

PISCC

Plan Integral de
Seguridad
y convivencia ciudadana

2024 / 2027





Alcaldía de Medellín
— Distrito de —
Ciencia, Tecnología e Innovación





Tabla de contenido

1.	Agradecimientos	14
2.	Introducción	18
3.	Metodología	21
4.	Enfoques	24
4.1.	Enfoque de seguridad como un sistema integral	25
4.2.	Enfoque territorial	25
4.3.	Enfoque de género	26
4.4.	Enfoque poblacional: etario, ciclo vital y de especial vulnerabilidad	26
4.5.	Enfoque de derechos	27
4.6.	Enfoque de diferencial	27
5.	Marco normativo y de planeación	29
5.1.	Alineación con el marco normativo e institucional	31
5.2.	Alineación con instrumentos de planeación	39
5.2.1.	Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-	39
5.2.2.	Plan de Desarrollo Distrital	40
5.2.3.	Política Pública de Seguridad y Convivencia	43
6.	Diagnóstico	47
6.1.	Introducción al diagnóstico	47
6.1.1.	Evolución instrumentos de planeación estratégica de la seguridad en Medellín	47
6.1.2.	Evolución del concepto y de los enfoques para la gestión de la seguridad y la convivencia en la ciudad de Medellín	54
6.1.3.	Dos visiones de desarrollo que interactúan en el ecosistema	63
6.2.	Análisis de problemáticas Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia	69
6.3.	Crimen organizado	70
6.3.1.	Crimen organizado en Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá	72
6.3.2.	Panorama actual de la criminalidad organizada	76
6.4.	Homicidio	78
6.5.	Feminicidio	89
6.6.	Hurto	92
6.6.1.	Hurto a personas	94
6.6.2.	Atraco	98
6.6.3.	Hurto de automotores	101
6.6.4.	Causas y efectos del delito de hurto en la ciudad de Medellín	105
6.6.	Ciberdelitos	107
6.7.	Extorsión	112
6.7.1.	Modalidades de la extorsión en Medellín	113
6.8.	Secuestro	118
6.9.	Tráfico de estupefacientes	123
6.10.	Instrumentalización de niños, niñas y adolescentes	130

6.11.	Loteo y construcción ilegal de predios.....	140
6.12.	Violencias sexuales.....	143
6.13.	Trata de personas.....	149
6.14.	Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.....	157
6.15.	Violencia Intrafamiliar.....	170
6.15.1.	Violencia intrafamiliar contra las mujeres.....	175
6.15.2.	Violencia intrafamiliar asociada al momento del curso de vida..	178
6.15.3.	Niños, Niñas y Adolescentes.....	178
6.15.4.	Personas adultas mayores.....	179
6.16.	Desplazamiento forzado.....	181
6.17.	Desaparición forzada.....	187
6.18.	Dinámicas que afectan la convivencia.....	194
6.18.1.	Lesiones personales y riñas.....	195
6.18.2.	Ruido problemático.....	201
6.18.3.	Disposición inadecuada de residuos sólidos.....	204
6.18.4.	Fútbol.....	209
6.19.	Fenómenos que alteran el uso y disfrute del espacio público.....	211
6.19.1.	Ocupación indebida del espacio público	215
6.20.	Diagnóstico sistema penitenciario y carcelario.....	214
6.20.1.	Caracterización de la población privada de la libertad (PPL) en establecimientos carcelarios de Antioquia.....	219
6.20.2.	Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Medellín – PEDREGAL.....	221
6.20.3.	Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello – Bellavista – CPMSBEL.....	223
6.20.4.	El caso de las mujeres privadas de la libertad en la ciudad de Medellín.....	224
6.20.5.	Estaciones de Policía del Distrito de Medellín.....	225
6.21.	Capacidades para la gestión local de la Seguridad, la Convivencia y la Justicia.....	233
7.	Priorización	240
7.1.	Dimensión 1. Gravedad o nivel de complejidad del fenómeno.....	243
7.2.	Dimensión 2. Frecuencia relativa (ocurrencia).....	244
7.3.	Dimensión 3. Tendencia.....	245
7.4.	Fórmula del puntaje final.....	245
7.5.	Resultado de proceso de priorización.....	246
8.	Componente estratégico	251
8.1.	Objetivo general.....	251
8.2.	Líneas estratégicas del PISCC.....	252
8.3.	Componente estratégico transversal del PISCC.....	256
9.	Sistema de implementación, seguimiento y evaluación	261
9.1.	Instrumentos.....	263
9.1.1.	Plan de acción del PISCC.....	263
9.1.2.	Planes Locales de Seguridad, Convivencia y Justicia cercana al ciudadano (PLSCJ).....	264

10. Escenarios.....	266
10.1. Comité Territorial de Orden Público -CTOP-.....	266
10.2. Escenarios para la coordinación y la articulación de los actores corresponsables del PISCC.....	267
10.3. Mesas técnicas de proyectos FONSET.....	267
10.4. Espacios de interacción y gobernanza interinstitucional.....	268
11. Sistema de Evaluación del PISCC.....	270
11.1. Evaluación de Procesos.....	271
11.2. Evaluación de Resultados.....	272
11.3. Evaluación de Impacto.....	272
12. Referencias.....	274

Tablas

Tabla 1 Marco normativo.....	31
Tabla 2 ODS y alienación con el PISCC.....	39
Tabla 3 Marco de instrumentos de planeación.....	44
Tabla 4 Principales elementos estructurales de los PISCC de Medellín (2012-2020).....	48
Tabla 5 Problemas estructurales priorizados 2012-2020.....	51
Tabla 6 GDO y territorios.....	73
Tabla 7 Resumen explicativo crimen organizado.....	77
Tabla 8 Resumen explicativo del homicidio en Medellín.....	88
Tabla 9 Resumen explicativo del feminicidio.....	92
Tabla 10 Otras conductas y modalidades de hurto en Medellín.....	105
Tabla 11 Resumen explicativo del hurto en Medellín.....	107
Tabla 12 Artículos de la Ley 1273 sobre ciberdelitos.....	108
Tabla 13 Resumen explicativo del Ciberdelito en Medellín.....	112
Tabla 14 Prácticas violentas y derechos vulnerados.....	115
Tabla 15 Resumen explicativo de la extorsión en Medellín.....	117
Tabla 16 Resumen explicativo del Secuestro en Medellín.....	123
Tabla 17 Resumen explicativo tráfico de estupefacientes en Medellín.....	129
Tabla 18 Marco conceptual reclutamiento, uso y utilización.....	133
Tabla 19 Resumen explicativo de instrumentalización, reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes en Medellín.....	139
Tabla 20 Comunas y corregimientos con problemáticas de loteo y construcción ilegal.....	142
Tabla 21 Resumen explicativo del fenómeno de loteo y construcción ilegal en la ciudad de Medellín.....	143
Tabla 22 Resumen explicativo de violencias sexuales en Medellín.....	149
Tabla 23 Resumen explicativo de la trata de personas en Medellín.....	157
Tabla 24 Tipos penales asociados a la ESCNNA.....	158
Tabla 25 Resumen explicativo de la explotación sexual en Medellín.....	170
Tabla 26 Resumen explicativo de la violencia intrafamiliar en Medellín.....	180

Tabla 27	Resumen explicativo de desplazamiento forzado en Medellín.....	186
Tabla 28	Resumen explicativo de desaparición forzada en Medellín.....	193
Tabla 29	Resumen explicativo de las dinámicas que afectan la convivencia en Medellín.....	208
Tabla 30	Resumen explicativo de las dinámicas que afectan el fútbol en la ciudad de Medellín.....	211
Tabla 31	Resumen explicativo de la ocupación indebida del espacio público.	216
Tabla 32	Top de delitos de los PPL en Pedregal.....	221
Tabla 33	Top de delitos de los PPL en Bellavista.....	223
Tabla 34	Reporte diario de PPL en estaciones de policía del Distrito de Medellín.....	226
Tabla 35	Capacidades analíticas y operativas sistémicas del distrito de Medellín.....	235
Tabla 36	Insumos aportados por el SIES-M para el esclarecimiento de homicidios que quedan registrados en las cámaras de seguridad de la ciudad.....	238
Tabla 37	Balance ejercicios de priorización PISCC 2012-2020.....	241
Tabla 38	Dimensión 1. Gravedad o nivel de complejidad del fenómeno.....	246
Tabla 39	Dimensión 2. Frecuencia relativa (ocurrencia).....	247
Tabla 40	Dimensión 3. Tendencia.....	247
Tabla 41	Resultado final de la priorización.....	248
Tabla 42	Indicadores de resultado componente Seguridad integral para el desarrollo social del Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 “Medellín Te Quiere”.....	256
Tabla 43	Indicadores de producto componente Seguridad integral para el desarrollo social del Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 “Medellín Te Quiere”.....	257

Gráficas

Gráfica 1	Hitos metodológicos en el proceso de formulación del PISCC 2024-2027.....	22
Gráfica 2	Enfoques del PISCC.....	24
Gráfica 3	Alineación de los instrumentos de planeación.....	30
Gráfica 4	Momentos clave que marcaron la seguridad en Medellín 1980-2024.....	59
Gráfica 5	Evolución de la comprensión de los enfoques para la gestión de la seguridad y la convivencia en Medellín.....	62
Gráfica 6	Dos visiones de desarrollo que interactúan en el ecosistema social de Medellín.....	64
Gráfica 7	Homicidios por caracterización y rango etario de la víctima..... 2019-2023.....	81
Gráfica 8	Homicidios categorizados por caracterización y sexo de la víctima. 2019-2023.....	82
Gráfica 9	Homicidios por año y variación porcentual con respecto al año anterior. 2019-2023.....	83

Gráfica 10	Participación porcentual de cada caracterización dentro del total de homicidios categorizados. 2019-2023.	84
Gráfica 11	Participación porcentual de cada modalidad dentro del total de homicidios. 2019-2023.	85
Gráfica 12	Variación anual promedio en los homicidios por comuna y corregimiento. 2019-2023.	86
Gráfica 13	Número de presuntos feminicidios y variación porcentual con respecto al año anterior en Medellín, 2019-2023.	90
Gráfica 14	Hurtos a persona, hurtos de automotores y atraco en todos los tipos de hurto por año. 2019-2023.	94
Gráfica 15	Denuncias por hurto a personas por hora del día, como porcentaje del total de día Comunas 10 -La Candelaria y 14- El Poblado. 2019-2023.	97
Gráfica 16	Denuncias por hurto a personas por hora del día, como porcentaje del total del día. Modalidades de atraco y cosquilleo. 2019-2023.	98
Gráfica 17	Porcentaje de atracos sobre el total de hurtos a persona, motos y establecimientos comerciales por año. 2019-2023.	99
Gráfica 18	Denuncias por todos los tipos de hurto en modalidad atraco por comuna. 2019-2023.	101
Gráfica 19	Denuncias por hurto de carro y hurto de moto como porcentaje del total de hurtos a automotores. 2019-2023.	102
Gráfica 20	Participación de cada modalidad de hurto de motos dentro del total de hechos para cada una de las cuatro comunas con más denuncias. 2019-2023.	104
Gráfica 21	Denuncias por ciberdelitos. 2019-2023.	110
Gráfica 22	Denuncias por ciberdelitos, por artículo del Código Penal. 2019-2023.	111
Gráfica 23	Denuncias por extorsión en Medellín 2019-2023 y variación porcentual con respecto al año anterior.	116
Gráfica 24	Denuncias por secuestro 2019-2023 en Medellín.	120
Gráfica 25	Denuncias por secuestro según modalidad 2019-2023.	121
Gráfica 26	Número de incautaciones de estupefacientes en Medellín por tipo, 2019-2023.	125
Gráfica 27	Número de incautaciones de estupefacientes en gramos en Medellín por año, 2019-2023.	126
Gráfica 28	Número de incautaciones de estupefacientes en unidades en Medellín por año, 2019-2023.	126
Gráfica 29	Total de estupefacientes incautados en gramos, 2019-2023.	127
Gráfica 30	Total de estupefacientes incautados en litros, 2019-2023.	128
Gráfica 31	Denuncias por delitos relacionados con instrumentalización de niñas, niños y adolescentes, por año. 2019-2023.	135
Gráfica 32	Denuncias por delitos relacionados con instrumentalización de niñas, niños y adolescentes, por sexo. 2019-2023.	136
Gráfica 33	Denuncias por delitos relacionados con instrumentalización de niñas, niños y adolescentes, por rango de edad. 2019-2023.	137

Gráfica 34	Número de registros de violencias sexuales en Medellín por año, 2019–2023.....	146
Gráfica 35	Número de registros de violencias sexuales, según año y sexo en Medellín, 2019–2023.....	147
Gráfica 36	Número de registros rangos etarios de violencias sexuales en Medellín, 2019–2023.....	147
Gráfica 37	Porcentaje de registros de violencias sexuales en el contexto familiar en Medellín, 2019 – 2023.....	148
Gráfica 38	Denuncias por trata de personas, por año. 2019-2023.....	153
Gráfica 39	Denuncias por trata de personas, por sexo. 2019-2023.....	155
Gráfica 40	Denuncias por trata de personas, por rango de edad. 2019-2023.....	156
Gráfica 41	Ingresos de extranjeros por turismo a Medellín, por año. 2019-2023.....	162
Gráfica 42	Denuncias por delitos relacionados con la ESCNNA, por año. 2019-2023.....	165
Gráfica 43	Denuncias por delitos asociados a ESCNNA 2019-2023, por sexo y rango etario de la víctima.....	168
Gráfica 44	Denuncias por delitos asociados a ESCNNA 2019-2023, por sexo de la víctima.....	168
Gráfica 45	Denuncias por delitos asociados a la ESCNNA 2019-2023, por rango etario de la víctima.....	169
Gráfica 46	Atenciones de violencia intrafamiliar ante Comisarías de Familia en Medellín, 2019 - 2023.....	172
Gráfica 47	Homicidios/feminicidios correspondientes a violencia intrafamiliar. Medellín, 2019-2023.....	174
Gráfica 48	Atenciones de violencia intrafamiliar ante Comisarías de Familia, según el sexo de la víctima en Medellín, periodo 2019-2023.....	175
Gráfica 49	Medidas de protección por violencia intrafamiliar, según el sexo de la víctima, periodo 2019-2023.....	176
Gráfica 50	Medidas de protección por violencia intrafamiliar, según rango de edad de la víctima, periodo 2019-2023.....	178
Gráfica 51	Número de reportes por desplazamiento forzado en Medellín por año, 2019-2023.....	184
Gráfica 52	Total de casos de desapariciones forzadas en Medellín por año, 2019-2023.....	190
Gráfica 53	Denuncias de desapariciones forzadas en Medellín por sexo, 2019-2023.....	191
Gráfica 54	Denuncias de desapariciones forzadas en Medellín por edad, 2019-2023.....	191
Gráfica 55	Número de llamadas al 123 reportando riñas por año, 2019-2023.....	197
Gráfica 56	Tipo de armas utilizadas, según llamadas al 123 reportando riñas por año, 2019-2023.....	198
Gráfica 57	Reporte de llamadas reportando riñas y reporte de lesiones personales por riñas, 2019-2023.....	200
Gráfica 58	Número de llamadas reportando perturbación pública por año, 2019-2023.....	202

Gráfica 59	Número de llamadas reportando basuras por año, 2019-2023.	205
Gráfica 60	¿Por cuáles de las siguientes situaciones usted no se siente seguro en Medellín?.	214
Gráfica 61	¿Por cuáles de las siguientes situaciones usted no se siente seguro en Medellín?.	218
Gráfica 62	Población Privada de la Libertad - Antioquia.	220
Gráfica 63	Estado de la capacidad carcelaria para las mujeres privadas de la libertad en Medellín.	225
Gráfica 64	Tiempo promedio de respuesta del 123.	238
Gráfica 65	Dimensiones de priorización del PISCC 2024-2027.	243
Gráfica 66	Nuevo Sistema Integrado de Gestión de la Seguridad y la Convivencia.	254
Gráfica 67	Sistema de implementación, seguimiento y evaluación del PISCC.	263
Gráfica 68	Sistema de evaluación del PISCC.	271

Mapas

Mapa 1	Homicidios por comuna y corregimiento. 2019-2023.	87
Mapa 2	Denuncias por hurto a persona por comuna. 2019-2023.	96
Mapa 3	Denuncias por todos los tipos de hurto en modalidad atraco por comuna. 2019-2023.	100
Mapa 4	Denuncias por hurto de automotores por comuna. 2019-2023.	103
Mapa 5	Secuestro según comuna 2019-2023.	122
Mapa 6	Denuncias por delitos relacionados con instrumentalización de niñas, niños y adolescentes, por comuna y corregimiento. 2019-2023.	138
Mapa 7	Denuncias por trata de personas, por comuna. 2019-2023.	154
Mapa 8	Denuncias por delitos asociados a ESCNNA por comuna y corregimiento 2019-2023.	166
Mapa 9	Atenciones de violencia intrafamiliar ante Comisarías de Familia, según comuna del hecho. Medellín, 2019 – 2023.	173
Mapa 10	Número de reportes de desplazamiento forzado por comunas en Medellín, 2019-2023.	185
Mapa 11	Denuncias por desaparición forzada, 2019-2023.	192
Mapa 12	Número de registros de lesiones personales por año, 2019-2023.	196
Mapa 13	Número de llamadas reportando riñas por comuna y corregimiento, 2019-2023.	199
Mapa 14	Número de llamadas reportando perturbación pública por comuna y corregimiento, 2019-2023.	203
Mapa 15	Número de llamadas reportando basuras por comuna y corregimiento, 2019-2023.	206

Equipo **directivo**

Federico Gutiérrez Zuluaga
Alcalde de Medellín

Manuel Villa Mejía
Secretario de Seguridad y Convivencia

Diana Margarita Vargas Ramos
Subsecretaria de Planeación de la Seguridad

Pablo Ferney Ruiz Garzón
Subsecretario Operativo de la Seguridad

Laura María Hernández Ramírez
Subsecretaria de Gobierno Local y Convivencia

David Andrés Ramírez Jiménez
Subsecretario de Espacio Público

Juan David Trujillo Vélez
Director Técnico del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC

Alejandro Londoño Hurtado
Asesor

Equipo técnico y formulador **PISCC**

Diana Paola Rojas Bermeo
Coordinadora

Luis Carlos Arbeláez Villegas
Daniela Álvarez Díez
Diana Milena Urrego Ramírez
Stephany Ortiz Pineda
Equipo Técnico y Formulador

Equipo SISC que apoyó la **formulación del PISCC**

Ángela Milena Echeverry Campuzano
Coordinadora

2024/2027

Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Gerardo David Acosta García
Hamilton Smith Gómez Osorio
Sebastián Carreño Velásquez
Julián Andrés Gil Yepes
Laura Shirley Ossa Silva
Luisa Fernanda González Rúa
David Álvarez Henao
Santiago Zapata Mejía
Antonio De Jesús Valencia Gaviria
Mariana Díaz Hernández
Norman Andrés Gómez Quintero
Ana Catalina Ospina Londoño
Estefanía Gil Orozco
José Moisés Cabrera Quiñonez
Johnatan Stik Vargas Londoño
Juan José Ocampo Escobar

Analistas SISC

Comité Territorial de Orden Público Municipal

Federico Gutiérrez Zuluaga
Alcalde de Medellín

Manuel Villa Mejía
Secretario de Seguridad y Convivencia

Brigadier General William Castaño Ramos
Comandante de Policía Metropolitana del Valle de Aburrá

Brigadier General Jorge Ricardo Hernández Vargas
Comandante Cuarta Brigada del Ejército Nacional

Diego Antonio Montaña Bohórquez
Director Seccional de Fiscalías de Medellín

Eder Fabián Bejarano Zárate
Coordinador del Grupo Regional de Protección de la Unidad Nacional de Protección

Elizabeth Perdomo Leyton
Directora Regional Unidad Administrativa Especial Migración Colombia Antioquia- Chocó

Quebin Fabian Mejía Muñoz
Director Regional Noroccidente Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

María Alexandra García Forero
Directora Regional Noroeste Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

Medellín **blindada**

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Medellín 2024-2027 no es simplemente un documento técnico o una lista de acciones por implementar, es nuestra declaración de principios... la hoja de ruta que refleja nuestra apuesta por la vida y por la tranquilidad de cada habitante de Medellín. La gente no puede vivir con miedo. Por eso, la seguridad integral es un pilar fundamental de este gobierno.

Medellín es una ciudad que ha demostrado una y otra vez su capacidad de levantarse, adaptarse y superar los momentos más oscuros. Hoy, con este plan, reafirmamos nuestro compromiso de estar del lado de la gente buena, de aquellos que todos los días construyen esta ciudad con su esfuerzo, y no de los criminales que intentan arrebatarlos la esperanza. Nosotros tenemos claro del lado de quién estamos: de las familias, de los comerciantes, de los jóvenes que sueñan con un futuro mejor, y de cada ciudadano que anhela una Medellín segura y en paz.

El PISCC es mucho más que una estrategia. Es un pacto de corresponsabilidad que involucra a nuestras fuerzas de seguridad, a los organismos de justicia, a la academia, a la comunidad internacional y, sobre todo, a la gente de Medellín. Este es un esfuerzo conjunto donde cada voz cuenta y cada acción tiene un propósito: devolverle la tranquilidad a nuestra gente. Queremos que este plan se traduzca en resultados concretos, en acciones visibles que mejoren la vida en nuestros barrios y comunas, porque nuestra prioridad es proteger a la gente buena.

Trabajaremos incansablemente para que los niños y niñas crezcan felices y tranquilos, para que las familias caminen por las calles sin miedo y para que la confianza se fortalezca.

Invito a todos los ciudadanos, a los líderes comunitarios, a los empresarios y a los actores sociales a unirse a este esfuerzo. La seguridad es una tarea de todos, y juntos podemos lograr que Medellín sea una ciudad donde la paz, la convivencia y el respeto mutuo no sean un sueño lejano, sino una realidad tangible.

Con este plan, reafirmamos que el futuro de Medellín está en las manos de su gente. Vamos a construir una ciudad donde vivir sin miedo sea lo normal, y donde la seguridad sea el cimiento de nuestro desarrollo y progreso. Este es nuestro compromiso y nuestra misión: **proteger a la gente buena... que vivan tranquilos.**



FEDERICO GUTIÉRREZ ZULUAGA

Con autoridad y orden

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Medellín 2024-2027 (PISCC) no es solo un proyecto; es una propuesta transformadora que redefine cómo abordamos la seguridad y la convivencia en nuestra ciudad. Desde la Secretaría de Seguridad y Convivencia, entendemos que garantizar la tranquilidad de nuestros ciudadanos implica mucho más que implementar medidas reactivas: exige una visión integral, innovadora y profundamente anclada en los valores de legalidad, justicia y respeto mutuo.

Este plan representa una nueva era en la gestión de la seguridad. Desde una perspectiva transversal, comprendemos que los problemas que originan el delito y la violencia son complejos y multifacéticos. Por ello, hemos diseñado un modelo de intervención integral, articulado, focalizado y flexible, que responde a las necesidades específicas de cada territorio. El objetivo es promover un nuevo **Sistema Integrado de Gestión de la Seguridad y Convivencia**, que facilite un servicio público cercano, efectivo y alineado con las demandas ciudadanas.

La legalidad es la base sobre la cual construimos una sociedad justa y pacífica. Desde el PISCC, reafirmamos nuestro compromiso con el fortalecimiento del Estado de derecho, promoviendo el respeto a la autoridad y al orden como valores esenciales para una convivencia armónica. A través de estrategias educativas, preventivas y sancionatorias, buscamos garantizar el cumplimiento de las normas, de manera que todos los ciudadanos puedan ejercer sus derechos y cumplir con sus deberes en un entorno seguro y equitativo.

El PISCC integra tecnologías avanzadas como herramientas clave para la prevención y la respuesta rápida ante los desafíos de seguridad. Mediante sistemas de videovigilancia inteligentes y análisis de datos en tiempo real, fortalecemos nuestra capacidad de monitoreo y acción, al tiempo que promovemos la transparencia. La innovación tecnológica nos permite optimizar recursos, prevenir delitos y responder de manera más eficaz a las necesidades de la comunidad.

Entendemos que la seguridad no solo es un asunto de control, sino también de servicio. Por ello, el PISCC está diseñado para fortalecer la relación entre las instituciones y los ciudadanos, promoviendo un servicio público más accesible, sensible y comprometido con las necesidades reales de las personas. Cada acción, programa y estrategia del plan está orientado a generar confianza en la comunidad, reconociendo que la seguridad es un esfuerzo compartido.

El PISCC propone un enfoque gerencial de la seguridad, donde todas las dimensiones de la convivencia se abordan de manera coordinada y coherente. Esto incluye un trabajo articulado entre las instituciones de seguridad, justicia, educación, salud y bienestar social, así como la participación activa de la academia, los expertos y la ciudadanía. Este modelo de intervención integral nos permite identificar las causas profundas del delito, intervenir de manera focalizada y adaptarnos a las dinámicas sociales.

Medellín ha demostrado ser una ciudad resiliente, capaz de enfrentar y superar los retos más complejos. Este plan es una continuación de ese espíritu, pero también un llamado a la corresponsabilidad. Aspiramos a que el PISCC sea un catalizador de transformación, un espacio donde las necesidades de la ciudadanía se traduzcan en soluciones concretas que impacten de manera positiva cada barrio y comuna.

Agradecemos profundamente al alcalde Federico Gutiérrez por su visión y liderazgo, que han sido fundamentales para el desarrollo de este plan. Su compromiso con la seguridad de Medellín ha permitido dotar a nuestra ciudad de herramientas, recursos y estrategias innovadoras que fortalecen el tejido institucional y garantizan el bienestar colectivo.

Invitamos a todos los habitantes de Medellín a sumarse a este esfuerzo colectivo. Con el PISCC, no solo buscamos mejorar la seguridad, sino también construir un futuro donde la convivencia, la equidad y el respeto mutuo sean la norma. Juntos podemos transformar a Medellín en un ejemplo de seguridad y prosperidad, una ciudad que refleja los sueños y aspiraciones de todos sus ciudadanos. Porque Medellín es de todos y para todos.



MANUEL VILLA MEJÍA

La formulación de este Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana contó con la participación de los organismos de seguridad y justicia, las dependencias de las Administración Distrital, la Gobernación de Antioquia, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la sociedad civil y la academia, quienes aportaron elementos importantes para la comprensión de las distintas fases de este ejercicio en clave de su diagnóstico, alternativas de solución y rutas para su implementación. Agradecemos su importante contribución a este ejercicio de construcción conjunta desde la gobernanza multinivel en aras de definir de manera concertada una visión unificada, coherente y oportuna para la gestión local de la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia en la ciudad basada en la unión de voluntades dirigida a la intervención de los retos actuales en todos los niveles de gestión.

Equipo técnico y formulador PISCC

2. Introducción

El Distrito de Medellín ha enfrentado diversos retos asociados a la protección y garantía de los derechos, libertades y el cumplimiento de los deberes, puntualmente a partir de complejos fenómenos de violencias enmarcados en factores estructurales, como el crimen organizado, los mercados ilegales y los múltiples delitos que generan; y espontáneos (no por ello menos graves), como los conflictos sociales asociados al deshacimiento de la cohesión familiar y comunitaria las cuales, de manera progresiva y exponencial se han transformado en problemas de primer orden en las agendas gubernamentales durante los últimos 40 años.

