad y convivencia afectan los derechos y libertades de la población. En el ejercicio de planeación que se propone, esas conductas, reprochables social y jurídicamente, se conciben como problemáticas y

de acuerdo con el objetivo misional del PISC, es necesario realizar una priorización de las mismas. Para realizar esa priorización se consideraron como criterios fundamentales, primero, el impacto social de las conductas que confluyen en cada problemática y la afectación a los derechos y libertades que de ello se deriva y, segundo, la incidencia en la percepción de seguridad por parte de la ciudadanía y de los representantes de las instituciones que hacen parte de la construcción de este PISC para la ciudad de Medellín.

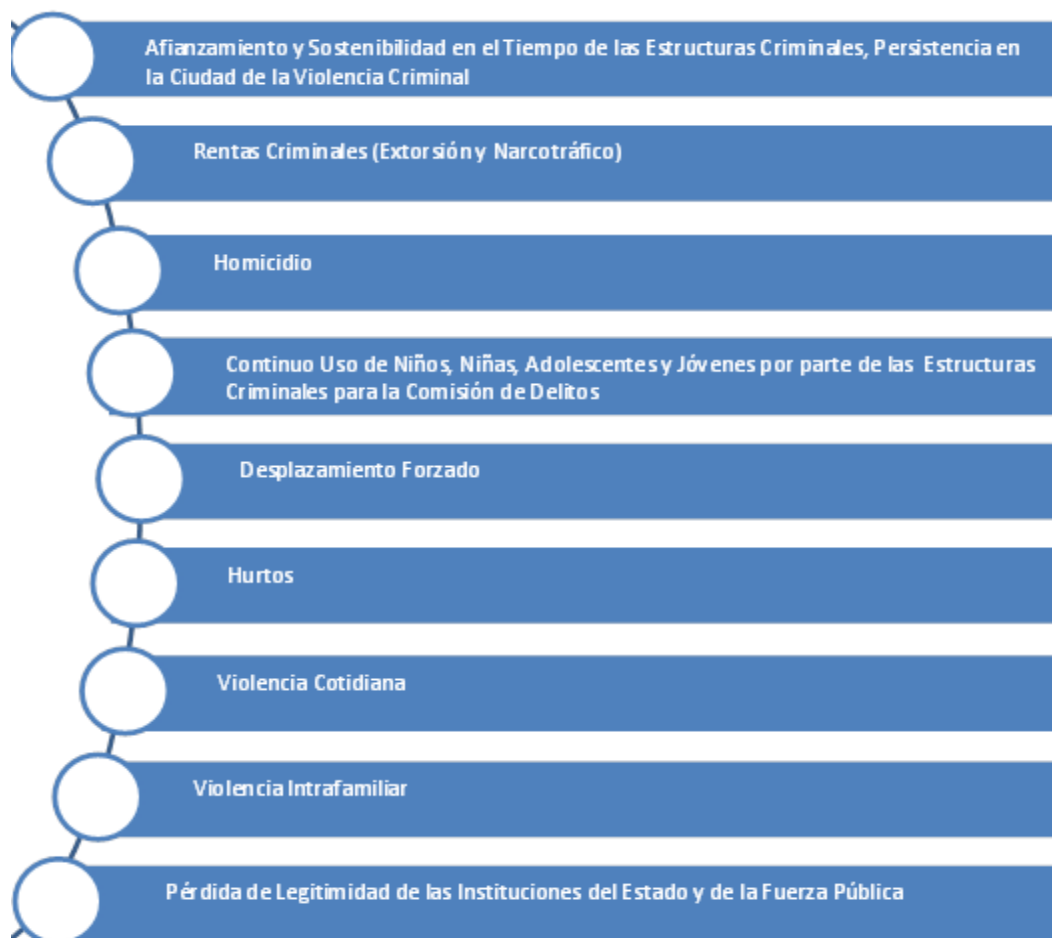
El PISC se ocupa de abordar problemáticas, más que de atender simplemente conductas tipificadas como delitos por la legislación penal vigente. Es decir, en procura de una intervención que gestione integralmente el problema del elevado deterioro de las condiciones de seguridad y convivencia del Municipio de Medellín, se consideran problemáticas que, sin desconocer la obligación de perseguir los sujetos activos de conductas punibles, trascienden las consideraciones jurídico penales. No por ello menos rigurosa en el compromiso de garantizar condiciones de seguridad que favorezcan el desarrollo de la ciudad y en el empeño de proteger a la ciudadanía y las instituciones de las prácticas ilegales y delincuenciales, se trata de una perspectiva que permite incluir la complejidad de los fenómenos que afectan la ciudad y que lleva a pensar la política criminal como “el conjunto de respuestas que un Estado estima necesaria adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción” (Corte Constitucional, Sentencia C-646 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

Proceder de esta manera y entender la política criminal en un sentido comprensivo como el que propone la Corte Constitucional permite incluir en el análisis aristas que demandan aproximaciones interdisciplinarias que faculten, entre otras: entender las relaciones que se construyen entre los actores que hacen parte de la realidad que se interviene, las formas en que esa interacción determina relaciones de poder que aun siendo ilegales se legitiman y se hacen referentes de control social, reivindica la importancia de conocer el proceso histórico que configura los problemas y facilita pensar en caracterizaciones más complejas de los fenómenos que permiten comprenderlos mejor. Es por esta vía que, por mencionar dos ejemplos, se habla de rentas criminales como problemática, evitando así reducir el concepto al conjunto de actividades económicas que se ocupan de la producción y comercialización de productos ilegales u objetos ilícitos. Otro ejemplo es el de asumir, como problemática, el afianzamiento y sostenibilidad en el

tiempo de estructuras criminales, con lo cual es necesario considerar medidas como la Consolidación de un Cuerpo Élite de Objetivos de Alto Valor²⁴, pero también implementar programas y proyectos dirigidos a combatir el flujo de recursos que fortalece la organización (en clara intersección con la problemática de las rentas criminales), trabajar por desmontar el andamiaje que en algunos casos ha permitido la consolidación de un apoyo social de base de estos actores ilegales y, entre otros, garantizar la ocupación de los escenarios sociales que dejan las organizaciones delincuenciales por parte de la institucionalidad.

En este sentido, se proponen las siguientes problemáticas:

GRÁFICO 23 PROBLEMÁTICAS PRIORIZADAS PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA MEDELLÍN



Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

²⁴ En *Medellín, un hogar para la vida*, se lee: “El Cuerpo Élite de Objetivos de Alto Valor estará conformado por integrantes de Fuerza Pública, organismos de seguridad y justicia y la Secretaría de Seguridad, quien será la encargada de su coordinación” (2012: 350).

6.2.1. Afianzamiento y Sostenibilidad en el Tiempo de las Estructuras Criminales, Persistencia en la Ciudad de la Violencia Criminal

En términos generales esta es la problemática más compleja que atraviesa en la actualidad la ciudad de Medellín, en la medida en que es alrededor de las estructuras criminales que, directa o indirectamente, se articulan las prácticas delictivas de mayor impacto en el municipio, incidiendo fuertemente en los indicadores de seguridad. Adicionalmente, la manera en que estas estructuras se articulan con la economía que se genera en torno a las rentas criminales potencia la problemática, haciéndola aún más compleja.

Concebir estas organizaciones o estructuras criminales en su complejidad supone entender el proceso histórico que configura la violencia que estas agencian y demanda reconocer que la problemática se explica, por lo menos en parte, por el “tránsito de un conflicto armado de corte militar-ideológico –proveniente de estructuras militares con cierta raigambre política, guerrilla y paramilitares-, al escalonamiento del conflicto social armado que se refleja en la existencia, asentamiento territorial y acción de algunos grupos delincuenciales, cuyo actuar delictivo ha empañado los avances en materia de seguridad” (Merchán y Arcos, 2011: 56).

Enfrentar esta problemática es una obligación ineludible para la Administración Municipal y las autoridades de seguridad y justicia corresponsables, pues es una de las problemáticas en torno a la cual (en el tema de seguridad) confluyen o gravitan las demás. Asimismo, genera dinámicas sociales que favorecen la solución de conflictos por vías armadas y violentas (con implicaciones graves en el tema de convivencia), propicia entornos de legitimidad de las estructuras criminales en detrimento de la legitimidad estatal, crea un sistema de incentivos perversos de gran poder corruptor, garantiza procesos de aprendizaje de prácticas delincuenciales en NNAJ que eventualmente nutren la criminalidad organizada, facilita procesos de apropiación de rentas por parte de las organizaciones delincuenciales y, entre otros asuntos, afecta la operatividad de las autoridades, rompiendo así el vínculo entre el Estado y la población, destruyendo el capital social en las comunidades, fomentando la desconfianza en la ciudadanía y generando temor.

A todo lo anterior y en un nivel más profundo, se suma el impacto que social y culturalmente ha tenido la criminalidad organizada, trastocando los valores, las relaciones sociales y con el entorno, modos y proyectos de vida e ideales de ascenso social. Esto explica que entre las causas más fuertes sobre la que recae la respuesta a la pregunta del por qué se sostienen y afianzan en el

tiempo las estructuras criminales en Medellín, se encuentra que muchos jóvenes ven a estas organizaciones como un referente de poder y de status social ideal.

Por medio del PISC se pretende implementar, como su nombre lo indica y se ha señalado tantas veces, una intervención integral. Esa integralidad se entiende en al menos dos sentidos: a) las fronteras entre esferas de los asuntos de seguridad y convivencia no son impermeables, de manera tal que entre esas esferas se verifican tránsitos, y b) para enfrentar las dinámicas de violencia se requieren programas y proyectos de prevención, de control y vigilancia, disposición de mecanismos de reacción eficaces, investigación judicial apropiada y fortalecimiento del sistema de justicia entre otros, relacionados en una cadena que involucra instituciones independientes que deben trabajar coordinada y articuladamente.

El Programa Bandera *Medellín: Más seguridad y más vida* es consciente de la importancia de atacar la delincuencia organizada, por lo cual establece como su objetivo fortalecer la seguridad “[...] mediante la implementación de acciones que contribuyan a dismantelar estructuras criminales apuntando a la disminución de la comisión del delito” (Alcaldía de Medellín, 2012: 349). Se trata de una prioridad de la Administración Municipal que, en lo relativo a la seguridad ciudadana y en clave de la integralidad, asume tanto una aproximación de “abajo – arriba”²⁵ como de “arriba - abajo”, con énfasis especial en este último enfoque para el caso de la criminalidad organizada, ya que es adecuado registrar también que este tipo de delincuencia crea, además, condiciones favorables para el desarrollo de delitos de menor impacto. En este sentido, la creación de un Cuerpo Élite de Objetivos de Alto Valor es una de las diversas medidas a que se ha comprometido la Alcaldía de Medellín en procura de atacar la delincuencia organizada, articulando también intervenciones propias de aproximaciones de “arriba - abajo”, es decir, “un esfuerzo destinado a combatir la gran criminalidad que necesariamente conduciría a una reducción de los delitos menores en las ciudades” (Ortiz, 2010: 8).

En términos de violencia y las múltiples clasificaciones empleadas para la caracterización de la misma²⁶, en el marco del PISC se vincula a la problemática de las estructuras criminales el tema de

²⁵ En referencia al enfoque “abajo - arriba” en lo relativo a la mejora del orden en las ciudades, Román Ortiz sostiene que “desde esta perspectiva, se espera que la lucha contra el pequeño delito conduzca a la aparición de clima de respeto a la ley y protección a los derechos individuales que por sí mismo se convierta en un muro contra cualquier forma de criminalidad” (2010: 7).

²⁶ Entre otras y para una mención breve de algunas de ellas, confróntese el estudio realizado por el Grupo de Estudios sobre Política y Lenguaje de la Universidad EAFIT: *Análisis del desempeño de la seguridad en*

la violencia instrumental. En su empeño por control territorial, apropiación de rentas criminales y control social de la población,²⁷ se configura un vínculo de este tipo de violencia y las estructuras criminales, ya que estas hacen un uso deliberado de la violencia, con lo cual está claro que es pertinente hablar de violencia instrumental o, en palabras de ONU-Hábitat, de violencia instrumentalizada, la cual “tiene una intención racional donde el daño es un recurso racional de uso premeditado y calculado para lograr un objetivo concreto” (2012: 14).

En relación con esta problemática que tiene como eje articulador las estructuras criminales, es muy importante pensar en términos de la violencia instrumentalizada que supone asumir en parte la racionalidad económica como modelo que permite explicar ciertas conductas. Este modelo aporta bastante en términos explicativos y es supremamente útil a la hora de considerar diseños institucionales (instituciones no en el sentido de “autoridades”, sino en el sentido de reglas formales e informales que establecen restricciones o generan incentivos que inciden en el comportamiento de los actores) adecuados para enfrentar la delincuencia y criminalidad organizada.

Es pertinente, sin embargo, no reducir la aproximación a medidas que asuman esa racionalidad costo beneficio en el sentido más elemental, pues de esta forma se llegaría a pensar, erróneamente, que sólo con aumentar los costos de realizar conductas tipificadas, es decir, con incrementar las penas previstas para las conductas punibles y aumentar las probabilidades de captura y condenas, se disminuiría la comisión de delitos porque el costo superaría el beneficio.²⁸

Si se reconocen los aportes del modelo en términos explicativos y su utilidad a la hora de concebir intervenciones que incidan positivamente en las causas y manifestaciones de la problemática,

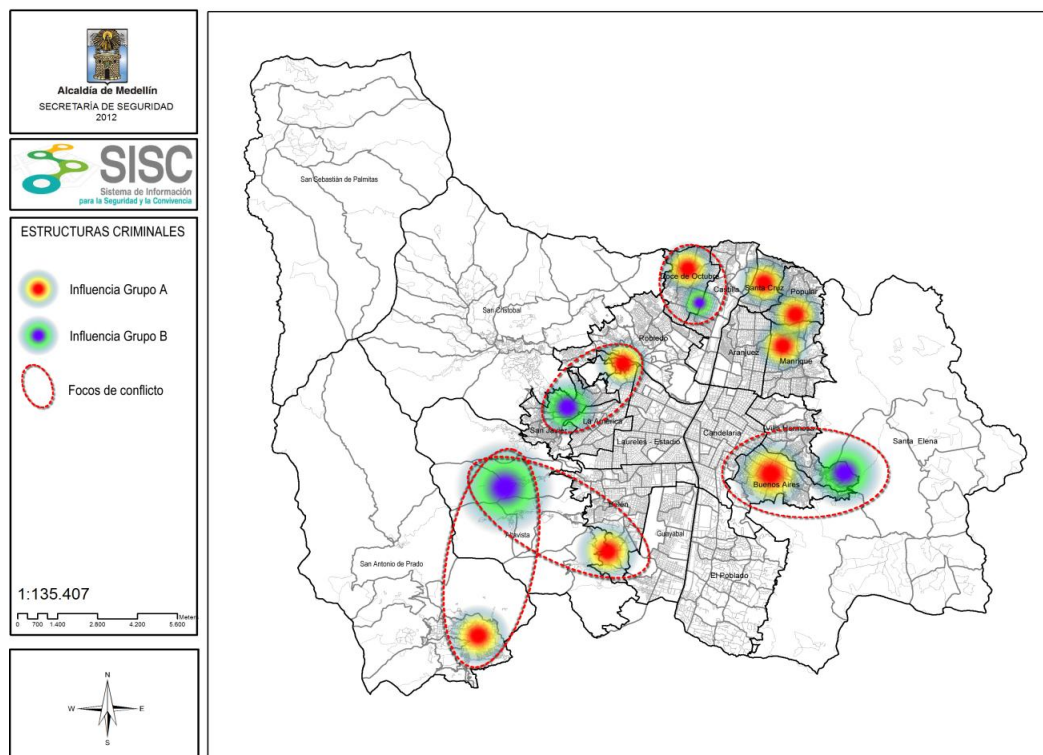
Medellín 2000-2006, en especial en la Sección II: “Conflicto, violencia y criminalidad en la ciudad moderna” (Alcaldía de Medellín y Universidad EAFIT, 2007: 8-21).

²⁷ A propósito del control social de territorios y control social de la población, Ana María Jaramillo afirma que “el dominio del territorio ha sido objeto de análisis dada la importancia que reviste para ciertas actividades delincuenciales como el cobro de vacunas, transporte y comercialización de drogas, la obtención de ventaja militar y la implementación de un modelo de control social basado en la imposición de normas tendientes a regular formas de relación social entre la población, hábitos, comportamientos, incluso forma de vestir, horarios de ingreso y salida del barrio, dando lugar a la constitución de órdenes volátiles y transitorias en determinados territorios de la ciudad, sustentada en el uso y concentración creciente del recurso a la fuerza (Vélez, 2001; Nieto y Robledo, 2006; Jaramillo, Villa y Ceballos, 1998)” (Jaramillo, 2011: 93).

²⁸ Se hace referencia en este punto a las teorías que favorecen lo que la criminología ha entendido, en sentido amplio, como el expansionismo punitivo, el cual se ha probado inadecuado para incidir significativamente en los niveles de delincuencia que se pretender reducir.

pero también se reconoce la complejidad de la problemática, se hace una aproximación al fenómeno en la cual se afirma “una visión del delito que descarta analíticamente las conductas patológicas, la espontaneidad y la inconsciencia del delito y del delincuente. Los ubica en un plano de racionalidad valorativa que implica necesariamente una postura consciente, una clara voluntad movida con objetivos específicos. Por esto, esta postura teórica y metodológica implica una valoración del crimen cuyo resultado, en términos de su prevención y control, se plantean también complejas y múltiples. Lo anterior implica que se deben crear mecanismos ni unilaterales ni mucho menos subjetivos, sino institucionales, múltiples, diversos y de alguna manera sustentados en principios y estrategias teórico políticas, sociales y éticas” (Alcaldía de Medellín y Universidad EAFIT, 2007: 15).