Así, Medellín se ha caracterizado a nivel nacional por el liderazgo en el diseño de Planes y Políticas para la gestión de la seguridad y la convivencia, impulsando el desarrollo de diferentes instrumentos y escenarios de gestión territorial enfocados en la protección de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes; la cultura ciudadana; la gestión territorial de la seguridad, la disrupción tecnológica, el mejoramiento de la justicia cercana al ciudadano y el fortalecimiento articulado de las capacidades de los organismos de seguridad y justicia del orden nacional, dándole el lugar que le otorga la Constitución y la Ley al gobierno distrital y a la sociedad en la formulación y desarrollo de una agenda que responda a las necesidades reales de las comunidades y el territorio, conectando así los distintos niveles de capacidades disponibles con los retos de ciudad que interactúan y evolucionan.

Uno de los principales instrumentos de política pública del orden nacional con los que cuenta la ciudad es el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC). Este instrumento de carácter estratégico establece un marco de referencia y de acción que busca conectar la oferta del nivel central con las capacidades locales, para la gestión unificada y coherente de las problemáticas de seguridad, convivencia y acceso a la justicia, por lo cual se inscriben las múltiples acciones y estrategias que desarrollan los organismos de seguridad y justicia junto con las entidades distritales, la academia, los gremios y la comunidad para avanzar en la intervención y mejora continua de los problemas y soluciones. En este orden, los PISCC son una herramienta que permite focalizar el accionar de los diferentes actores corresponsables de la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia en la respuesta a los retos territoriales asociados a la garantía del goce pleno de los derechos y libertades de la sociedad frente a la influencia del crimen organizado, los mercados ilícitos, los delitos, y los comportamientos contrarios a la convivencia. Asimismo, favorecen el seguimiento y la evaluación de las diferentes iniciativas y proyectos para gestionar localmente estos problemas, buscando, en últimas, hacer un uso racional y eficiente de los recursos técnicos, logísticos, humanos, físicos,

tecnológicos, entre otros, dedicados a la mitigación del impacto de los fenómenos que afectan la seguridad y la convivencia, mejorando las condiciones sociopolíticas y socioeconómicas de la población de la ciudad.

El PISCC 2024-2027 se constituye como un esfuerzo mancomunado entre los distintos actores encargados de la gestión de la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia en el distrito, esfuerzo que hoy presenta una visión nuevamente compartida de ciudad relacionada con un abordaje que sobresalta la unión de voluntades para que desde la integralidad de los asuntos asociados a la seguridad y la convivencia se formulen estrategias basadas en la gobernanza territorial para la intervención de problemáticas complejas y de orden multicausal como las que son analizadas en el diagnóstico de este documento.

Sumado a ello, este PISCC 2024-2027 recoge distintas lecciones aprendidas y buenas prácticas en clave de instrumentos de planeación de la seguridad, siendo el punto de partida un análisis retrospectivo en clave del diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los distintos PISCC con los que ha contado la ciudad. Así, este instrumento plantea mejoras en clave de la presentación y construcción de un diagnóstico que transite de lo descriptivo a la identificación de los mecanismos causales asociados a la ocurrencia de las problemáticas de seguridad y convivencia, ello desde apuestas asociadas a la cualificación de sus instrumentos de medición de capacidades, los criterios relacionados con la metodología de priorización a ser empleada, así como el diseño de instrumentos para su implementación, seguimiento y evaluación.

Este instrumento de planeación estratégica busca plantear mejoras sustanciales a la gestión de la seguridad y la convivencia en la ciudad, erigiéndose como la hoja de ruta para los próximos cuatro años en términos de gestión y asignación de recursos de carácter estratégico. El PISCC presenta el horizonte estratégico para el trabajo articulado con los organismos de seguridad y justicia en torno a las dimensiones y líneas fruto del trabajo conjunto y participativo con distintos actores y sectores de la ciudad, permitiendo a la Secretaría de Seguridad y Convivencia contar con información para la toma de decisiones basada en evidencia empírica desde un análisis causal de las problemáticas, identificar los principales escenarios en los cuales debe fortalecerse la interacción entre actores corresponsables, las áreas de oportunidad y mejora en términos de gestión y un direccionamiento adecuado de la inversión en seguridad, convivencia y acceso a la justicia, con el fin de cualificar las capacidades para la articulación y la coordinación cuya función resulta vital en la consolidación de un modelo distrital de gobernanza territorial.



אנו מייבאים פירות טרופיים



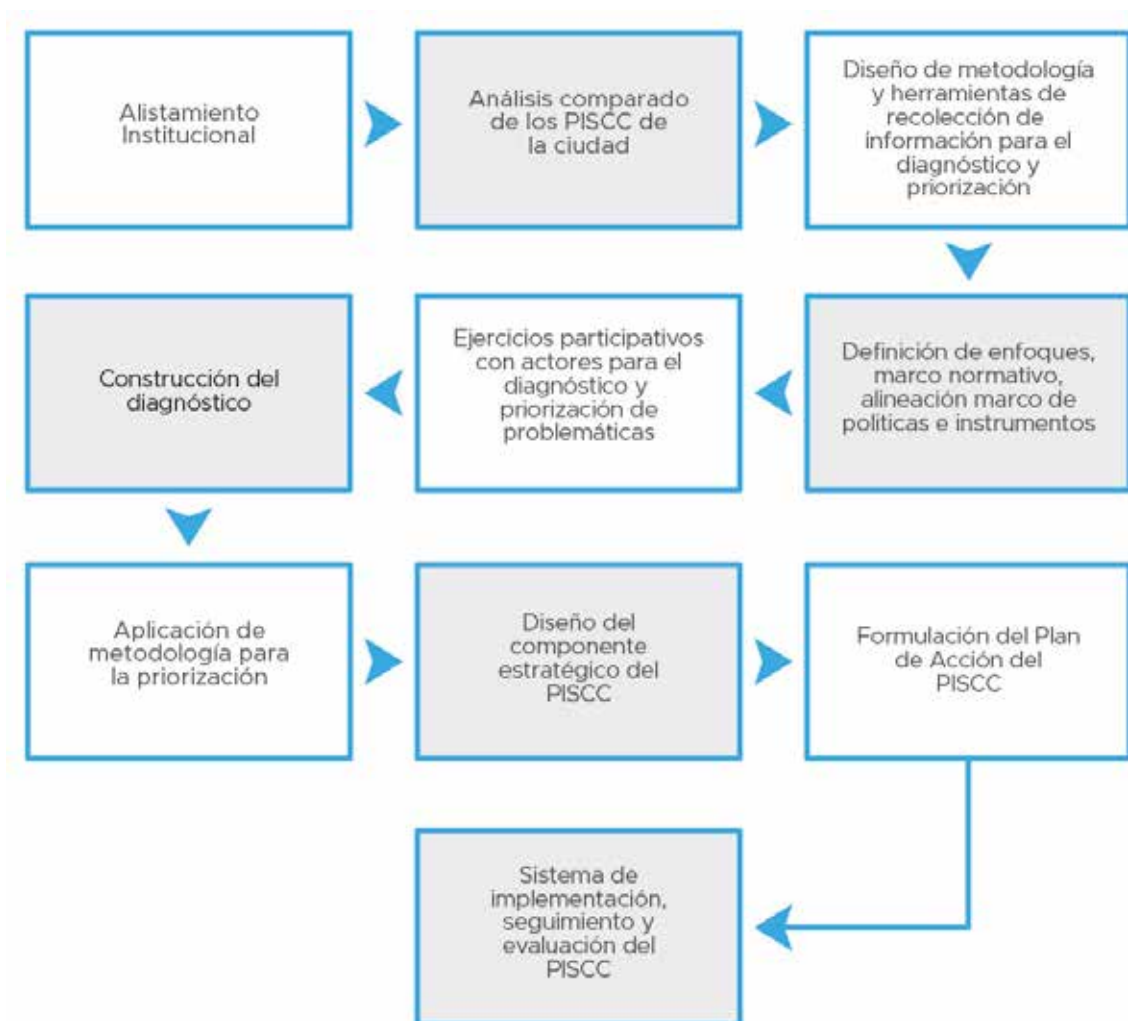
3. Metodología

El diseño de este PISCC 2024-2027 tuvo como punto de partida los lineamientos y directrices establecidas desde el Departamento Nacional de Planeación en su **“Guía metodológica para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC (2024)”**, asimismo, el marco normativo e institucional dispuesto para la planeación y gestión de recursos asociados al sector defensa, seguridad y justicia. Sumado a ello, se retomaron las capacidades internas que se han consolidado al interior de la Secretaría de Seguridad y Convivencia en términos de planeación de la seguridad, así como desde la generación de información empírica para la toma de decisiones producida desde su Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC.

Para el caso concreto de este ejercicio, luego de identificados los elementos mínimos asociados a la planeación del sector y al diseño de un instrumento de esta naturaleza, se optó por una apuesta metodológica que incorporase un análisis comparado de los distintos ejercicios de diseño de PISCC que ha tenido la ciudad, ello en clave de identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas que permitieran establecer qué asuntos novedosos debían incorporarse en este plan, los elementos que no habían funcionado hasta el momento y cuáles se debían potenciar o mejorar de cara a la planeación de la seguridad y la convivencia.

Equipo técnico y formulador PISCC

Gráfica 1 Hitos metodológicos en el proceso de formulación del PISCC 2024-2027



Fuente: Elaboración propia

Este ejercicio comparado precisó que cada uno de los apartados incorporase un componente o momento de presentación de la memoria metodológica del ejercicio, teniendo en cuenta que cada uno de ellos precisó la identificación de lecciones aprendidas, buenas prácticas y ajustes propios asociados al diseño y naturaleza de cada apartado de este PISCC.

Por lo anterior, con el fin de contar con un proceso de gestión de conocimiento y procesos más detallados, cada apartado de este documento describirá la memoria metodológica asociada a la construcción del mismo, con el fin presentar contribuciones claras al aumento de las capacidades existentes en la Secretaría de Seguridad y Convivencia para el diseño de planes de esta naturaleza.



4. Enfoques

Con el propósito de diseñar un instrumento de planeación cuya apuesta estratégica es una gestión local e integrada de la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia aterrizada y que responda a las particularidades y necesidades reales del territorio y su población, es importante definir un conjunto de enfoques transversales que permita el abordaje y la comprensión detallada y diferencial de las problemáticas de la ciudad. Enfoques que responden a un ejercicio de articulación con el Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 **“Medellín Te Quiere”**, en donde se realiza una apuesta centrada en el desarrollo integral como vehículo para la generación de las condiciones necesarias para que todos los habitantes de Medellín tengan una vida digna. Asimismo, con la Política Pública de Seguridad y Convivencia, cuyo énfasis es presentar diferentes perspectivas que posibiliten atender las necesidades desde varios frentes de acción y de esta forma contribuir a la resolución de las problemáticas abordadas.

En este sentido, se propone una perspectiva general desde la apuesta de la integralidad que opera como horizonte estratégico de este plan y agrupa cinco enfoques que orientan las acciones y estrategias que serán implementadas por los actores corresponsables del PISCC.

Gráfica 2 Enfoques del PISCC

Seguridad como un sistema integral				
Territorial	De género	Poblacional: etario, ciclo de vida y de especial vulnerabilidad	Diferencial	De derechos

Fuente: Elaboración propia

Enfoque de seguridad como un sistema integral

Propone una visión holística que aborda la seguridad la convivencia y el acceso a la justicia desde una perspectiva interconectada, interdependiente e integral que reconoce el carácter complejo y multicausal asociado a la inseguridad y la ausencia de entornos de convivencia como permanentes retos públicos, los cuales son dinámicos y se encuentran en continua evolución. Este abordaje, si bien no deja de lado la comprensión de estos fenómenos como resultado de diversos factores asociados a conflictividades sociales y prácticas delictivas derivadas de la delincuencia organizada y los mercados ilícitos, incluye la preocupación por otras causas de diferente naturaleza que están detrás de la ocurrencia de estas problemáticas que aquejan a los habitantes de Medellín, tales como las sociales, económicas, culturales, entre otras que configuran el carácter estructural de los asuntos a intervenir.

Bajo este enfoque la gestión de la seguridad y la convivencia en el distrito trasciende una visión exclusivamente dedicada a los efectos manifestados en la criminalidad, los delitos y contravenciones desde un nivel operativo-reactivo, y propone una perspectiva que abarca de manera integral las causas que originan los fenómenos de seguridad y las conflictividades sociales en la ciudad; incorporando nuevos factores asociados a los retos que subyacen a la gestión territorial de la seguridad ciudadana, estos de índole comportamental, cultural y social. Esta comprensión de integralidad se caracteriza por la apuesta decidida a la protección de derechos, el respeto por las instituciones y la legalidad, así como la identificación y diagnóstico de las múltiples causas asociadas a las problemáticas que afectan la seguridad y la convivencia para la intervención efectiva de sus efectos. En ese sentido, este PISCC incorpora una visión holística de la seguridad y convivencia que funciona como un sistema integral, que pretende trascender la visión fragmentada que desconoció la complejidad de los fenómenos en los últimos cuatro años en Medellín transitando hacia un horizonte compartido de ciudad. En este orden de ideas, la materialización de este enfoque precisa pasar a una gestión de la seguridad desde una perspectiva de gobernanza territorial, la cual tenga como pilar fundamental el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la gestión coordinada y articulada de problemas complejos y la definición de corresponsabilidades entre los actores involucrados en el proceso de implementación del PISCC.

Enfoque territorial

Esta perspectiva reconoce la importancia de tener en cuenta las características, particularidades, diferencias, necesidades y dinámicas propias de cada uno de los territorios que conforman el distrito, buscando diseñar estrategias que

respondan a la visión de ciudad pero que a su vez permitan su adecuación y focalización a lo requerido en cada caso particular. Bajo esta lógica, el PISCC se entiende como un instrumento que permite la territorialización de las acciones y los esfuerzos desplegados para hacerle frente a los fenómenos de seguridad y convivencia identificados. Problemáticas que también presentan comportamientos diferenciados en cada territorio y que por tanto requieren de una priorización y un abordaje territorial. Este enfoque territorial, a su vez, será recogido en los distintos instrumentos de territorialización con los que cuenta la Secretaría de Seguridad y Convivencia para su trabajo en las distintas comunas de la ciudad.

Enfoque de género

Esta mirada considera el reconocimiento de las desigualdades estructurales existentes entre los géneros como insumo fundamental para gestionar la seguridad y la convivencia de la ciudad. Lo anterior, identificando las vulnerabilidades particulares de hombres, mujeres y demás géneros frente a la ocurrencia, participación y victimización de los fenómenos que afectan las condiciones de seguridad y convivencia del distrito.

En este sentido, es necesario diseñar estrategias diferenciales que reconozcan la incidencia de la identidad de género y la orientación sexual en las problemáticas de seguridad y convivencia, buscando contribuir a la igualdad de género y a la garantía de los derechos de todos los habitantes de la ciudad.

Enfoque poblacional: etario, ciclo vital y de especial vulnerabilidad

Según este enfoque el PISCC debe considerar las necesidades y particularidades que presenta la población en cada etapa de la vida (primera infancia, infancia adolescencia, juventud, adultez y persona mayor), buscando garantizar las condiciones de seguridad para los diferentes grupos poblacionales que requieren de acciones y estrategias diferenciales (Departamento Nacional de Planeación, 2024).

Adicionalmente, es importante tener en cuenta las características y requerimientos en materia de seguridad y convivencia de otras poblaciones de especial vulnerabilidad tales como los migrantes, quienes dadas sus condiciones de victimización y participación en los fenómenos de seguridad y convivencia de la ciudad requieren acciones focalizadas.

Enfoque de **derechos**

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 **“Medellín Te Quiere”** se trata de un enfoque basado en los derechos humanos que prioriza la atención de la población objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación, y que se centra en la eliminación de las brechas de desigualdad (Alcaldía de Medellín, 2024).

En atención a esta perspectiva, se apuesta por la generación de acciones y estrategias conjuntas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos humanos de todos los habitantes de la ciudad, contribuyendo al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Enfoque **diferencial**

Este enfoque plantea el reconocimiento de las características y particularidades de cada sector de la población en razón de su condición o situación, atendiendo las necesidades en materia de seguridad y convivencia de poblaciones con pertenencia étnica, discapacidad, entre otras características (Alcaldía de Medellín, 2024).

Esta mirada orienta el diseño de acciones y estrategias diferenciales que reconocen y se adaptan a las necesidades de todos los ciudadanos del Distrito de Medellín, buscando la inclusión y el reconocimiento de la diversidad.



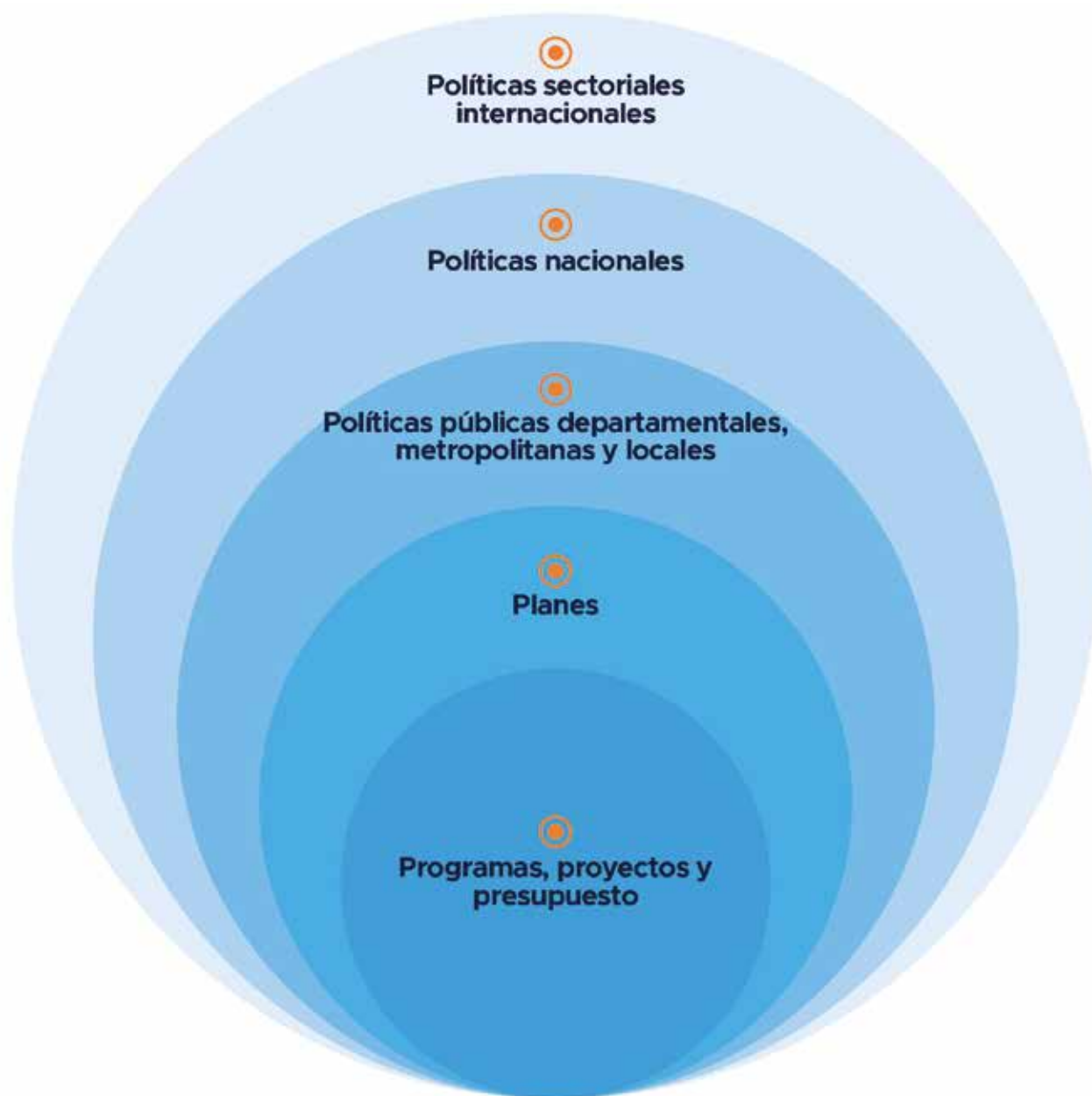
5. Marco normativo y de planeación

La alineación y articulación entre los distintos instrumentos de planeación existentes para la gestión de la seguridad y la convivencia se ha presentado como uno de los principales retos de cara a la implementación de las políticas y planes sectoriales en la ciudad de Medellín. Por esta razón, la formulación e implementación del PISCC como instrumento de planeación de la seguridad y la convivencia debe estar enmarcada en un conjunto de referentes legales y de política pública que orientan la gestión local de la seguridad y la convivencia ciudadana en Medellín. En este sentido, se propone un ejercicio de concordancia y articulación con el marco normativo y de instrumentos de planeación de todos los niveles de gobierno que tiene injerencia en materia de seguridad, convivencia y acceso a la justicia, ello con el fin de garantizar un ejercicio de articulación entre los instrumentos de planeación existentes, así como definir fronteras de actuación e intervención desde cada uno de ellos.

Bajo esta lógica, el PISCC 2024-2027 reconoce la importancia de profundizar en el conjunto de disposiciones de carácter administrativo y legal que deben ser tenidas en cuenta para el ejercicio de una planificación más aterrizada, vinculando no solo aquellas que en estricto sentido se encargan de la gestión de la seguridad y la convivencia, sino también las correspondientes a otros sectores de política y grupos poblacionales que tienen relevancia directa en las dinámicas delictivas y de conflictividad social en la ciudad tales como cultura ciudadana; salud mental y adicciones; género y mujer; infancia, niñez y adolescencia; migrantes; víctimas; entre otros.

En este sentido, el PISCC propone un ejercicio de alineación en dos vías. La primera de ellas obedece a la alineación en términos del marco normativo e institucional existente, tanto para el sector seguridad como desde la apuesta por una visión integral de la seguridad y la convivencia, abarcando otras disposiciones normativas que se ocupan de problemas complejos asociados a este sector de política.

Gráfica 3 Alineación de los instrumentos de planeación



Fuente: Elaboración propia

Alineación con el marco normativo e institucional

En este orden de ideas se presenta la tabla 1 que agrupa los principales referentes normativos de carácter nacional, departamental y distrital correspondientes.

Tabla 1 Marco normativo.

Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Nacional	Constitución Política de Colombia 1991		<p>Artículo 2. Fines esenciales del Estado.</p> <p>Artículo 296. Jerarquía en la conservación del orden público desde el nivel nacional hasta el local.</p> <p>Artículo 315. Funciones de los alcaldes.</p>
	Ley 4 de 1991	Por la cual se dictan normas sobre orden público interno, Policía Cívica Local y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 62 de 1993	Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al presidente de la República.	<p>Artículo 12. De las autoridades Políticas.</p> <p>Artículo 16. Atribuciones y obligaciones de los Gobernadores y Alcaldes en relación con los Comandantes de Policía.</p> <p>Artículo 17. Deberes y obligaciones de los comandantes de Policía en relación con las autoridades político-administrativas del departamento y el municipio.</p> <p>Artículo 19. Funciones generales de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 29. Comisiones departamentales y municipales.</p> <p>Artículo 31. Apoyo de autoridades departamentales y municipales.</p>
	Ley 418 de 1997	Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.

Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Nacional	Ley 599 de 2000	Por la cual se expide el Código Penal.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 1098 de 2006	Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	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 reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 1421 de 2010	Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.	Artículo 6. Funcionamiento de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Artículo 7. Creación del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Artículo 8. Aportes voluntarios a los Fondos - cuenta territoriales con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 1551 de 2012	Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.	Artículo 6. Funciones de los municipios. Artículo 29. Funciones de los alcaldes.
	Ley 1622 de 2013	Por medio de la cual expide el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 1719 de 2014	Por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.

Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Nacional	Ley 1761 de 2015	Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 1801 de 2016	Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 1959 de 2019	Por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 2126 de 2021	Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 2136 de 2021	Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la política integral migratoria del estado colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 2197 de 2022	Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Ley 2262 de 2022	Por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública de cultura ciudadana en Colombia y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.

Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Nacional	Ley 2272 de 2022	Por medio de la cual se modifica adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones.	Artículo 2. definición seguridad humana y paz total.
	Decreto 2615 de 1991	Por el cual se reorganizan los Concejos Departamentales de Seguridad y el Concejo de Seguridad del Distrito Capital; se crean los Concejos Regionales de Seguridad y los Concejos Metropolitanos de Seguridad; se faculta a los Gobernadores para autorizar u ordenar la conformación de Concejos Municipales de Seguridad y se crean los Comités de Orden Público.	<p>Artículo 4. Consejo Metropolitano de Seguridad.</p> <p>Artículo 5. Consejos Municipales de Seguridad.</p> <p>Artículo 6. Asistencia de los miembros del Consejo de Seguridad.</p> <p>Artículo 7. Invitados al Consejo de Seguridad.</p> <p>Artículo 8. Iniciativa para realizar los Consejos de Seguridad.</p> <p>Artículo 9. periodicidad de los Consejos de Seguridad.</p> <p>Artículo 10. Funciones de los Consejos de Seguridad con sus adiciones y modificaciones.</p>
	Decreto 2008 de 1992	Por el cual se dictan medidas presupuestales referentes a las entidades territoriales.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 399 de 2011	Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.

Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Nacional	Decreto 2734 de 2012	Por el cual se reglamentan las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 1066 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.	Libro 1, parte 1, título 2. Fondos Especiales - Artículo 1.1.2.1. Fondo de seguridad y convivencia ciudadana - FONSECON. Libro 1, parte 1, título 3. Órganos de Asesoría, Coordinación y Orientación- Artículo 1.1.3.1.10. Comité Técnico del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad, SIES. Parte 7. título1. Fondos especiales - capítulo 1. Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
	Decreto 1885 de 2015	Por el cual se crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (Encarpa) y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 1434 de 2018	Por el cual se adopta la línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y los grupos delincuenciales organizados	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 1630 de 2019	Por el cual se sustituye el Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social relativo a las mujeres víctimas de violencia.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 1710 de 2020	Por el cual se adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.

Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Nacional	Decreto 1139 de 2021	<p>mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública y se dictan disposiciones para su implementación.</p>	<p>Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.</p>
		<p>Por el cual se modifican algunos artículos del Libro 2 parte 4, Título 1, Capítulos 2, 3, 4, y 5, y un artículo del título 3, Capítulo 7 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, en lo que hace referencia a los Programas de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades</p>	
Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Departamental	Ordenanza 18 de 2002	<p>Por la cual se expide el Código de convivencia ciudadana para el Departamento de Antioquia.</p>	<p>Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.</p>
Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Distrital	Acuerdo 63 de 2012	<p>Creación y reglamentación del FONSET.</p>	<p>Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.</p>
	Acuerdo 1 de 2016	<p>Acuerdo 1 de 2016 Por el cual se modifica la estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de algunas de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Artículo 22. Modifica el artículo 280 del Decreto 883 de 2015 en lo referente a las funciones generales y la estructura administrativa de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.</p> <p>Artículo 23. Modifica el artículo 280 del Decreto 883 de 2015 en lo referente a las funciones específicas de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.</p>

Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Distrital	Decreto 199 de 1995	Por medio del cual se crean los Consejos de Convivencia Ciudadana en los barrios de la ciudad y reglamenta su funcionamiento.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 1324 de 2006	Decreto 1324 de 2006 Por medio del cual se expide el Manual de Convivencia Ciudadana para Medellín.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 0495 de 2012	Por el cual se modifica la estructura administrativa de la Secretaría de Gobierno y se crea la Secretaría de Seguridad, en virtud de las facultades otorgadas por el Acuerdo 02 de 2012 del Honorable Concejo Municipal.	<p>Artículo 1. Creación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.</p> <p>Artículo 2. Estructura administrativa de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.</p> <p>Artículo 3. Funciones de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.</p> <p>Artículo 4. Subsecretaría de Planeación de la Seguridad.</p> <p>Artículo 5. Subsecretaría Operativa de la Seguridad.</p>
	Decreto 681 de 2013	Por medio del cual se delegan competencias para la administración y ordenación del Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Municipio de Medellín – FONSET.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 406 de 2014	Por medio del cual se hace delegación especial en materia contractual.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 883 de 2015	Por el cual se adecúa la Estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, se modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones.	<p>Artículo 280. Funciones generales y estructura administrativa de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.</p> <p>Artículo 281. Funciones específicas de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.</p> <p>Artículo 282. Subsecretaría de Planeación de la Seguridad.</p>

Nivel	Norma	Objeto	Artículos destacados
Distrital	Decreto 0834 de 2021	Por medio del cual se expide el Decreto Único de delegaciones en materia contractual del municipio de Medellín; y se dictan otras disposiciones complementarias.	<p>Artículo 6. Delegación en la Secretaría de Seguridad y Convivencia.</p> <p>Artículo 7. Delegación en la Subsecretaría de Espacio Público.</p>
	Decreto 0859 de 2021	Por medio del cual se reestructuran los Comités Locales de Gobierno en las Comunas y Corregimientos del Municipio de Medellín previstos en el Decreto 1028 de 2014, y se conforma la Mesa Institucional para la Articulación Institucional y la Gobernanza Territorial.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.
	Decreto 1070 de 2021	Por medio del cual se fijan los horarios de funcionamiento para los establecimientos de comercio, se estructura el futuro del programa Convive la Noche para la promoción de la convivencia y autorregulación de la vida nocturna, y se dictan otras disposiciones.	Todo el articulado con sus adiciones y/o modificaciones.

Fuente: Elaboración propia

Alineación con instrumentos de planeación

Posteriormente se presenta la tabla 2 en donde se realiza una alineación del PISCC con la agenda global de desarrollo 2030 definida por la Organización de las Naciones Unidas -ONU- a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como conjunto de metas formuladas para el mejoramiento de las condiciones de vida en el planeta.

Asimismo, se presenta el apartado de articulación del PISCC con los dos instrumentos de planeación adicionales con los que cuenta la Secretaría de Seguridad y Convivencia, a saber, el Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 *“Medellín te quiere”* y la Política Pública de Seguridad y Convivencia consignada en el Acuerdo 021 de 2015. Y por último, la tabla 3 en donde se expone la articulación del plan con otros instrumentos de planeación tanto del nivel nacional como departamental y metropolitano, y con las demás políticas públicas del distrito en las cuales la Secretaría de Seguridad y Convivencia es corresponsable o tiene alguna incidencia.

Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-

Tabla 2 ODS y alienación con el PISCC.

ODS	Alineación con el PISCC 2024-2027
<p>5. Igualdad de género</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El PISCC contribuye al cumplimiento de las metas definidas en el marco del ODS 5. Igualdad de género mediante la coordinación de los actores corresponsables de las acciones orientadas tanto a la prevención de las vulneraciones, como al restablecimiento de los derechos de las mujeres y las niñas de Medellín. - Este plan le apuesta a la generación de estrategias conjuntas que permitan hacerle frente a todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, tanto en el ámbito público como en el privado. Asimismo, se orienta hacia la reducción de las barreras que impiden el acceso a los derechos, y la mitigación de todas las formas de discriminación contras las mujeres y las niñas de la ciudad.
<p>16. Paz, justicia e instituciones sólidas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El PISCC como hoja de ruta que orienta la gestión de la seguridad y la convivencia en la ciudad, contribuye al cumplimiento del ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas a través del diseño e implementación de un conjunto de acciones estratégicas que propenden por la eliminación de todas las formas de violencia que se manifiestan en el territorio, buscando que los ciudadanos se sientan cada vez más seguros en su día a día. Adicionalmente, promueve el acceso igualitario a la justicia, permitiendo la protección de los derechos de todos los habitantes de la ciudad, así como la resolución pacífica de sus conflictos.

	<p>-El componente estratégico de este plan se orienta al cumplimiento de las metas trazadas en el marco de este objetivo, promoviendo la lucha contra todas las formas de delincuencia organizada y buscando la reducción significativa de las tasas de mortalidad asociadas a causas violentas, del maltrato, la explotación, la trata, y de todas las formas de violencia y tortura contra los niños, niñas y jóvenes.</p> <p>-En lo que respecta al ámbito institucional, este plan como instrumento de coordinación de actores promueve la consolidación de instituciones que funcionan conforme a la ley, y que por tanto tienen mejores capacidades para prestar articuladamente los servicios correspondientes.</p>
<p>17. Alianza para lograr los objetivos</p>	<p>-Este instrumento de planeación presenta como una de sus apuestas principales la promoción de capacidades para la coordinación y la articulación que faciliten el logro de los objetivos comunes en materia de gestión local de la seguridad y la convivencia en el Distrito de Medellín.</p> <p>-Asimismo, como parte del cumplimiento del ODS. 17 alianza para lograr los objetivos, este PISCC busca reconstruir una visión compartida de ciudad que involucre a todos los actores corresponsables de la gestión de la seguridad y la convivencia, orientando sus esfuerzos hacia la generación de alianzas y sinergias estratégicas que posibiliten el abordaje conjunto de las problemáticas identificadas.</p>

Fuente: Elaboración propia

Plan de Desarrollo Distrital

El Plan de Desarrollo Distrital 2024 – 2027 “*Medellín Te Quiere*” estructura sus apuestas en materia de institucionalidad, seguridad y convivencia en el marco de su tercer pilar: *creemos en la institucionalidad, en la seguridad y convivencia ciudadana*. Este propone como objetivo central la promoción de entornos seguros, ciudadanías activas e instituciones transparentes y eficientes que contribuyan al desarrollo integral del Distrito de Medellín, por medio de la implementación de estrategias de fortalecimiento enfocadas a coordinar la gestión del conglomerado distrital, fomentar la participación organizada de actores clave y restaurar la confianza en la ciudad.

Lo anterior, se buscará entre otros, por medio del componente de Seguridad Integral para el Desarrollo Social, cuyo objetivo se centra en fomentar la implementación de acciones integrales en seguridad y convivencia, con el fin de promover entornos seguros, pacíficos y respetuosos que incidan en el desarrollo social del Distrito de Medellín (Alcaldía de Medellín, 2024).

Para el cumplimiento de este propósito se estructuran 7 programas orientados hacia la planeación y gestión integral de la seguridad y la convivencia ciudadana, la implementación de un modelo integral de gestión focalizada para la seguridad ciudadana, el fortalecimiento de la infraestructura para la seguridad y la convivencia, el acceso al Sistema de Justicia Cercana al Ciudadano y mejoramiento de las

condiciones de convivencia en general en el Distrito, la atención integral de jóvenes en riesgo, la consolidación de la cultura del fútbol en Medellín, y la regulación del espacio público para la convivencia ciudadana.

Adicionalmente, como apuestas clave que se relacionan directamente con el diagnóstico presentado en este plan y que funcionan como horizonte estratégico para la intervención de las dinámicas de permanencia del crimen organizado y de conflictividad social que movilizan y determinan el comportamiento de los fenómenos que afectan la seguridad y la convivencia en Medellín, se presentan los programas *Parceros y Parceras*, y *Coordinación de Prevención y Atención del Crimen y el Delito (COPAD)*.

Parceros y Parceras

Esta estrategia surge con el propósito de atender los factores de vulnerabilidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en riesgo de ser instrumentalizados para la comisión de delitos por parte de las estructuras criminales que operan en el Distrito de Medellín. Esta estrategia que institucionaliza a través del Acuerdo 139 de noviembre de 2019, determina como objetivos específicos potencializar las habilidades blandas o para la vida de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con el fin de orientar la construcción de sus proyectos de vida basados en la legalidad; el fortalecimiento de entornos protectores de la población beneficiaria del programa por medio de acompañamiento psicosocial y psicoterapéutico; la promoción de espacios de reconciliación social y convivencia pacífica; y la garantía de derechos fundamentales mediante la promoción de oportunidades en educación, empleabilidad y emprendimientos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes acompañados en el programa.

Para el Plan de Desarrollo 2024 – 2027, “*Medellín Te Quiere*”, se proyectan 5.800 niños, niñas, adolescentes y jóvenes beneficiarios de este programa, quienes serán acompañados en la construcción de un proyecto de vida desde la legalidad, y de los cuales se espera que al menos un 65% de los beneficiarios accedan a la oferta institucional en educación, empleo y emprendimiento.

Coordinación de Prevención y Atención del Crimen y el Delito (COPAD)

Este sistema busca formar una articulación eficaz entre la Secretaría de Seguridad y Convivencia y los demás organismos de seguridad y justicia de la ciudad a través de cinco (5) equipos estratégicos: Equipo de Análisis Estratégico (GRUAN), Central Estratégica y Tecnológica contra el Atraco (CECAT), Central Estratégica Articulada Contra el Crimen Organizado (CEACO), la Central Estratégica contra Ciberdelitos (CECIB) y el Grupo Especializado contra la Explotación Sexual y Trata de Personas (GESET) (Alcaldía de Medellín, 2024). Todas estas centrales estratégicas se nutrirán de datos e información procesada por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), el SIES-M y fortalecidas por el sistema de recompensas.

- El **GRUAN** estará conformado por un equipo de técnicos expertos encargados de realizar demanda de persecución penal a través de apoyo a los organismos competentes en análisis criminal sobre los fenómenos de crimen organizado, mercados ilícitos y delitos priorizados para fortalecer las intervenciones integradas contra estos problemas.
- Por otra parte, el **CECAT** se desarrollará por medio de las siguientes acciones: la primera consistirá en reactivar el grupo judicial e investigación multinivel integrado por funcionarios del nivel local y nacional de policía judicial y persecución penal (Fiscalía, DIJIN, SIJI SIPOL y CTI) con quienes se articulará para estructurar procesos, apoyar en la apertura de noticias criminales y agilizar las investigaciones; esta estará integrada con la capacidad de reacción ubicada en la sala situacional del SIES-M donde se conectan los sistemas tecnológicos con los que cuenta la ciudad; finalmente se realizarán operativos focalizados en calle junto con la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá y la Secretaría de Movilidad para contener el delito.

Conectado a lo anterior, este grupo contará con un grupo de atención y asesoramiento a las víctimas a través de una Unidad Móvil de Recepción de Denuncias que facilitará el acceso a la justicia evitando la revictimización.

- La **CEACO** funcionará bajo el enfoque de Centro de Fusión, en el cual Medellín es pionera en su adecuación y empleo para la seguridad urbana desde el 2018 con importantes resultados. Esta se volverá a conformar con la integración de capacidades del nivel nacional, regional y local en materia de inteligencia, análisis judicial, investigación criminal y persecución penal (Fiscalía seccional, DECOC, Lavado de Activos, Extinción de Dominio, CTI, DIJIN, DIRAN, DIPOL, DIASE, REGIN, SIJIN, SIPOL, GAULA, entre otros), para intervenir de manera integrada, a través del empleo del inventario criminal unificado, las estructuras criminales, los mercados ilícitos y las rentas que generan, empleando nuevas metodologías de acción conjunta para reducir la capacidad del problema criminal e interrumpir su flujo económico.
- El **CECIB** contará con cuatro líneas de acción: (1) monitoreo de amenazas, (2) prevención y comunicación, (3) atención y asesoramiento, (4) alianzas estratégicas. La primera estará orientada en identificar patrones de ataque que permitan prevenir incidentes en el ciberespacio. La segunda se enfocará en alertar a los ciudadanos sobre los patrones delictivos identificados en el ciberespacio por medio de campañas comunicativas. La tercera línea se encauzará en la orientación al ciudadano en caso de ser víctima de algún ciberdelito. Por último, la cuarta línea desarrollará alianzas con organismos de seguridad y justicia con el propósito de coordinar acciones de prevención y acción contra el cibercrimen.
- Finalmente, el **GESET** será un grupo especializado creado para la prevención y judicialización de la explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes y la trata de personas, como también, para la atención integral de las víctimas

de estos hechos victimizantes. Dentro del componente de judicialización, participarán activamente organismos de seguridad y justicia como la Fiscalía y la Policía Nacional bajo la coordinación y apoyo de la Secretaría de Seguridad y Convivencia de Medellín, con el propósito de optimizar la intervención y gestión en contra de estos delitos. Por otra parte, dependencias de la Alcaldía como la Secretaría de Salud, Mujeres, Paz y Derechos Humanos, Educación y Seguridad y Convivencia Ciudadana, y a su vez con organismos del orden nacional como Migración Colombia e ICBF trabajarán articuladamente para implementar acciones que busquen prevenir estas dinámicas delictivas y ofrecer una ruta de atención integral que permita garantizar la protección de las víctimas y el restablecimiento de sus derechos.

Política Pública de **Seguridad y Convivencia**

La Política Pública de Seguridad y Convivencia del Distrito de Medellín es el instrumento que proyecta el horizonte estratégico de la Secretaría de Seguridad y Convivencia. En esta política se propone el Modelo Integral para la Gestión de la Seguridad y la Convivencia de la ciudad como principal herramienta para la toma informada de decisiones, cuya visión promueve el abordaje de la seguridad desde una perspectiva integral que incluye acciones que van desde la prevención hasta el restablecimiento de derechos.

La gestión de la seguridad y la convivencia en la ciudad, tal como lo dispone la política pública, requiere intervenciones que tengan como punto de partida enfoques transversales que orienten la toma de decisiones desde las perspectivas poblacional, territorial, de género y de derechos humanos. Los niveles en los que se concreta el ejercicio de planeación estratégica del modelo propuesto son sus escenarios, lineamientos e instrumentos. Precisamente, el PISCC es el principal instrumento que permite la implementación de la política y la priorización tanto de problemas como de territorios y grupos poblacionales, de acuerdo con los enfoques establecidos en la misma.

En este sentido, el PISCC 2024-2027, como instrumento que establece un marco de referencia y de acción orientado a la gestión de las problemáticas de seguridad y convivencia, pretende articularse con lo dispuesto en la política. Bajo esta lógica, presenta un componente estratégico que responde a los lineamientos propuestos y a las necesidades identificadas por este instrumento de política pública.

Por lo anterior, este PISCC busca promover acciones enfocadas en la transformación social, la construcción de paz, el acceso a la justicia, la cooperación, la coordinación y la articulación de actores corresponsables en la gestión de la seguridad y la convivencia; el fortalecimiento de sus capacidades y competencias; la gestión del conocimiento; y la consolidación de la infraestructura tecnológica para la seguridad.

Finalmente, teniendo presente el empoderamiento, la rendición de cuentas y el control social como uno de los lineamientos de la política, se presenta como apuesta estratégica de este plan la construcción de una visión compartida de ciudad que permita recuperar la confianza y fortalecer la gobernanza para la seguridad y la convivencia en Medellín. Esto, a través de la vinculación de todos los actores corresponsables de la gestión local de los fenómenos de seguridad y convivencia que tienen lugar en las 16 comunas y 5 corregimientos del distrito.

Alineación con instrumentos de planeación

Se presenta la tabla 3 en donde se exponen los principales instrumentos de planeación correspondientes al nivel nacional, departamental, metropolitano y distrital que tienen relación con el PISCC.

Tabla 3 Marco de instrumentos de planeación.

Nivel	Entidad	Instrumento de planeación
Nacional	Gobierno Nacional	<ul style="list-style-type: none"> Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” - Ley 2294 de 2023
	Ministerio de Defensa Nacional	<ul style="list-style-type: none"> Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana 2022-2026
	Ministerio de Justicia y del Derecho	<ul style="list-style-type: none"> Política Nacional de Drogas 2023-2033 Sembrando vida desterramos el narcotráfico Política Pública Nacional de Prevención del Delito de Adolescentes y Jóvenes
	Consejo Nacional de Política Económica y Social	<ul style="list-style-type: none"> Plan Nacional de Política Criminal 2022-2025 - Documento CONPES 4089
	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-	<ul style="list-style-type: none"> Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030
Departamental	Gobernación de Antioquia	<ul style="list-style-type: none"> Plan Departamental de Desarrollo Por Antioquia Firme 2024-2027 Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2024 -2027
Distrital	Alcaldía de Medellín	<ul style="list-style-type: none"> Plan Distrital de Desarrollo Medellín Te Quiere 2024-2027 Política Pública para la Prevención y Atención de las violencias sexuales que afectan a la ciudadanía, principalmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes en el Municipio de Medellín - Acuerdo 20 de 2011

<p>Distrital</p>	<p>Alcaldía de Medellín</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género y para la protección, restablecimiento, atención y la garantía de derechos de las personas lesbianas, gays, bisexual, transgeneristas e intersexuales (LGBTI) - Acuerdo 8 de 2011 y Decreto 1928 de 2011 ● Política Pública de Víctimas - Decreto 0317 de 2012 ● Política Pública de Juventud de Medellín - Acuerdo 19 de 2014 y Decreto 1420 de 2015 Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio Medellín - Acuerdo 021 de 2015 ● Política Pública Social para los Habitantes de la Calle - Acuerdo 24 de 2015 y Decreto 718 de 2017 ● Política Pública para la Cultura del Fútbol - Acuerdo 075 de 2017 ● Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín - Acuerdo 102 de 2018 ● Política Pública para el Desarrollo Integral, el Reconocimiento y la Potenciación de los NNA - Acuerdo 143 de 2019 ● Política Pública de Cultura Ciudadana en el Municipio de Medellín - Acuerdo 123 de 2019 ● Política Pública de Salud Mental y Adicciones del Municipio de Medellín - Acuerdo 012 de 2020 ● Política Pública Migratoria para la ciudad de Medellín (En formulación). ● Política Pública de Paz, No-Violencia, Reconciliación y No Estigmatización de Medellín (En formulación).
-------------------------	------------------------------------	---

Fuente: Elaboración propia



6. Diagnóstico

Introducción al diagnóstico

Evolución instrumentos de planeación estratégica de la seguridad en Medellín

Desde el año 2012, la gestión de las problemáticas de seguridad y convivencia en la ciudad de Medellín ha estado enmarcada en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) como instrumentos de planeación estratégica que permiten identificar los fenómenos delictivos y comportamientos contrarios a la convivencia, así como definir acciones concretas que respondan a dichas necesidades, con el propósito de prevenir, mitigar, atender o superar estas problemáticas (Departamento Nacional de Planeación, 2024).

Este ejercicio de planificación de la seguridad tiene su primer antecedente en la ciudad de Medellín en el período comprendido entre 2012 y 2015, durante el cual se desarrolló una primera aproximación orientada principalmente a la articulación de los actores involucrados en la gestión de la seguridad y la convivencia, así como al fortalecimiento de la capacidad operativa de los organismos de seguridad y justicia que tienen incidencia en la ciudad (Secretaría de Seguridad y Convivencia, 2012).

Posteriormente, se desarrollaron dos ejercicios más correspondientes a las siguientes administraciones distritales. Para el período 2016-2019, se diseñó un instrumento cuya apuesta principal fue propiciar que el Estado, a través de la priorización de problemas, el diseño de estrategias de intervención y la asignación de recursos financieros específicos, hiciera frente a los fenómenos de inseguridad y erosión de la convivencia en la ciudad (Secretaría de Seguridad y Convivencia, 2016). En el cuatrienio comprendido entre 2020 y 2023, se formuló una herramienta que pretendía establecer espacios de concertación y toma informada de decisiones que permitieran coordinar las capacidades y focalizar las acciones de los diferentes actores corresponsables en la reducción de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia (Secretaría de Seguridad y Convivencia, 2020).

La formulación de estos instrumentos de planeación y gestión de la seguridad y la convivencia ha tenido una evolución que responde a las apuestas estratégicas de cada administración pero que no necesariamente se ha articulado con los cambios que, desde el discurso, ha tenido el enfoque a partir del cual se ha pensado la

seguridad en Medellín (ver gráfica 5).

En este sentido, se presenta la tabla 4 en donde se comparan los principales elementos estructurales de los tres PISCC diseñados para el distrito entre el 2012 y el 2020. Esto, en aras de revisar y comparar enfoques, metodologías y apuestas que permitan la compilación de lecciones aprendidas de cara al presente ejercicio.

Tabla 4 Principales elementos estructurales de los PISCC de Medellín (2012-2020)

PISCC 2012-2015	
Diagnóstico	<p>Descripción del comportamiento estadístico y geográfico del delito.</p> <p>Identificación de causas, factores de riesgo, y efectos de las problemáticas priorizadas.</p>
Priorización	<p>Desde un enfoque descriptivo y de percepción basado en dos criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Impacto social de las conductas que confluyen en cada problemática y la afectación a los derechos y libertades que de ello se deriva. 2. Incidencia en la percepción de seguridad por parte de la ciudadanía y las instituciones que hacen parte de la construcción del PISCC.
Componente estratégico	<p>5 macro estrategias enfocadas en las problemáticas priorizadas.</p> <p>8 componentes del PISCC alineados con la política marco del nivel nacional.</p> <p>Plan de acción con acciones por cada uno de los componentes e indicadores de resultado generales y de ciudad que se reportan por fuentes secundarias.</p>
Seguimiento y evaluación	<p>Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” - Escenarios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Comité territorial de Orden Público. 2. Mesa por cada una de las problemáticas priorizadas. <p>Instrumentos: Monitoreo a los indicadores de resultado por parte del SISC.</p>
PISCC 2016-2019	
Diagnóstico	<p>Análisis descriptivo sobre el comportamiento temporal y espacial de los principales indicadores de seguridad reportados por los organismos de seguridad y justicia.</p> <p>Identificación de perfiles tanto de la víctima como de los victimarios, de acuerdo con cada una de las problemáticas priorizadas.</p> <p>Mención de la necesidad de analizar las problemáticas asociadas a las capacidades institucionales de respuesta a los problemas.</p>

<p>Priorización</p>	<p>Basada en la triangulación de la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Seguimiento al comportamiento de las problemáticas priorizadas en el PISCC 2012-2015. 2. Nivel de criticidad de las problemáticas en cuanto a la victimización. 3. Nivel de criticidad de las problemáticas en cuanto a su incidencia en la percepción de seguridad como resultado de los ejercicios de consulta ciudadana realizados en torno a la formulación del Plan de Desarrollo.
<p>Componente estratégico</p>	<p>Descripción del objetivo misional de cada uno de los actores corresponsables del PISCC y su articulación general con el plan.</p> <p>Mención del plan de acción como documento independiente que consigna acciones, indicadores y metas anuales.</p>
<p>Seguimiento y evaluación</p>	<p>Descripción del objetivo misional de cada uno de los actores corresponsables del PISCC y su articulación general con el plan.</p> <p>Mención del plan de acción como documento independiente que consigna acciones, indicadores y metas anuales.</p>
<p>PISCC 2020-2023</p>	
<p>Diagnóstico</p>	<p>Análisis descriptivo del comportamiento cualitativo y cuantitativo, temporal y geográfico de los delitos y comportamientos contrarios a la convivencia.</p> <p>Descripción y caracterización de los perfiles de las víctimas y las principales modalidades.</p> <p>Diagnóstico de capacidades para la coordinación y articulación de los actores corresponsables del PISCC a partir de la medición de un índice.</p>
<p>Priorización</p>	<p>Adaptación de una metodología de riesgos empresariales para puntuar las problemáticas con base en dos criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Impacto. 2. Ocurrencia. <p>La calificación se realizó desde un enfoque descriptivo y de percepción que tomó en cuenta la información del diagnóstico y las relaciones de interdependencia o interrelación identificadas entre las problemáticas.</p>
<p>Componente estratégico</p>	<p>6 líneas estratégicas que agrupan los proyectos y las acciones para intervenir las dimensiones identificadas.</p> <p>Un componente transversal que agrupa acciones generales orientadas a fortalecer los organismos de seguridad y justicia, y a territorializar la Política Pública de Seguridad y Convivencia y el PISCC.</p> <p>Un componente estratégico por dimensión que asocia los indicadores de resultado de seguridad y convivencia del Plan Municipal de Desarrollo de la correspondiente vigencia.</p> <p>Mención del plan de acción como documento independiente que consigna acciones, indicadores y metas anuales.</p>

**Seguimiento
y evaluación**

Mecanismos:

1. Seguimiento trimestral del plan de acción.
2. Comité Territorial de Orden Público.
3. Escenarios de coordinación y articulación para la seguridad y la convivencia ciudadana.
4. Espacios de interacción Institucional.
5. Informe diagnóstico de capacidades.
6. Instrumento para la promoción de capacidades de articulación y coordinación con dependencias de la administración local.
7. Mecanismo de evaluación PISCC.

Fuente: Elaboración propia con base en PISCC 2012-2015, 2016-2019 y 2020-2023.

En lo que respecta al ejercicio de diagnóstico, con excepción del primer PISCC de la ciudad (2012-2015) en donde se evidencian esfuerzos por comprender las causas y factores de riesgo de las principales problemáticas identificadas, los demás instrumentos diseñados e implementados presentan un enfoque predominantemente descriptivo que únicamente permite establecer el comportamiento espacial y temporal de los principales fenómenos delictivos y de convivencia que aquejan a los medellinenses. Mostrando diagnósticos basados en el delito como problemática central a intervenir, cuya apuesta no necesariamente contempla la identificación e intervención de las causas que anteceden los fenómenos de seguridad y convivencia, y en donde los esfuerzos institucionales se han orientado en mayor medida a lo reactivo que a lo preventivo.

En materia de priorización, si bien se evidencia un esfuerzo continuo por cualificar cada vez más la selección de las problemáticas a intervenir, es evidente el uso predominante de una perspectiva cualitativa y de percepción a la hora de determinar el orden de importancia de los fenómenos identificados. Ello, sin desconocer la inclusión de mecanismos de triangulación de información que han permitido robustecer este ejercicio a lo largo de los años. Adicionalmente, en cuanto al contenido del diagnóstico y la priorización se presenta la tabla 5 que permite evidenciar los problemas estructurales identificados y priorizados en los tres instrumentos de planeación que ha tenido la ciudad. En ella es posible constatar un esfuerzo por agrupar los delitos en problemáticas macro que faciliten el diseño de las intervenciones. Sin embargo, este asunto no necesariamente ha implicado la transición a una concepción sistémica e integral de los problemas y sus alternativas de solución.

Por su parte, el componente estratégico de los planes ha evolucionado técnica y metodológicamente a lo largo de los periodos de implementación. Esto, con el propósito de dar respuesta a los cambios ocurridos en las dinámicas que rodean la gestión de la seguridad y la convivencia en la ciudad. En este sentido, se han

diseñado planes que pretenden orientar y agrupar las acciones de los diferentes actores corresponsables bajo estrategias marco o líneas estratégicas que señalan la ruta hacia la cual deben enfocarse las labores para hacerle frente a los problemas identificados.

Finalmente, en relación al seguimiento y la evaluación también se evidencian esfuerzos continuos por volver cada vez más rigurosas las herramientas y los escenarios destinados para dicho propósito. Lógica bajo la cual, se presenta un cambio en la forma en la cual se han comprendido los escenarios de seguimiento, los cuales en los dos primeros instrumentos estuvieron enfocados temáticamente a las problemáticas priorizadas, mientras que en el último se orientaron principalmente a la movilización, coordinación y articulación de las capacidades de los actores alrededor de las distintas demandas que surgen en el marco del plan.