MAPA 8 ESTRUCTURAS CRIMINALES EN MEDELLÍN



Fuente: Construcción propia Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

TABLA 4 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DEL AFIANZAMIENTO Y SOSTENIBILIDAD EN EL TIEMPO DE LAS ESTRUCTURAS CRIMINALES, PERSISTENCIA EN LA CIUDAD DE LA VIOLENCIA CRIMINAL EN MEDELLÍN

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Cultura de la ilegalidad • Alta rentabilidad de la criminalidad • Renovación y mutación en el tiempo de los grupos (combos) delincuenciales • Ausencia de ética civil 	<ul style="list-style-type: none"> • Rápido acceso al dinero • Violencia intrafamiliar • Referentes sociales del entorno: Idealización del referente y del prototipo del delincuente • Impunidad y el no acceso a una justicia pronta • Corrupción de la fuerza pública y las instituciones del Estado • Falta de articulación y de actuar coherente interinstitucional • Control territorial por grupos delincuenciales • Carencias económicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación fácil y efectiva de población a las estructuras criminales • Creación de referentes de poder y estatus sociales idealizados • Surgimiento de un entorno cultural que valida la ilegalidad. • Indiferencia social, depreciación del valor de la vida y falta de movilización ciudadana en torno al rechazo • Vinculación emocional, arraigo, defensa y protección de los delincuentes por parte de las comunidades • Fortalecimiento económico de las estructuras criminales. • Control territorial • Mayor vinculación de personas a las rentas ilegales • Sofisticación organizacional de las estructuras criminales • Mayor capacidad de corromper a las instituciones y la fuerza pública • Expansión o ampliación del mercado • Aumento de disputas por territorio • Aumento de homicidios y criminalidad en general • Mayor tecnificación y cualificación de los delitos y los medios para cometerlos. • Permanencia de la dinámica criminal en el territorio • Retaliaciones, homicidios selectivos, “ajuste de cuentas” • Disputa territorial • Alteración del orden público • Temor • Atomización del poder al interior de

		<p>las estructuras criminales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control de la vida y la sexualidad de las mujeres en el territorio • Incremento de la violencia contra las mujeres • Restricción de las libertades civiles de los niños, niñas y adolescentes
--	--	---

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

6.2.2. Rentas Criminales (Extorsión y Narcotráfico)

En el encabezado de esta sección se hicieron unas anotaciones que tenían el propósito de explicar las razones por las cuales en el PISC se conciben los fenómenos objeto de intervención a manera de problemáticas, superando, sin desconocerla, la concepción jurídico penal que impondría hacer referencia a las conductas tipificadas en la legislación vigente. A manera de ejemplo, se mencionó en ese momento que el PISC habla de rentas criminales como problemática, evitando así reducir el concepto al conjunto de actividades económicas que se ocupan de la producción y comercialización de productos ilegales u objetos ilícitos. Insistir en la diferenciación entre problemática y delitos en los términos sugeridos es de suma importancia por la complejidad del contexto que ofrece el Municipio de Medellín en temas de seguridad y convivencia, y tal decisión conceptual y metodológica resulta ser de particular pertinencia a la hora de analizar el asunto de las rentas criminales.

En la primera parte del componente “Seguridad, convivencia, derechos humanos y gobernabilidad”, el Plan Municipal de Desarrollo es categórico al afirmar que “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 tanto legales como ilegales”

(Alcaldía de Medellín, 2012: 64). Esta apropiación ilegítima de rentas es, en varios aspectos y en muy diversos casos, el resultado del refinamiento de las técnicas delincuenciales de estructuras criminales y supone cierto control territorial por parte de las mismas.

La claridad aparente de la problemática esconde, sin embargo, al menos dos particularidades que es preciso anotar:

- i) una renta criminal, en tanto renta, se asume como un ingreso periódico, más o menos fijo y determinado, con lo cual se excluyen los ingresos que pueden entenderse como meras expectativas de lucrarse. Lo anterior no quiere decir que las estructuras criminales u organizaciones delincuenciales no perciban ingresos por actividades que se encuentran sujetas al éxito en la proyección del delito a realizar y que no hacen parte del giro usual de sus actividades, con lo cual no serían “fijas”; sino que la apropiación de la que se habla cuando se hace referencia a esta problemática privilegia aquellos ingresos periódicos y fijos.

- ii) si bien está claro que debe ser la prioridad, aunque en principio pudiera parecerlo el tema de las rentas criminales no se reduce a un asunto estrictamente económico, que debe ser abordado exclusivamente desde estrategias y acciones dirigidas a atacar el andamiaje financiero de las organizaciones delincuenciales. Los recursos que fluyen y nutren las estructuras criminales son indispensables para garantizar la presencia territorial que les permite la apropiación ilegal, pero al mismo tiempo ese control territorial y las rentas ilegales pueden generar relaciones de poder que se legitiman, haciendo de los actores ilegales agentes de control social aceptados más allá del temor al uso de violencia que agencian.

Para el análisis de esta problemática es importante tener en cuenta que se trata de una economía criminal que, como es presentada por Giraldo y Naranjo, “cubre las actividades económicas que, desarrolladas por fuera de los marcos legales, asegura los acuerdos entre los agentes del mercado ilegal principalmente (también puede acudir a la corrupción u otros métodos) mediante la amenaza o el uso de la violencia por parte de grupos particulares (Sousa, 2004: 153, 163; Garzón, 2008: 148)” (2011: 18).²⁹ Entendido el tema de las rentas criminales con las aclaraciones previas y en el marco general de economías criminales que se acaba de anotar, es claro que esta

²⁹ En el desarrollo del marco teórico que sugieren, a renglón seguido Giraldo y Naranjo afirman que “se trata [la economía criminal] de un mercado triplemente ilegal: mercancías criminalizadas, que forzosamente se distribuyen y consumen de forma ilícita, en un circuito económico protegido por grupos armados ilegales” (2011: 18-19). La distancia que habría que tomar con esta aclaración es que se ha verificado un nivel de refinamiento de algunos grupos delincuenciales en la ciudad de Medellín que se nutren de actividades económicas en las cuales el objeto de la transacción es lícito, pero la mediación del uso de la violencia ilegítima hace que las mismas, para efectos del PISC, se consideran rentas ilegales.

problemática es el otro gran eje articulador –junto con la problemática de sostenibilidad de estructuras criminales y persistencia de la violencia instrumental- de las problemáticas de seguridad consideradas en este PISC.

El estudio de las rentas criminales posibilita entender aspectos importantes de las dinámicas que explican las condiciones de seguridad en la ciudad, a partir de un análisis que parte de información que permite entender la realidad a nivel de comuna y comprender las diferencias incluso al nivel micro de barrios e incluso sectores. Uno de los vínculos más fuertes que se verifica entre problemáticas es, justamente, entre aquellas que se propusieron como ejes articuladores principales en el tema de seguridad: la relación entre las estructuras criminales (y persistencia de violencia criminal) y las rentas criminales.

En este sentido Ortiz propone el vínculo en términos en que las rentas criminales se consideran el centro de gravedad³⁰ del crimen organizado en el municipio, lo que indica que “si el Subsistema del Crimen Organizado es el factor determinante de los problemas de inseguridad que vive Medellín, hay que señalar que el potencial de este para influir sobre la ciudad y sobrevivir en el tiempo está asociado a su capacidad para explotar una amplia economía ilegal” (Ortiz, 2010: 22).³¹

Las rentas criminales se han convertido en un componente fundamental para comprender las manifestaciones de violencia en la ciudad de Medellín y el estudio juicioso de las mismas permite entender además las organizaciones delincuenciales. Ello se explica por el hecho de que gran parte del problema del elevado deterioro de las condiciones de seguridad y convivencia se relaciona causalmente con la criminalidad organizada y las violencias que esta agencia y, a la vez, la activación de esas violencias se genera en torno a disputas por la apropiación ilegítima de las rentas criminales o, más exactamente, por el control territorial que garantiza la mencionada apropiación.

³⁰ Por centro de gravedad, siguiendo al mismo Ortiz, “se entienden aquellas características, capacidades y fuentes de poder a partir de las cuales un sistema productor de inseguridad genera su fortaleza física y moral, su libertad de maniobra y su voluntad de acción” (2010: 21).

³¹ También en este tema se debe recordar que la comprensión del fenómeno que ocupa la atención de las autoridades de seguridad, convivencia y justicia, demanda el reconocimiento de la interconexión entre los procesos local, regional y nacional. En *Medellín, un hogar para la vida* esta consideración es un foco de especial atención y asume que “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” (Alcaldía de Medellín, 2012: 64).

Nótese que al considerar las rentas criminales en términos de una problemática que, como se anotó antes, incluye no sólo la transacción de bienes que se encuentran por fuera del comercio, se amplía el horizonte para analizar e incluir bajo esta misma problemática incluso bienes que no son objetos ilícitos a efectos de una negociación. Es decir, en el PISC la categorización de una renta como criminal no se circunscribe a la ilegalidad de los bienes o servicios transados, sino que considera también en el espectro de renta criminal aquellas transacciones que, aun versando sobre bienes lícitos, se llevan a cabo por mecanismos que involucran la violencia ilegítima de las estructuras criminales. En este sentido, las autoridades competentes y corresponsables en la implementación de este PISC asumen el compromiso de atacar, por mencionar un ejemplo que contribuye a entender el planteamiento teórico precedente, el control ilegal del comercio que implementan algunas organizaciones delincuenciales en los mercados barriales, estableciendo controles ilegítimos, con lo cual la lógica con que operan los agentes del mercado legal se ve afectada por la mediación de la violencia tanto en la decisión de los oferentes como de los demandantes.

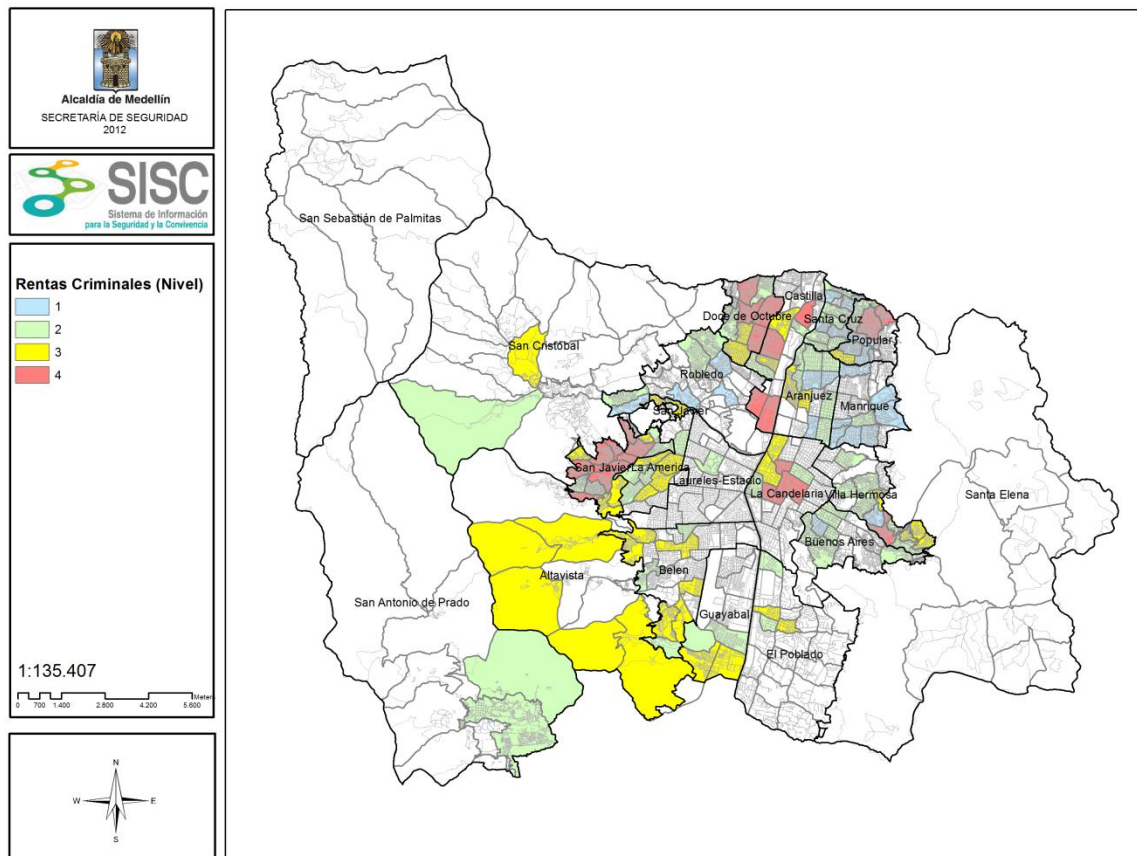
Se dijo también que la problemática de las rentas criminales, siendo un asunto que debe considerarse en términos de enfrentar un fenómeno en el ámbito de una economía criminal, no se debe limitar a intervenciones que corten el flujo de esos recursos. La integralidad que demanda hacer frente a esta problemática indica que son necesarias acciones que desmonten el trabajo que provee soporte social de base a algunas de estas organizaciones, recupere la legitimidad del Estado en las zonas en las cuales se han legitimado las estructuras criminales, cope los espacios dejados por la ilegalidad con la oferta institucional y genere condiciones de apropiación ciudadana para que la población se haga artífice de su propio desarrollo en un escenario democrático, participativo e incluyente que consolide el Estado social de derecho.

Lo que no se puede desconocer es que en este abordaje integral desarticular la criminalidad organizada requiere el desmonte de ese centro de gravedad que son las rentas criminales. Esta es una tarea fundamental, entre otras cosas porque el acceso a estas rentas es una de las principales motivaciones para quienes integran o quieren integrar las estructuras criminales, es una fuente de cohesión de las organizaciones delincuenciales³², se constituye en el principal motor que garantiza la sostenibilidad y permanencia de estructuras criminales, provee recursos necesarios para la

³² Aunque habría que tener cuidado con esto pues, si bien esto es cierto en principio, ocurre que en muchas ocasiones es precisamente la apropiación de esas rentas las que generan el enfrentamiento violento y armado entre integrantes de la misma organización.

operación del grupo delincuencia (alto poder corruptor, armas, tecnología y violencia), permiten construir base de soporte social y pueden generar rupturas en la legitimidad del Estado, ampliando la distancia entre el poder público y la ciudadanía.³³

MAPA 9 RENTAS CRIMINALES



Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

TABLA 5 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DE LAS RENTAS CRIMINALES EN MEDELLÍN

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> Alta rentabilidad de las actividades criminales Existencia de grupos criminales con 	<ul style="list-style-type: none"> Impunidad Miedo Control territorial El buen comportamiento de la 	<ul style="list-style-type: none"> Consolidación y réplica de la práctica en diferentes territorios Surgimiento de mercados paralelos ilegales (por ejemplo prestación de servicios ilegales de seguridad)

³³ Los puntos mencionados son brevemente desarrollados por Román Ortiz en *Más allá de la seguridad ciudadana: Una estrategia alternativa para derrotar el Crimen Organizado y construir una ciudad segura en Medellín* (2010: 22-23).

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<p>control territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de una construcción colectiva de una ética de la legalidad • Impunidad 	<p>dinámica económica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efectividad de la intimidación • Inefectivo accionar de la fuerza pública • Bajos niveles de denuncia 	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo de recursos constante e inmediato para fortalecer el accionar delictivo • Crecimiento y afianzamiento de los grupos criminales • Aumento de enfrentamientos por el control territorial • Paros y suspensión del servicio de la actividad comercial o de transporte • Homicidios selectivos • Miedo • Aumento de la violencia criminal • Aumento de la percepción de inseguridad en la ciudadanía • Consolidación de la práctica del paga diario • Incremento del tráfico de drogas

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

6.2.3. Homicidio

En temas de seguridad y convivencia el homicidio es un asunto ineludible, dado que la vida es la mayor titularidad de las personas, al menos si se le considera como condición necesaria de las demás. De cualquier manera y reconociendo esto, el homicidio demanda algunas anotaciones que lo relacionen con otras problemáticas y algunos apuntes en cuanto indicador, es decir, cuando se considera el número o tasa de homicidios como instrumentos para medir los niveles de seguridad y convivencia.

Como se formula en el PISC, hay que decir que el homicidio se asume casi que a la manera de una consecuencia que da cuenta de la manifestación de tipos diferenciados de violencia (instrumental y espontánea) y que, por lo tanto, se aborda por medio de estrategias diferenciadas.³⁴

Coherente con esta propuesta a propósito de la violencia instrumental o instrumentalizada, hay que señalar que la problemática del homicidio se asume como un tema de seguridad y se ha de

³⁴ Ver “Gráfico 24. Estrategias de intervención del PISC”, en la página 140.

vincular necesariamente a las problemáticas que determinan de manera más directa y fuertemente los niveles de inseguridad. Por esta vía, de nuevo se resaltan las problemáticas relativas a las estructuras criminales y las rentas criminales, ya que por disputas entre organizaciones delincuenciales o al interior de las mismas y por disputas por la apropiación de rentas criminales, se explica en buena medida el comportamiento de los indicadores que miden aquellos homicidios que se pueden adscribir a manifestaciones de violencia instrumental.

La aproximación al homicidio debe reconocer que la ausencia o la reducción significativa del número de homicidios o tasa de homicidios en un territorio particular, no es necesariamente sinónimo de que en las condiciones de seguridad se pueda aventurar una mejoría correlativa y proporcional a la disminución en el número o la tasa de homicidios. Tal conclusión sería el resultado de un análisis cuantitativo aislado, inconexo no sólo con la medición de los demás indicadores y carente de esfuerzo por relacionar variables, sino además superficial desde el punto de vista de un complemento cualitativo: Es probable que la mencionada reducción sea reflejo de la consolidación de un actor ilegal que logra controlar de manera importante un territorio o que, por el contrario, sea el resultado de las acciones articuladas de las autoridades de seguridad y justicia, que por medio de una intervención integral se han hecho garantes de la legalidad e institucionalidad necesarias para la garantía de los derechos y libertades constitucionalmente consagrados.