Tabla 5 Problemas estructurales priorizados 2012-2020.

Problemáticas priorizadas PISCC 2012-2015	
Afianzamiento y sostenibilidad en el tiempo de las estructuras criminales, persistencia en la ciudad de la violencia criminal.	
Rentas criminales (extorsión y narcotráfico).	
Homicidio.	
Continuo uso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por parte de las estructuras criminales para la comisión de delitos.	
Desplazamiento forzado.	
Hurto.	
Violencia cotidiana.	
Violencia intrafamiliar.	
Pérdida de legitimidad de las instituciones del Estado y de la fuerza pública.	
Problemáticas priorizadas PISCC 2016-2019	
Problemáticas priorizadas	Categoría que incorpora
Rentas criminales	<ul style="list-style-type: none"> ● Extorsión. ● Diversificación de rentas ilegales. ● Tráfico de estupefacientes. ● Abandono y despojo de predios. ● Trata de personas. ● Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. ● Lavado de activos. ● Hurto.

Problemáticas priorizadas PISCC 2016-2019	
Problemáticas priorizadas	Categoría que incorpora
Homicidios	<ul style="list-style-type: none"> ● Homicidios. ● Femicidios.
Violaciones a los derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> ● Desplazamiento forzado. ● Abandono y despojo de predios. ● Reclutamiento, vinculación y utilización de NNA. ● Desaparición forzada. ● ESCNNA. ● Trata de personas.
Problemáticas asociadas a la convivencia (gestión violenta de conflictividades)	<ul style="list-style-type: none"> ● No cumplimiento de acuerdos y normas sociales en el nivel micro y cotidiano. ● Bajos niveles de confianza institucional e interpersonal, resolución violenta de controversias (vías no institucionales). ● Autorregulación, mutua regulación y tolerancia (consumo de SPA en el espacio público). ● Violencia escolar.
Ocupación indebida del espacio público	<ul style="list-style-type: none"> ● Uso indebido del espacio. ● Bajos niveles de apropiación social del espacio.
Hurto	
Violencia intrafamiliar	
Violencias basadas en género u orientación sexual	<ul style="list-style-type: none"> ● Violencia sexual en el espacio público.
Problemáticas priorizadas PISCC 2020-2023	
Dimensiones	Delitos que integra
Dimensión 1 Violencia homicida y desplazamiento forzado intraurbano	<ul style="list-style-type: none"> ● Homicidio. ● Desplazamiento Forzado Intraurbano -DFI-. ● Lesiones personales.
Dimensión 2 Hurto	<ul style="list-style-type: none"> ● Hurto personas. ● Hurto de motos. ● Hurto de carros. ● Hurto establecimientos comerciales. ● Hurto a residencias. ● Hurto entidades financieras.

<p>Dimensión 3 Crimen organizado</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Crimen organizado. ● Rentas Criminales. ● Extorsión. ● Estupefacientes.
<p>Dimensión 4 Comportamientos contrarios a la convivencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Comportamientos contrarios a la convivencia. ● Riñas.
<p>Dimensión 5 Violencias contra la mujer y violencia intrafamiliar -VIF-</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Femicidios. ● Violencias sexuales. ● Violencia intrafamiliar -VIF-. ● Trata de personas.
<p>Dimensión 6 Violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes -NNAJ-</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Uso, vinulación, instrumentación y/o reclutamiento -UVR- de NNAJ ● Explotación Sexual y Comercial de niños, niñas y adolescentes -ESCNA-.

Fuente: Elaboración propia con base en PISCC 2012-2015, 2016-2019 y 2020-2023.

En este sentido, con el ánimo de avanzar en lógica de la planeación de la seguridad y con el propósito de incorporar una visión más integral y holística que responda al enfoque actual desde el cual se piensa la seguridad en el distrito, se desarrolla este PISCC como instrumento que pretende aportar en la comprensión del crimen organizado, los mercados ilícitos, el delito y, las contravenciones como manifestaciones de unas causas y problemáticas estructurales que rodean a los habitantes de la ciudad.

De cara a lo anterior, se propone un ejercicio que retoma las lecciones aprendidas y los logros de los instrumentos de planeación que lo preceden, implementado un enfoque causal para diagnosticar los problemas y una metodología con mayores niveles de objetividad a la hora de priorizar los mismos, la formulación de un componente estratégico orientado principalmente a resultados más que a gestión, y finalmente, el diseño de un sistema de seguimiento y evaluación que promueva la construcción conjunta y articulada de los procesos, y la retroalimentación y el mejoramiento continuo de las acciones. Esto último, entendiendo el PISCC como un instrumento vivo que constantemente debe responder a las necesidades de su entorno.

Evolución del concepto y de los enfoques para la gestión de la **seguridad y la convivencia en la ciudad de Medellín**

El concepto de seguridad puede adquirir múltiples interpretaciones y definiciones dado que no existe un consenso unívoco alrededor de él. En ese orden de ideas, es preciso advertir algunas de las más usadas para lograr comprender y aterrizar el significado de este concepto para el PISCC y para la visión que se propone para la gestión territorial de la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia en Medellín bajo las nuevas exigencias del entorno territorial y social. En ese caso, la real Academia Española (RAE) define el concepto como “*ausencia de peligros*” y como una “*situación de tranquilidad pública y libre ejercicio de los derechos*”, mientras tanto autores como Delumeau (2002) asume que, desde el sentido común, este término refiere a “tranquilidad, quietud, paz y descanso” (p. 74), o el caso de Baldwin (1997) que concibe la seguridad como “una baja probabilidad de daño a valores adquiridos” (p. 13).

Ahora, como lo refiere Montero Bagatella la seguridad —según Foucault (2010)— se refiere a una forma de gobernar cuyo objetivo o propósito es el de garantizar que los individuos o los miembros de una colectividad estén lo menos expuestos posibles a los peligros y riesgos del entorno (2013, p. 215). La seguridad puede ser entendida en términos positivos, de tal manera que la garantía y presencia de esta incide en el capital social y en el comportamiento de las personas. Como lo indica Putnam (2002) “la violencia criminal es endémica donde quiera que haya una carencia de capital social” (citado en Mojica-Moreno, 2008, p. 242). En ese sentido, una ciudad segura y con baja ocurrencia de delitos se caracteriza por producir y dinamizar el capital social positivo, confianza y empoderamiento ciudadano.

Aunque no dejan de ser definiciones generales, le bajan el nivel de abstracción al concepto, de tal manera que la comprensión de las particularidades que atañen a situaciones específicas y actores concretos sean comprensibles a través de los diferentes enfoques o visiones de la seguridad, y discernir sobre quienes se centra la protección, cuáles valores o derechos se priorizan, frente a qué tipo de amenazas y por qué tipo de medios (Mesa, 2015). En teoría, tradicionalmente se han abordado cuatro enfoques; el de seguridad pública, el de seguridad ciudadana, seguridad multidimensional y, finalmente, el de seguridad humana.

El primero es un enfoque tradicional que prioriza la seguridad del Estado, de las instituciones que lo representan y del mercado. En este caso los valores que se protegen son los atributos propios del Estado como la soberanía y el control territorial frente a amenazas que puedan emerger del exterior o del interior de sus fronteras. Las herramientas que el Estado debe utilizar para reaccionar a los actores que lo amenacen son la fuerza, autoridad y coerción.

El segundo enfoque es el de la seguridad ciudadana, el cual se caracteriza por enfocar y priorizar la protección sobre las personas en sus derechos fundamentales: vida, libertad y propiedad privada (Casas-Casas, 2015). Las amenazas en este caso provienen de quienes se organicen para afectar a los individuos en su vida cotidiana, como la delincuencia común y el crimen organizado que dinamizan problemáticas como el hurto, el desplazamiento forzado y la violencia homicida. Como instrumentos de reacción se prioriza la reacción al delito bajo la lógica tradicional de la intervención policial, el sistema judicial y la cárcel.

El tercero es un enfoque con poco desarrollo —denominado seguridad multidimensional—, planteado por la Organización de Estados Americanos en la Conferencia Especial sobre Seguridad en las Américas del 2003, el cual busca integrar una visión sistémica al problema de inseguridad a nivel local, regional, nacional e internacional, incorporando nuevos problemas como los ciberdelitos, el terrorismo, la trata de personas, los delitos ambientales y la proliferación de armas, ampliando el espectro en el sentido de conectar las causas sociales, culturales, económicas, ambientales y políticas a los efectos del crimen, la inseguridad y las violencias que afectan la calidad de vida de las personas.

Finalmente, la seguridad humana encuentra su origen en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, concretamente en el Informe de Desarrollo Humano del año 1994. Esta perspectiva también prioriza a la persona como principal foco de protección. Abordando diferentes dimensiones que pueden incidir en el nivel de seguridad de las personas entre las cuales se destacan factores económicos, alimentarios, de salud, integridad personal, vida comunitaria y política (Niño Pérez, et al. 2016). En el enfoque de seguridad humana hay dos tipos de fuentes de inseguridad:

Una denominada como “restringida” que limita la concepción de inseguridad a la violencia física (Hanlon y Christie, 2016; Muñoz-Tejada, 2018; 2019) y otra conocida como concepción “amplia” en la que se identifican esas otras dimensiones que pueden afectar la seguridad de las personas, como la economía, el medio ambiente, las políticas de inclusión y de género (Arbeláez, 2023, p. 148).

En ese sentido, es preciso advertir que la definición del enfoque de seguridad para el PISCC 2024-2027 se estructura en un sistema integral que responde a los retos actuales de la ciudad. Este instrumento pretende trascender la posición tradicional que ha entendido los problemas de seguridad y de convivencia en el distrito de Medellín como el resultado exclusivo de las prácticas delictivas derivadas de la delincuencia organizada —sin negar que es un factor importante y trascendental pero no el único—. En este caso, el enfoque de seguridad integral que asume este PISCC se preocupa por la protección de los derechos fundamentales de los habitantes de la ciudad, el respeto por las instituciones y la legalidad, así como por entender las causas —de diferente índole: social, económica, cultural, etc.— que están detrás de las problemáticas de seguridad y convivencia, para de esta

manera articular los esfuerzos necesarios en la prevención, atención y reacción de las autoridades responsables.

De tal manera, en este punto es necesario analizar cómo se ha abordado y gestionado la seguridad y la convivencia en Medellín en las últimas tres décadas para entender esta propuesta de una nueva visión de ciudad para resolver sus problemas y salir adelante desde una perspectiva de integralidad.

Los progresos de la ciudad en materia de seguridad son evidentes. El solo hecho de la reducción de la tasa de homicidios en más de un 90% a lo largo de treinta años es un indicador de esa transformación. Medellín inició la década de los noventa como una de las ciudades más violentas del mundo, siendo el año 1991 el más dramático —en lo que concierne a la violencia homicida— con un saldo de 6.809 muertos (SISC, 2019b). Para Jaramillo (2011) las dinámicas delincuenciales que se manifestaron en esta época eran la representación del auge de las violencias asociadas al fenómeno del narcotráfico y del sicariato. En ese sentido, la guerra entre el Cartel de Medellín, los múltiples enemigos de Pablo Escobar y el Estado colombiano hicieron de Medellín un territorio conocido por el deshonroso título de la “capital más violenta” (Camacho y Guzmán, 1990 citados en SISC, 2019b, p. 15).

Dadas las múltiples amenazas que se cernían sobre los ciudadanos y las instituciones, la respuesta del Estado fue la confrontación directa de quienes, de manera organizada, se lucraban del negocio del narcotráfico y que sumieron a la ciudad en una espiral de violencia sin precedentes. En este contexto, el enfoque de seguridad que guio la intervención estatal y de los organismos de seguridad fue el de la seguridad pública. Es decir, el combate a través del ejercicio de la fuerza legítima del Estado para protegerse de una amenaza que, de múltiples formas, amenazaba los atributos estatales en el marco de la guerra contra el narcotráfico. Con la muerte de Escobar en 1993 no se puede decir que el Estado triunfó de manera definitiva en su estrategia de controlar el territorio y la población de la ciudad. Los retos en materia de seguridad persistieron, dado que otros actores adquieren el protagonismo que antes se llevaban los capos de la droga.

En el marco de esta grave situación se creó la Consejería Presidencial para Medellín (1991-1995) la cual tuvo como objetivo “fomentar ideas, propuestas, programas y destinar recursos para atender la deuda social y mitigar la ausencia histórica del Estado en la ciudad de Medellín y su área metropolitana” (BID, 2009 citado en Ruíz, Cerón, Otálora, Cortés y Rodríguez, 2023, p. 55). En este contexto se llevó a cabo un proceso de negociación y desmovilización de las milicias armadas en Medellín.

Ahora, el panorama se complejizó aún más con la llegada y estructuración de organizaciones paramilitares como el Bloque Metro y el Bloque Cacique Nutibara, este último, liderado por Diego Fernando Murillo, alias don Berna. En este contexto, entre los años 1998 y 2002 el número de homicidios en la ciudad fue superior a los 3.000 casos anuales. Hasta este momento la responsabilidad de la gestión

de la seguridad había sido asumida directamente por el Estado central bajo un enfoque de seguridad pública cuyas manifestaciones más relevantes fueron las operaciones militares en la Comuna 13 en el año 2003.

En este contexto, según Dávila, Mesa y Preciado (2015) en el año 2004 Medellín inicia un proceso hacia un modelo de gestión de la seguridad en el que la administración local —que para la fecha dirigía el alcalde Sergio Fajardo— empezó a asumir una responsabilidad y participación directa en materia de diseño y formulación de estrategias, acciones, programas y proyectos orientados a legitimar la institucionalidad local y la forma de relacionamiento y socialización con la ciudadanía. Así empezaría una visión de ciudad que asumiría el enfoque de seguridad ciudadana como la perspectiva de abordaje de las problemáticas y fenómenos que ocurrían en el territorio y sobre las personas. Este aspecto es importante mencionarlo, dado que, es en este contexto en el que se erige un “ciudadano titular de deberes, derechos y co-constructor de la seguridad, al encontrarse en el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos en el entramado de las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas de la ciudad, acompañado del Estado como principal garante” (Dávila, Mesa y Preciado, 2015 p. 155).

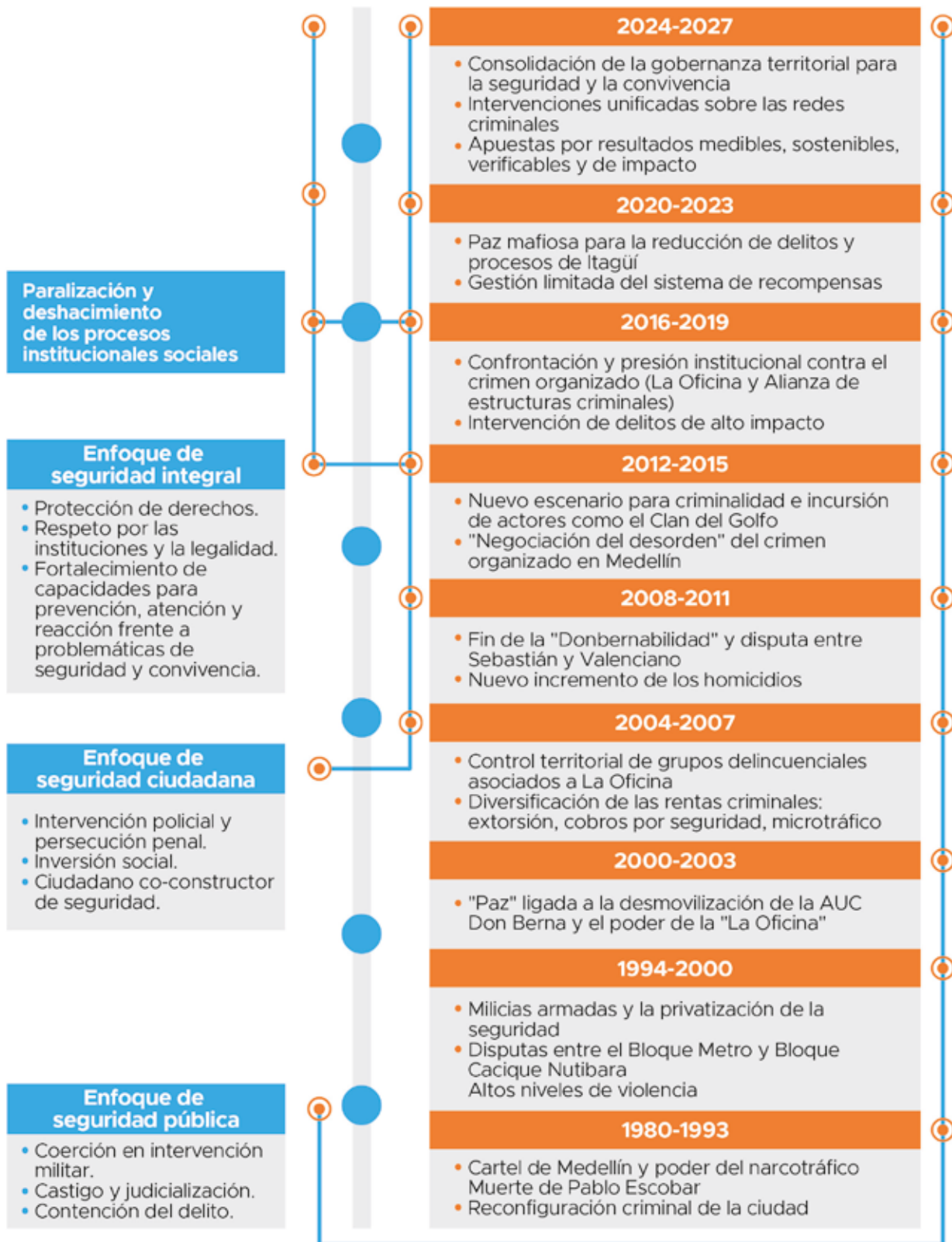
Además, un dato no menor sobre la evolución del enfoque de la seguridad en Medellín es que, a diferencia de la época anterior, la convivencia empieza a aparecer como un factor transversal para las estrategias e intervenciones de la institucionalidad local. Es decir, se empieza a considerar la factibilidad de abordar la gestión de la seguridad desde un componente preventivo y anticipatorio. Aunque no se lograron erradicar factores de violencia como los grupos de delincuencia organizada, entre el 2004 y 2007 se presentó una disminución significativa del número de homicidios, lo que generó una ola de optimismo sobre el futuro de Medellín, como lo afirma Dávila cuando muestra que desde el Banco Interamericano de Desarrollo aseguraban que “contra todos los pronósticos desfavorables, la ciudad de Medellín, donde reinaban el caos y la desesperación, ha logrado transformarse a través de la reafirmación de la esperanza y el logro de la seguridad ciudadana” (Banco Interamericano de Desarrollo BID, 2014 citado en Dávila, 2018, p. 108). En este caso, es necesario advertir que la reducción de los homicidios se explica —en parte— por el monopolio de las bandas por parte de Don Berna y el control territorial del grupo organizado La Oficina. Esto terminó con la extradición de este criminal a los Estados Unidos en el año 2008, lo que coincidió con un incremento de la violencia derivada de disputas internas por el vacío de poder en la estructura delincriminal (Martin, 2014; Restrepo, 2015; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017).

Como lo apunta Martin (2014) la gestión de las problemáticas de seguridad a partir de instrumentos de política pública ha incidido en los cambios estructurales que se han presentado en Medellín. Con este tipo de instrumentos comenzó a trascender la lectura limitada —lo que es entendible por la naturaleza del reto— de que el

narcotráfico, la delincuencia o la criminalidad organizada eran los únicos problemas que requerían de atención y de recursos. Ahora, en el 2008 la administración de Alonso Salazar inscribió su plan de desarrollo municipal en el enfoque de la seguridad humana. En ese sentido, se comenzó una discusión alrededor de una perspectiva integral de la seguridad, que trasciende el énfasis en la protección personal —a lo que se limita la seguridad ciudadana— y amplía el margen a la seguridad económica, alimentaria y ambiental. Ahora, es importante advertir que lo anterior solo terminó planteado en el plano discursivo en el plan, dado que las estrategias, acciones e intervenciones siguieron manteniendo un fuerte contenido —más coherente— con el enfoque de la seguridad ciudadana “en pro de la convivencia, la reducción del delito y la presencia del Estado en el territorio” (Dávila, Mesa y Preciado, 2015 p. 164).

Los retos que le tocó enfrentar a esta administración en materia de seguridad se caracterizaron por el escenario de confrontación entre Erickson Vargas “alias Sebastián” y Maximiliano Bonilla “alias Valenciano” por el dominio de la estructura delincuenciales “La Oficina” tras la extradición de Don Berna. Con el aumento de los homicidios y de las acciones delincuenciales del crimen organizado, la administración de Salazar construyó un instrumento de gestión conocido como “Medellín más segura, juntos sí podemos” el cual priorizó la atención territorial y focalizada de las problemáticas según las características de las comunas y corregimientos de la ciudad. En ese orden de ideas, como lo planteó el “Libro blanco de la seguridad y la convivencia en Medellín” se empezaría a consolidar el modelo de ciudad que enfocó la gestión de la seguridad como un asunto más próximo a la inversión y la transformación social que con la contención del delito y de la criminalidad organizada.

Gráfica 4 Momentos clave que marcaron la seguridad en Medellín 1980 - 2024



Fuente: Elaboración propia con base en (Martin, 2014; Restrepo, 2015; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017).

Esta es una lógica que se mantuvo en la administración de Aníbal Gaviria entre el 2012 y 2015 donde, además de asumir el enfoque de la seguridad humana integral, se priorizó el derecho a la vida como un valor sagrado. Es importante advertir que es en este periodo en el que se formula el primer Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana —PISCC— de la ciudad. En este caso, se planteó la necesidad de fortalecer a los actores responsables de la gestión de los problemas de seguridad y de convivencia desde el punto de vista financiero y operativo, con el propósito de que esto se tradujera en mejores resultados y condiciones. Aunque, en el plano discursivo se inscribió el instrumento en el enfoque de seguridad humana, en lo sustantivo, sus acciones y estrategias son más coherentes con la seguridad ciudadana. El desarrollo del concepto de seguridad y las perspectivas que guían la acción de los actores corresponsables en la materia presenta la tendencia descrita desde 2008. Si bien se habla de la seguridad humana integral, el marco de acción se ha concentrado en lógicas propias de la reacción y contención de los delitos.

En ese orden de ideas, entre el 2016 y 2019, en la primera administración de Federico Gutiérrez, se planteó la necesidad de priorizar el análisis y estudio de las causas que están detrás de fenómenos como la violencia homicida, el crimen organizado, el lavado de activos, el uso e instrumentalización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) por parte de estructuras del crimen organizado, la violencia en contra de las mujeres, la convivencia territorial y en contextos deportivos y la cultura ciudadana, entre otros. El estudio realizado por el SIS (2019b) sobre “Factores que inciden en el homicidio de jóvenes en Medellín” en el que se caracterizaron el perfil y los factores de riesgo que exponen a este grupo poblacional a ser víctimas y victimarios de la violencia homicida. En ese orden de ideas se impulsó una comprensión holística o integral de un fenómeno sensible como el del homicidio, identificando causas alrededor de la precarización económica, social, cultural y de acceso a la justicia.

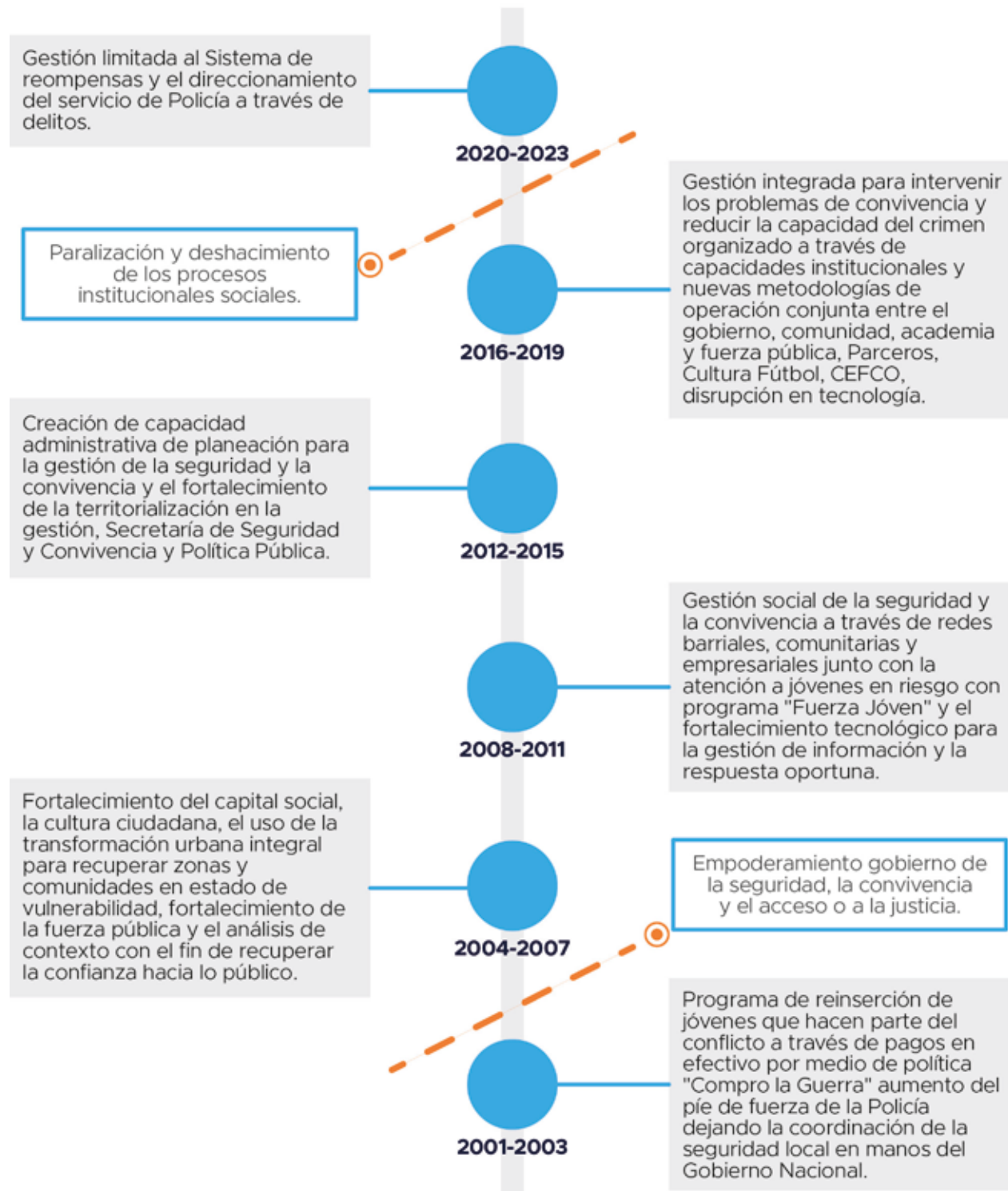
Ahora, todo este conocimiento soportó apuestas por la prevención, como el programa “Parceros” en el cual el objetivo es atender a aquellos NNAJ que están en riesgo de ser vinculados a estructuras criminales y crearles oportunidades para el desarrollo de sus habilidades y competencias, y así puedan desarrollar sus vidas en el marco de la legalidad. Asimismo, se formuló y desarrolló una política criminal local estructural basada en la intervención unificada y organizada sobre el crimen organizado y el flujo de dinero en el marco del enfoque de Centro de Fusión, a partir del inventario criminal unificado, la cual produjo importantes resultados como la mayor incautación contra un grupo delincuencia de la historia en el año 2019; adicionalmente, se implementó un programa de fortalecimiento de la justicia cercana al ciudadano y de cultura y diálogo social con las barras de fútbol para mejorar la gobernanza territorial, se llevó a cabo un ambicioso proceso de actualización de los sistemas tecnológicos para la atención de emergencias, la respuesta oportuna a casos, la inteligencia y la investigación criminal y se desarrolló una metodología innovadora para la protección de los NNAJ frente al flagelo de la explotación sexual y comercial. En ese sentido, el gobierno de Gutiérrez decidió impulsar un modelo

de gestión de seguridad para la ciudad que actuara e interviniera sobre las causas y efectos de los fenómenos criminales y de ausencia de convivencia.

Entre 2020 y 2023 se produjo una paralización y desmantelamiento de los procesos de fortalecimiento históricos en materia de gobernanza de la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia, manifestado en un importante retroceso en el relacionamiento con los organismos de persecución penal, una pobre gestión en materia de justicia cercana al ciudadano, la no atención a los jóvenes en riesgo a través del programa Parceros —el cual fue transferido a otra secretaría— y un congelamiento en la intervención estructural e institucional de los mercados ilegales y el crimen organizado.

Considerando la evolución de las formas de interpretar y concebir la seguridad, así como la visión que ha guiado la intervención de la institucionalidad local, el PISCC 2024-2027 pretende, como se advirtió al principio de este apartado, construir un diagnóstico en el que se priorice la comprensión y análisis de las causas que originan los delitos, orientando la toma de decisiones y de los recursos disponibles a la prevención y atención de los factores que originan o dinamizan las principales problemáticas de seguridad y de convivencia del distrito.

Gráfica 5 Evolución de la comprensión de los enfoques para la gestión de la seguridad y la convivencia en Medellín.



Fuente: Secretaría de Seguridad y Convivencia (2024)

Dos visiones de desarrollo que **interactúan** en el **ecosistema**

Es importante señalar que la visión del modelo de gestión que plantea el PISCC 2024-2027 es holística e integral. En ese sentido, este instrumento pretende identificar las causas estructurales que intervienen y dinamizan las problemáticas de seguridad y convivencia, haciendo énfasis en los efectos o costos sociales que estas representan para Medellín y sus habitantes, a través de la identificación y posterior gestión de los factores causales asociados a estas.

En ese orden de ideas, es necesario advertir que es momento de trascender la lectura limitada de priorizar delitos, contravenciones o actores criminales, así como evaluar la efectividad de las estrategias e intervenciones conforme a la variación de los índices y casos delictivos reportados, superar la visión descriptiva y operativa para la comprensión de los fenómenos en la ciudad y apuntar a la generación intervenciones de carácter integral para comprender los distintos elementos causales asociados a las problemáticas victimizantes.

El sustento teórico de la visión del modelo de gestión que caracteriza a este PISCC descansa en el concepto de ecosistema. En ese sentido, se parte de la premisa de que el análisis y la comprensión de las dinámicas sociales requieren del reconocimiento de un sistema complejo —compuesto por partes— que se caracterizan por su interdependencia y las interacciones que tienen entre sí para conseguir un objetivo común. Este ha sido un esfuerzo teórico que se soporta en “un complejo de elementos o componentes directa o indirectamente relacionados en una red causal, de modo que cada componente está relacionado por lo menos con varios otros, de modo más o menos estable, en un lapso dado” (Saade, 2011, p. 212).

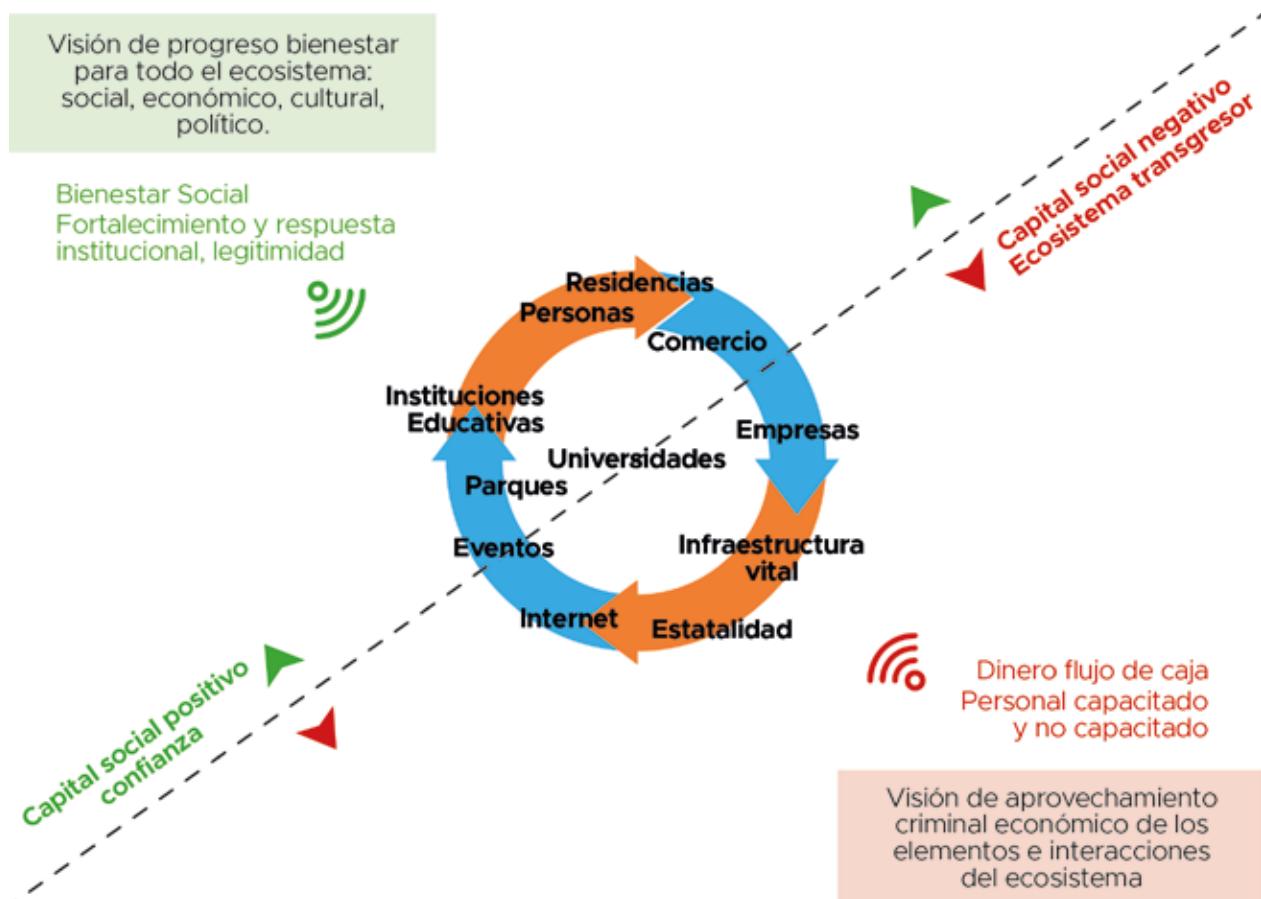
En efecto, este concepto es adaptado de la biología al estudio de las relaciones sociales en un contexto o territorio determinado. Esto se entiende en la medida que se consideran las interacciones entre el entorno físico y los organismos que lo habitan que, para el caso del crimen organizado —por citar un ejemplo—, se identifica en el escenario en el que “actores al margen de la ley, población civil y otros actores convergen en un mismo territorio y forman una serie de relaciones de interdependencia, que alteran el equilibrio existente e incluso generan jerarquías” (Álvarez y Rodríguez, 2018, p. 11) funcionales para producir nuevos órdenes sociales que favorezcan los intercambios económicos en beneficio de actores ilegales.

El PISCC 2024 – 2027, conforme a los desarrollos generados en el transcurso de quince años de implementación de planes técnicos dirigidos a la gestión local para la seguridad y la convivencia, y doce puntualmente en el marco de los PISCC, quiere trazar una ruta que parta de la comprensión de los factores que componen, intervienen e interactúan en el ecosistema social de Medellín desde una perspectiva

de integralidad. De esta manera, será posible identificar y analizar las dinámicas que están detrás de los fenómenos problemáticos en materia de seguridad, convivencia y acceso a la justicia, cuáles son sus causas y de qué manera se expresan en efectos o daños sobre grupos poblacionales y territorios específicos en el distrito. Así, la comprensión del ecosistema requiere del reconocimiento de los múltiples factores que lo contienen.

En ese orden de ideas, este ejercicio de diagnóstico reconoce que la ciudad se compone de personas, grupos poblacionales, instituciones, relaciones económicas —comercio, empresas—, dinámicas políticas, infraestructura física, cultura, tradiciones, regulaciones y normas, entre otros, que generan interacciones para producir unos resultados, ya sea en el mejoramiento o empeoramiento de la calidad de vida.

Gráfica 6 Dos visiones de desarrollo que interactúan en el ecosistema social de Medellín



Fuente: Secretaría de Seguridad y Convivencia (2024).

De las múltiples formas e interacciones que se dan en el ecosistema social, pueden reproducirse diferentes tipos de seguridad —legal o ilegal— que fortalecen o debilitan el objetivo de mejorar la calidad de vida de quienes habitan los diferentes territorios de la ciudad. En esta línea, unas interacciones se caracterizan por su capacidad de generar oportunidades, progreso, inclusión y confianza, mientras que otras se caracterizan por dinamizar y/o permitir actividades ligadas a la ilegalidad o ausencia de convivencia. Lo anterior produce un contexto favorable para la extracción transgresora de los recursos económicos y sociales —disponibles en el ecosistema— beneficiando el provecho particular sobre el interés general o la consolidación de fenómenos estructurados como el crimen organizado y las rentas criminales, favoreciendo la comisión de múltiples delitos y, en consecuencia, la victimización de la sociedad.

En este caso, uno de los principales retos de la nueva visión de seguridad para la ciudad de Medellín —que aquí se propone— es identificar, intervenir, interrumpir y transformar esas interacciones que generan daño y desconfianza, mientras que se promueven y se fortalecen aquellas relaciones y vínculos que generan confianza, cohesión y desarrollo. Esto requerirá del fortalecimiento de las capacidades sociales e institucionales que permitan reducir las brechas y/o fisuras por las que se reproducen los factores generadores de conflicto o hechos victimizantes, entre las que se destaca el trabajo coordinado y articulado entre los organismos de seguridad y justicia del orden nacional, las dependencias de la administración distrital, la academia, el sector empresarial y la sociedad civil organizada, con el ánimo de proponer acciones conjuntas, participativas y corresponsables que ayuden a fortalecer el tejido social de Medellín mientras se cualifica la capacidad institucional en todos los niveles de gestión.

Ahora, es importante advertir que los diferentes componentes, factores y actores del ecosistema presentan interacciones y relaciones entre sí en distintas trayectorias y momentos. En ese sentido, aparece el concepto de capital social como eje articulador de las características de los vínculos y trayectorias que se tejen en la totalidad del ecosistema. Las múltiples definiciones que hay al respecto en cuanto al concepto, se orienta a señalar aquellos factores que hacen posible la organización de la sociedad, como es el caso de las normas, las redes, la confianza y demás aspectos que promueven la asociación y la acción colectiva (Putnam, 1993; Collier, 1998; Lunecke y Ruiz, 2007; Álvarez y Rodríguez, 2018; Baron, Peroni, Rebolledo y Sanhueza, 2018). Es decir, como lo menciona Zukowski (2003) se refiere al conjunto de normas sociales y morales que benefician y promueven la cooperación social (citado en Latorre, 2004, p. 6).

Bajo esta perspectiva del capital social, la confianza como atributo orientador de las relaciones que se tejen dentro del ecosistema adquiere un rol protagónico a manera de hilo conductor del componente relacional; pues se entiende la misma como vehículo para la generación de cambios sociales y la promoción del desarrollo. Se trata de los arreglos microinstitucionales que se convierten en detonantes de

interacciones conducentes a resultados sociales deseables, y a condiciones de sociabilidad menos conflictivas y más favorables a la resolución de las problemáticas comunes (Eslava, Silva, Tobón y Vélez, 2014).

En el caso de Medellín, el capital social y la confianza como una de sus principales dimensiones constitutivas han propiciado el aprovechamiento de los recursos disponibles para la generación de oportunidades y de importantes transformaciones sociales y culturales. Consolidando así una visión compartida de territorio que a través de la alianza Estado, empresa, academia y sociedad civil, se orienta hacia una visión de desarrollo sostenible cuya apuesta principal es la inclusión y el bienestar social. Desde esta apuesta, la confianza y el capital social serán pilares para los procesos de toma de decisiones orientados a la gestión de las problemáticas de seguridad y convivencia de la ciudad, posibilitando la construcción de visiones compartidas con los distintos actores que orienten una construcción conjunta de alternativas de solución y de instrumentos de gestión y planeación.

En este orden de ideas, las múltiples interacciones basadas en la confianza y la consolidación del capital social que tienen lugar en el ecosistema de la ciudad facilitan la respuesta institucional a las problemáticas que tienen injerencia en el territorio. Legitimando la intervención del Estado y contribuyendo al tejido de redes de cooperación y corresponsabilidad que permitan el despliegue de acciones coordinadas para el fomento del progreso y el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de Medellín.

De igual manera, se entiende que el fortalecimiento constante de las capacidades institucionales para la gestión de la seguridad y la convivencia en Medellín debe apoyar la generación de confianza entre sus habitantes. En este sentido, el trabajo coordinado y articulado entre la Secretaría de Seguridad y Convivencia, los organismos de seguridad y de justicia, y de las dependencias de la administración corresponsables, apunta a que la formulación e implementación de acciones y estrategias en el marco de este PISCC estén orientadas a proteger las interacciones del ecosistema y a soportar los procesos de capital social positivo que se desarrollan en él. De tal manera que el servicio que se presta a la ciudad desde la institucionalidad sirva de facilitador de la cohesión en/y entre personas, comunidades, territorios y, al mismo tiempo, incida en la reducción de la capacidad del crimen organizado para hacer daño a través de la generación de delitos.

Uno de los principales objetivos de la nueva visión de gestión de la seguridad y la convivencia en Medellín es garantizar que las personas puedan vivir en libertad bajo una visión de progreso diverso, productivo y multicultural dentro del ecosistema. ¿Qué significa esto? Que puedan vivir sin temor a ser afectados en sus preferencias de vida —cualquiera que estas sean— dentro de la Constitución y la Ley.

De otro lado existe una perspectiva en la que el capital social es aprovechado con fines negativos o trasgresores. En este caso se conocen como órdenes particulares

—transgresores según Bobea— que están delimitados espacial y temporalmente, y condicionados por “estructuras de oportunidades sociales, políticas, económicas y culturales favorables para la concreción de actividades e interacciones, consideradas por los sistemas formales de control y justicia como ilícitas y/o criminales” (Bobea, 2017, p. 78). Considerando la historia y trayectoria del crimen organizado en Medellín y del nivel de inserción que ha tenido sobre el tejido social, es necesario profundizar en la visión que a través de la victimización de la sociedad aprovecha los recursos disponibles en el ecosistema para su beneficio particular, que en general coincide con la generación de delitos. En este caso es importante señalar que existen factores económicos, culturales y sociales que generan un ambiente propicio para reproducir fenómenos de criminalidad y sus consecuentes acciones transgresoras. Esta es la causa que subyace en el fortalecimiento de la visión que aprovecha el ecosistema para fines criminales.

Como lo referenció Dávila (2018) en la ciudad se presentan “órdenes amalgamados” que se transforman constantemente y en los que cobran protagonismo las reglas formales del Estado y las normas informales que se han legitimado en los territorios y en la comunidad. En este caso, puede darse la complementariedad entre las reglas formalmente establecidas con expresiones barriales para la gestión de conflictos que, en un entorno con la presencia de actores criminales, pueden generar altos niveles de violencia y corromper en diferentes niveles a la comunidad, así como minar la legitimidad del Estado en el territorio. En ese sentido, una de las principales expresiones del capital social que surge como resultado de las relaciones negativas o transgresoras dentro del ecosistema se configuran en el fenómeno del gobierno criminal, en el que las estructuras delincuenciales terminan por “imponer reglas de comportamiento, prestar seguridad, administrar justicia y cobrar impuestos” (Blattman, Duncan, Lessing, Tobón y Mesa-Mejía, 2020, p. 2).

El interés de los actores criminales por el control territorial y la regulación directa de los comportamientos ciudadanos tiene como principal propósito la protección de las rentas criminales de las cuales se usufructúan. Como lo menciona Duncan (2014) la resistencia a la regulación de las instituciones estatales —que se dan en el ecosistema transgresor— “se traduce en menor capacidad del Estado para ejecutar tareas básicas como reclamar obediencia a su autoridad [...] Por el contrario, las organizaciones coercitivas del narcotráfico —por manejar una relación directa y pormenorizada con la población— cuenta con los medios para vigilar el comportamiento de sus dominados, extraer recursos y asegurar su obediencia” (p. 103).

En ese orden de ideas, las bandas y combos que hacen presencia en las comunas y corregimientos de la ciudad, en algunos casos, pueden tener más funciones de gobierno que la misma institucionalidad, convirtiéndose en un referente desviado de una autoridad amparada en amenazas basadas en la consolidación del capital social negativo. Esto es una de las evidencias de la relación que existe entre la presencia de grupos delincuenciales y la transgresión o aprovechamiento de las capacidades y recursos del ecosistema social con fines ilícitos.

Tal provecho se materializa o se evidencia en múltiples rentas —ilegales o con apariencia de legalidad— como la venta de drogas, la extorsión, cobro de deudas, préstamos al gota a gota, hurto en “zonas autorizadas”, multas por malos comportamientos ciudadanos, loteo y venta ilegal de predios, arriendo de bienes para actividades ilegales, entre otros (Blattman, et al., 2020). Además, lo anterior se une con las trayectorias de vida de los jóvenes que son vinculados a estos grupos delincuenciales, algunos de los cuales encuentran el reconocimiento, las oportunidades de ingresos económicos o la pertenencia a un núcleo de apoyo basado en la red criminal. Este es un testimonio de un joven que participó en la investigación “Factores que inciden en el homicidio de jóvenes en Medellín” el cual afirma que:

El primer fierro que tuve, lo tenía a los 12 años. La marihuana sí también fue a los 12. Pero yo ya tenía mi fierro. Como le dije, él quería que yo fuera su cachorro, pero no quería que metiera vicio. Dios lo bendiga, ese marica no quería que yo metiera vicio. Yo le portaba el fierro. Él tenía un 8 y yo tenía un 32 ... no, el de él era un “cola de rata”, y el que yo tenía era un 32 de 6 balines, le servían balas de 7 y de 32. Sí, a mí me dieron mi fierrito desde pequeño. Y esa vez le di unos tiros a unos pelados, le pegué un balazo a uno. Lo mandé hasta de cierre y todo. Pero no, ese sí quedó vivo. Eso más bien fue una tentativa de homicidio (E 13, 2018 citado en SISC, 2019, p. 59).

Esta es una muestra del nivel de degradación que generan las redes o conexiones orientadas a la creación de un capital social negativo que no promueve la confianza, el progreso y el desarrollo de oportunidades. Por el contrario, la violencia y el miedo suelen emerger como factores determinantes en la vida de algunos barrios y sectores de la ciudad, afectando la calidad de vida de sus habitantes y agudizando sus condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente, es importante mencionar los problemas asociados a la convivencia que se expresan en la incapacidad que tienen algunas personas para resolver sus conflictos de forma pacífica. En ese sentido, otra expresión del ecosistema trasgresor y del capital social negativo se manifiesta en la recurrencia a la violencia como mecanismo o instrumento para la gestión de conflictos, lo que es una manifestación de la ausencia de cultura ciudadana que genera fisuras en el capital social en las comunidades y que se asocia con la ocurrencia de contravenciones y delitos prevenibles. Teniendo en cuenta este factor, es oportuno visibilizar la necesidad fortalecer el tejido social en Medellín a través del trabajo conjunto y la creación de confianza entre todos los actores corresponsables de gestionar la seguridad y la convivencia, considerando que, como pasó con la estrategia Ciudadanos como vos “si el comportamiento está definido según las expectativas colectivas, la estrategia asume que la confianza es fundamental para la cultura ciudadana, pues ayuda a cerrar las brechas de las percepciones negativas sobre las motivaciones de los otros” (López, Silva y Trujillo, 2019, p. 81). De paso, la creación de confianza, además de fortalecer el capital social positivo, estaría impactando la capacidad del crimen organizado como actor que dirime o gestiona conflictos sociales en algunos barrios y comunas de la ciudad.

Análisis de problemáticas Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia

El Diagnóstico del PISCC 2024-2027 es una de las fases más relevantes para la formulación de este instrumento, pues consiste en la identificación y análisis de las problemáticas de seguridad y convivencia que más afectan al distrito. Para el desarrollo de esta fase, se emplean distintos instrumentos cuantitativos y cualitativos con el fin de profundizar en las hipótesis causales que engloban las dinámicas delictivas y contrarias a la convivencia ciudadana que afronta la Administración Distrital en su gestión. Metodológicamente, en la estructuración del apartado cualitativo, se utilizan aquellas investigaciones desarrolladas por las anteriores administraciones y los tanques de pensamiento con el propósito de enriquecer el análisis del diagnóstico, por otra parte, el apartado cuantitativo se nutre de las bases de información que suministran las instituciones de seguridad y justicia, que permiten validar y complementar la caracterización desarrollada por los analistas cualitativos del Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Distrito de Medellín (SISC).

En la *Guía para la formulación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana* desarrollada por el Gobierno Nacional se recomienda realizar distintos análisis, siendo estos: 1. Identificación de factores de riesgo, 2. Caracterización del territorio, 3. Diagnósticos de conflictividades, 4. Análisis de alertas tempranas, 5. Análisis de los comportamientos contrarios a la convivencia y 6. Análisis de los delitos (DNP, 2024, p. 30).

A diferencia de lo recomendado por la Guía del Departamento Nacional de Planeación, y de acuerdo con las necesidades y particularidades identificadas en la ciudad, el diagnóstico elaborado por el SISC no posee la misma estructura; sin embargo, recoge todos los análisis solicitados por el Gobierno Nacional en su creación.

En este diagnóstico, primero se realiza un análisis de las estructuras criminales, reconociendo la participación de estos grupos delincuenciales como un factor de riesgo que dinamiza y activa, en gran medida, la criminalidad en el Distrito de Medellín. Segundo, se desarrolla un análisis completo sobre los hechos victimizantes que más ocurren en Medellín. En la configuración de este análisis, se conceptualiza sobre la fenomenología de los delitos y sus características generales, se caracterizan los elementos específicos que influyen sobre la configuración de los delitos en el Distrito, se desarrolla una georreferenciación de los mismos, se identifican las causas y efectos de los delitos y se analiza los factores de riesgo en la victimización de estos en Medellín. Tercero, se realiza un análisis sobre los comportamientos contrarios a la convivencia, empleando la misma estructura metodológica con

la que se diseña el apartado de delitos. Cuarto, se realiza un diagnóstico sobre las problemáticas identificadas en el sistema penitenciario y carcelario del Distrito de Medellín y Antioquia. Quinto y último, se desarrolla un apartado sobre capacidades institucionales identificando las necesidades operativas y analíticas de la Administración Distrital en cooperación con los organismos de seguridad y justicia en la gestión de las problemáticas de seguridad y convivencia.

Crimen organizado

Desde un punto de vista regional, el crimen organizado ha representado un desafío en el desarrollo y la gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe, especialmente desde la décadas de 1960 y 1970, con la exacerbación del fenómeno del contrabando y la subsecuente consolidación del narcotráfico como una de las rentas criminales de mayor peso económico al interior de las estructuras delictivas.

Tal y como afirma Rojas (2008), la emergencia del crimen organizado como fenómeno transnacional en la región ha dificultado históricamente la vigencia, ejercicio y materialización del Estado de derecho, “impide un efectivo imperio de la Ley, afecta gravemente la economía y la seguridad de las empresas privadas, y erosiona los sistemas políticos y las instituciones democráticas en todos los países de la región” (p. 9).

En el contexto colombiano, una característica representativa y diferencial respecto a los otros países de la región tiene que ver con la forma en la cual el crimen organizado surgió, se consolidó y convivió desde sus inicios con otros tipos de manifestaciones criminales en el país, como la violencia política, el conflicto armado y el narcotráfico como fenómeno sociocultural y económico transversal a dichos fenómenos; es por esta razón que la comprensión de dichas variables es parte fundamental del entendimiento del contexto criminal en Medellín y su Área Metropolitana en los últimos 50 años (Duncan, 2006).

Scheller y Lugo (2019), reconocen en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada y Transnacional, también llamada Convención de Palermo, uno de los hitos internacionales más representativos en la concepción y conceptualización del crimen organizado como problemática de primer orden a nivel internacional. Dicha convención fue ratificada por Colombia a través de la Ley 800 de 2003, destacando la importancia de adoptar una conceptualización homogénea en torno a distintos términos relacionados en el artículo 2 de la convención, entre los cuales se resalta la noción de “grupo delictivo organizado” como:

[...] grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener,

directa o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (Convención de Palermo, 2000).

No obstante, es preciso mencionar que, a lo largo de la historia del crimen organizado en Colombia, la conceptualización propuesta por la Convención de Palermo ha sufrido una serie de interpretaciones y reinterpretaciones, partiendo de la realidad misma del fenómeno criminal en el país. Por dicho motivo, las Fuerzas Militares, el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional han planteado distintas categorías analíticas entre las cuales se destacan las Autodefensas, las Milicias, Grupos Armados, Convivir, Bacrim, Odines, entre otras, cada una enfocada a caracterizar el funcionamiento, la naturaleza política y la relación de cada uno de estos con el fenómeno estructural del narcotráfico (Prieto, 2023).

En la actualidad, la caracterización que prima es aquella propuesta por la Ley 1908 de 2018, por medio de la cual se definen los Grupos Armados Organizados (GAO) y los Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), de la siguiente manera:

GAO: Aquellos que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas (artículo 2).

GDO: El grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. Los delitos cometidos por estos grupos no necesariamente tendrán que ser de carácter transnacional, sino que abarcarán también aquellos delitos que se encuentren tipificados en el Código Penal Colombiano (artículo 2).

En adición a esto, y si bien en el marco de dicha norma no se contemplan más tipologías criminales, vale la pena mencionar que, desde un punto de vista operativo, se maneja la categoría de Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), los cuales son aquellos grupos armados surgidos de las extintas FARC-EP, y que decidieron no acogerse a los acuerdos de paz y volver a las armas. Mismo asunto sucede con los Grupos de Delincuencia Común Organizada (GDCO), los cuales no están contemplados en la Ley 1908 de 2018, pero son abordados de manera operativa, como una categoría organizativa debajo de los GDO, de la siguiente forma:

“aquellos grupos de tres o más personas que actúan durante cierto tiempo, y actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos que afectan la seguridad y convivencia ciudadana, con los que se pretenden obtener beneficios económicos o materiales” (Policía Nacional de Colombia, s.f.).

De igual manera, otro tipo de agrupaciones caracterizadas operacionalmente son

aquellas que, desde un punto de vista práctico, componen los distintos GDO o GDCO, y que, de una manera u otra, se encuentran subordinadas o adscritas a estas, sin llegar a constituir en sí mismas GDO o GDCO. Estas son conocidas bajo la definición de “Subgrupos”.