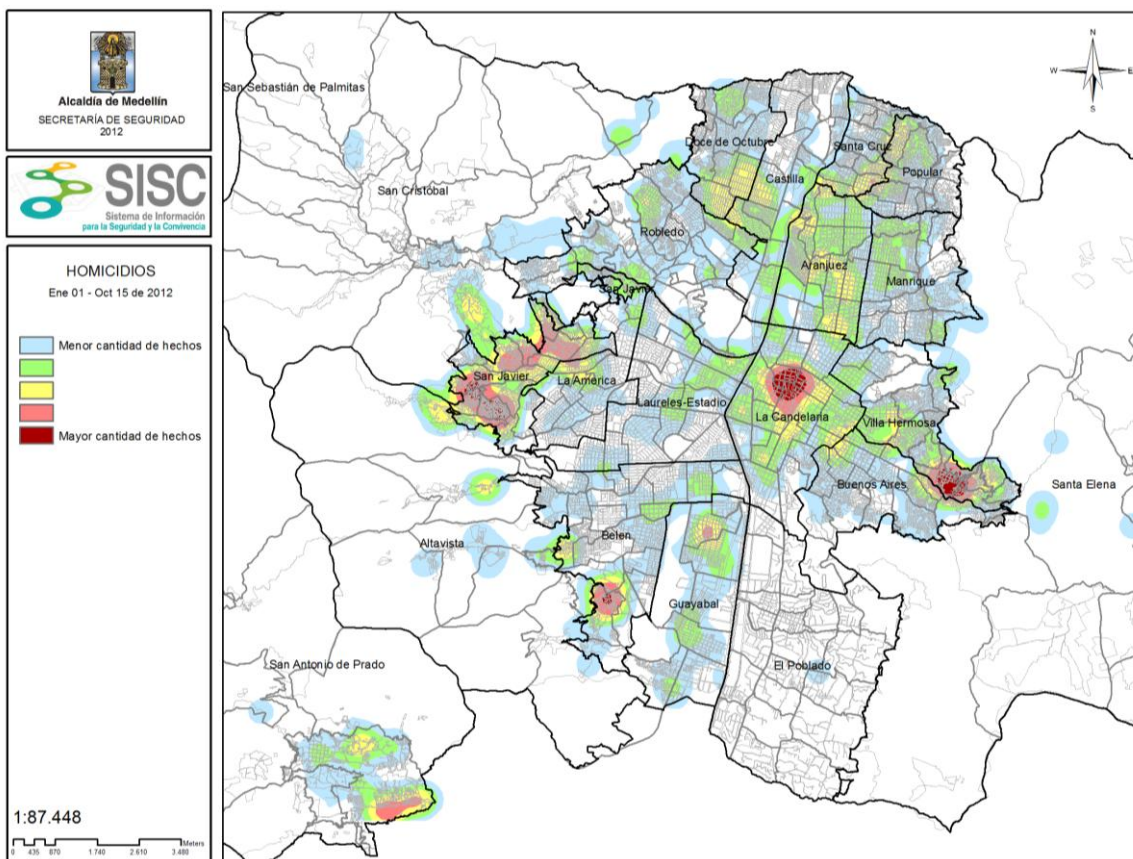
Consideraciones diversas han de hacerse cuando las circunstancias y el análisis de los casos de homicidios permiten atribuir los mismos a problemáticas asociadas más a la convivencia que a la seguridad en estricto sentido. En esos supuestos, y sin desconocer las fronteras permeables que delimitan las esferas de la seguridad y la convivencia, el análisis se desplaza al ámbito de la violencia espontánea y otras violencias que no son propiamente la instrumental como se ha entendido aquí. En este ámbito la muerte que le ocasiona una persona a otra sería el resultado de lo que se propone usualmente como mal encuentro ciudadano, falta o ausencia de competencias para la resolución pacífica de controversias, o incluso por intolerancia. Así las cosas, resulta adecuado coincidir en que la intervención que requieren estas manifestaciones de violencia debe dirigirse a la generación de competencias para solución pacífica de conflictos, incentivar el diálogo y debate como forma privilegiada para dirimir diferencias, fortalecer los mecanismos alternativos de solución de conflictos, procurar la reducción de los factores de riesgo que facilitan la ocurrencia de los hechos violentos y, entre otros, generar entornos apropiados que prevengan la violencia.

También se dijo que se harían algunas anotaciones en torno al homicidio en cuanto indicador, es decir, número de homicidios o tasa de homicidios como instrumentos de medición de las condiciones de seguridad. El asunto aquí es que aun cuando estos indicadores presentan algunas particularidades que impiden una medición comprensiva de la complejidad del fenómeno de violencia e inseguridad, se trata de herramientas tan tradicionales y de tan considerable impacto social, que su cuestionamiento no es bien recibido y hace que en la medición real y efectiva de algunas autoridades siga ocupando un lugar preponderante.

El apego al homicidio como indicador puede incluso determinar el sentido de las intervenciones que adelanten las autoridades, a tal punto que es probable que “la colocación del homicidio como indicador central a la hora de diseñar políticas de seguridad local ha comenzado a colisionar con la lógica de la estrategia contra el crimen organizado” (Ortiz, 2010: 14) y que, adicionalmente, se empobrezca la comprensión del fenómeno de violencia en la ciudad porque, se insiste, una reducción en los homicidios no necesariamente refleja aumentos en los niveles de seguridad y es factible que un incremento en los homicidios sea el reflejo de una ofensiva del Estado que es enfrentada por parte de la delincuencia organizada con acciones violentas de intensidad e impacto considerables.³⁵

³⁵ En esta línea Ortiz afirma que una caída en el homicidio puede ser resultado de un avance del Estado en enfrentar la criminalidad organizada, pero que “en otros muchos casos, también significa sencillamente la consolidación de una hegemonía criminal indiscutida que se afirma en un territorio, desarrolla funciones para-estatales [...] y no necesita recurrir al homicidio para someter a los habitantes de la zona a su voluntad” (Ortiz, 2010: 10). Igualmente confusa resulta ser la imagen que ofrece el incremento en los homicidios ya que puede que sea el resultado de una disputa al interior de una estructura criminal o entre estructuras diferentes, digamos, por el control territorial que garantice la apropiación de rentas criminales; pero también puede ser consecuencia de, como se dijo, una ofensiva exitosa de las autoridades, con lo cual “el aumento del homicidio será puramente coyuntural y precederá a una reducción estructural y de largo plazo de la criminalidad, una vez que las redes ilegales hayan sido completamente desmanteladas” (Ortiz, 2010: 11).

MAPA 10 HOMICIDIOS EN MEDELLÍN



Fuente: SIJIN, CTI, INML

Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

TABLA 6 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DEL HOMICIDIO EN MEDELLÍN

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Disputa de grupos delincuenciales por el control territorial • Violencia interpersonal • Violencia intrafamiliar • Venganza • Ajuste de cuentas • Contrato de sicariato • Pérdida del valor de la vida como bien supremo 	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de grupos delincuenciales • Se privilegia la violencia para la solución de conflictos • Poca presencia histórica de las instituciones del Estado en ciertos territorios. • Relaciones de connivencia entre la fuerza pública y los actores ilegales • Impunidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento del poder y el control territorial de los grupos delincuenciales • Incremento de la percepción de inseguridad • Temor • Desplazamiento Forzado • Deterioro de la imagen de la ciudad • Afectación de la salud física, mental de las personas víctimas sobrevivientes y fractura de sus redes

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
	<ul style="list-style-type: none"> • Circulación de armas en la ciudad y la tenencia de las mismas en los hogares • Tolerancia social 	familiares y sociales <ul style="list-style-type: none"> • Baja movilización en torno a una ética de la vida

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

6.2.4. Continuo Uso de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes por las Estructuras Criminales para la Comisión de Delitos

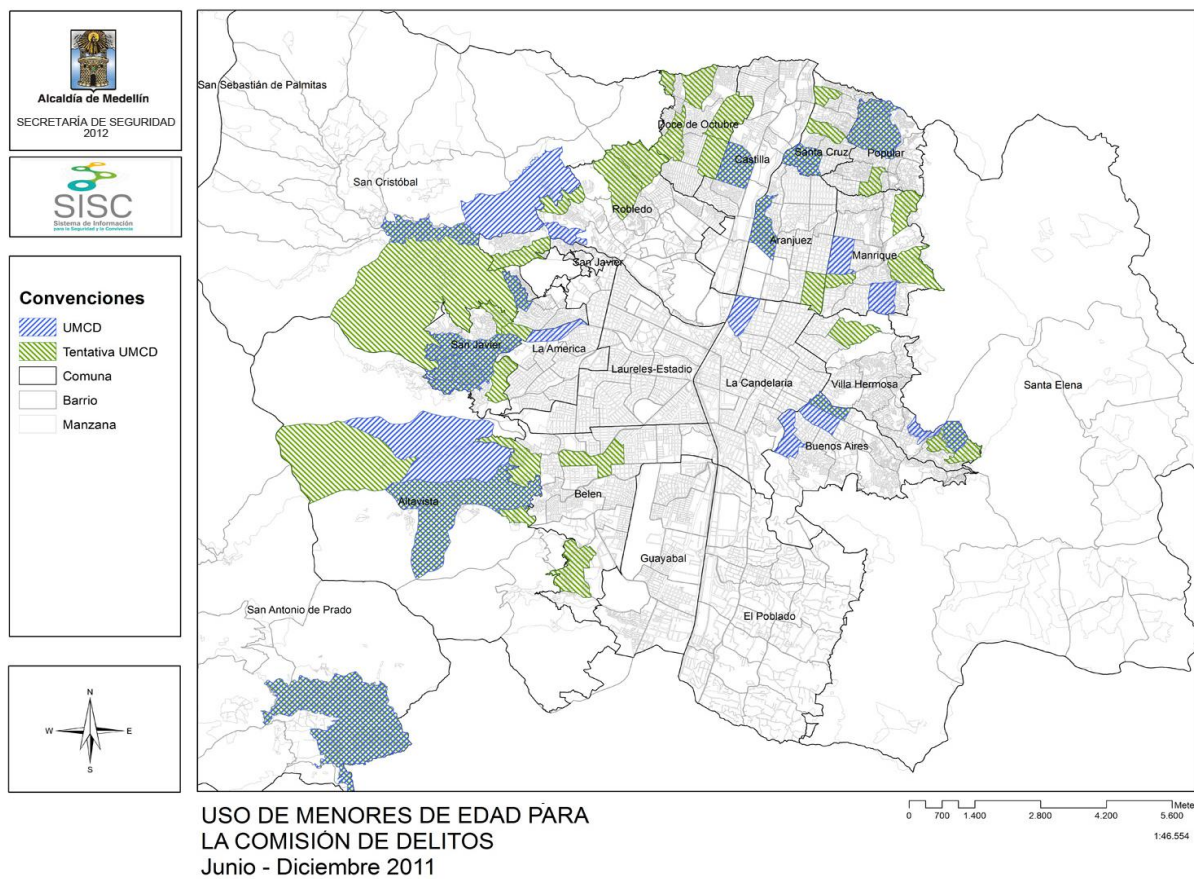
En términos jurídico penales esta problemática está considerada en el Código Penal artículo 188D adicionado por la Ley de Seguridad Ciudadana, Ley 1453 de 2011, que establece que el uso de menores de edad para la comisión de delitos supone que un tercero induzca, facilite, utilice, constriña, promueva o instrumentalice a un menor para cometer un delito. Es decir, estos menores realizan conductas en favor de los integrantes de una estructura criminal o tienen, efectivamente, diferentes funciones con distinto grado de responsabilidad y participación dentro de los grupos delincuenciales, que van desde actuaciones en los mecanismos de información, vigilancia y control que ejercen sobre el territorio, hasta combatir grupos opositores y cometer delitos. Este delito se materializa independientemente del consentimiento del niño, niña o adolescente, es decir, éste es irrelevante.

Considerada en términos de problemática (por las razones indicadas en la parte inicial de la sección), el uso de NNAJ por parte de las estructuras criminales rebasa la tipificación de la legislación penal y demanda integralidad en las intervenciones de manera que la respuesta considere, pero no se agote en, la necesaria e indispensable labor de procurar condenar a las penas respectivas a quienes incurran en la conducta típica, antijurídica y culpable a que se hace referencia.

Se dijo ya que la presencia de estructuras criminales era -junto con la problemática de las rentas criminales- la problemática en torno a la cual gravitan las demás problemáticas en materia de seguridad. En el caso del uso de NNAJ por parte de las estructuras criminales, la situación se analiza en igual sentido y se señala que la problemática que mayor incidencia tiene sobre este fenómeno en Medellín es la existencia de grupos de delincuencia organizada y estructuras criminales, por lo cual atacarlos será, a la vez, una manera de atacar el fenómeno de ingreso de

estos NNAJ a la organizaciones delincuenciales. Sin embargo, se insiste en que, en aras de la integralidad que tantas veces se ha mencionado y la propuesta del PISC de concebir los objetos de intervención en términos de problemáticas y no sólo de delitos, es fundamental trabajar en torno a la prevención del uso de NNAJ por las estructuras criminales, generando un entorno de oportunidades y alternativas, considerando que son los NNAJ quienes en mayor proporción contribuyen a la renovación y crecimiento de las organizaciones y grupos al margen de la ley.

MAPA 11 USO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA COMISIÓN DE DELITOS



USO DE MENORES DE EDAD PARA LA COMISIÓN DE DELITOS
Junio - Diciembre 2011

Fuente: Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.³⁶

Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

³⁶ Si bien, no es posible tener una cifra universal de las víctimas del uso de menores de edad para la comisión de delitos, el análisis del desplazamiento forzado en el Municipio de Medellín, ha permitido realizar lecturas de éstos, así como de otros hechos victimizantes que tienen ocurrencia en la ciudad y contar con información de casos específicos que permiten visibilizar su ocurrencia y las implicaciones que tienen en la población.

TABLA 7 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DEL CONTINUO USO DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES POR PARTE DE LAS ESTRUCTURAS CRIMINALES EN MEDELLÍN PARA LA COMISIÓN DE DELITOS

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Presencia y control territorial de grupos delincuenciales • Intimidación • Impunidad en el caso de uso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en la comisión de delitos • Búsqueda de reconocimiento, poder y ascenso social • Búsqueda de respaldo (venganza y protección) • Violencia intrafamiliar • Necesidades básicas insatisfechas • Medio social permisivo y violento • Pérdida de valores • Deserción escolar • Falta de programas adecuados en las escuelas y colegios para retener a niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo 	<ul style="list-style-type: none"> • Habitar en zonas con presencia de grupos delincuenciales • Deserción de los jóvenes, niños y niñas del sistema educativo • Políticas educativas inadecuadas • Los niños y las niñas que delinquen y no reciben sanción • Consumo de sustancias psicoactivas y alcohol • Trabajo infantil promovido por padres y madres de familia • Desplazamiento forzado • Debilidades institucionales para la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes • Carencias económicas • Violencia intrafamiliar • Violencia sexual • Relaciones de poder abusivas • Inadecuada reacción del Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes (Evasión de la institucionalidad, especialmente de los organismos de control) • Ausencia de una ética civil 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta renovación delincencial en la ciudad de Medellín • Cambios generacionales en los grupos delincuenciales • Deserción escolar (voluntaria y forzada) • Aprendizaje y cualificación de los jóvenes en las estrategias criminales • Desplazamiento forzado de niños, niñas, adolescentes y jóvenes como medida de protección • Control de la vida y la sexualidad de los niños, niñas y adolescentes • Incorporación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a grupos delincuenciales

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

6.2.5. Desplazamiento Forzado

Conforme el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, “Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia

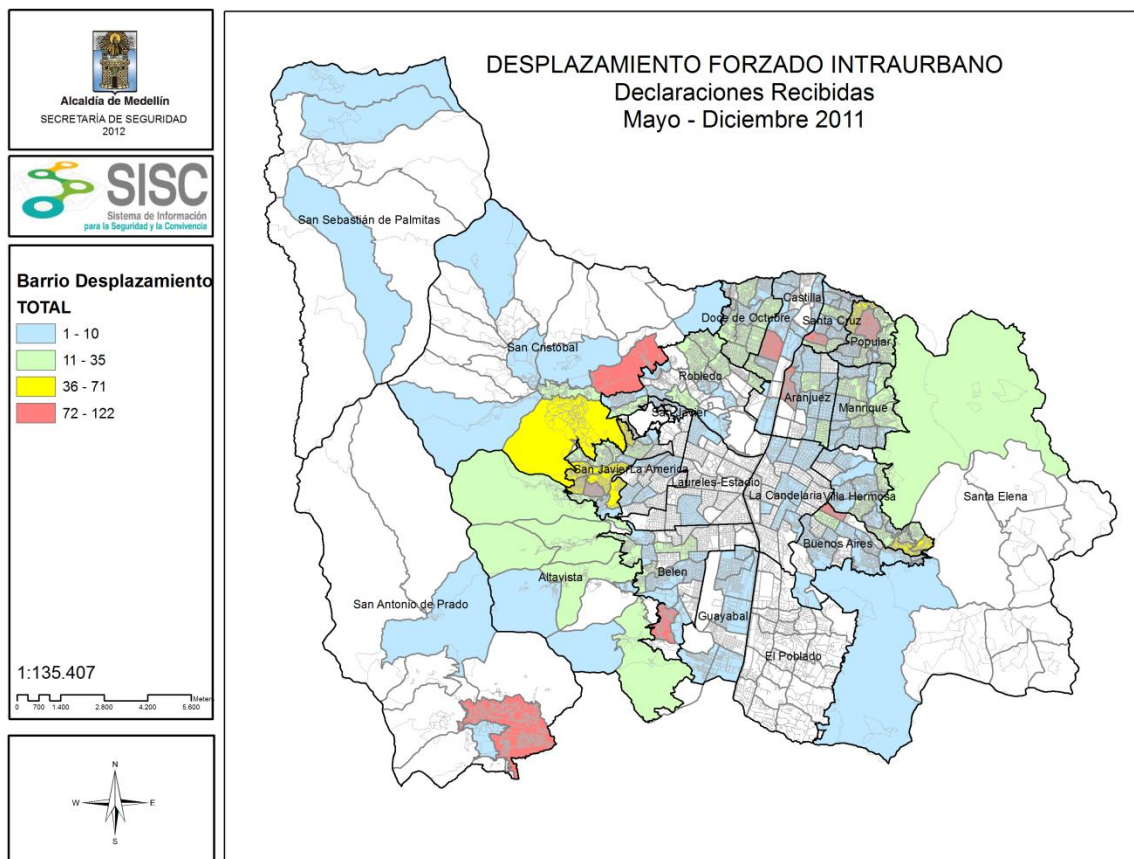
generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, Infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público”.

La Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, restringe dicha definición estipulando en el parágrafo 2 del artículo 60 que es “víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión a las que se refiere el artículo 3 de la presente Ley”, es decir, “como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión al conflicto armado interno”.

El Desplazamiento Forzado Intraurbano, se entiende como el traslado obligado dentro del mismo municipio, de personas, familias, comunidades y/o grupos de personas por acciones de coacción o intimidación por parte de actores ilegales dentro de un contexto de violencia generalizada, conflicto armado o violaciones masivas y reiteradas del derecho internacional humanitario, según el art. 1 de la Ley 387 de 1997 y el artículo 60 parágrafo 2 de la Ley 1448 de 2011, en el que se dan: homicidios, desapariciones forzadas, torturas, reclutamientos forzados, utilización o vinculación de niños, niñas y adolescentes a la conflictividad armada, constreñimiento para el apoyo bélico, violencias sexuales, extorsiones, secuestros, amenazas, despojo de bienes, temor entre otras.

Este escenario está directamente relacionado con el contexto nacional y departamental, que tiene una injerencia significativa en la conformación de las lógicas municipales. Así, el fenómeno del desplazamiento forzado, es tanto una estrategia como una consecuencia de las acciones de los grupos delincuenciales, respondiendo a necesidades de tener el control territorial sobre algunas zonas de la ciudad. Su manifestación es la consecuencia de la ocurrencia de otros tipos de hechos victimizantes que lo detonan, convirtiéndolo en la expresión de una situación compleja existente en el territorio, es decir, no es sólo un delito por sí mismo, sino que también es la consecuencia de la consumación de otros hechos punibles y el resultado de problemáticas que confluyen y se determinan unas a otras.