Pese a lo anterior, es importante reconocer que estas caracterizaciones jurídicas y operacionales no siempre tienen una representatividad en la realidad criminal de la ciudad, toda vez que los GAO tienen una injerencia directa e indirecta en distintos GDO y GDCO de la ciudad, algo similar a lo que sucede en el caso de ciertos GDCO, cuyo poderío criminal puede equipararse a ciertos GDO, sin que esto represente una recategorización inmediata.

Crimen organizado en Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá

Como ya se mencionó, el crimen organizado en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá ha estado permeado históricamente por la herencia sociocultural, económica y criminal del conflicto armado, el fenómeno del narcotráfico y la presencia activa de distintos actores criminales de corte paramilitar, como el Bloque Cacique Nutibara o el Bloque Metro, estructuras de las Autodefensas Unidas de Colombia en cuya desmovilización tiene origen gran parte de los GDO que actualmente operan en la subregión, así como algunos GDCO y subgrupos.

Teniendo en cuenta lo anterior, es oportuno mencionar que, en la actualidad, se tiene identificada la presencia y operación de 16 GDO en el país, de los cuales 10 tienen operación directa en la ciudad de Medellín y su Área Metropolitana, a saber: Pachelly, Los Chatas, Los Triana, El Mesa, Robledo, La Unión, Trianon, La Terraza, La Sierra y Caicedo. Lo anterior representa que el 63% de los GDO a nivel nacional operan en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, cifra que aumenta al 75% si se tiene en cuenta la totalidad del departamento de Antioquia, toda vez que se suman los GDO Los del Bajo Cauca y el Clan de Oriente, los cuales, si bien no se han vinculado directamente a actividades delictivas y de control territorial en el Valle de Aburrá, sí cuentan con alianzas criminales de importancia con los principales GDO de la subregión.

La siguiente tabla lista las GDO con presencia en el territorio del Área Metropolitana, junto con sus territorios principales de operación.

Tabla 6 GDO y territorios.

GDO	Territorio
Pachelly	Bello – Barbosa – Girardota - Copacabana
Los Chatas	Bello – Copacabana – Barbosa – Girardota
Los Triana	Santa Cruz – Aranjuez – Robledo – San Antonio de Prado – Bello
El Mesa	Doce de Octubre – Bello – La Ceja – Soacha – Tunja y varias subregiones de Antioquia
Robledo	Robledo – La América – San Javier – Belén – San Cristóbal
La Unión	Itagüí – La Estrella – Guayabal
Trianón	Envigado – Sabaneta
La Terraza	Popular – Manrique – Aranjuez – Caicedo – Candelaria – Laureles – El Poblado
La Sierra	Villa Hermosa – San Antonio de Prado – Altavista
Caicedo	Villa Hermosa – Buenos Aires – La Candelaria – El Poblado

Fuente: Secretaría de Seguridad y Convivencia (2024).

Cada uno de los GDO mencionados tiene distintos GDCO asociados, subordinados o aliados, lo que representa que, según los datos del último inventario criminal de la Alcaldía de Medellín, la Fiscalía General de la Nación y Policía Nacional (2023), existen al menos 81 GDCO en el Área Metropolitana, los cuales, a su vez, tienen bajo su mando a 196 subgrupos. Pese a esto, si bien la jerarquía suele dictar que los subgrupos dependen de los GDCO, los cuales, a su vez, dependen de los GDO, en la realidad social y criminal esta jerarquización no se cumple en todos los casos, toda vez que hay GDCO independientes que no dependen de ningún GDO, así como GDO que dependen de otro GDO.

Hay que tener en cuenta que el panorama criminal actual de la ciudad de Medellín se enmarca en la división de la dinámica del crimen organizado en el Área Metropolitana, entre las estructuras criminales que siguen los lineamientos de Juan Carlos Mesa Vallejo, alias “Tom”, máximo cabecilla histórico del GDO Los Chatas; y aquellos que siguen las directrices de José Leonardo Muñoz Martínez, alias “Douglas”, cabecilla histórico del GDO La Terraza. Estos han consolidado dos facciones principales, denominadas como Grupo Colegiado Oficina, y Alianza Criminal, respectivamente. Sin embargo, no todos los GDO se alinean a estas dos facciones, lo que genera que otros GDO y GDCO sean reconocidos como outsourcing o independientes.

Alianza criminal

Cabecilla principal: José Leonardo Muñoz Martínez, alias “Douglas”

GDO La Terraza

GDO Robledo

GDO El Trianón

Grupo colegiado La Oficina

Cabecilla principal: Juan Carlos Mesa Vallejo, alias “Tom”

GDO Los Chatas

GDO La Unión

GDO Caicedo

Además de estos, los GDO restantes estarían clasificados bajo la categoría de outsourcing o independientes, como es el caso de GDO Los Triana, GDO El Mesa y GDO Pachelly. Por su parte, el GDO La Sierra, que suele catalogarse bajo la categoría de independiente, está alineado con el Clan del Golfo, un GAO de presencia nacional e internacional, razón por la cual dicha clasificación de La Sierra como GDO es, cuando menos, digna de revisión, teniendo en cuenta su evidente articulación con dicho GAO.

Por otro lado, es preciso mencionar que el GAO Clan del Golfo no es el único con presencia territorial en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, toda vez que el ELN también tiene injerencia por medio del (i) Frente de Guerra Occidental Omar Gómez, (ii) la célula urbana Comando América, (iii) el Frente de Guerra Darío Ramírez Castro, con su célula urbana Turpiales, (iv) y el Frente de Guerra Urbano Nacional, por medio del Frente Urbano Luis Fernando Builes. Sin embargo, dicha presencia territorial no se lleva a cabo por medio de hombres en armas, sino a través de distintas redes de apoyo fundamentadas en el proselitismo político, la cura de heridos, exhibición de material de guerra, lavado de activos, redes de apoyo, entre otros.

De igual forma, algunos de los GDO del Área Metropolitana del Valle de Aburrá tienen alianzas criminales con algunas estructuras residuales, como es el caso del GAOR 18 y el GAOR 36. Sin embargo, en estos casos dichas alianzas no se llevan a cabo de manera análoga a la presencia urbana del GAO ELN, sino por medio de alianzas criminales enfocadas en la convivencia criminal y el incremento de las rentas criminales de ambas partes. Lo anterior toma mucho más sentido si se tiene en cuenta que algunos GDO del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, como es el caso del GDO El Mesa, el GDO La Terraza o el GDO Pachelly, han venido

evidenciando distintos frentes de expansión nacional, llegando a territorios que históricamente han sido controlados por GAO, generando tanto alianzas como disputas.

Por su parte, es preciso mencionar que la presencia geográfica y el control territorial específico de los GDO y GDCO en la ciudad no es homogéneo, y varía dependiendo de la estructura criminal y del territorio que se aborde. Lo anterior quiere decir que el control territorial en sí mismo, en el cual se lleva a cabo una presencia territorial permanente, un ofrecimiento de seguridad violenta, y un control general de las dinámicas sociales, culturales, económicas y criminales es ejercido de manera predominante en los territorios históricamente controlados por cada GDO o GDCO.

Por otro lado, en zonas en las que la dinámica criminal no ha llevado a un control histórico hegemónico por parte de determinado GDO o GDCO, la forma en la que suele manifestarse la presencia de las estructuras criminales es por medio de un control de renta criminal y no de territorio, lo que tiende a representar que se pueda dar la presencia criminal de varios GDO o GDCO en un territorio en específico, sin que ello represente una confrontación o una regulación de prácticas sociales, culturales y sociales.

Un ejemplo de lo anteriormente descrito es el GDO La Terraza, el cual ha ejercido, mantenido y reproducido un control territorial hegemónico en la Comuna 3 – Manrique y la Comuna 4 – Aranjuez de manera sostenida a lo largo de varias décadas, lo que le ha permitido tener un control hegemónico casi indisputado, y una legitimidad en territorio respecto a la sociedad civil. Sin embargo, en otros lugares como es el caso de la Comuna 14 – El Poblado, el GDO La Terraza ha ejercido un control de renta criminal distinto al control territorial de la Comuna 3 – Manrique, toda vez que lleva a cabo un acuerdo criminal tácito o explícito que permite una convivencia sin confrontaciones, por ejemplo, con el GDO Caicedo, el GDCO Córdoba, GDCO La Viña, entre otras estructuras criminales presentes en la Comuna 14 – El Poblado.

En términos de renta criminal, vale la pena mencionar que las distintas estructuras criminales del Área Metropolitana del Valle de Aburrá obtienen sus rentas criminales de múltiples mercados, actividades, bienes y servicios. De acuerdo con Giraldo (2016), hay tres aspectos básicos que se deben tener en cuenta para analizar un mercado, con el fin de determinar su tipo. Estos aspectos son: la mercancía (bien o servicio), el intercambio y el mecanismo de gestión de contratos. En todo caso, respecto del mercado criminal, afirma que “cubre todas 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” (Giraldo, 2016, pp. 12-13). Es por lo anterior, que los mercados criminales pueden operar con mercancías plenamente legales, y mediante intercambios con apariencia de legalidad, y su definición como fenómeno criminal no se reduce a las

mercancías o servicios con las que opera.

En este sentido, si bien en la actualidad ha ido ganando relevancia el concepto de “bandas multicrimen”,¹ en la realidad criminal de la ciudad de Medellín tienen presencia estructuras delincuenciales que, por más de que tienen distintas fuentes de renta criminal, se especializan en unas específicas, y en algunos casos, en una sola, como fuente única de renta. Además, las distintas procedencias mercantiles de los bienes y servicios que funcionan como renta criminal se ubican en distintos espectros de la legalidad y la legitimidad, por lo cual su persecución por parte de la institucionalidad se suele dificultar.

En este sentido, en el marco de los tipos de renta criminal, se destacan distintas procedencias criminales como el narcotráfico, el hurto en todas sus modalidades, la extorsión, la explotación sexual, la trata de personas, servicios gota a gota, el homicidio, entre otras. Por su parte, en servicios criminales se destacan la seguridad violenta, la protección de cargamentos o criminales de alto perfil, el lavado de activos, el testaferrato, el loteo ilegal y la regulación de conflictos comunitarios y de convivencia. Además, de esto, otro tipo de rentas para las estructuras criminales suelen ubicarse en el marco de las economías legales, no solo en cuanto a su regulación, sino también en la participación directa en la cadena de producción y/o distribución de las mercancías, como es el caso de algunos elementos de la canasta familiar o el gas, en ciertas comunas de la Ciudad.

Panorama actual de la criminalidad organizada

Si bien el panorama criminal se ha mantenido relativamente estable entre 2019 y 2024, es preciso mencionar que uno de los últimos movimientos en la dinámica criminal en la ciudad, fue el homicidio de Javier Ventura Marín Álvarez “Tatú”, uno de los cabecillas del GDO Robledo, lo que generó una división interna dicho GDO. Esta suerte de confrontación interna estuvo liderada por Luis Aníbal García Gómez, alias “Maicol”, quien era cercano a “Tatú” y se encontraba junto con este y Ferney Alonso Ramírez García, alias “Carlos Pesebre” en el momento de su captura en Urrao en 2013. Tatú fue hallado embolsado el 11 de septiembre de 2022 en El Poblado.

Además de esto, en marzo de 2024 fue asesinado Edinson Rodolfo Rojas, alias “Pichi Gordo”, máximo cabecilla en libertad del GDO La Terraza para ese entonces, y hombre de confianza de José Leonardo Muñoz Martínez, alias “Douglas”. Este homicidio ha generado revuelo en la dinámica criminal de la ciudad, en la medida en que “Pichi Gordo” era uno de los cabecillas que se encontraban articulados con el proceso de “Paz Total” del Gobierno Nacional.

A propósito de esto, es necesario acotar que, desde el 2 de junio de 2023, se iniciaron una serie de conversaciones entre representantes del Gobierno Nacional,

1. El concepto de “banda multicrimen” es una categoría de uso reciente, por medio de la cual se pretende abarcar las distintas estructuras delincuenciales de orden local, regional y nacional cuyas rentas criminales o mecanismos de control territorial provienen de la comisión de múltiples delitos. Su uso ha sido extendido desde aproximadamente tres años, lo que ha llevado a que conviva desde un punto de vista estratégico y operativo con las demás categorizaciones expuestas en el presente texto. Si bien el concepto busca resumir la multiplicidad de crímenes ejercidos por las estructuras criminales en el marco de la consecución de rentas criminales, ha tendido a desdibujar la especialización y particularidad de cada uno de los grupos delincuenciales de la Ciudad, lo que podría afectar el efectivo abordaje institucional de los mismos.

cabecillas con distintos cabecillas de los GDO del Área Metropolitana, en la Cárcel de Máxima Seguridad de Itagüí, como parte del proceso de “Paz Total”, por medio de las cuales, de acuerdo con el Alto Comisionado para la Paz Danilo Rueda, se busca el sometimiento a la justicia de 14 estructuras criminales.

Actualmente, en la mesa de diálogos se encuentran representantes de todas las GDO del Área Metropolitana, a excepción del GDO La Sierra, el cual está presuntamente contenido en la mesa que se adelanta, de manera paralela, con el GAO Clan del Golfo. De acuerdo con múltiples fuentes de inteligencia, hubo un consenso en la “voluntad de paz” por parte de múltiples cabecillas de los GDO, por medio de la cual se ha pactado una reducción de los homicidios, las venganzas y las disputas territoriales.

No obstante, es preciso mencionar que, pese a lo anterior, al interior de las estructuras delincuenciales no ha habido un acuerdo total, ni en la “Paz Total”, ni en la disminución de homicidios y demás pactos, lo que ha generado algunas disputas internas y reestructuración criminal en ciertos GDO del Área Metropolitana. La existencia de la mesa de diálogos, el hermetismo con el que se ha manejado la información, y la forma en la que los cabecillas han tomado la vocería desde las cárceles, ha sido un factor dinamizador que influye en la manifestación de las dinámicas de seguridad y convivencia en el Área Metropolitana.

Tabla 7 Resumen explicativo crimen organizado

Consolidación del poder criminal en el Área Metropolitana	
Problemática	
Causas	Efectos
<p>1. Alianzas criminales entre GDO y reducción de las confrontaciones</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disminución de la cantidad de homicidios en la ciudad, tanto en términos generales, como aquellos caracterizados por GDO. 2. Reducción en lesionados por arma de fuego. 3. Fortalecimiento criminal al interior de los territorios base de cada uno de los GDO y GDCO. 4. Disponibilidad de recursos humanos y económicos para el afianzamiento de rentas criminales no asociadas con confrontaciones.
<p>2. Articulación criminal entre los GDO y los GAO</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mayor disponibilidad de estupefacientes para su comercialización y tráfico. 2. Disminución de confrontaciones entre GDO y GAO en contextos de expansión territorial. 3. Aumento del acceso de los GDO a territorios históricamente controlados por GAO. 4. Incremento de la presencia armada o en cuanto a redes de apoyo de los GAO en la zona urbana.

3. Aumento de la legitimidad territorial de las estructuras criminales.

1. Pérdida de la legitimidad de Estado en distintos territorios, en favor de los grupos delincuenciales.
2. Hegemonía de la seguridad violenta como mecanismo de control y resolución de conflictos
3. Fortalecimiento del gobierno criminal en los territorios de la Ciudad.
4. Pérdida de confianza en las instituciones estatales.
5. Connivencia de la ciudadanía de determinados sectores con el accionar de las estructuras criminales.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Homicidio

El homicidio, en su acepción más elemental, es la muerte causada a una persona por otra. Sin embargo, cuando se trata del fenómeno de seguridad y convivencia usualmente el término que es relevante es el del homicidio doloso, es decir, aquel en el que la persona agresora “se propone, mediante sus actos, provocar muerte o lesiones graves” (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2011, p. 15). El homicidio es el delito por excelencia, dadas sus características, es el más cuantificable y, por lo tanto, el que mayor comparabilidad permite (UNODC, 2013). Asimismo, es la consecuencia última de muchas violencias, por lo cual no solo es un indicador en sí mismo, sino también una medida del comportamiento de muchos otros fenómenos de seguridad y convivencia.

El homicidio como dinámica asociada a la seguridad suele estar asociado a múltiples causas que pueden agruparse en su mayoría en tres grandes clasificaciones: homicidios relacionados a otras actividades delictivas, homicidios sociopolíticos y homicidios interpersonales. La primera de estas tipologías agrupa los homicidios cometidos por las estructuras criminales, con el fin de obtener ganancias ilícitas, pero también con el objetivo de reforzar su control territorial, hacer valer sus amenazas, eliminar rivales y resolver disputas y/o confrontaciones internas. Aquí también se incluyen homicidios cometidos durante la comisión de otros delitos como puede ser el caso del secuestro o el hurto (UNODC, 2013).

En la segunda tipología, se incluyen los homicidios que se perpetran con el fin de promover agendas políticas y sociales; típicamente en esta categoría se encuentran los actos de terrorismo y los delitos de odio (UNODC, 2013). Por último, se incluyen los homicidios interpersonales, es decir, aquellos que se cometen como un medio para resolver un conflicto o castigar a la víctima, a diferencia de otros homicidios, la relación entre víctima y victimario es fundamental para entender el hecho. En esta tipología se incluyen tanto los homicidios cometidos dentro del ámbito familiar por parejas, hermanos, padres e hijos, y además los homicidios perpetrados en otros contextos de conflictividad interpersonal como riñas o venganzas (UNODC, 2013).

Estas tipologías del homicidio representan la generalidad del fenómeno a nivel global. Sin embargo, la dinámica social y delictiva en Medellín hace necesaria una clasificación diferente; en la actualidad, la mayoría de los homicidios en Medellín pueden asociarse a cinco categorías que se podrían asociar a dos de las tipologías propuestas por UNODC (homicidios relacionados a otras actividades delictivas y homicidios interpersonales).

Dentro de los homicidios relacionados a otras actividades delictivas se encuentran los asociados a las estructuras criminales, que son aquellos cometidos por los GDO, GDCO, GAO y subgrupos con presencia en la ciudad, con el fin de reafirmar su control sobre un territorio o demostrar que sus amenazas son creíbles. Estos homicidios pueden ser, tanto de miembros de estructuras criminales, como de representantes del Estado o en contra de la ciudadanía (SISC, 2019). En esta misma tipología se encuentran los homicidios asociados a hurtos, cuya característica principal es que ocurren en un contexto donde el fin último no es el homicidio, sino la apropiación de bienes. Puede tratarse de homicidios cometidos por el delincuente que agrede a la víctima del hurto, o por la víctima del hurto que agrede al delincuente (SISC, 2019).

En los homicidios interpersonales se pueden distinguir, en primer lugar, a los homicidios por convivencia, es decir, aquellos que se configuran como una manera de resolver un conflicto y/o castigar a una persona por problemas de tipo interpersonal. Este se produce entre personas que pueden conocerse o no, y generalmente suceden fuera del hogar. Puede ocurrir en contextos inmediatos como peleas espontáneas, así como en hechos premeditados como venganzas (SISC, 2019).

Aquí también se encuentran los homicidios por violencia intrafamiliar, que a diferencia de los homicidios por convivencia ocurren el marco de una relación de parentesco por consanguinidad, por afinidad, por relación civil y por los vínculos que una persona tiene de forma permanente a una dinámica familiar (SISC, 2019). Por último, esta tipología recoge a los homicidios por violencias basadas en género, los cuales ocurren en el marco de las violencias basadas en el sexo biológico, la identidad de género, la expresión de género o la orientación sexual de la víctima, o como forma de reafirmar, sustentar o reproducir los roles, estereotipos y prejuicios de género socialmente construidos.

Si bien el homicidio es la última de las violencias que puede sufrir una persona y que, por lo tanto, no puede generar más efectos sobre la víctima, este fenómeno sí tiene consecuencias sobre el entorno cercano de las víctimas, su comunidad o la ciudad en la que habita, estas consecuencias están estrechamente ligadas a las causas del homicidio.

En primer lugar, los homicidios vinculados a las estructuras criminales pueden derivar en más hechos de violencia homicida. Esto se presenta principalmente en

los homicidios cometidos entre miembros de estructuras delincuenciales distintas, hecho que genera, en muchas ocasiones, retaliaciones y venganzas que producen una escalada en el conflicto entre grupos y, por lo tanto, un aumento en los homicidios en determinado territorio. Además, esto puede derivar en otros hechos de victimización sobre las personas cercanas a la víctima, como, por ejemplo, desplazamientos forzados a causa del temor o de las amenazas de los grupos perpetradores. Esto también implica un efecto en un nivel territorial, puesto que el temor y la sensación de inseguridad pueden derivar en el desplazamiento de personas de sus hogares y un deterioro en la percepción de seguridad en determinado barrio, comuna o sector.

En segundo lugar, los homicidios asociados a hurto pueden tener dos tipos de efecto, dependiendo de quienes sean las víctimas. Si los homicidios se cometen contra las víctimas del hurto esto puede tener un efecto negativo sobre la percepción de seguridad, mucho más que en otras tipologías de homicidio, dado que a diferencia de otros homicidios, la población puede pensar que es más propensa a ser la víctima, dado que los hurtos dependen más de las circunstancias de tiempo, lugar y oportunidad, que de las características de las víctimas.

Por otra parte, si las víctimas fatales son quienes cometen el hurto, esto puede generar un mayor grado de violencia en los hurtos, dado que los agresores estarán más temerosos de la respuesta de las víctimas, y, por lo tanto, anticiparán la agresión como mecanismo para evitar la reacción. Además de esto, estos casos suelen reproducir la violencia como una respuesta eficaz y oportuna en contra de los hurtos, lo que desvirtúa la capacidad estatal para ejercer el monopolio y uso legítimo de esta conducta.

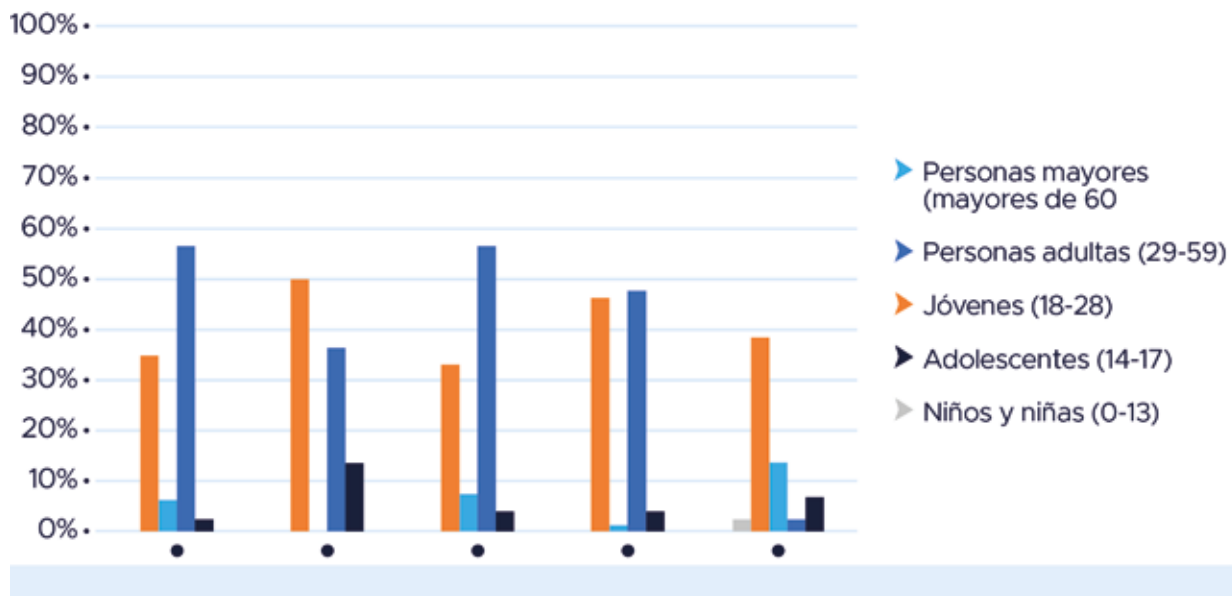
En tercer lugar, los homicidios interpersonales, especialmente los homicidios por convivencia, pueden generar mayor conflictividad. En lugar de resolver los problemas pueden agravarlos, al generar retaliaciones o venganzas por parte de familiares o personas allegadas a las víctimas. Esto también genera una sensación generalizada de temor en la población que se deriva en desconfianza hacia los demás.

En cuarto lugar, los homicidios por violencia intrafamiliar y violencia de género pueden tener efectos similares, dado que en muchas ocasiones son dos categorías que abarcan el mismo fenómeno. Aquí el efecto más visible es la sensación de temor e inseguridad que este delito causa, especialmente en las mujeres, quienes, a diferencia de los hombres, pueden sentirse más propensas a ser víctimas de violencia letal en los entornos donde los hombres podrían sentirse más seguros: su hogar y entorno cercano.

Estas tipologías de homicidio guardan una estrecha relación con la caracterización de las víctimas. Mientras los hechos asociados a estructuras criminales se comenten principalmente contra hombres jóvenes adultos (18 a 28 años), los homicidios por

violencia de género afectan principalmente a las mujeres² jóvenes y adultas (29 a 59 años). También se observa cómo los adolescentes son más propensos a ser víctimas de homicidios asociados a las estructuras criminales y a la violencia intrafamiliar, mientras que las personas adultas mayores son las víctimas más representativas de homicidios por esta última categorización referenciada. Ver Gráficas 7 y 8.

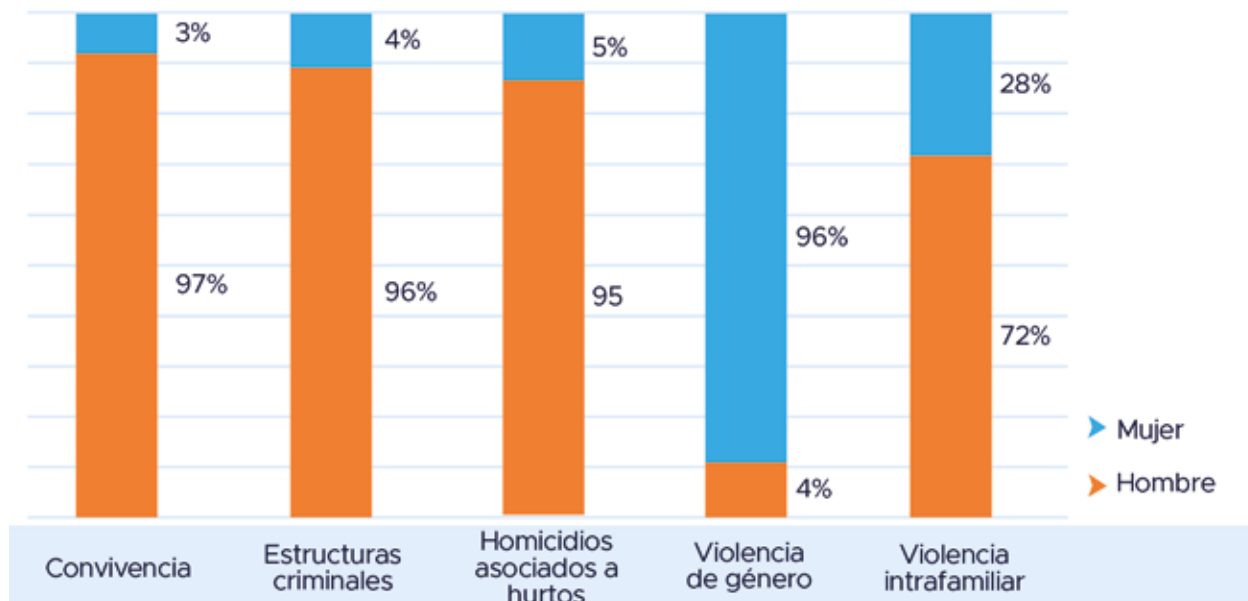
Gráfica 7 Homicidios por caracterización y rango etario de la víctima. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de SIJIN, CTI e INMLCF

2. Se incluye a las mujeres trans.

Gráfica 8 Homicidios categorizados por caracterización y sexo de la víctima. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de SIJIN, CTI e INMLCF

En cuanto al lugar de residencia de las víctimas, la mayoría de casos no cuentan con esta información registrada. Sin embargo, de las que se cuenta con el dato, el 42% vive en cinco de las 21 comunas y corregimientos de la ciudad: 13 – San Javier (11%), 3 – Manrique (9%), 16 – Belén (8%), 4 – Aranjuez (8%) y 8 – Villa Hermosa (7%).