MAPA 12 DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO



Fuente: Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

TABLA 8 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN MEDELLÍN

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> Control territorial de los grupos delincuenciales Uso continuo de jóvenes por parte de los grupos delincuenciales Constreñimiento, intimidación y amenaza por parte de los grupos delincuenciales Miedo Enfrentamientos entre grupos delincuenciales Homicidios 	<ul style="list-style-type: none"> Ineficiencia de la justicia y las autoridades Ausencia del Estado Presencia de grupos delincuenciales Disputa por el control territorial entre grupos delincuenciales Miedo Impunidad Falta de denuncia Importancia geográfica, 	<ul style="list-style-type: none"> Deserción escolar Desintegración familiar Desarraigo, ruptura vínculos territoriales y sociales Aumento de la pobreza y de la exclusión Pérdida de bienes, afectación del patrimonio (despojo y abandono de

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Señalamientos de ser informantes o colaboradores de grupos delincuenciales opositores • Estrategias de despoblamiento y repoblamiento de población simpatizante con los grupos que buscan consolidar la hegemonía • Estigmatización y señalamiento de ser “distinto” u “opositor” • Amenazas contra la vida, integridade (física, mental y sexual), libertad y seguridad personal de las personas • Violencia sexual • Pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas y de promoción de derechos humanos en zonas con presencia de grupos delincuenciales 	<p>política y económica de los territorios</p>	<p>propiedades)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de legitimidad de las autoridades • Afectación a la salud mental y los lazos sociales de las comunidades • Ejercicio de la prostitución como estrategia de supervivencia

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

6.2.6. Hurtos

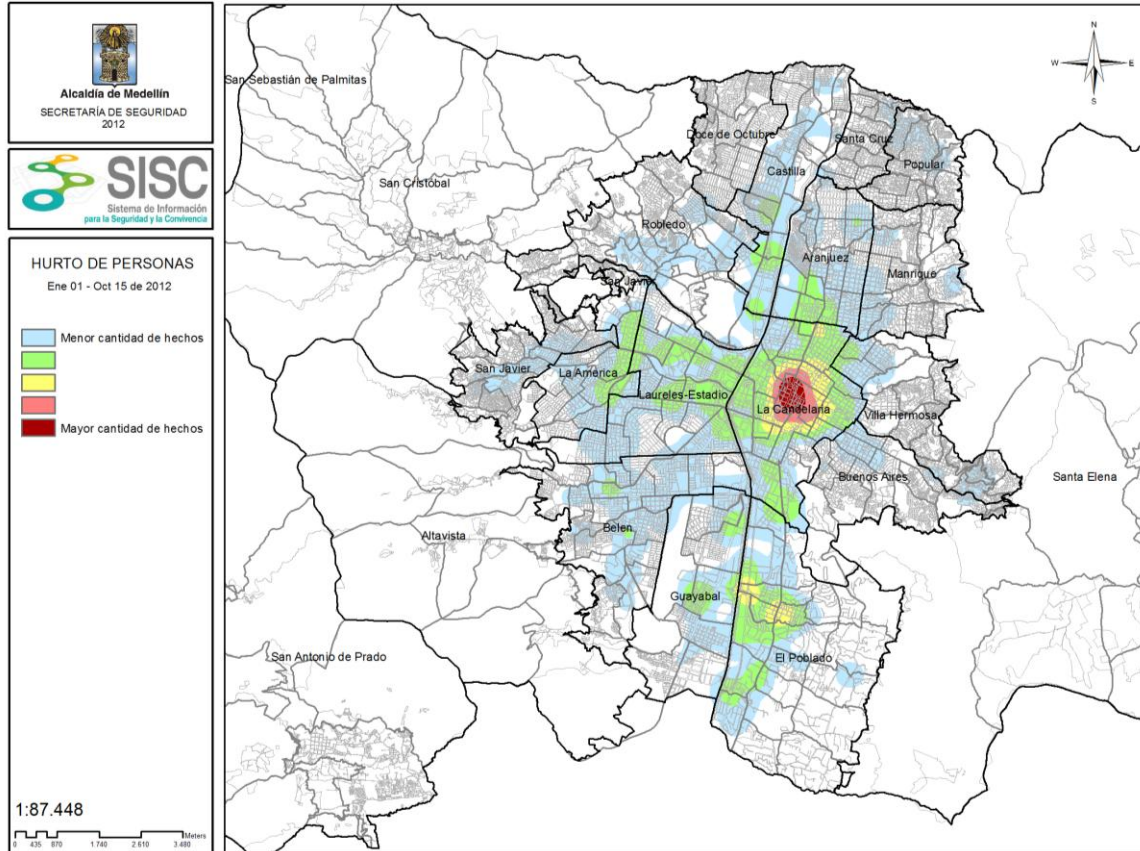
Conforme al Código Penal Colombiano, el hurto es el hecho de apoderarse ilegítimamente de una cosa mueble ajena con el fin de obtener provecho para sí o para otro.

Para efecto de contabilizar los hurtos como delitos de impacto, la Policía los categoriza como hurto a comercio, residencia, personas, vehículos, entidades financieras y piratería terrestre. En este Plan de Seguridad se prioriza el hurto a personas y el hurto a vehículos o automotores, los cuales por su alto nivel de ocurrencia son los que más afectan la seguridad –según lo evidencian las cifras- y la percepción de seguridad ciudadana, principalmente el hurto a personas, aspecto que se ha evidenciado en la encuesta Medellín Cómo Vamos.

Se entiende por hurto a personas toda modalidad de hurto donde se despoja a un ciudadano de sus pertenencias o elementos de valor y por hurto de vehículos el despojar de un vehículo a una

persona, mediante la utilización de diferentes tipos de modalidades, para su posterior comercialización ya sea en su totalidad o por partes.

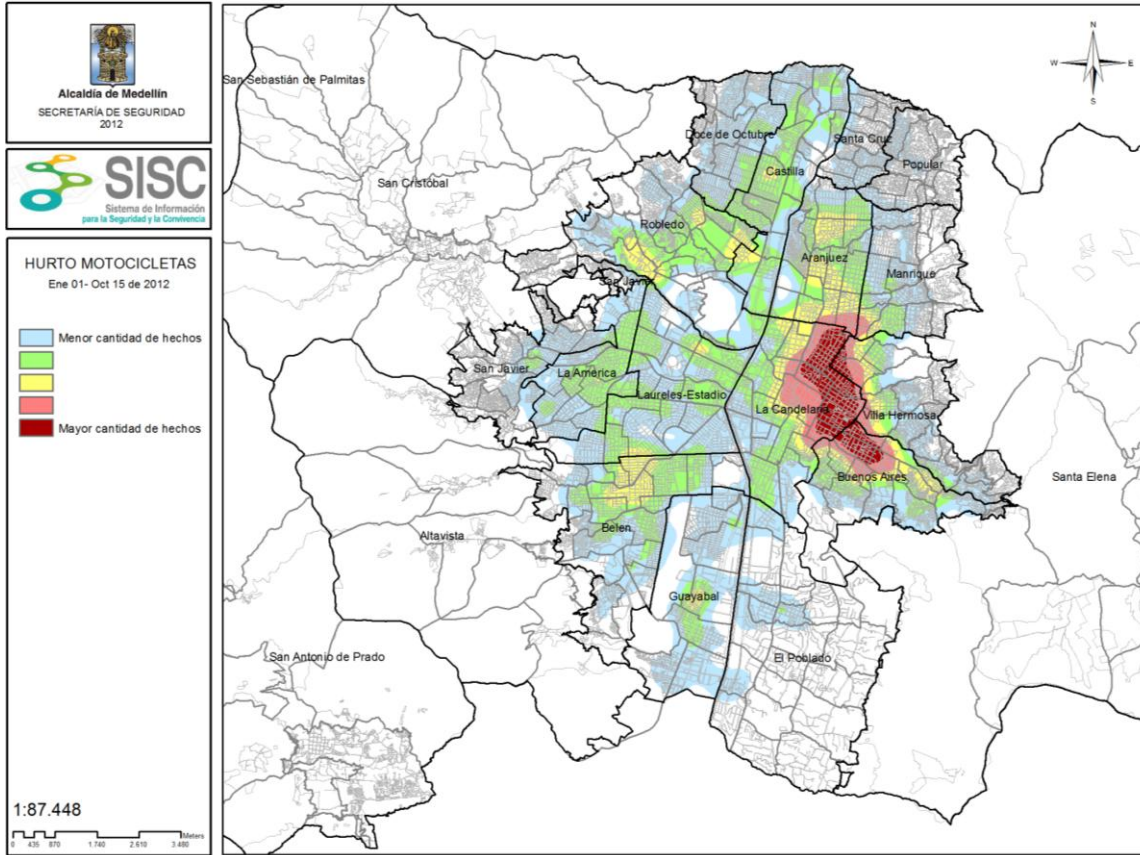
MAPA 13 HURTO A PERSONAS



Fuente: SIJIN

Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

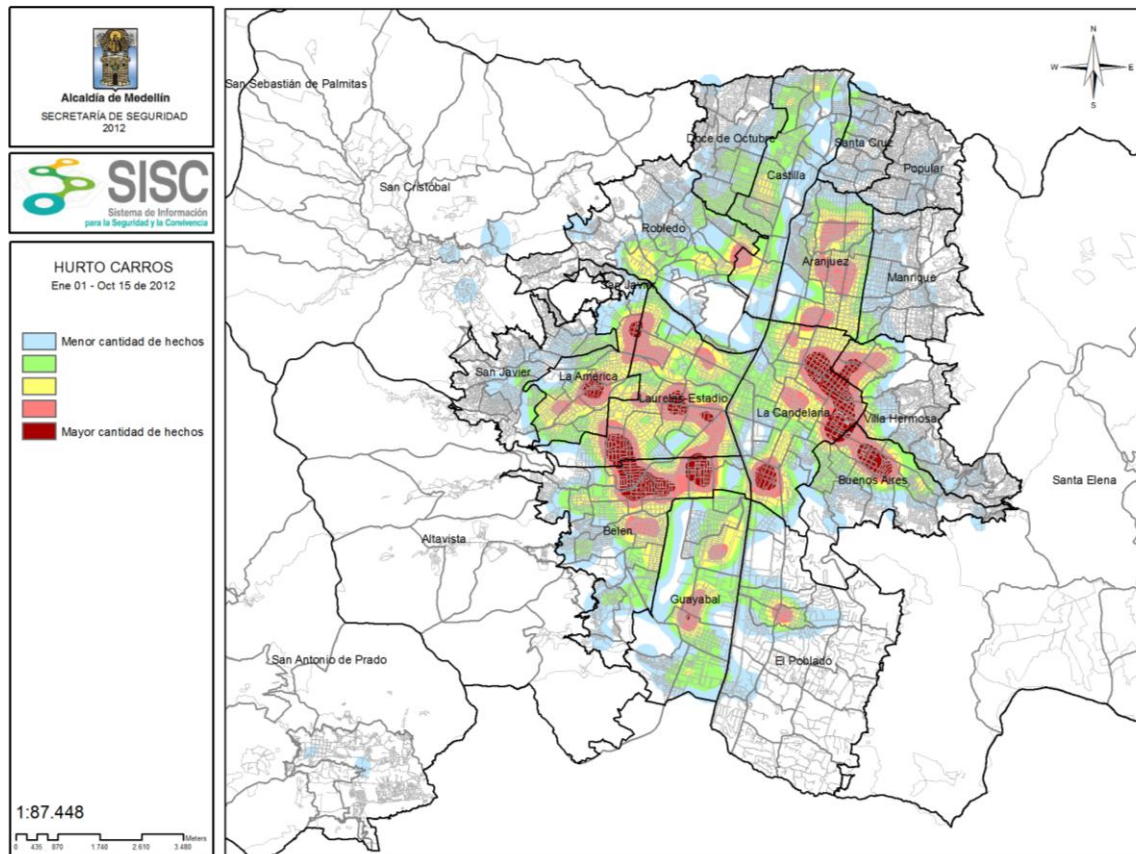
MAPA 14 HURTO A MOTOCICLETAS



Fuente: SIJIN

Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia-SISC-Secretaría de Seguridad de Medellín.

MAPA 15 HURTO DE CARROS



Fuente: SIJIN

Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

TABLA 9 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTO DEL HURTO A PERSONAS Y VEHÍCULOS EN MEDELLÍN

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTO
<ul style="list-style-type: none"> Necesidades básicas insatisfechas Búsqueda de dinero fácil Existencia de organizaciones delincuenciales Ausencia de empleo digno 	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de un mercado y redes de comercio de bienes hurtados Alta demanda de bienes hurtados Marco normativo insuficiente Ausencia de una política criminal para hacer frente al delito Cultura de la ilegalidad Impunidad Uso inadecuado de los espacios públicos 	<ul style="list-style-type: none"> Puerta de entrada a otros delitos Aumento de la percepción de inseguridad Miedo Creación de mecanismos privados e ilegales protección Disminución del patrimonio de las personas víctimas Limitación en el acceso, goce, uso y disfrute de los bienes y espacios

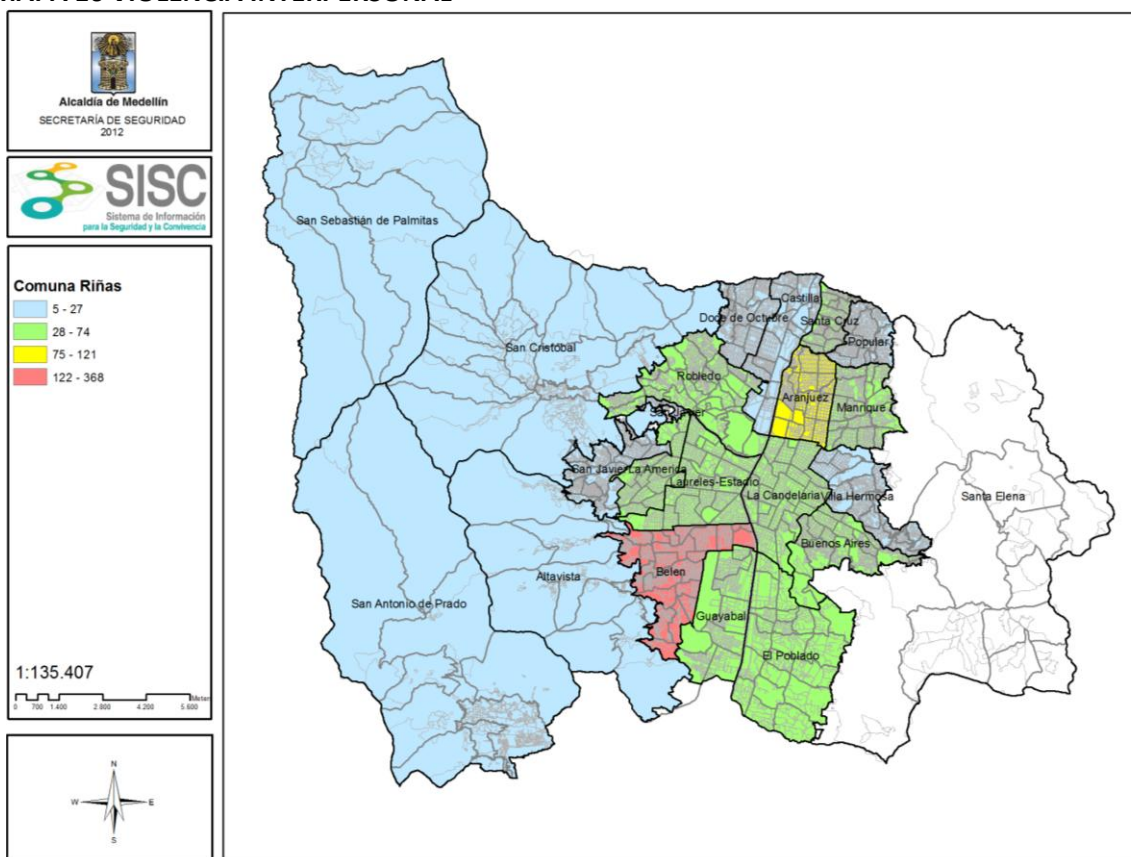
	residuales	públicos.
--	------------	-----------

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

6.2.7. Violencia Interpersonal y Cotidiana

Este término se refiere a aquel tipo de violencia que trasciende lo familiar a la comunidad, que se produce entre personas que no guardan parentesco y que pueden conocerse o no, y la cual sucede por lo general fuera del hogar, así mismo es importante tener en cuenta que no alcanza a ser una violencia organizada, sino más bien que responde a los intereses de algunas personas con el fin de solucionar por la vía violenta conflictos cotidianos, por eso comúnmente se le conoce como riñas.

MAPA 16 VIOLENCIA INTERPERSONAL



Fuente: THETA, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos de Medellín.

Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia-SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

TABLA 10 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DE LA VIOLENCIA INTERPERSONAL EN MEDELLÍN

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
--------	--------------------	---------

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> Métodos inadecuados para resolver conflictos Dificultad para el aprovechamiento (disfrute) colectivo del espacio público Desconocimiento y falta de apropiación de una cultura de convivencia Venganza 	<ul style="list-style-type: none"> Respuesta institucional ineficaz Intolerancia Alto consumo de alcohol y sustancias psicoactivas Hacinamiento Exclusión social y estigmatización de grupos poblacionales 	<ul style="list-style-type: none"> Afianzamiento de los grupos delincuenciales en la resolución de los conflictos cotidianos Aumento de las lesiones personales Alteración del orden público y la tranquilidad Aumento de los homicidios Temor de la ciudadanía al disfrute de espacios públicos y eventos de alta convocatoria Naturalización de la violencia para resolver conflictos

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

6.2.8. Violencia Intrafamiliar

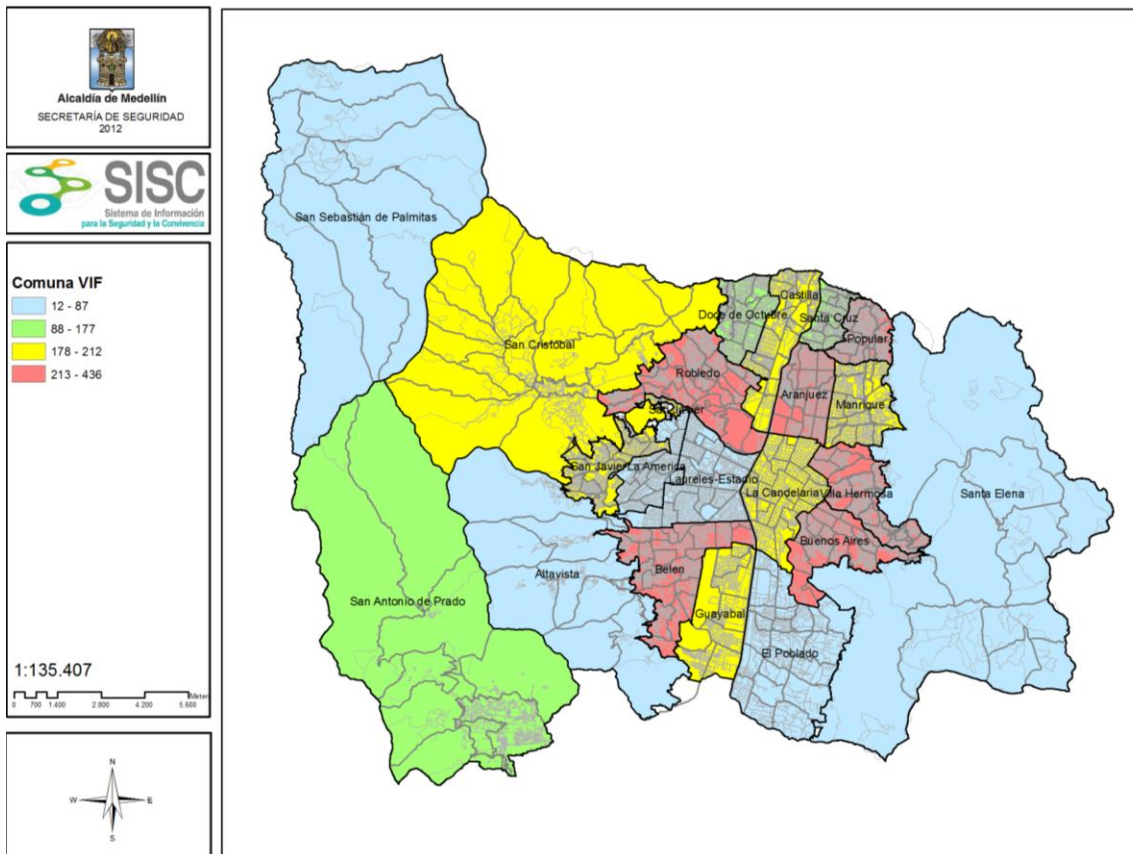
La violencia intrafamiliar es entendida desde la Ley 294 de 1996, como el daño físico o psíquico, amenaza, agravio, ofensa, o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar o entre personas que sin ser familia viven dentro de la misma unidad doméstica. Con la vigencia de la Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se incluye la violencia sexual y la violencia patrimonial. Es importante tener claro que en la violencia intrafamiliar no importa el espacio físico donde ocurran los hechos, pues pueden ocurrir tanto al interior del hogar como en espacios públicos. Cuando hablamos de Violencia Familiar o Violencia Intrafamiliar nos referimos a todas las formas de abuso de poder que se desarrollan en el contexto de las relaciones familiares y que ocasionan diversos niveles de daño a las víctimas de esos abusos.

Los grupos vulnerables identificados en este campo, son las mujeres, los niños y niñas y las personas mayores. La violencia intrafamiliar tiene dos vertientes: una de ellas basada en el género

y la otra basada en la edad, pues la violencia se dirige hacia la población más vulnerable, definida culturalmente como la “más débil”.

Es importante entender que la violencia doméstica no es solamente un evento aislado de una palmada o una discusión alterada; es una forma de comportamiento, de conductas controladoras que le permiten al victimario mantener el poder y control sobre las víctimas.

MAPA 17 VIOLENCIA INTRAFAMILIAR



Fuente: THETA, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos de Medellín.

Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia-SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín.

TABLA 11 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN MEDELLÍN

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Dependencia económica y afectiva • Celos • Naturalización de la violencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidades básicas insatisfechas • Embarazo adolescente • Entornos violentos • Consumo de alcohol y 	<ul style="list-style-type: none"> • Descomposición familiar • Desestabilización emocional • Daños físicos y/o psicológicos • Violencia juvenil • Crisis de autoridad de los

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> ● Mal manejo de los conflictos familiares ● Construcción social de género que propicia la desigualdad entre hombres y mujeres ● Relaciones de dominación que afectan a mujeres, niños, niñas y adolescentes ● Tolerancia social e institucional de la violencia contra las mujeres ● Las violencias contra las mujeres no son considerados delitos de alto impacto ● Intolerancia a las orientaciones sexuales no heteronormativas ● Subvaloración de los niños, niñas, adolescentes y mujeres ● 	<ul style="list-style-type: none"> de drogas ● Bajo nivel educativo ● Ineficacia de la respuesta institucional ● Desconocimiento e irrespeto de los derechos sexuales y reproductivos de niños, niñas, adolescentes y mujeres 	<ul style="list-style-type: none"> padres ● Deserción escolar ● Desprotección y explotación infantil ● Adicciones ● Mayor vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes de ser reclutados o de vincularse a grupos armados ilegales ● Reproducción del ciclo de la violencia y de la pobreza ● Venganzas ● Aislamiento de las mujeres víctimas y ruptura de sus redes familiares y sociales ● Ausentismo laboral ● Violencia sexual

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

6.2.9. Pérdida de Legitimidad de las Instituciones del Estado y de la Fuerza Pública

La legitimidad del Estado, es decir, de las autoridades públicas en sentido amplio, no se reduce al respeto de los mecanismos democráticos para elección de representantes y al desempeño de sus funciones conforme a las competencias jurídicamente atribuidas. Si bien en un Estado de derecho el respeto al ordenamiento jurídico para el ejercicio de las competencias es obligatoria y la legalidad es un valor irrenunciable, dar apropiado trámite a las demandas ciudadanas es también fuente de legitimidad de las instituciones públicas.

La legitimidad y consolidación de una imagen ciudadana positiva del Estado constituye un capital político fundamental que, entre otras cosas, garantiza gobernabilidad y disminuye los costos del accionar político. Cuando las instituciones públicas se deslegitiman es usual que la ciudadanía, no sólo por temor, recurra a actores externos a la estructura estatal para tramitar los conflictos por fuera de la legalidad. Por lo anterior, parte importante de los esfuerzos de las instituciones del Estado y la Fuerza Pública deben dirigirse a gestionar las demandas ciudadanas de manera transparente, eficiente y respondiendo con celeridad, en estricto cumplimiento y desarrollo de los principios constitucionalmente consagrados. En consecuencia, es apenas obvio que se pierde la legitimidad del Estado cuando la ciudadanía percibe indiferencia del poder público frente a sus demandas, improvisación para atender sus necesidades, cuando verifica prácticas de corrupción, connivencia o complicidad con quienes están por fuera de la legalidad o en el momento en que se resigna a aceptar la impunidad frente a conductas que afectan sus derechos y libertades.³⁷

Así propuesta la problemática, es razonable pensar que el incremento de la legitimidad del Estado será en parte también una consecuencia necesaria de la adecuada operatividad de las autoridades y el impacto que esta tenga en la reducción de delitos y, en consecuencia, en los niveles de victimización. En un escenario como el que dispone *Medellín, un hogar para la vida*: participativo, democrático y en el que se asume la ciudadanía como artífice de su propio desarrollo, aunque se espera que la articulación de las instituciones del Estado redunde en resultados que las legitimen y consoliden, es la ciudadanía la que finalmente promueve dicha legitimidad desde el ejercicio de la corresponsabilidad, la participación abierta y la generación de opinión pública que convalida, cuestiona o ratifica el accionar del aparato estatal.

En estas anotaciones es importante tener en cuenta que el análisis de la seguridad no puede dejar de lado el componente subjetivo de la misma que usualmente se ofrece bajo el concepto de percepción de seguridad. Esta relación es importante, además de compleja, pues los niveles objetivos de seguridad no coinciden necesariamente con la percepción de seguridad. Como afirma el BID, los individuos más temerosos no son necesariamente aquellos que más han sido víctimas de delitos o que han estado en mayor riesgo de victimización y, en el mismo sentido, las

³⁷ En el caso de Medellín en el análisis de esta problemática se debe resaltar la relación con las problemáticas que abordan el tema de las estructuras criminales y persistencia de la violencia criminal y tener muy en cuenta la problemática de las rentas criminales porque, “el modo en que se generan algunas rentas ilícitas tiene efectos de carácter estratégicos adicionales en la medida en que quiebran la credibilidad de las instituciones, debilitan la capacidad del Estado para garantizar los derechos de los ciudadanos y en última instancia amplían la influencia política y social de los criminales” (Ortiz, 2010: 23).

comunidades con mayores niveles de temor no son necesariamente aquellas con los mayores niveles de victimización (BID, 2012: 4). No se desconoce que hay un vínculo entre el número de conductas punibles realizadas y el nivel de temor frente al delito, pero se discute la propuesta tradicional según la cual la reducción del crimen conduce a la reducción de temor al crimen (Cordner, 2010: 16).

En ese orden y por la relevancia que tiene para el análisis de esta problemática, se debe entender que la seguridad tiene un componente objetivo (seguridad objetiva) y uno subjetivo (seguridad percibida) que se relacionan de manera particular, de forma tal que el buen comportamiento de los indicadores de seguridad no se ve necesariamente reflejado en una mejoría en la percepción. Se presenta una situación paradójica en el tema de seguridad conforme a la cual siempre que se alcancen ámbitos de mayor seguridad, es decir, menor número de vulneraciones a derechos y libertades (disminución de homicidios, hurtos, extorsión, entre otros), a su vez se genera menor tolerancia de la ciudadanía frente a la ocurrencia de los delitos, independiente de su naturaleza.³⁸

Es por todo esto que, en los términos que se ha planteado, el tema de la legitimidad del Estado demanda una estrategia de comunicación pública que establezca un canal apropiado de interlocución con la ciudadanía, en un marco de corresponsabilidad y participación. Se espera que de esta manera se configure un ejercicio sano de informar las acciones de las autoridades competentes en el tema de seguridad y justicia, hacer saber los avances e incidir en la percepción de seguridad, con lo cual se contribuye a la profundización de la democracia al nivel del Gobierno Local, se disminuye la distancia que separa las autoridades democráticas de la población y se favorece el ejercicio del control político por parte de la ciudadanía.

TABLA 12 CAUSAS, FACTORES DE RIESGO Y EFECTOS DE LA PÉRDIDA DE LEGITIMIDAD DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO Y DE LA FUERZA PÚBLICA EN MEDELLÍN

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
--------	--------------------	---------

³⁸ La particularidad y no necesaria coincidencia entre la seguridad objetiva y la seguridad percibida es un tema bastante profundo que requiere un desarrollo extenso de la caracterización de la seguridad misma y su delimitación conceptual. La profundidad del tema puede ser anunciada si se entiende que “la medición de seguridad en un territorio requiere principalmente de una caracterización particular como campo de estudio, diferente a otros campos que resultan similares como lo son la paz y la disminución de la violencia. En este sentido, la seguridad como tal no es una variable observable ya que parte de los imaginarios, caracterizándose como una percepción humana, que es a su vez causa y consecuencia de las condiciones y la calidad de vida de las personas en un territorio, determinadas por factores internos y externos al mismo” (Alcaldía de Medellín y Universidad EAFIT, 19)

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia histórica de las instituciones del Estado en algunos territorios • Deficiente respuesta de las instituciones ante las demandas ciudadanas de seguridad y convivencia • Relaciones de connivencia, colaboración y aquiescencia entre fuerza pública, funcionarios y los actores ilegales • Insuficiente coordinación y articulación interinstitucional de las autoridades y organismos de justicia. • Presencia de grupos delincuenciales con arraigo y reconocimiento territorial • Abuso de autoridad de la fuerza pública • Falta de continuidad en las políticas de intervención y/o procesos que las desarrollan • Tolerancia institucional de las violencias contra las mujeres 	<ul style="list-style-type: none"> • Dinámica de ocupación y crecimiento urbano (accesibilidad, aislamiento no sólo físico sino de los bienes y servicios que la ciudad ofrece) • Presencia, reconocimiento, control social, territorial y coercitivo por parte de actores ilegales • Deuda social e histórica del Estado frente a los territorios. • Intervención y oferta estatal discontinua, incoherente y desarticulada en el tiempo • Baja capacidad instalada y recursos para dar efectiva respuesta a las demandas • Cultura de la ilegalidad (corrupción, dinero fácil, cultura del atajo) • Inefectivos mecanismos sancionatorios y judiciales por parte del Estado • Alta rentabilidad de los negocios ilícitos • Bajos o inexistentes niveles de denuncia y veeduría por parte de la ciudadanía • Presencia, reconocimiento, control social, territorial y coercitivo que ejercen los actores ilegales • Falta de control de los organismos responsables y de la ciudadanía en el 	<ul style="list-style-type: none"> • Autogestión y organización comunitaria frente a las demandas sociales • Apropiación de los espacios físicos y sociales de las comunidades por parte de actores ilegales • Pérdida de credibilidad en el Estado y sus instituciones, que nutre el ciclo de la deslegitimación del Estado • Aumento de los costos sociales y políticos de la gobernabilidad • Ausencia de motivación (incentivos) para la participación ciudadana • Afianzamiento de los actores ilegales y aumento de la criminalidad • Privilegio a los mecanismos violentos para la resolución de los conflictos (intimidaciones, homicidios, desapariciones, etc.) • Afianzamiento de los actores ilegales y aumento de la criminalidad • Impunidad y falta de judicialización de los involucrados • Temor a la denuncia • Reproducción del ciclo de la cultura de la ilegalidad • Cooptación de los escenarios de la vida comunitaria y del accionar institucional en los territorios por parte de los

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
	<p>ejercicio democrático</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normalización de las prácticas de cooptación en todos los escenarios de la vida social • Falta de escenarios interinstitucionales de planeación para el desarrollo de acciones y estrategias articuladas proyectadas al mediano y largo plazo • Normalización de las prácticas delincuenciales y permeabilidad de sus lógicas en la vida cotidiana de las comunidades • Ausencia de una formación integral con modelos pedagógicos innovadores en el “poder función de policía”, con énfasis en el respeto de los derechos humanos y en el rol de protector de la ciudadanía • No hay garantía de seguridad ante la denuncia • Miedo 	<p>grupos ilegales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efectivo control territorial • Surgimiento de nuevos roles y sofisticación de las formas organizacionales de las estructuras criminales • Cambio en los valores y los referentes que fundamentan las prácticas sociales y la cultura ciudadana • Direccionamiento y acceso a las ofertas de la administración municipal en el territorio para favorecer los intereses de los actores ilegales • Determinación del proceso y/o resultado de asuntos electorales y de participación democrática • Capacidad de incidencia sobre las decisiones de las instituciones cooptadas y aprovechamiento de sus recursos • Oferta institucional dispersa y poco focalizada • Detrimento patrimonial y deficiente planeación del gasto • Se duplican esfuerzos en torno a objetivos similares, poniendo en cuestión las competencias de las diferentes dependencias municipales • Consolidación y legitimidad de los grupos

CAUSAS	FACTORES DE RIESGO	EFECTOS
		delincuenciales <ul style="list-style-type: none"> • Ruptura de los límites e imaginarios en torno a lo legal y lo ilegal, formal e informal, legítimo e ilegítimo • Afianzamiento de la cultura de la ilegalidad y de las prácticas ilegales • Falta de denuncia • Permisividad con el delito

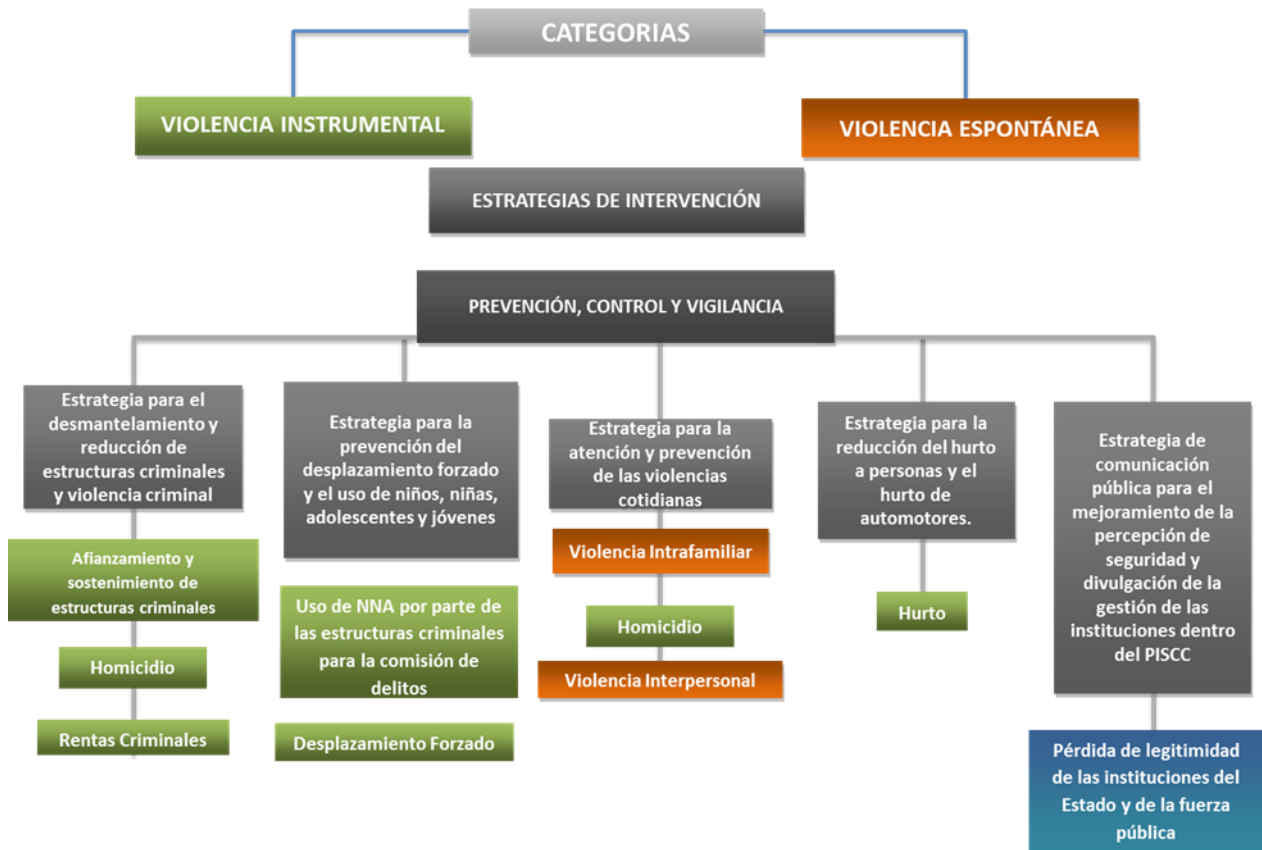
Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Talleres de priorización y validación de problemáticas con instituciones corresponsables.