Sumadas a estas características, el comportamiento de los homicidios en la ciudad pone en evidencia dos grupos poblacionales en riesgo significativo de ser víctimas de homicidio: las personas migrantes venezolanas y los habitantes de calle. Por un lado, los migrantes venezolanos, al estar expuestos a múltiples situaciones de vulnerabilidad económica, cultural y social, son propensos a ser utilizados en actividades de las estructuras criminales. Lo anterior, se refuerza por el hecho de que Medellín es la segunda ciudad de Colombia con mayor población de migrantes venezolanos, lo que, inevitablemente, ha causado un aumento en la participación de esta población en la victimización que ocurre en Medellín, pasando de 17 homicidios en 2019 a 34 en 2023 (aumento del 100%). El 47% de los homicidios contra migrantes venezolanos que fueron categorizados estuvo asociados a las estructuras criminales, el 26% a convivencia y el 12% a hurto.

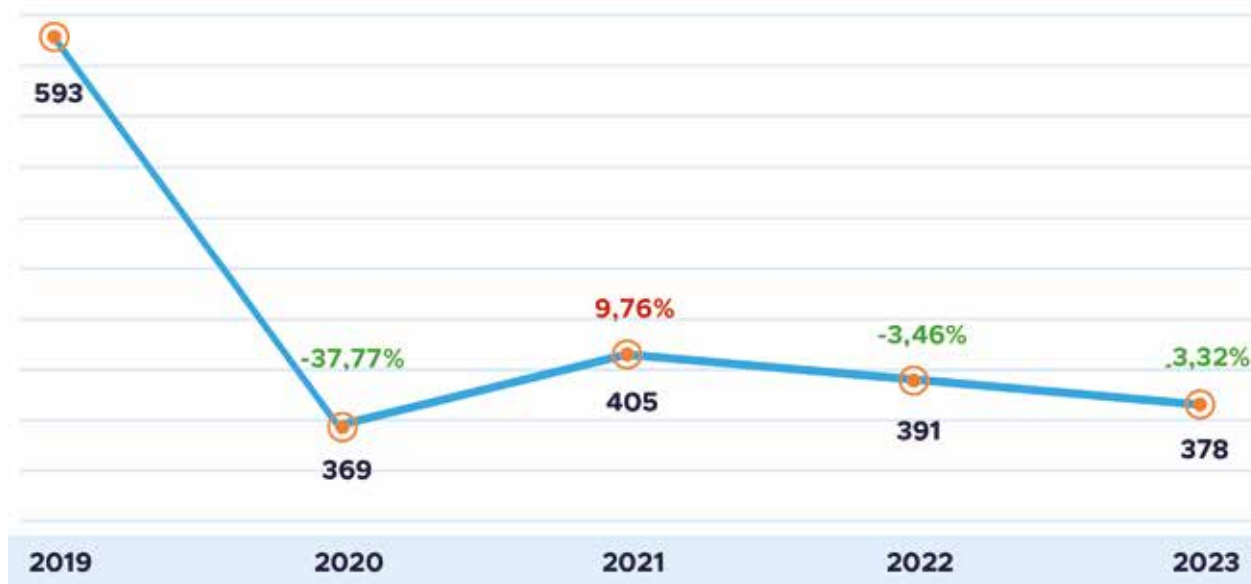
Por otro lado, la población habitante de calle, dadas sus condiciones de consumo problemático de sustancias psicoactivas, precariedad económica y falta de redes de apoyo, es propensa a vincularse en actividades de las estructuras criminales, o verse inmersa en conflictos interpersonales con miembros del mismo grupo

poblacional. A esto se suma el aumento de la población habitante de calle en la ciudad, debido a fenómenos sociales que se han dado en los últimos años como la pandemia por COVID-19 y la migración.

Los factores anteriormente reseñados han significado un aumento en los hechos de violencia homicida hacia las personas habitantes de calle, pasando de 22 hechos en 2019 a 30 en 2023, lo que representa un incremento del 36% y ubicando a las y los habitantes de calle como el 8% de las víctimas de homicidios en 2023. El 62% de los homicidios contra población habitante de calle categorizados estuvieron asociados a temas de convivencia, el 22% a las estructuras criminales y el 14% a hurto.

De forma general, entre 2019 y 2023, en la ciudad de Medellín, 2.136 personas perdieron la vida en hechos de violencia homicida. En este periodo de tiempo, la victimización se redujo en un 36%, lo que, si bien buena parte de este comportamiento se explica por la reducción en los homicidios entre 2019 y 2020 a raíz del aislamiento social durante la pandemia del COVID-19, este comportamiento se mantuvo en los años posteriores hasta lograr una tasa de homicidios de 14.13 en 2023, la más baja en cinco décadas. El comportamiento de este indicador puede apreciarse en la Gráfica 9.

Gráfica 9 Homicidios por año y variación porcentual con respecto al año anterior. 2019-2023



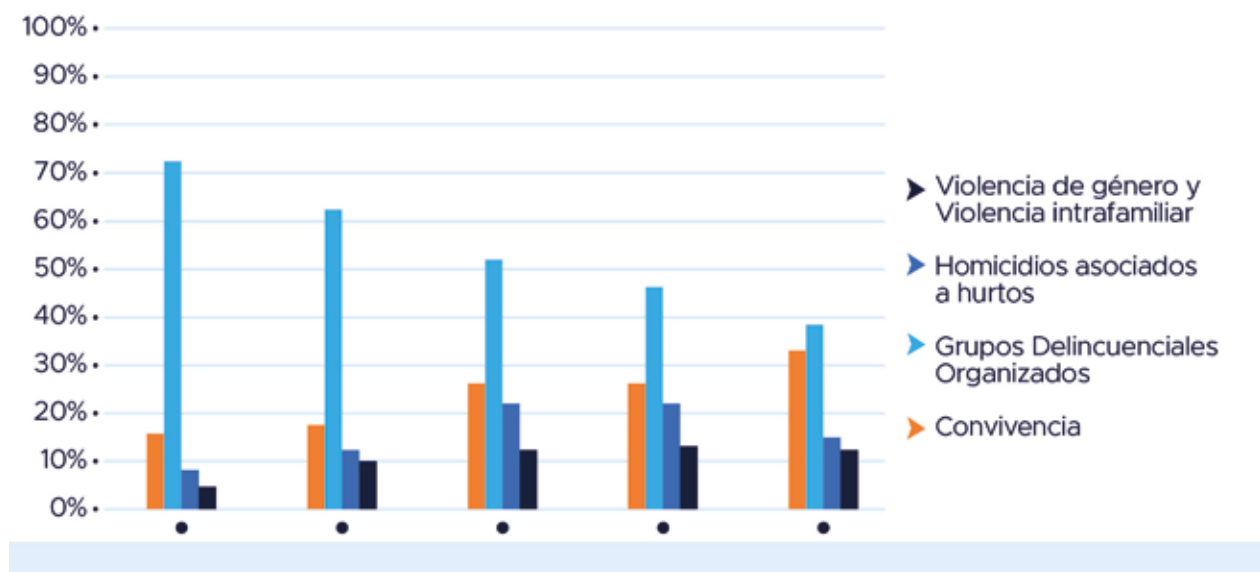
Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de SIJIN, CTI e INMLCF

3. Si bien no hay un censo actualizado que permita sustentar esta afirmación, es un análisis en el que coincide la Alcaldía Distrital de Medellín (a través de la Subsecretaría de Espacio Público y la Unidad de Programas Sociales Especiales [UPSE]). A lo anterior se suma que, en 2019 se tuvo a 5.128 personas en situación de calle con atención básica por parte del Distrito, mientras que el promedio de personas atendidas entre 2020 a 2023 fue de 9.117, lo que equivale a un aumento del 178%.

Al revisar los homicidios de 2019 a 2023, buena parte de la reducción en los hechos de este período de tiempo se explica por la caída en el número de casos relacionados con estructuras criminales: mientras que en 2019 se clasificaron 306 homicidios como asociados a estructuras criminales, en 2023 este mismo indicador se ubicó en 93. Tal como se observa en la gráfica 10, la participación porcentual de estos homicidios dentro del total de casos categorizados pasó de ser del 72% en 2019 al 39% en 2023.

En contraste, las categorías que responden a los homicidios interpersonales aumentaron su participación. Tal es el caso de los asociados a convivencia, que pasaron del 16% al 33%, los homicidios por violencia de género y violencia intrafamiliar, que aumentaron su participación conjunta del 5% al 12% en el mismo periodo; y los casos asociados a hurtos pasando del 7% al 15% entre 2019 y 2023.

Gráfica 10 Participación porcentual de cada caracterización dentro del total de homicidios categorizados.⁴ 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de SIJIN, CTI e INMLCF

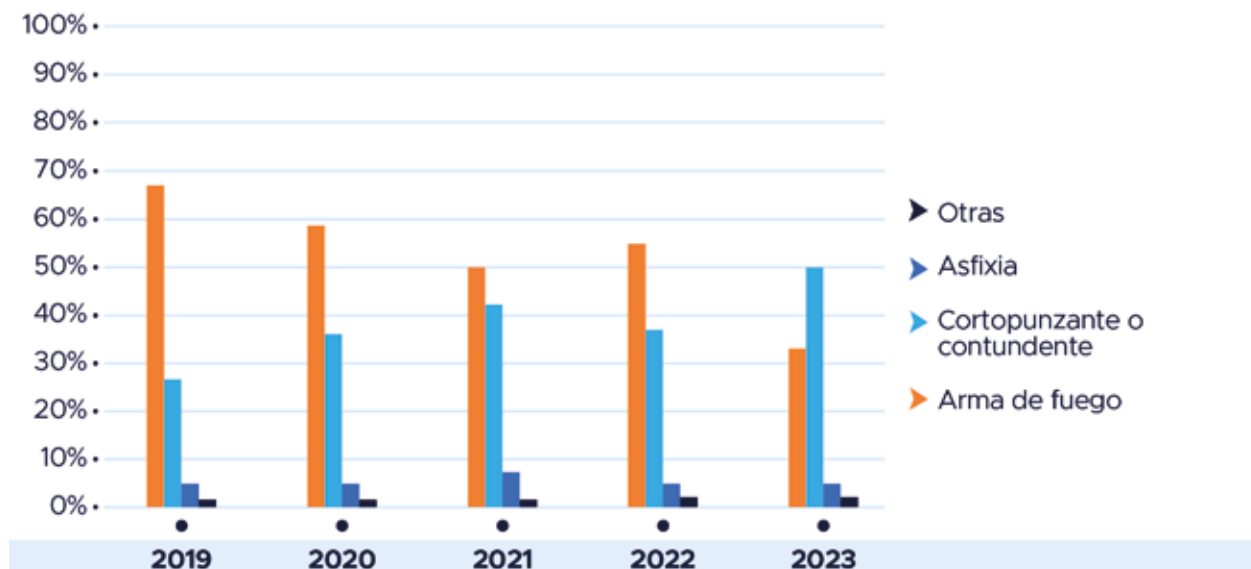
Este comportamiento también explica el cambio de tendencia en las principales modalidades de homicidio en esos cinco años. Tal como se observa en la Gráfica 11, la modalidad “arma de fuego” pasó de representar el 67% de los casos en 2019, a representar el 43% en 2023, mientras que las modalidades cortopunzante y contundente pasaron del 27% al 50%. Otras modalidades mantuvieron un comportamiento similar en el quinquenio.

Estas dos variables, caracterización y modalidad, guardan una estrecha relación

4. Los homicidios categorizados corresponden al total de homicidios, excluyendo los que se encuentran en proceso de categorización.

puesto que en homicidios asociados a estructuras criminales suelen emplearse más armas de fuego, mientras que homicidios por convivencia, violencia intrafamiliar o violencia de género se cometen principalmente con armas cortopunzantes u objetos contundentes.

Gráfica 11 Participación porcentual de cada modalidad dentro del total de homicidios. 2019-2023

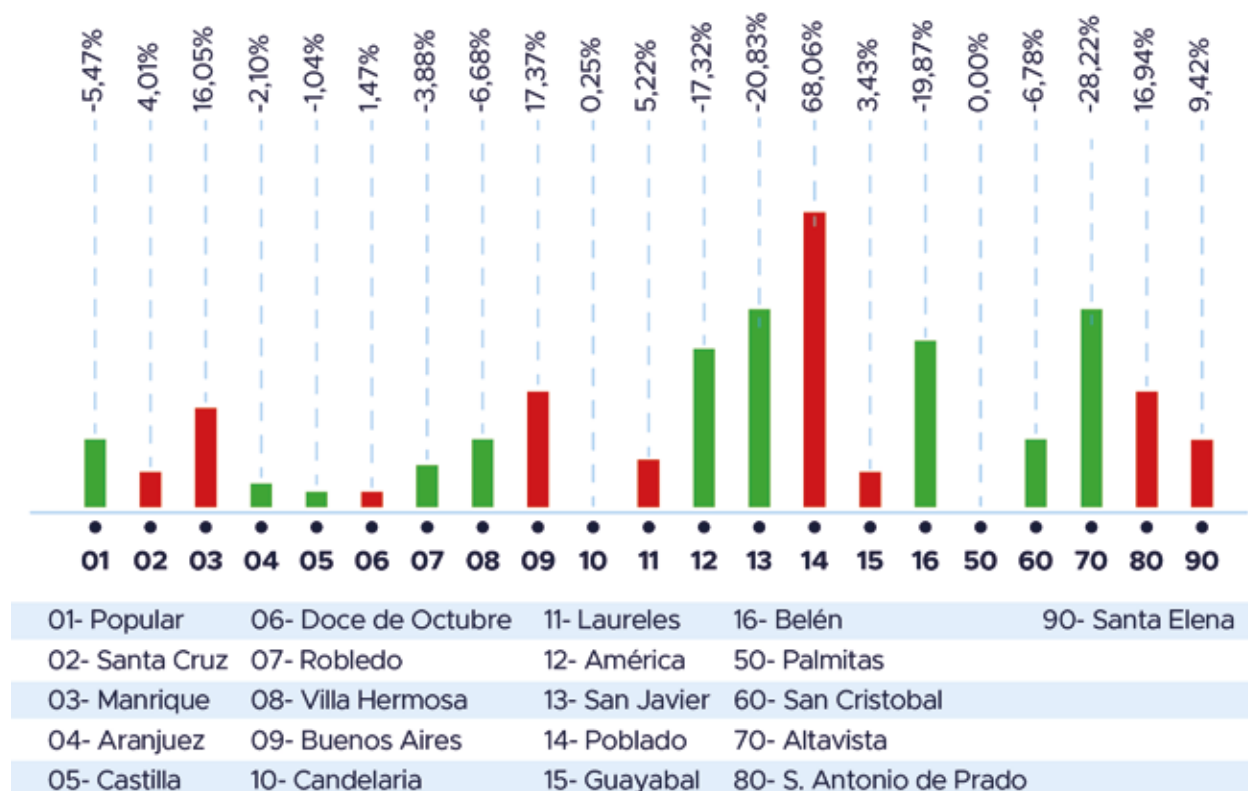


Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de SIJIN, CTI e INMLCF

Los homicidios también han variado sustancialmente en algunos territorios de la ciudad. Tal como se aprecia en la Gráfica 12, algunas comunas como San Javier y Belén, y corregimientos como Altavista han tenido variaciones decrecientes en estos cinco años, mientras que otras como El Poblado, Buenos Aires y San Antonio de Prado han tenido variaciones al alza, llegando incluso al 68% en el caso de El Poblado. Este cambio de comportamiento se explica por una reducción en la manifestación letal del conflicto en algunos territorios de la ciudad, especialmente en aquellos donde existe un control territorial hegemónico por parte de una estructura criminal.

Sin embargo, es importante resaltar que en muchos casos el incremento significativo en algunas comunas se debe al hecho de que existen pocos homicidios al año, por lo que incrementos nominales pequeños tienen efectos significativos sobre las variaciones porcentuales, ejemplo de ello es el caso de El Poblado donde un incremento de dos casos entre 2022 y 2023 supuso un incremento del 50% en el indicador en esta comuna. Mientras que en comunas como La Candelaria donde se presenta una cantidad significativa de homicidios cada año, las variaciones anuales son menores, dado que las reducciones alteran en menor medida el indicador.

Gráfica 12 Variación anual promedio⁵ en los homicidios por comuna y corregimiento. 2019-2023.



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de SIJIN, CTI e INMLCF

A nivel general, los homicidios se concentraron especialmente en seis comunas:

10 - La Candelaria (17,6%)

04 – Aranjuez (7,5%)

07 – Robledo (7,3%)

16 – Belén (7,0%)

13 - San Javier (6,3%)

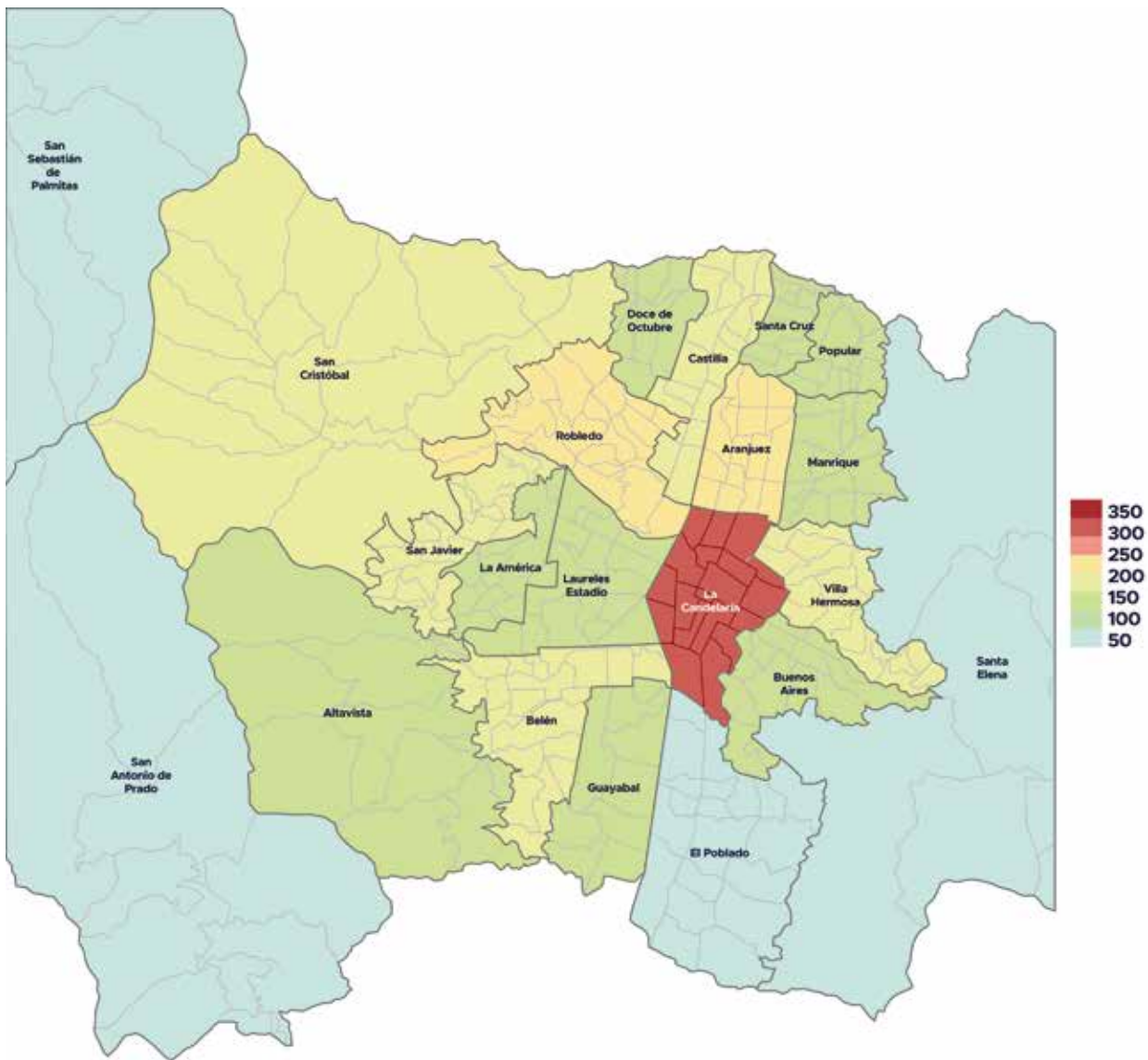
60 – San Cristóbal (5,9%)

Estas comunas agruparon el 51% de los homicidios reportados en el quinquenio.

La distribución territorial de los casos en este periodo puede evidenciarse en el mapa 1.

5. La variación se calcula como el promedio de la variación de cada año del quinquenio con respecto al año anterior.

Mapa 1 Homicidios por comuna y corregimiento. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de SIJIN, CTI e INMLCF

El comportamiento del homicidio en el período de tiempo analizado (2019-2023) implica tener en consideración tres hipótesis al respecto. En primer lugar, la reducción de homicidios asociados a las estructuras criminales no supone que estos grupos hayan dejado de ejercer control sobre los territorios donde hacen presencia; por el contrario, esto parece reflejar un cambio en la forma en que se ejerce el control, ya no por la vía de la violencia homicida y la confrontación armada, sino por medio de las conversaciones y las treguas pactadas entre las

mismas estructuras criminales desde el año 2020 formalizadas en el marco de la política de la “Paz Total” adelantada por el Gobierno Nacional.

Si bien esto tiene un efecto positivo sobre el indicador de homicidios, puede dar la sensación equivocada de que el poder de los grupos delincuenciales en el territorio está en disminución. Sin analizar el aumento de otros delitos (como la extorsión, el hurto, la explotación sexual y el tráfico de estupefacientes), los cuales, en su mayoría, están asociados a las actividades de estas estructuras y cuyo comportamiento positivo es el reflejo del control territorial y de las rentas criminales que estas siguen ejerciendo.

La segunda hipótesis es que si bien las confrontaciones armadas y los homicidios entre grupos vienen disminuyendo, los hechos de violencia homicida al interior de las estructuras siguen siendo significativos. Esto puede deberse a que estas estructuras siguen recurriendo al homicidio como una alternativa para disciplinar a los miembros que no cumplen las directrices de los mandos de las organizaciones.

La tercera hipótesis es que la disminución en los homicidios asociados a las estructuras criminales ha dejado en evidencia otras dinámicas de convivencia que derivan en hechos de violencia homicida especialmente las riñas, peleas espontáneas y venganzas, que a día de hoy representan una parte importante de los hechos relacionados con este delito. Si bien estos homicidios no están vinculados directamente con el accionar de las estructuras criminales, sí se puede plantear una relación entre la presencia de estos actores y la forma en que la población resuelve sus problemas y dirige sus conflictos.

Tabla 8 Resumen explicativo del homicidio en Medellín

Problemática		Homicidios asociados a otras actividades delictivas	
Causas		Efectos	
1. Homicidio como instrumento para el control territorial de las estructuras criminales		1. Otros hechos de violencia homicida como retaliación o venganza por el homicidio inicial.	
		2. Desplazamiento forzado de allegados o familiares de la víctima.	
		3. Deterioro en la percepción de seguridad y temor por parte de la ciudadanía.	
2. Homicidio asociado al delito de hurto		1. Incremento de la percepción de inseguridad y temor por parte de la ciudadanía en general a ser víctima de homicidio.	
		2. Incremento de la violencia en medio de los hurtos por parte de los delincuentes.	
3. Homicidios por convivencia		1. Mayor conflictividad generada a partir de la retaliación o venganza por el homicidio inicial.	
		2. Mayor nivel de desconfianza entre la ciudadanía.	

4. Homicidios por violencia de género y violencia intrafamiliar

1. Temor por parte de las mujeres, incluso en sus entornos más cercanos como el hogar.
2. Debilitamiento del tejido social y la estructura familiar.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Feminicidio

El feminicidio es el asesinato de una mujer por el hecho de serlo, causado por un contexto de violencia producto de la discriminación y los estereotipos en su contra. Es la expresión de la búsqueda por eliminar la capacidad de las mujeres para convertirse en sujetos autónomos y, por lo tanto, representa el fracaso de intentar someter y controlar a las mujeres. Corresponde a la forma más grave de violencia contra las mujeres dado que conlleva su muerte (Fiscalía General de la Nación, s.f.).

El tipo penal de feminicidio fue introducido en el ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 1761 de 2015 que agrega al Código Penal de Colombia el artículo 104A, indicando que “Quien causare la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género, o en donde haya concurrido o antecedido cualquiera de las siguientes circunstancias, incurrirá en prisión de doscientos cincuenta (250) meses a quinientos (500) meses”. De lo anterior se deduce que la sanción es concebida para aquellos casos en los que se suprime la vida de las mujeres por su condición misma de serlo, configurándose lo anterior como un elemento subjetivo del tipo penal.

Es en este contexto que se ha introducido el concepto de feminicidio para mostrar la naturaleza de este tipo de asesinato como una manifestación extrema de violencia contra las mujeres, sostenida en una estructura de poder que ubica a las mujeres en situación de inferioridad en los planos material, institucional y simbólico. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017, p. 182)

Entre 2019 y 2023, la Subcomisión de clasificación de feminicidios del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres clasificó 126 casos de violencia letal contra mujeres (incluidas mujeres trans) como posibles feminicidios. Estos registros presentaron una tendencia decreciente con picos de alza en 2021 y 2023; así pues, entre 2019 y 2020 hubo una reducción del 33%, al pasar de 36 hechos de posible feminicidio en 2019 a 24 casos en 2020. De igual forma, 2021 con respecto al año inmediatamente anterior representó un aumento del 8%, lo que correspondió a 26 hechos durante este periodo. Asimismo, de 2021 a 2022, como ya se indicó, hubo una caída del 35% en los casos clasificados como feminicidios, equivalente a 17 registros en el periodo mencionado. Finalmente, en 2023 se dio un aumento del 35%, lo que hace referencia a 23 presuntos feminicidios.

Gráfica 13 Número de presuntos feminicidios y variación porcentual con respecto al año anterior en Medellín, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con datos de Subcomisión de clasificación de feminicidios del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres.

El fenómeno del feminicidio tiene sus raíces en la cultura patriarcal, que se plantea como objetivo disciplinar a las mujeres para hacerlas encajar en lo que sería “el deber ser mujer”, comprendido como una serie de comportamientos que respaldan los estereotipos de género. La violencia contra las mujeres en general, y el feminicidio como una manifestación particular, es violatoria de los derechos humanos y así mismo todo acercamiento debería proponerse en términos estructurales e integrales.