7. ESTRATEGIAS DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA

La construcción de las cinco estrategias que se presentan a continuación se realizó a partir de la labor inicial de priorización de las problemáticas que afectan la seguridad y convivencia ciudadana. Para la concentración de 9 problemáticas priorizadas en 5 estrategias, se recurrió a las categorías *violencia instrumental* y *violencia espontánea*³⁹, para asociarlas en dos grupos claramente diferenciados que por lo tanto demandan sus propias estrategias de intervención, como se ilustra en el siguiente esquema.

³⁹ Estos términos son considerados en el presente Plan en la acepción que propone el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) (2012).

GRÁFICO 24 ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN DEL PISC



Fuente: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

Violencia funcional o instrumental: bajo esta denominación se consideran prácticas en las cuales el recurso a la violencia y la fuerza ilegítima son instrumentales para el logro de objetivos previamente determinados. Conforme lo indica ONU-Hábitat, “los contextos de confrontación armada, el narcotráfico y la delincuencia organizada son de carácter instrumental y premeditado. Se trata de una violencia funcional y con intención de dolo, predefinida por la búsqueda de intereses políticos o el beneficio económico” (ONU-Hábitat, 2012: 15). Este sentido es el que considera la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC-, (2011) y retoma al afirmar que en relación con este tipo de violencia “los actores hacen parte de estructuras jerárquicas, organizadas y motivados por intereses prioritariamente políticos y económicos. Estos actores soportan sus actividades en maniobras y tácticas propias de ejércitos formales, guerras de guerrilla u organizaciones delincuenciales. Hacen parte de esta categoría los grupos guerrilleros (GAML), las BACRIM y la delincuencia organizada que ejercen una presencia activa en el territorio y cuyas acciones generan un escenario difícil para el ejercicio de los derechos y libertades de las

personas”. En esta categoría se ubican la mayoría de las problemáticas de seguridad priorizadas en el PISC. Sin embargo es importante aclarar que no todas son atacadas exclusivamente desde el control y la vigilancia, ya que la prevención es un enfoque fundamental en todas las estrategias propuestas.

Violencia Espontánea: Esta categoría está relacionada con la manera en que las diferencias y conflictos cotidianos se tramitan por vías violentas. Se hace referencia a prácticas en las cuales la violencia se encuentra “motivada en la mayoría de los casos por el agravio, por conductas que responden a emociones concretas (celos, rabia, etc.) y al mal manejo de los conflictos por la ausencia de herramientas para una solución pacífica y/o negociada de los mismos” (ONU-Hábitat, 2012: 15). Carente de la premeditación de la acción violenta conforme a fines previamente determinados, a diferencia de la instrumental, este tipo de violencia “se refiere a los conflictos que recurren al uso de la violencia para su solución y que resultan en procesos que impiden el desarrollo personal y colectivo de los ciudadanos. Son situaciones en las que los ciudadanos no están preparados para abordar sus problemas y conflictos, y la comunidad no parece integrarse para solucionarlos” (UNODC,2011).

Teniendo claro el marco conceptual que orienta la asociación de las problemáticas en estrategias, se procede a la exposición de cada una de ellas:

7.1. ESTRATEGIA PARA EL DESMANTELAMIENTO Y REDUCCIÓN DE ESTRUCTURAS CRIMINALES Y VIOLENCIA CRIMINAL

Problemáticas que atiende: Afianzamiento y sostenibilidad en el tiempo de las estructuras criminales, Persistencia de la Violencia Criminal, Rentas criminales (tráfico de estupefacientes y extorsión)

Objetivo: Atacar la estructura, financiación, control territorial, capacidad de renovación y operatividad de las estructuras criminales.

Objetivos específicos:

- Atacar el andamiaje financiero de las estructuras criminales.

- Debilitar las estructuras criminales mediante la captura y judicialización de los cabecillas y objetivos de alto valor.
- Direccional la presencia y las acciones de la fuerza pública hacia los territorios identificados como prioritarios.
- Fortalecer mecanismos e instrumentos de inteligencia policial y militar para combatir las estructuras criminales.
- Desarrollar acciones tendientes a la coordinación y articulación de los organismos de seguridad y justicia.
- Ejecutar acciones especializadas contra las rentas criminales, priorizando la extorsión y el tráfico de estupefacientes.
- Estimular la denuncia y la entrega de información a través de estrategias de descentralización y el diseño de un adecuado mecanismo de incentivos.
- Promover la cultura de la legalidad y el rechazo ciudadano a las prácticas delincuenciales.

7.2. ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO, Y EL CONTINUO USO DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES POR PARTE DE LAS ESTRUCTURAS CRIMINALES PARA LA COMISIÓN DE DELITOS

Problemáticas que atiende: Desplazamiento forzado, Continuo uso de niñas, niños, adolescentes y jóvenes por las estructuras criminales para la comisión de delitos.

Objetivo: Prevenir el desplazamiento forzado y el uso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por parte de las redes de delincuencia común y crimen organizado para la comisión de delitos, mediante la implementación de un sistema de información y generación de alertas tempranas y un accionar focalizado sobre las causas y factores de riesgo priorizados.

Objetivos específicos:

- Coordinar desde el PISC la oferta institucional tendiente a la prevención del uso para la comisión de delitos de NNAJ.
- Promover la cultura de la legalidad y el rechazo ciudadano a las prácticas delincuenciales.

- Implementar un sistema información y generación de alertas para la prevención de hechos victimizantes.
- Fortalecer los programas que fomentan las oportunidades económicas, educativas, culturales y recreativas para la población.
- Estimular la denuncia y la entrega de información a través de estrategias de descentralización y el diseño de un adecuado mecanismo de incentivos.
- Apoyar e incentivar los modelos pedagógicos y de resocialización en el marco del SRPA.
- Fortalecer los mecanismos de prevención y reacción oportuna por parte de las autoridades de seguridad y justicia.

7.3. ESTRATEGIA PARA LA ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA ESPONTÁNEA.

Problemáticas que atiende: Violencia intrafamiliar, violencia interpersonal (riñas).

Objetivo: Mejorar la convivencia ciudadana a través del fortalecimiento de procesos, mecanismos y acciones que promuevan las normas y la institucionalidad así como la regulación social, la cultura ciudadana y de la legalidad.

Objetivos específicos:

- Apoyar la difusión de la oferta institucional y las rutas de atención para la violencia intrafamiliar e interpersonal.
- Fortalecer, difundir y sensibilizar a la ciudadanía en torno a los métodos alternativos de resolución de conflictos.
- Promover la cultura de la legalidad y el rechazo ciudadano a las prácticas delincuenciales.
- Impulsar el adecuado aprovechamiento y apropiación colectiva del espacio público.
- Apoyar la reforma al Código de Policía.
- Fomentar la socialización e interiorización del manual de convivencia ciudadana.
- Implementar un sistema de correctivos y ajustes para mejorar la labor desarrollada por los despachos de Justicia Cercana al Ciudadano.

- Fortalecer los mecanismos efectivos de prevención y reacción por parte de las Inspecciones de Policía, Comisarías de Familia, Policía Comunitaria, Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar –CAVIF-.

7.4. ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DEL HURTO A PERSONAS Y EL HURTO DE AUTOMOTORES.

Problemáticas que atiende: Hurto (personas y automotores)

Objetivo: Reducir los índices de hurto a personas y de automotores, mediante acciones dirigidas a combatir la delincuencia común y organizada y a impactar positivamente la percepción de seguridad.

Objetivos específicos:

- Fomentar conductas de autocuidado y mecanismos de precaución que minimicen los riesgos frente al delito.
- Estimular la denuncia a través de estrategias de descentralización y el diseño de un adecuado mecanismo de incentivos.
- Promover campañas que concienticen sobre la importancia de la no adquisición de bienes hurtados.
- Fortalecer los mecanismos efectivos de prevención y reacción por parte de las autoridades de seguridad y de justicia.
- Implementar herramientas tecnológicas que permitan disuadir la comisión del delito y optimizar la reacción policial.

7.5. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN PÚBLICA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD Y DIVULGACIÓN DE LA GESTIÓN DE LAS INSTITUCIONES DENTRO DEL PISC

Problemáticas que atiende: Pérdida de legitimidad de las instituciones del Estado y de la fuerza pública.

Objetivo: Diseñar e implementar estrategias de comunicaciones tendientes al mejoramiento de la percepción de seguridad ciudadana, así como al fortalecimiento de la legitimidad de las instituciones del Estado y de la Fuerza Pública a partir de la divulgación de la gestión de las mismas.

Objetivos específicos:

- Producir las líneas marco de desarrollo de la estrategia de comunicaciones del PISC.
- Coordinar y articular la información resultado del trabajo de las instituciones corresponsables del PISC.
- Promover la cultura de la legalidad y el rechazo ciudadano a las prácticas delincuenciales.
- Generar estrategias tendientes al trabajo corresponsable con la ciudadanía.
- Establecer relaciones de acompañamiento y cooperación técnica entre los diferentes componentes de comunicación de las instituciones corresponsables del PISC.
- Evaluar y monitorear periódicamente la efectividad de los mensajes y las campañas direccionadas desde el PISC.

8. PLAN DE ACCIÓN

La construcción del Plan de Acción para el Plan Integral de Seguridad y convivencia es el resultado de un ejercicio abierto, participativo y de concertación con las instituciones prioritariamente responsables de la seguridad y la convivencia en el Municipio de Medellín.

El primer momento de construcción del plan de acción consistió en la identificación de la oferta institucional (planes, programas y proyectos) contenida en cada una de las entidades que respondieran directamente a las problemáticas priorizadas y a los objetivos específicos de cada una de las estrategias en que quedaron concentradas.

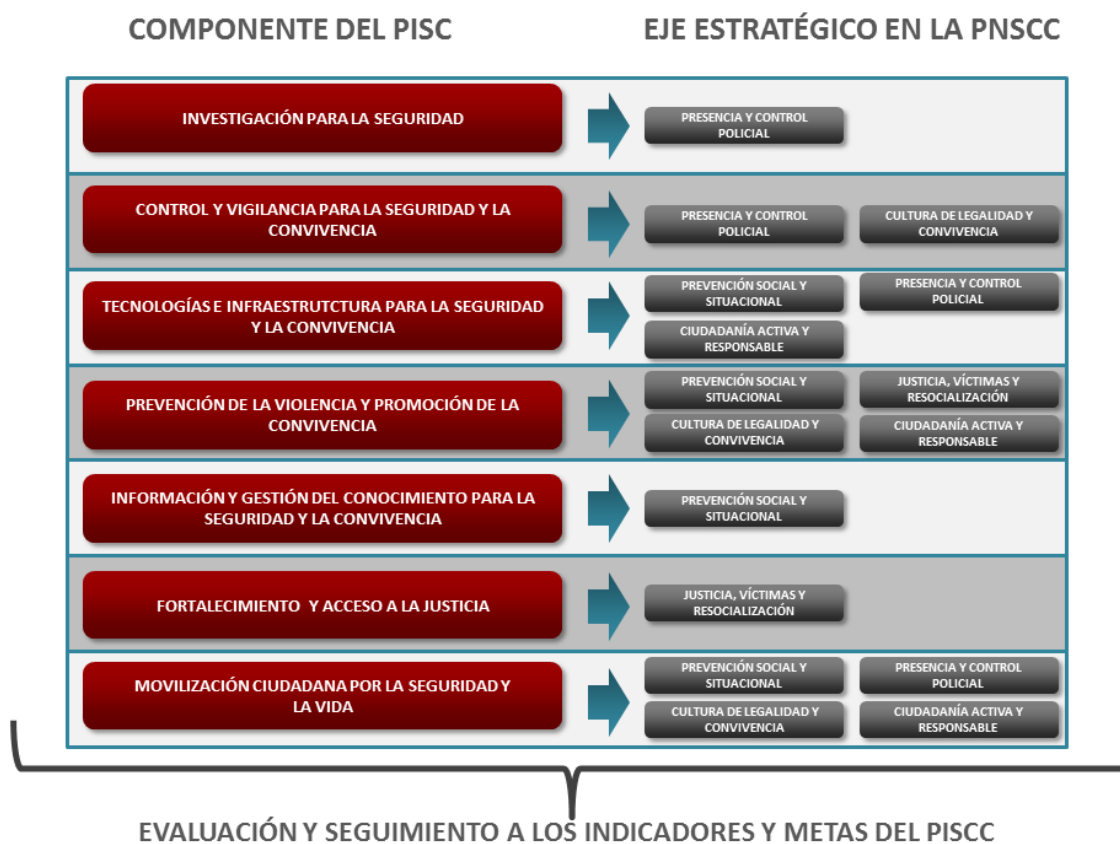
De la sistematización y depuración concertada de estos programas y proyectos, se abordó el nivel de acciones, este amplio listado de acciones síntesis para cada estrategia y desde cada institución, es a partir del cual se proponen indicadores y metas de producto.

Las acciones pertenecen cada una a alguno de los siguientes componentes del PISC, es en torno a estos que se plantea la articulación y la gestión asociada e interinstitucional de las problemáticas de seguridad y convivencia.

8.1. COMPONENTES DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

Los Componentes del Plan se encuentran alineados con los Ejes Estratégicos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, la cual constituye un importante marco de referencia para su construcción.

GRÁFICO 25 ALINEACIÓN DE COMPONENTES DEL PISC CON LOS EJES ESTRATÉGICOS DE LA PNSCC



Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de seguridad de Medellín

8.1.1. Investigación para la Seguridad

Este primer componente hace referencia a todas aquellas acciones que desde las diferentes instituciones se adelantan tras el objetivo de dismantelar las estructuras de los grupos delincuenciales y bandas criminales que operan en la ciudad de Medellín, por lo tanto responde directamente a la Estrategia 1 del Plan e indirectamente la Estrategia 2, ya que las actividades de investigación de la fuerza pública pueden contribuir a prevenir el desplazamiento forzado, así como el uso de los menores y jóvenes para la comisión de delitos, toda vez que son las estructuras de los grupos delincuenciales y bandas criminales los principales responsables de la ocurrencia de estos fenómenos.

Este Componente se subdividió en 3 Líneas de Acción: **Operatividad, Cooperación y redes de información e Identificación de delincuentes y lugares críticos**, las cuales agrupan las acciones que desde las diferentes estrategias planteadas por las instituciones se circunscriben a actividades de investigación.

TABLA 13 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 1: INVESTIGACIÓN PARA LA SEGURIDAD

1. INVESTIGACIÓN PARA LA SEGURIDAD			
Líneas de Acción	Estrategia a la que responde	Acción	Institución que lidera
Operatividad	1,4	Creación y operatividad del Cuerpo Élite OAV	Policía, Fiscalía, Ejército, Secretaría de Seguridad.
	1	Fortalecer la Capa de Inteligencia Policial por cuadrantes	Policía Nacional
	1	Fortalecer la Capa de Investigación Criminal por cuadrantes	Policía Nacional

1. INVESTIGACIÓN PARA LA SEGURIDAD			
	1	Ejecutar en coordinación con los GAULA actividades investigativas y operacionales	Policía Nacional, Ejército Nacional y Fiscalía
	1	Fortalecimiento de mecanismos en la prevención de acciones criminales (interceptación de líneas por orden judicial)	GAULA
	1	Fortalecer los mecanismos de seguimiento y acciones desarrolladas por la Subsecretaría Operativa de la Secretaría de Seguridad	Secretaría de Seguridad
Cooperación y redes de información	1	Fortalecer e incrementar la red de cooperantes	Policía Nacional y Ejército Nacional
	1	Disponer de los recursos necesarios para el pago de informaciones	Policía Nacional y Ejército Nacional
	1	Mantener contacto permanente con la población civil para determinar integrantes de las estructuras y acciones delincuenciales	Ejército Nacional

1. INVESTIGACIÓN PARA LA SEGURIDAD			
Identificación de delincuentes influyentes y lugares críticos	1	Identificar y georreferenciar la manifestación delictiva informando al GAULA	Policía Nacional
	1	Establecer con otras autoridades la identidad de los delincuentes más influyentes en cada zona y difundir	Ejército Nacional
	1	Identificar los inmuebles empleados para las acciones delincuenciales	Ejército Nacional
	4	Identificar sectores afectados	Policía Nacional

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.2. Control y Vigilancia para la Seguridad y la Convivencia

Por control y vigilancia para la seguridad se comprenden todas aquellas acciones inscritas tanto en la persuasión como en la disuasión frente a la comisión de los delitos. Son las acciones desarrolladas por la fuerza pública tendientes a aumentar el control social a partir de la presencia territorial y el patrullaje, así como a reaccionar oportunamente frente a factores generadores de inseguridad para las comunidades y concretamente, garantizar el correcto desarrollo de las acciones en torno a la detención y posterior puesta a disposición de los presuntos responsables o indiciados, ante las autoridades de justicia. Este componente así caracterizado aporta en términos generales y amplios al mejoramiento de la seguridad y la convivencia en la ciudad y por tanto se desarrolla en las primeras cuatro estrategias del PISC.

Este Componente está integrado por 3 Líneas de Acción: **Planeación para la operatividad, Fortalecimiento de la Fuerza Pública y entidades de control y Operatividad (control y vigilancia),**

agrupando todas aquellas acciones que las diferentes instituciones realizan en torno a la vigilancia y el control en pro de la seguridad y la convivencia.

TABLA 14 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 2: CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA

2. CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
Líneas de Acción	Estrategia a la que responde	Acción	Institución que lidera
Planeación para la Operatividad	1,2,3,4	Crear y diseñar Estrategias (Planes de Acción)	Secretaría de Seguridad
		Crear laboratorios de acciones (Planes de Acción)	
		Diseñar e implementar planes Piloto (Planes de Acción)	
	1	Realizar seguimiento al PNVCC para identificar cuadrantes de mayor afectación	Policía Nacional
	1	Diseñar la matriz operacional acorde con las líneas estratégicas y territorios priorizados en el PISC	Policía Nacional
	4	Realizar diagnóstico de modalidades y estructuras de hurto	Policía Nacional

2. CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
	1,2,3,4	Incrementar el número de cuadrantes	Policía Nacional
Fortalecimiento de la Fuerza Pública y entidades de control	1	Fortalecer la capacidad técnica y operativa para la implementación del PNVCC	Policía Nacional
	1	Fortalecer la estrategia de erradicación de Mitos de Inseguridad	Policía Nacional
	1	Dotar de equipos tácticos a los grupos operativos	CTI
	1,4	Fortalecer los mecanismos de detección de duplicación y falsificación de matrículas	Secretaría de Movilidad
Operatividad (control y vigilancia)	1	Disminuir tiempos de respuesta de las patrullas de vigilancia	Policía Nacional
	1,3	Controlar el porte de armas mediante la realización de planes masivos de registro de personas (Plan Desarme)	Policía Nacional
	1	Aplicar planes de prevención, disuasión y control	Policía Nacional
	1	Ejecutar el Plan Carabineros Montados en las áreas prioritizadas por los PLS	Policía Nacional

2. CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
	1	Presentar y ocupar bienes para extinción de dominio: identificación de los predios utilizados para el desarrollo de actividades delincuenciales	Policía Nacional
	1	Desplegar unidades de acuerdo a solicitud de la Policía Nacional, Fiscalía y CTI	Ejército Nacional
	1	Incrementar a pedido y en apoyo de otras entidades de seguridad, las acciones militares necesarias en contra de todas las manifestaciones de violencia criminal	Ejército Nacional
	1, 2, 4	Apoyar militarmente a la Policía Nacional incrementando patrullajes en las zonas afectadas	Ejército Nacional
	1,4	Reforzar los controles a la expedición de documentos públicos de tránsito para evitar el fraude y la comisión de delitos	Secretaría de Movilidad

2. CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
	2	Establecer con otras entidades de control una base de datos de los propietarios de los inmuebles (desplazamiento forzado)	Ejército Nacional
	2	Apoyar a las entidades judiciales para hacer verificación permanente de los habitantes de los inmuebles (censo)	Ejército Nacional
	1,3,4	Adelantar operativos de control al espacio público tendiente a la recuperación del mismo en sectores de alta afectación delictiva	Policía Nacional
	3	Vigilar, regular, controlar y administrar el espacio público	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Controlar establecimientos públicos con autoridades competentes en zonas de mayor conflictividad	Policía Nacional
	3	Hacer cumplir los protocolos de "Eventos con Calidad"	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

2. CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
	1,3,4	Ejecutar Plan Cuadrantes en puentes peatonales, parques y mobiliario urbano	Policía Nacional
	3	Controlar espectáculos públicos: aplicar los protocolos para la atención de eventos en concurso con las entidades competentes	Policía Nacional
	4	Combatir la comercialización y el mercado de bienes hurtados	Policía Nacional
	4	Operacionalizar la estrategia contra el hurto de celulares	Policía Nacional
	4	Desarticular organizaciones delincuenciales dedicadas al tráfico nacional e internacional de celulares	Policía Nacional
	4	Controlar la entrada ilegal de equipos celulares	Policía Nacional
	1,2,3,4	Fortalecimiento de la Secretaría de Seguridad	Secretaría de Seguridad
	1,2,3,4	Apoyar organismos de seguridad y justicia en movilidad (combustible, lubricantes, seguros, impuestos, mantenimientos,	Secretaría de Seguridad

2. CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
		etc.)	
	1,2,3,4	Apoyar Organismos de Seguridad y Justicia con arrendamiento y servicios públicos	Secretaría de Seguridad
	1,2,3,4,5	Implementar el Banco de proyectos de acceso a recursos por parte de los organismos de seguridad y justicia	Secretaría de Seguridad

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.3. Tecnologías e Infraestructura para la Seguridad

Tanto las tecnologías como la infraestructura, responden a la necesidad de fortalecer los componentes de control y vigilancia que consideran exclusivamente el factor humano. Desde este componente se busca la formulación de un Plan de Infraestructura en el que confluyan las demandas de las diferentes instituciones, para que estas se resuelvan de acuerdo a estudios de viabilidad desde el punto de vista estratégico, territorial y social. En torno a la implementación del Plan Maestro de TIC para la seguridad giran en gran parte las acciones que tiene comprometida la Secretaría de Seguridad, apoyada en la Empresa de Seguridad Urbana –ESU- y se consideran todas aquellas acciones tendientes al mejoramiento del Sistema Interinstitucional para las Emergencias y Seguridad de Medellín - SIES-M - y sus subsistemas.

El Componente está compuesto por 2 Líneas de Acción: **Proyecto de TIC para la Seguridad, la Convivencia y la Justicia** y **Proyecto de Infraestructura para la Seguridad y la Convivencia**.

Tabla 15 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 3: TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA

3. TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
Líneas de Acción	Estrategia a la que responde	Acción	Institución que lidera
Proyecto de TIC para la Seguridad, la Convivencia y la Justicia	1,4	Realizar estudios previos para localización estratégica de cámaras de videovigilancia	Secretaría de Seguridad y ESU
		Adquirir tecnología de punta para la seguridad y la convivencia	
		Proveer personal capacitado para el monitoreo de cámaras de videovigilancia	
	1,2,3,4	Fortalecer y garantizar el funcionamiento del SIES-M	Secretaría de Seguridad
	1,2,3,4	Implementar un sistema de monitoreo y evaluación a partir de indicadores para el SIES-M	Secretaría de Seguridad
	1	Utilizar tecnología de punta para contrarrestar la utilizada por la delincuencia organizada	CTI
	1	Capacitar a los investigadores del CTI que operan las nuevas tecnologías	CTI
	1	Mejorar el sistema de monitoreo de la sala de control	CTI

3. TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
		telemático	
	1	Dotar de equipos a los laboratorios de balística, química, acústica e informática forense	CTI
	1	Adquirir elementos tecnológicos para el Ejército Nacional	Ejército Nacional
	1	Mejorar la capacidad de localización en el espectro electromagnético para combatir la extorsión	GAULA
	1,4	Generación de alianzas público-privadas con entidades enfocadas en la innovación	Secretaría de Seguridad
	1	Implementar TIC para combatir la comisión de delitos desde el interior de los centros penitenciarios y carcelarios	Secretaría de Seguridad e INPEC
Proyecto de Infraestructura para la Seguridad y la Convivencia	1,2,4	Elaborar Plan Maestro de Infraestructura para la Seguridad	Secretaría de Seguridad
	1,2,4	Construir nueva infraestructura para la seguridad	Secretaría de Seguridad y Policía Nacional

3. TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
	1,2,4	Mejorar, acondicionar y hacer mantenimiento de la infraestructura de seguridad	Secretaría de Seguridad y Policía Nacional
	3	Construcción de Casa de Gobierno y de Justicia	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Mantenimiento de sedes externas de la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	1,2,3,4	Búsqueda y adquisición de predios para localización de infraestructura	Secretaría de Seguridad, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos y Policía Nacional

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.4. Prevención de la Violencia y Promoción de la Convivencia

La prevención y la promoción se consideran transversales a todas las estrategias en las que se enfoca el Plan. Desde diferentes instituciones y dependencias de la Administración Municipal deben articularse esfuerzos para lograr que los mensajes, los programas y los proyectos que apuntan a la atención temprana de las problemáticas o concretamente a anticiparse a su ocurrencia, funcionen de manera clara y lleguen a las poblaciones más vulnerables.

Al Componente de prevención lo conforman 3 Líneas de Acción: **Sistemas de alertas y monitoreo, Campañas pedagógicas para el autocuidado y la convivencia ciudadana y Atención e Intervención**

TABLA 16 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 4: PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA

4. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA			
Líneas de Acción	Estrategia a la que responde	Acción	Institución que lidera
Sistemas de alertas y monitoreo	1,2,4	Diseñar e implementar el Sistema de Información y Generación de Alertas -SIGA-	Secretaría de Seguridad
	1	Identificar la población en más alto riesgo de extorsión y establecer sistemas de alertas	Ejército Nacional
	2	Implementar sistema de información para la Prevención de las violaciones a los Derechos Humanos	Secretaría de Seguridad
	2	Fortalecer la Mesa contra el reclutamiento y diseñar mecanismos de evaluación y seguimiento a las acciones y problemática	Secretaría de Bienestar Social, ICBF
	3	Fortalecer el Consejo de Seguridad Pública para las mujeres	Secretaría de las Mujeres
	1,2,3,4	Desarrollar campañas de prevención de delitos y contravenciones	Policía Nacional
	1,2	Apoyar las campañas de	Ejército Nacional

4. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA			
Campañas pedagógicas para el autocuidado y la convivencia ciudadana		prevención direccionadas desde la Alcaldía de Medellín	
	1	Impartir normas a los ciudadanos para evitar ser víctimas de extorsión	Ejército Nacional
	2	Encuentros zonales con niños, niñas y adolescentes (Delinquir no paga)	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	2	Realizar jornadas de difusión, capacitación y formación en DDHH y DIH	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	2	Hacer públicas las rutas de atención o protección que deben activarse en los casos de violación de los DDHH y el DIH, con enfoque diferencial	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	2	Desarrollar Campañas de Sensibilización proyectadas a la prevención del uso de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos al margen de la ley, al consumo y expendio de sustancias psicoactivas	Policía Nacional

4. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA			
	2	Desarrollar Campaña "Abre tus Ojos" mediante charlas informativas sobre la ley 1098, prevención consumo de drogas, buen uso del tiempo libre dirigidas a adolescentes entre 12-18 años	Policía Nacional
	2,3	Prevenir el consumo de sustancias psicoactivas (Jóvenes por la Vida)	Secretaría de Salud
	2,3	Promover y fortalecer las habilidades para la vida que disminuyan los factores de riesgo que inciden en el consumo de sustancias psicoactivas (Jóvenes por la Vida)	Secretaría de Salud
	3	Educación y desarrollo psicoafectivo (PISOTON)	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Realizar encuentros comunitarios (EISCC)	Policía Nacional
	3	Participar activamente con la sección de Acción Integral en jornadas de prevención lideradas por otras entidades	Ejército Nacional

4. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA			
Campañas pedagógicas para el autocuidado y la convivencia ciudadana	3	Realizar jornadas de capacitación sobre derechos de las mujeres	Secretaría de las Mujeres
	3	Realizar campañas para la sensibilización y educación para la prevención de la violencia por razón de género	Secretaría de las Mujeres
	3	Difusión y posicionamiento de los servicios de la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Fortalecimiento y apoyo al funcionamiento de los Comités Locales de Gobierno	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Implementar los Planes Locales de Convivencia	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
Atención e intervención	2,3	Intervención psicosocial individual (Jóvenes para la convivencia)	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	2,3	Intervención psicosocial familiar y grupal (Jóvenes para la convivencia)	
	2,3	Formación para el empleo (Jóvenes para la convivencia)	

4. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA			
	3	Implementar modelos pedagógicos para el programa de convivencia intergeneracional	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	2	Atención Psicosocial (Delinquir no paga)	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	2	Capacitar con énfasis cultural para la prevención del reclutamiento (Delinquir no paga)	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	2,3	Prevención del delito en niños, niñas y adolescentes (Familia vínculo de vida)	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Intervención primaria y secundaria de la violencia intrafamiliar	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	2	Desarrollar la estrategia de protección de poblaciones vulnerables	Policía Nacional
	2	Fortalecer el acceso de los adolescentes del SRPA a los programas de capacitación prelaboral	ICBF
	2	Implementar Convenio con el Municipio de Medellín para la atención de jóvenes	ICBF

4. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA			
		(Generaciones con Bienestar, POLA III)	
	2	Fortalecer las Unidades Móviles de Prevención del Desplazamiento Forzado	ICBF
	2	Fortalecer los centros de desarrollo Integral para la primera Infancia (de Cero a Siempre)	ICBF
	2	Atender a los jóvenes en situación de vulnerabilidad social para mejorar sus condiciones de vida (Jóvenes por la Vida)	Secretaría de Bienestar Social
	3	Intervención psicosocial para la prevención de la violencia intrafamiliar	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Formación en valores a la ciudadanía (Medellín Vive en Paz)	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Ampliar el Programa DARE para aumentar cobertura	Policía Nacional
	2	Diseñar estrategias de defensa, prevención y protección de los DDHH y el DIH con enfoque diferencial	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.5. Información y gestión del conocimiento para la seguridad y la convivencia

La información y la gestión de conocimiento se constituyen en insumos fundamentales para el desarrollo de las acciones de las diferentes instituciones en los territorios, se busca contar con herramientas actualizadas para la localización de delitos, priorización de áreas, para realizar análisis estadísticos, focalizar estrategias, y emitir alertas ante posibles acciones delictivas o hechos victimizantes, en este sentido los esfuerzos se concentran en el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC- de la Secretaría de Seguridad, en optimizar sus procesos, fortalecer las relaciones interinstitucionales en torno a la información y la gestión del conocimiento y dotar la dependencia con las tecnologías y herramientas necesarias para garantizar su óptima operatividad. El SISC también es un medio para evaluar y hacer seguimiento a los indicadores de resultado contemplados en el Plan.

Este Componente está compuesto por 2 Líneas de Acción: **Fortalecimiento a la gestión del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-** y **Articulación interinstitucional de la Información.**

TABLA 17 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 5: INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA

5. INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
Líneas de Acción	Estrategia a la que responde	Acción	Institución que lidera
Fortalecimiento a la gestión del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-	1,2,3,4	Fortalecer el SIG	Secretaría de Seguridad
	1,2,3,4	Fortalecimiento tecnológico	
	1,2,3,4	Suscribir convenios y alianzas con el sector académico y otras instituciones generadoras de conocimiento	

5. INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA			
	1,2,3,4,5	Realización de análisis, diagnósticos, estudios, georreferenciación e informes en materia de seguridad y convivencia	Secretaría de Seguridad
Articulación interinstitucional de la Información	2	Articulación entre el SISC y el Sistema de Información para los Derechos Humanos en Medellín	Secretaría de Seguridad y Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	1,3	Fortalecer el COVE de cara a las metas en reducción de los homicidios planteadas por el PISC	Secretaría de Seguridad
	1,3	Suscribir acuerdo para compartir y analizar la información de los miembros de COVE	Secretaría de Seguridad
	1,2,3,4,5	Suscripción de convenios para el suministro y manejo de información requerida para el seguimiento y monitoreo del PISC	Secretaría de Seguridad SISC

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.6. Fortalecimiento y Acceso a la Justicia

La posibilidad de acceder a la justicia por parte de la ciudadanía se identifica como uno de los elementos clave en el tratamiento de las problemáticas de seguridad y convivencia ciudadana.

Dirimir conflictos ante autoridades legítimas, estimular la denuncia y lograr su incremento ante los hechos delictivos, así como asegurar una pronta y efectiva respuesta de las autoridades, son acciones que aportan a la consolidación de la cultura de la legalidad y a la legitimidad de las instituciones del Estado. Sumado a lo anterior, la judicialización y el correcto procesamiento de los actores productores de violencia criminal y demás agentes perturbadores del orden, es fundamental para lograr atacar las estructuras de los grupos delincuenciales y todas las manifestaciones de la violencia tanto instrumental como cotidiana, como también un mecanismo de legitimación de las acciones del Estado en torno a las problemáticas y de mejoramiento de la percepción ciudadana.

Agrupación 3 Líneas de Acción: **Investigación y judicialización, Acceso a la justicia y descentralización de la denuncia y Prevención de la reincidencia en el marco del SRPA.**

Tabla 18 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 6: FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA

6. FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA			
Líneas de Acción	Estrategia a la que responde	Acción	Institución que lidera
Investigación y judicialización	1	Mejorar la recaudación de elementos materiales probatorios en medios digitales	CTI
	1	Asesorar de manera eficiente y especializada la ejecución de los protocolos de la Fiscalía General de la Nación a Policía Judicial, Fuerza Pública y Entidades del Estado	CTI
	1	Entrenamiento y capacitación del personal que labora en la Sección de Inteligencia para hacer aportes a la	Ejército Nacional

6. FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA			
		judicialización	
	1	Conformación de grupo interdisciplinario (Mesas de Trabajo) para generación de líneas de investigación-estructuras criminales, y apoyo para la generación de políticas públicas	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	1	Realizar Diagnóstico por líneas de investigación conforme variables tipo de delito (líneas de investigación y estructuras criminales)	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	1	Recolección y análisis de información y distribución de tareas (líneas de investigación y estructuras criminales)	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	1	Elaboración del instructivo final (líneas de investigación y estructuras criminales)	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	1	Obtención de recursos logísticos, humanos y técnicos para la Dirección Seccional de Fiscalías Medellín	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín

6. FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA			
	3	Capacitar a inspectores y comisarios de familia, en SPOA, Policía Judicial y en la guía para la recepción de denuncias conforme los tipos penales	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	3	Lograr la certificación de parte de la Escuela Criminal y Criminalística de la Fiscalía General de la Nación, en usuario SPOA, Policía Judicial y guía por delitos.	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	3	Otorgamiento de las funciones de policía judicial a Inspectores de Policía y Comisarios de Familia.	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
Acceso a la justicia y descentralización de la denuncia	1,2,3,4	Apoyar modelos de descentralización de la denuncia y los organismos de justicia (CI-2 entre otros)	Secretaría de Seguridad
	3	Descentralizar las salas de denuncias para facilitar el acceso a la justicia y garantizar la pronta, efectiva, eficaz y oportuna administración de justicia	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín

6. FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA			
	3	Implementar modelos para descentralizar la denuncia y los organismos de justicia	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	3	Restablecimiento de derechos a NNAJ víctimas de VIF	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Ampliación de la oferta para la solución de los conflictos cotidianos	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Fortalecer la prestación del servicio del inspector de policía para la atención efectiva y oportuna en la resolución de conflictos cotidianos	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Apoyo a los mecanismos alternativos de solución de conflictos	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Diseño del Plan Operativo de Intervención de las Inspecciones y comisarías de Familia	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos

6. FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA			
	3	Diseño del Plan de acceso de los ciudadanos a comisarías de familia e inspecciones	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	3	Permitir el acceso a los ciudadanos en forma oportuna para conocer el estado de los servicios en trámite (Gobierno en línea)	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	3	Obtención de recursos humano, logístico, técnico en capacitación, para mejorar los procesos de atención al usuario.	Dirección Seccional de Fiscalías Medellín
	1,2,3,4	Implementar un sistema de información en línea (reportes de acciones delictivas)	Secretaría de Seguridad
Prevención de la reincidencia en el marco del SRPA	2	Implementar los mecanismos legales de justicia restaurativa con adolescentes procesados penalmente (mediadores formados)	ICBF
	2	Crear un centro de escucha para SRPA	ICBF
	2	Capacitar en justicia restaurativa para adolescentes (comunidad e integrantes del	ICBF

6. FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA			
		SRPA)	

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.7. Movilización Ciudadana por la Seguridad y la Vida

La movilización ciudadana es una premisa fundamental en la búsqueda de la construcción de una sociedad regida por los valores de la vida y la convivencia. En el marco de la corresponsabilidad, la ciudadanía no es asumida únicamente como receptora de programas, políticas y acciones emanadas desde la Administración Municipal y las instituciones del Estado, sino que se presenta como un actor clave de su propio desarrollo. En términos de convivencia y seguridad se busca impulsar una ciudadanía autorregulada, que practica el autocuidado y el cuidado de su entorno, a través de toda una serie de mecanismos propios surgidos del seno de las comunidades, que articulados a las acciones de la fuerza pública y de las autoridades de seguridad y justicia garanticen el mejoramiento de las condiciones de vida de todos los habitantes de la ciudad de Medellín.

Este Componente no tiene Líneas de Acción específicas.

Tabla 19 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 7: MOVILIZACIÓN CIUDADANA POR LA SEGURIDAD Y LA VIDA

7. MOVILIZACIÓN CIUDADANA POR LA SEGURIDAD Y LA VIDA		
Estrategia a la que responde	Acción	Institución que lidera
1,2,3,4	Implementar la capa de educación ciudadana en convivencia y seguridad (PNVCC)	Policía Nacional
1,2,3,4	Crear y fortalecer frentes de seguridad	Policía Nacional
2,3,4	Fortalecer la red de apoyo y comunicaciones	Policía Nacional

7. MOVILIZACIÓN CIUDADANA POR LA SEGURIDAD Y LA VIDA		
1,4	Fortalecer el programa Lunes de Recompensa	Policía Nacional
2,3	Fortalecer los grupos de Policía Cívica Juvenil en materia de capacitación y medios logísticos que les permitan desarrollar su funcionalidad como líderes en prevención ante su comunidad.	Policía Nacional
1	Realizar campañas para promover el pago de recompensas	Ejército Nacional
1	Concientizar a los comerciantes y transportadores de cada sector sobre el no pago de extorsiones	Ejército Nacional
1	Elaboración de volantes, afiches y pendones orientados a la denuncia para la erradicación de la extorsión	GAULA
2,3	Incrementar el número de personas participantes en las Escuelas de Convivencia y Seguridad Ciudadana	Policía Nacional
2,3	Fortalecer el programa Policía Cívica Juvenil incrementando los participantes	Policía Nacional
2	Garantizar Plan Padrino y seguimiento - Tomar contacto con los líderes naturales y Ministerio Público	Policía Nacional
2,3	Motivar la denuncia y ofrecer garantías	Ejército Nacional

7. MOVILIZACIÓN CIUDADANA POR LA SEGURIDAD Y LA VIDA		
	jurídicas (JAL y comunidades)	
3	Dinamizar procesos de apropiación y práctica de la cultura ciudadana para la convivencia pacífica	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
3	Apropiación de los espacios y del uso de la vida nocturna para la convivencia	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
3	Fortalecer los grupos de apoyo comunitario (prevención de delitos y contravenciones)	Policía Nacional
3,4	Realizar campañas educativas tendientes a la concientización de la comunidad frente a su responsabilidad en materia de prevención de delitos y contravenciones	Policía Nacional
3,5	Garantizar la puesta en marcha e implementación de la Alianza por la Seguridad y la Vida	Secretaría de Seguridad
1,2,3,4,5	Formular e implementar la Política Pública de Seguridad (Transversal a todos los componentes) y los Planes Locales de Seguridad	Secretaría de Seguridad
5	Desarrollar la Estrategia de Comunicaciones del PISC	Secretaría de Seguridad

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.8. Evaluación y Monitoreo de las Metas e Indicadores del PISC

Para evaluar y monitorear las acciones que buscan impactar las problemáticas priorizadas en el Plan, se establece el Sistema de Evaluación y Monitoreo, este consta de:

Tabla 20 LÍNEAS DE ACCIÓN DEL COMPONENTE 8: EVALUACIÓN Y MONITOREO A LAS METAS DEL PISC

8. EVALUACIÓN Y MONITOREO A LAS METAS DEL PISC		
Estrategia a la que responde	Acción	Institución que lidera
1,2,3,4,5	Implementación, seguimiento y evaluación de metas y acciones de los PLS	Secretaría de Seguridad
1,2,3,4,5	Implementación, seguimiento y evaluación del Plan de Acción Especial del Centro	Secretaría de Seguridad
1,2,3,4	Seguimiento y evaluación a la metas y acciones proyectadas en el PISC (indicadores y metas de resultado) Sistema de Evaluación y Seguimiento	Secretaría de Seguridad
1,2,3,4	Conformación de mesas de coordinación, evaluación y seguimiento a las acciones del PISC de acuerdo a cada uno de sus componentes	Secretaría de Seguridad
1,2,3,4	Seguimiento y evaluación a los indicadores de operatividad de la Policía Nacional (Derribamiento de	Policía Nacional

8. EVALUACIÓN Y MONITOREO A LAS METAS DEL PISC

	Mitos de inseguridad)	
--	-----------------------	--

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.8.1 Mesas de seguimiento y evaluación a las metas y acciones de producto proyectadas en el PISC

Se conforman mesas por cada uno de los componentes del Plan, con el propósito de que se trabaje de forma articulada entre las diversas instituciones corresponsables.

Las mesas sesionarán mensualmente, con el objetivo de hacer seguimiento a las acciones, los indicadores y metas de producto construidos por cada institución y que se encuentran consignados en la matriz de acciones por estrategia, cada Mesa consolidará un informe unificado sobre sus avances, dificultades, solicitudes de apoyo y requerimientos, de acuerdo al formato síntesis creado para tal fin. Cada institución deberá aportar la información del comportamiento de sus indicadores y deberá delegar a una persona para que participe en la Mesa durante todo el proceso de implementación del PISC, es importante que esta persona designada pueda acompañar completamente el proceso y que cuente con un suplente para que la reemplace en las situaciones excepcionales que así lo requieran. De acuerdo a lo anterior las mesas son las siguientes:

TABLA 21 MESAS DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO Y SUS CORRESPONSABLES

MESA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	INSTITUCIONES CORRESPONSABLES
MESA 1: INVESTIGACIÓN PARA LA SEGURIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Nacional • Ejército Nacional • CTI • Dirección Seccional de Fiscalías, Medellín. • Secretaría de Seguridad • GAULA

MESA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	INSTITUCIONES CORRESPONSABLES
<p>MESA 2: CONTROL Y VIGILANCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Seguridad • Policía Nacional • CTI • Secretaría de Movilidad • Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
<p>MESA 3: TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Seguridad • ESU • Policía Nacional • Ejército Nacional • GAULA • Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
<p>MESA 4: PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Seguridad • Ejército Nacional • Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos • ICBF • Secretaría de Inclusión Social y Familia • Secretaría de las Mujeres
<p>MESA 5: INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO PARA LA SEGURIDAD Y LA CONVIVENCIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Seguridad, Sistema de Información y Conocimiento para la Seguridad y la Convivencia • Secretaría de las Mujeres • ICBF • INML-CF • Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
<p>MESA 6: FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • CTI • Ejército Nacional • Dirección Seccional de Fiscalías, Medellín. • Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos • Secretaría de Seguridad

MESA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	INSTITUCIONES CORRESPONSABLES
	<ul style="list-style-type: none"> • ICBF • INML-CF
<p>MESA 7: MOVILIZACIÓN CIUDADANA POR LA SEGURIDAD Y LA VIDA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Nacional • Ejército Nacional • GAULA • Secretaría de Seguridad • Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
<p>MESA 8: EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO A LAS METAS DEL PISC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comité Territorial de Orden Público

Construcción: Equipo Coordinador del PISC. Secretaría de Seguridad de Medellín.

8.1.8.2 Monitoreo de indicadores de resultado del PISC

Este monitoreo será realizado por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC- y consistirá en hacer seguimiento y actualización de las cifras que constituyen los indicadores de resultado, para producir informes estadísticos y georreferenciación. Corresponderá al Consejo de Seguridad de la ciudad de Medellín y al Comité Territorial de Orden Público, realizar los análisis y tomar las decisiones que sean pertinentes en torno al comportamiento de dichos indicadores de resultado.

Los indicadores de resultado son producto de un proceso de concertación con las instituciones corresponsables del Plan, e impactar su buen comportamiento es el objetivo fundamental del PISC, esto espera conseguirse a su vez a través del trabajo articulado por componente el cual debe redundar en un comportamiento positivo de las metas e indicadores de producto.

Es fundamental para consolidar periódicamente el informe, que las instituciones que producen la información la faciliten a tiempo y de acuerdo a los requerimientos y especificaciones del PISC y del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia, en este sentido se firmará un acuerdo de intención para el intercambio de información estadística.

Los informes serán entregados de acuerdo a requerimiento al Alcalde, al Comité Territorial de Orden Público y al Consejo de Seguridad, así como a las distintas mesas de evaluación y seguimiento del Plan. (Ver TABLA 18 INDICADORES Y METAS DE RESULTADO DEL PISC).

8.1.8.3 Comité Territorial de Orden Público

En el Decreto 399 de 2011 en su artículo 18 “Funciones de los Comités de Orden Público”, numeral 2 se lee “Coordinar la implementación de los planes integrales de seguridad”, en este sentido y a partir del acuerdo entre las instituciones que conforman el Comité Territorial de Orden Público se programará la regularidad con que este sesionará. A este comité se presentarán informes semestrales del comportamiento general de indicadores y metas del PISC (tanto de producto como de resultado) para que a través del Comité se realicen los análisis de la gestión de las diferentes instituciones corresponsables en el marco del Plan y de ser requerido se apliquen correctivos o se implementen modificaciones o acciones tendientes a optimizar los resultados esperados.

TABLA 22 INDICADORES DE RESULTADO DE PISC

ESTRATEGIA	INDICADOR DE RESULTADO	FUENTE
1. Desmantelamiento y reducción de estructuras criminales y violencia criminal	Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes	SIJIN, INML, CTI
	Capturas por extorsión	SIJIN
	Capturas por homicidio	SIJIN
	Número de estructuras desmanteladas	Grupo élite OAV
	Capturas por porte, tráfico y/o fabricación de estupefacientes	SIJIN
	Capturas por porte, tráfico y/o fabricación de armas	SIJIN
	Incautación de estupefacientes en kilos	SIJIN
	Incautación de armas de fuego	SIJIN
	Bienes inmuebles en proceso de extinción de dominio	POLICÍA Y FISCALÍA
2. Prevención de desplazamiento forzado y del uso de niños, niñas, adolescentes y	Desplazamiento forzado	DPS, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	Número de homicidios de	SIJIN, INML, CTI

ESTRATEGIA	INDICADOR DE RESULTADO	FUENTE
jóvenes en la comisión de delitos	10-17 años	
	Número de NNAJ partícipes de programas de prevención de reclutamiento y vinculación	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
	Número de reportes válidos/ atención y prevención interinstitucional (desplazamiento)	Sistema de Información y Generación de Alertas –SIGA-
	Número de reportes válidos/ atención y prevención interinstitucional (uso de jóvenes)	Sistema de Información y Generación de Alertas –SIGA-
3. Atención y prevención de las violencia cotidianas	Número de denuncias de conflictos interpersonales	THETA
	Número de denuncias violencia interpersonal (lesiones personales)	INML
	Número de denuncias penales/número de casos conciliados (lesiones personales)	Fiscalía

ESTRATEGIA	INDICADOR DE RESULTADO	FUENTE
	Número de conflictos interpersonales denunciados/número de casos resueltos pacíficamente	THETA
	Número de Niños, niñas y adolescentes con derechos restablecidos	THETA, ICBF
	Número de denuncias de violencia intrafamiliar	THETA
	Incautación de armas blancas	SIJIN
	Número de Llamadas reportando riñas/Riñas corroboradas	NUSE 123
	Número de personas capacitadas y sensibilizadas en cultura ciudadana, para la convivencia pacífica	Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos
4. Reducción del hurto a personas y el hurto de automotores	Tasa de hurto de motocicletas (en construcción)	SIJIN
	Tasa de hurto de automotores (en construcción)	SIJIN

ESTRATEGIA	INDICADOR DE RESULTADO	FUENTE
	Tasa de hurto a personas (en construcción)	SIJIN
	Capturas por hurto a personas	SIJIN
	Capturas por hurto de automotores	SIJIN
	Número de vehículos recuperados	SIJIN
5. Comunicación pública para el mejoramiento de la percepción de la seguridad y divulgación de la gestión de las instituciones dentro el PISC	Percepción positiva de la seguridad	MCV
	Gestión Policía MEVAL	MCV
	Gestión Secretaría de Seguridad	MCV
	Gestión Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos	MCV
	Gestión Empresa para la Seguridad Urbana -ESU-	MCV
	Gestión Comisarías de Familia	MCV
	Gestión Casas de Gobierno	MCV
	Percepción de la ejecución de acciones de las	MCV

ESTRATEGIA	INDICADOR DE RESULTADO	FUENTE
	autoridades de Medellín para mejorar la seguridad en los barrios	
	Percepción positiva de la efectividad de la justicia en la reducción de la criminalidad	MCV
	Índice de Seguridad	SISC Secretaría de Seguridad

9. BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía de Medellín y Universidad EAFIT (2007). *Análisis del desempeño de la seguridad en Medellín 2000-2006*.

Alcaldía de Medellín, Secretaría de Gobierno de Medellín (2008). *Gestión Municipal de la Seguridad Ciudadana*.

Alcaldía de Medellín (2011). *Medellín más segura, juntos sí podemos. Estrategia de territorialización de seguridad*.

Alcaldía de Medellín, Secretaría de Gobierno (2011). *Política Pública de Seguridad y convivencia, documento de trabajo*.

Alcaldía de Medellín, Secretaría de Gobierno de Medellín (2011). *Informe final de Gestión, Plan de Desarrollo 2008-2011*. Tomado de: http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Plan%20de%20Desarrollo/Secciones/Rendición%20Pública%20de%20Cuentas/Documentos/2008-2011/Informes%20de%20Gestión/2011-12-15_InformeFinalGestion_2008-2011.pdf Consultado en agosto de 2012.

Alcaldía de Medellín y Área Metropolitana (2011). "Justicia y seguridad para el desarrollo regional". En: *5to Congreso de Ciudad. "Una gran ciudad para la integración regional"*.

Alcaldía de Medellín (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2015: Medellín, un hogar para la vida*. Medellín: Alcaldía de Medellín

Alonso, Manuel., Giraldo, Jorge y Sierra, Jorge (2006). "Medellín: El complejo camino de la competencia armada". En: C. de Gamboa (editora académica) *Justicia Transicional: Teoría y Praxis*. Bogotá: Universidad del Rosario

Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana y Departamento Nacional de Planeación (2011). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Universidad de Antioquia (2009). *La violencia en el Valle de Aburrá: Caminos para la superación*. Medellín: Universidad de Antioquia, Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Arriagada, Irma y Godoy, Lorena (2000). "Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana". En: *Revista de la CEPAL*, No. 70, pp. 107-131.

Banco Interamericano de Desarrollo (2012a). *Citizen Security. Conceptual Framework and Empirical Evidence (Discussion paper No. IDB-DP-232)*.

Cordner, Gary (2010). *Reducing Fear of Crime: Strategies for Police*. Washington, D.C.: Office of Community Oriented Policing Services.

Corte Constitucional, República de Colombia (2001). Sentencia C-646, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

Departamento Nacional de Planeación (2010). Bases del *Plan de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos*. Consultado en: <https://www.dnp.gov.co/PND/PND20102014.aspx>

Gaviria, Aníbal y Fajardo, Sergio (2011). *Alianza Medellín y Antioquia -AMA-. Medellín y Antioquia: una Alianza Histórica, una Oportunidad Única*. Consultado en: <http://www.partidoverde.org.co/SaladePrensa/tabid/78/ctl/ReadPv/mid/442/ArticleId/5402/Default.aspx>

Giraldo, Jorge y Naranjo, Alberto (2011). "Economía criminal en Antioquia y Valle de Aburrá: una aproximación". En: Jorge Giraldo (Ed. académico) *Economía Criminal en Antioquia: Narcotráfico*. Medellín: Universidad EAFIT, Fundación Proantioquia, ESU.

Gobernación de Antioquia (2012), *Plan de Desarrollo de Antioquia 2012-2015: Antioquia la Más Educada*. Consultado en: http://www.antioquia.gov.co/Plan_de_desarrollo_2012_2015/PDD_FINAL/PDD_FINAL/7_Linea_3.pdf

Jaramillo, Ana María (2011). "Acerca de los estudios sobre conflicto armado y violencia urbana en Medellín (1985-2009)". En: Jorge Giraldo (Ed. académico) *Economía Criminal en Antioquia: Narcotráfico*. Medellín: Universidad EAFIT, Fundación Proantioquia, ESU.

Medellín Cómo Vamos (2012). *Análisis de la evolución de la calidad de vida en Medellín, 2008-2011*.

Merchán, Myriam y Arcos, Óscar (2001). “Estrategia de territorialización de la seguridad. Medellín Más Segura: juntos sí podemos”. En: *Laboratorio Medellín. Catálogo de diez prácticas vivas*. Medellín: BID, ONU-Hábitat & Alcaldía de Medellín.

Ministerio de Defensa Nacional, República de Colombia (2011). *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2012). *Documento descripción de Actividades conjuntas UNODC – Municipio de Medellín, en el Marco de Auditoria de Seguridad* (UNODC, Alcaldía de Medellín documento interno).

Ortiz, Román (2010). *Más allá de la seguridad ciudadana: Una estrategia alternativa para derrotar el Crimen Organizado y construir una ciudad segura en Medellín*. Decisive Point.

Policía Nacional de Colombia, Dirección General (2011). *Gestión Territorial de la Convivencia y la Seguridad Ciudadana (Funciones, competencias e Instrumentos. Programa Departamentos y Municipios Seguros*. Consultado en: www.policia.gov.co en julio de 2012.

Presidencia de la República de Colombia (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Consultado en: <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf> en agosto de 2012.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), Municipio de Medellín, Universidad EAFIT (2011). *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín*.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), Gobernación de Antioquia (2012). *Caja de herramientas para la formulación de planes municipales de seguridad*.

http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=683:guia-para-la-formulacion-de-planes-municipales-de-seguridad&catid=170:cajas-de-herramientas&Itemid=173 consultado en agosto de 2012.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano*.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2008). *Gobernabilidad local, convivencia y seguridad ciudadana. Marco para la acción*. <http://www.regionalcentre-lac-undp.org/images/stories/DESCENTRALIZACION/marcoparalaaccion.pdf> consultado en enero de 2012.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009). *Hacia una Mejor Gestión de la Seguridad*. Serie Compartir Conocimiento. Vol. III.

República de Colombia (1991). *Constitución Política*.

Roldán, Piedad y Duque, Luis Fernando (2009). “Política Pública para la Promoción de la Convivencia y la Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá. 2007-2015”. En: *La violencia en el Valle de Aburrá. Caminos para la superación*. Medellín: Universidad de Antioquia & Área metropolitana del Valle de Aburrá.

Rozema, Ralph (2007). “Paramilitares y violencia urbana en Medellín, Colombia”. En: *Foro Internacional*, Vol. XLVII, Núm. 3, julio-septiembre, 2007, pp. 535-550 México: El Colegio de México. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=59911150003>

Toro, Jorge., Roldán, Piedad., Sierra, Clara y Duque, Luis Fernando (2009). “Iniciativa de intervención para la promoción de la convivencia y prevención de la violencia y otras conductas asociadas”. En: *La violencia en el Valle de Aburrá. Caminos para la superación*. Medellín: Universidad de Antioquia & Área metropolitana del Valle de Aburrá