Definir las causas de los feminicidios constituye un desafío metodológico para cualquier análisis, toda vez que estos hechos son, en esencia multifacéticos, multicausales y contextuales, a esto se suma que la Subcomisión de clasificación de feminicidios del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres del Distrito de Medellín ha transitado por dificultades de articulación interinstitucional que representan obstáculos en la definición y adecuada presentación del dato, muestra de ello es que a la fecha treinta (30) de los casos sometidos a clasificación entre 2019 y 2023 carecen de suficiente información para determinar si se trata o no de feminicidios, y que persisten casos “en análisis” sin que se cuente con actualización al respecto.

Una de las principales discusiones acerca de este tema en el país tiene que ver con la inclusión de un tipo penal autónomo para la protección de la vida de las mujeres frente a crímenes producidos por el hecho de serlo, teniendo en cuenta

que estadísticamente son más los hombres que mueren asesinados. En el caso de Medellín, entre los años 2019 y 2023, 1.967 hombres fueron registrados como víctimas de homicidio, mientras que, en el mismo periodo, se hallaron 178 hechos contra mujeres, de los cuales, como se nombró previamente, 126 fueron categorizados como posibles feminicidios.

No obstante, llama la atención que, en estos últimos que el 51,58% (65 casos) de estos hechos presuntamente fueron cometidos por parejas, exparejas o familiares de las víctimas, a diferencia de lo que sucede con los hombres, cuyas muertes acaecen en el ámbito de lo público. Lo anterior da cuenta de un elemento central: la violencia contra las mujeres se recrudece en las relaciones cercanas, al punto de que el 57,14% de los casos de feminicidio ocurren en casas, inquilinatos, residencias, apartamentos, hoteles y moteles, es decir: lugares en los que se tejen relaciones de intimidad.⁶ Esto se confirma en la Encuesta de Percepción de Seguridad del 2023, según la cual el 49% de las mujeres encuestadas manifiestan haber sufrido el hecho más grave de violencia basada en género en su casa (Secretaría de Seguridad y Convivencia, 2023, p. 63).

En lo relativo a las víctimas de feminicidio, el 93% (118 casos) se encuentran en el rango de 0 a 45 años, mientras que el 49,2% (62 víctimas) tenían al momento del hecho hasta 28 años, el 11,9% (15) eran migrantes venezolanas y una de las víctimas se reconocía como afrodescendiente. Desde la perspectiva del territorio, los hechos de 2019 a 2023 ocurrieron principalmente en las comunas 1 – Popular (10), 2 – Santa Cruz (8), 4 – Aranjuez (8) y 16 – Belén (8), territorios que representan el 26% de los casos registrados. En el mismo sentido, en términos zonales, el 66% (84 víctimas) de los hechos ocurrieron en la Nororiental y Centroriental, esta cifra coincide parcialmente con las zonas de residencia pues el 41% de las víctimas también residen en estas zonas.

Ahora bien, en relación con el arma o medio empleado: 65 feminicidios se materializaron por medio de un arma cortopunzante, y 19 se ocasionaron por medio de ahorcamiento o estrangulamiento; entre ambos medios se halla el 64% total de los casos. De lo anterior, es posible deducir una intermediación del cuerpo del agresor en la letalidad de su mensaje indicando que “se tiene en las manos la voluntad del otro, es el telos o finalidad de la violencia expresiva. Dominio, soberanía y control son su universo de significación” (Segato, 2016, p. 39).

En relación con la descripción de los hechos alrededor de la escena del crimen, los estudios de psicología forense arrojan que *“los homicidios en la pareja se caracterizan mayoritariamente por tener una sola víctima, ser impulsivos y situacionales, cometerse por parte de personas que reaccionan agresivamente a determinados estímulos (p. ej., amenaza), no haber planificación y formar parte de reacciones emocionales ante situaciones adversas o conflictos derivados de la interacción interpersonal con la víctima. Por ello, las emociones son el componente inicial de estos homicidios”* (Block y Ovcharchyn Devitt, 2001; Trojan y Salfati, 2010, citado en Soria, 2016, s.p.).

6. Cifra que se contrasta con el 13,11% de casos registrados en los mismos lugares en el caso de los homicidios.

Entre los principales efectos del feminicidio se resaltan (i) la reafirmación de la inequidad entre hombres y mujeres, (ii) la infravaloración de la vida de las mujeres en la ciudad y (iii) la percepción de inseguridad de las habitantes de Medellín.

Finalmente, en relación con los agresores, no se cuenta con suficiente información estadística sobre ellos; sin embargo, por regla general, los instrumentos de recolección y análisis de datos se centran en la relación existente con las víctimas. no obstante, y teniendo en cuenta que este delito no solo se presenta en el ámbito privado, el protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja propone explorar los antecedentes médicos y legales de la persona agresora, el comportamiento social, el comportamiento con otras parejas y el uso de armas como factores importantes, así pues, una de las tareas urgentes es la comprensión de esta dinámica desde la perspectiva de los agresores con el objetivo de generar acciones que redunden en la prevención del feminicidio.

Tabla 9 Resumen explicativo del feminicidio.

Problemática	Feminicidio
Causas	Efectos
1. Cultura patriarcal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reafirmación de la inequidad. 2. Infravaloración de la vida de las mujeres en la Ciudad. 3. Percepción de inseguridad de las habitantes de la Ciudad.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Hurto

El hurto es, quizás, el fenómeno que más afecta la percepción de seguridad en la ciudad de Medellín, su alta frecuencia y sus notables efectos sobre las víctimas y los territorios lo hace una de las dinámicas de mayor importancia para el análisis y la intervención en materia de seguridad ciudadana. En Medellín particularmente, este fenómeno cobra relevancia, dado que no solo constituye una dinámica delictiva más, sino también una renta importante para las estructuras criminales (Grupo de Microeconomía Aplicada, 2016); en ese sentido, entender el hurto en la ciudad requiere entenderlo como una dinámica adicional dentro del sistema del crimen organizado y no desde una mirada excluyente.

Este análisis tiene diversas dificultades, principalmente el hecho de que el indicador más relevante a la realidad del fenómeno está dado por las denuncias; esto no solo

significa que existe un subregistro muy alto en el indicador; no solo eso, sino que el indicador puede variar, no en relación con la tendencia real de los hurtos, sino a los cambios en la disposición de la ciudadanía a denunciar y la facilidad para presentar estas denuncias. Una muestra de esto es el nivel de victimización por hurto, que, según la encuesta de percepción de seguridad, convivencia ciudadana y niveles de victimización en Medellín, fue del 13% en 2023 para el caso del hurto a personas; esto quiere decir que aproximadamente 270.000 personas fueron víctimas de este delito en este periodo. Lo que, comparado con 30.276 denuncias en este año por este delito, representa aproximadamente un subregistro del 89%.

Si bien es claro que las denuncias no permiten comprender la magnitud del fenómeno de hurtos, sí son un insumo importante para entender las formas, tiempos y lugares en los que ocurre este delito, puesto que en la denuncia se cuenta con información importante sobre el lugar, la víctima y la temporalidad del hecho, es por ello que, para efectos de este diagnóstico, se utilizarán cifras del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO) de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN).

Este apartado está dividido en tres segmentos que corresponden a dos niveles de análisis diferentes, por un lado, se aborda dos tipos o conductas de hurto: el hurto a personas y el hurto de automotores; y, por el otro, se analiza una modalidad presente en varios tipos de hurto: el atraco. Estas dinámicas se priorizan no solo por su alta frecuencia y participación dentro del total de denuncias, sino también por sus efectos sobre la seguridad ciudadana. Las definiciones de estos conceptos se relacionan a continuación.

Hurto a personas:

Es un tipo de hurto en el que se despoja a las personas de los objetos personales que llevan consigo contra de su voluntad, sean estos o no de su propiedad (DANE, 2013).

Hurto de automotores:

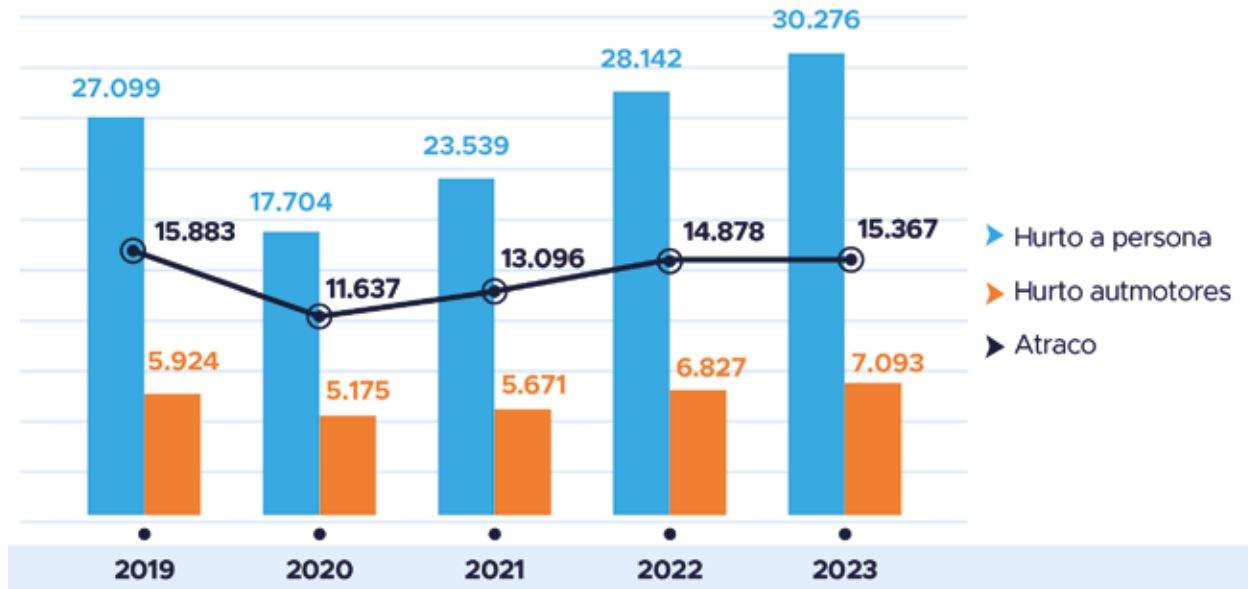
Es un tipo de hurto entendido como el acto de apoderarse de un vehículo completo o alguna de sus partes, haciendo uso de la fuerza o del engaño, para la posterior comercialización del objeto u objetos hurtados (DANE, 2013).

Atraco:

Es una modalidad de hurto presente en varios tipos de hurto (a personas, automotores, establecimientos comerciales) caracterizado por el uso de la violencia, sea porque se emplean armas o simplemente la amenaza verbal, en otras palabras, el atraco se distingue de otras modalidades por el uso de la fuerza o la amenaza del uso de esta.

El comportamiento temporal de las denuncias por estos fenómenos se presenta en la gráfica 14.

Gráfica 14 Hurtos a persona, hurtos de automotores y atraco en todos los tipos de hurto por año. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN).

Hurto a personas

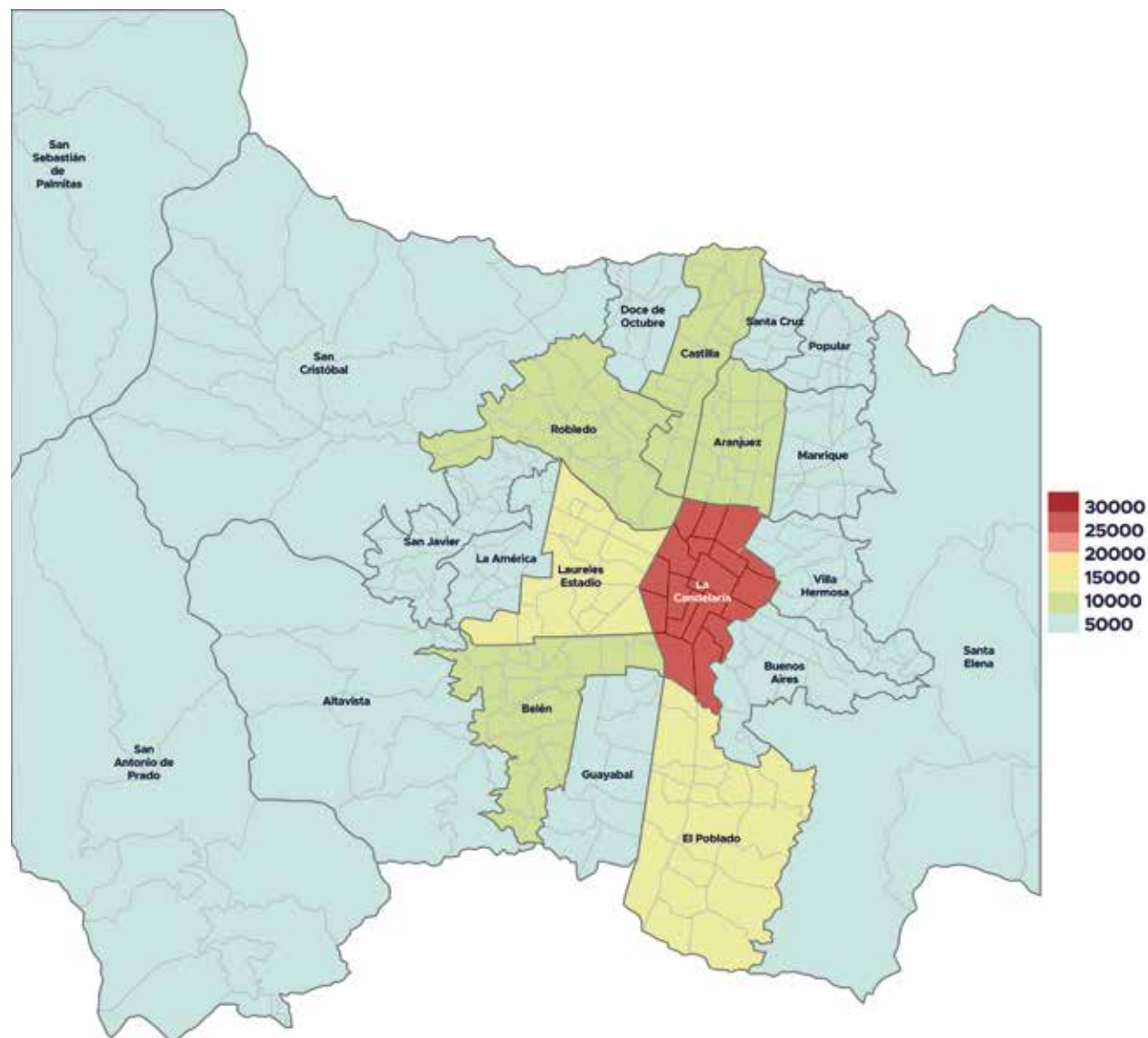
El hurto a personas es el tipo de hurto con más denuncias por año, el que tiene mayores niveles de victimización y, quizás el que ejerce un efecto más significativo sobre la percepción de seguridad. Esto ocurre porque, a diferencia de otros delitos como el homicidio o la violencia intrafamiliar, no se reconoce un perfil de víctimas ligado a la edad o al sexo; la ocurrencia de este delito depende más de variables de tiempo, modo, lugar y oportunidad. Esto tiene efecto sobre la percepción de seguridad, dado que la ciudadanía se percibirá más vulnerable a ser víctima de estos hechos y menos capacitada para evitarlos.

Este tipo de hurto, como lo indica su nombre, está ligado estrechamente al movimiento, flujo y comportamiento de las personas, tanto espacialmente como temporalmente; es por ello que la mayor concentración de esta dinámica se presenta en las comunas con mayor actividad comercial, laboral, en general, en las que se presenta un mayor movimiento e interacción entre personas. En consecuencia, las comunas con mayores registros entre 2019 y 2023 son la 10 – La Candelaria

con 34.842 casos, equivalentes a un 27,4% del total de años; 11 – Laureles-Estadio con un total de 14.462, que representan un 11,4%; y 14 – El Poblado, donde se presentaron un total de 14.216 casos, equivalentes al 11,2%. Esta distribución puede apreciarse en el mapa 2.

Es cierto que dentro de la conducta de hurto a personas, el atraco es la modalidad que mayor incidencia tiene en la percepción negativa de seguridad, no obstante existen otras formas de cometer este delito que no implican violencia, en la que los victimarios buscan reducir los niveles de confrontación con la víctima, esto hace que el delito sea menos visible, por lo que alerta menos a las autoridades, lo que podría explicar por qué en los territorios donde históricamente se asientan las estructuras criminales sucedan hurtos bajo modalidades de menos impacto que podrían llamar en menor medida la atención de la fuerza pública.

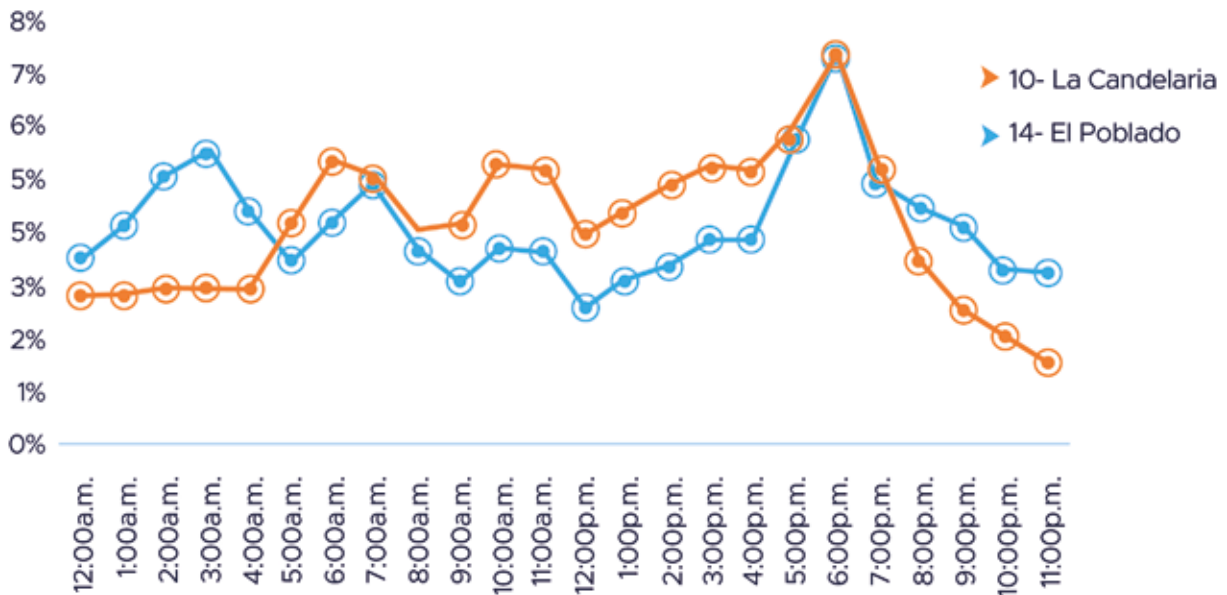
En el fenómeno del hurto a nivel general, se debe tener en cuenta toda la cadena criminal, pues al ser una de las principales rentas criminales de las organizaciones delincuenciales, se debe mirar más allá del hecho y comenzar a identificar los posibles mercados donde se comercializan los bienes hurtados, se debe entender este delito como un sistema en el que no solo hacen parte quienes cometen los hurtos sino también, quienes receptan, movilizan y comercializan los bienes.

Mapa 2 Denuncias por hurto a persona por comuna. 2019-2023

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Esto también se refleja en el comportamiento temporal de los hurtos, dado que estos ocurren en los días y horarios con mayor movimiento de personas. Tal como se muestra en la gráfica 15, los picos de denuncias se encuentran en horas de la mañana (entre 6 y 9 a.m.) y en horas de la tarde (entre 5 y 7 a.m.), horarios que corresponden a las franjas donde mayor número de personas se desplazan desde y hacia sus hogares. También es evidente cómo en una comuna como El Poblado, donde hay una gran actividad de entretenimiento nocturno, se presenta un pico de hurtos en horas de la madrugada, mientras que en La Candelaria, que es menos frecuentada en la noche, se presentan menos hurtos en proporción al resto del día.

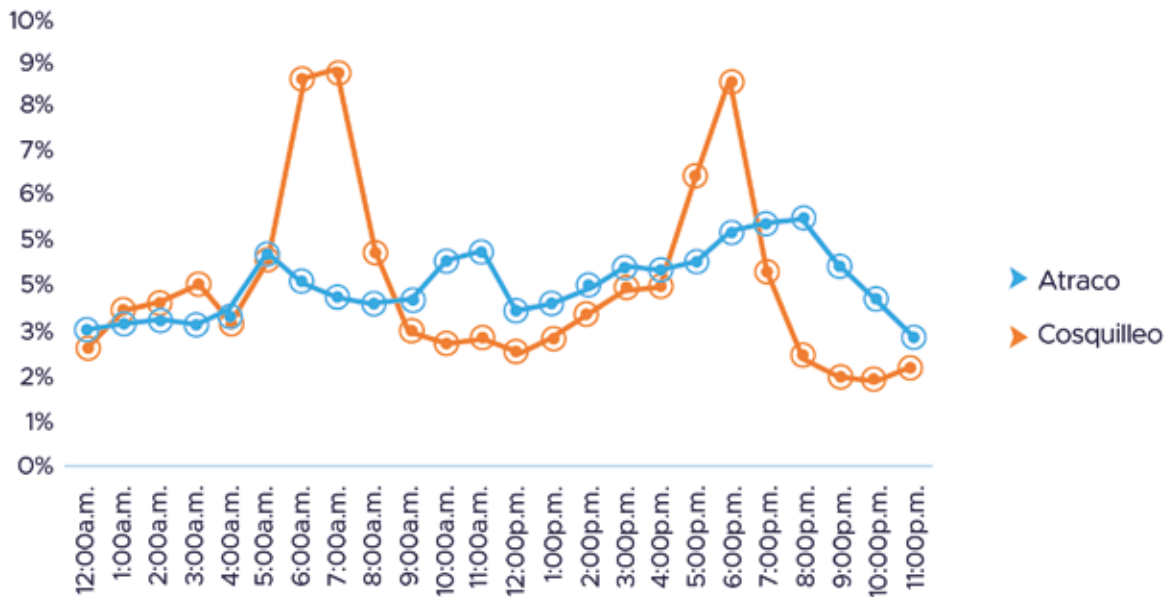
Gráfica 15 Denuncias por hurto a personas por hora del día, como porcentaje del total de día. Comunas 10 - La Candelaria y 14 - El Poblado. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

La hora del día también tiene una relación estrecha con las formas en las que se comete el hurto, dado que mayores flujos de personas propician la comisión de modalidades no violentas como el cosquilleo y el descuido, mientras desincentivan el atraco, contrario a lo que ocurre en horarios con menor movimiento, donde el atraco cobra importancia. Esto puede apreciarse en la gráfica 16, donde se presentan dos de las modalidades más frecuentes y su comportamiento a través del día, aquí se evidencia cómo los picos más importantes del cosquilleo se encuentran en las franjas horarias donde la gente se desplaza hacia sus lugares de trabajo u estudio, momento en el cual se presentan mayores aglomeraciones. Paralelamente, puede apreciarse como el atraco es constante a través del día, aunque es significativo a medio día y en horas de la noche, cuando el movimiento de personas es significativamente menor, mayor número de personas se desplazan desde y hacia sus hogares. También es evidente como en una comuna como El Poblado, donde hay una gran actividad de entretenimiento nocturno, se presenta un pico de hurtos en horas de la madrugada, mientras que en La Candelaria, menos frecuentada en la noche, se presentan menos hurtos en proporción al resto del día.

Gráfica 16 Denuncias por hurto a personas por hora del día, como porcentaje del total del día. Modalidades de atraco y cosquilleo. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

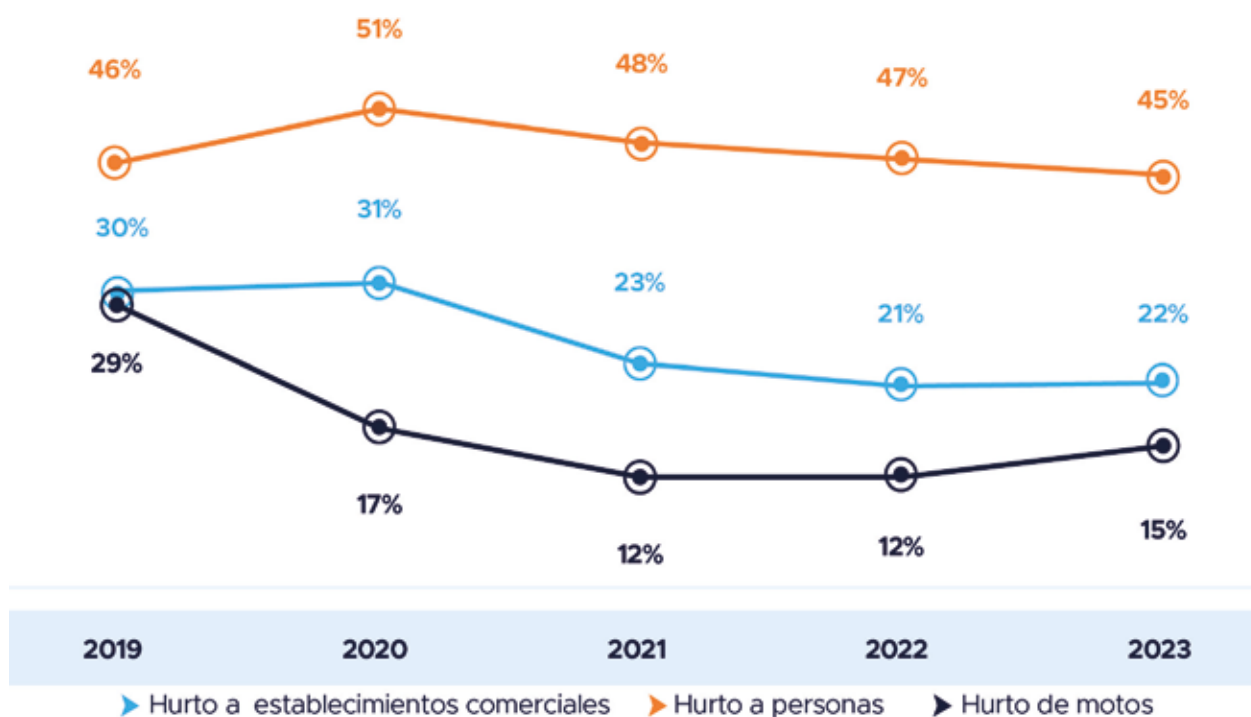
Atraco

El atraco es la modalidad con mayor participación en el total de hurtos a personas, y si bien su porcentaje viene reduciéndose, tal como se muestra en la gráfica 17, es quizás la modalidad de hurto con los efectos más nocivos en materia de seguridad. Por un lado, su naturaleza violenta deteriora significativamente la percepción de seguridad, genera temor y cambia la relación de las personas con los espacios, y además puede desencadenar en lesiones personales e incluso homicidios, no solo de la víctima sino de los victimarios. Es por esto que la comprensión del atraco, transversalmente a todos los tipos de hurto, es importante para entender los efectos del hurto como fenómeno.

En esta, como en las demás conductas y modalidades de hurto, aparte de la violencia y la intimidación que caracteriza el atraco, media también el factor de oportunidad, es decir, las posibilidades que las víctimas, sin saberlo, otorgan a los delincuentes para la comisión de este delito. Horas y lugares de circulación y movilidad, exposición de bienes materiales que pueden ser de interés de los delincuentes, no hacer uso de acompañamiento de la fuerza pública cuando se requiere, entre otras circunstancias, podrían facilitar que este tipo de delitos sucedan con mayor frecuencia.

Es importante entonces, que desde el lado de la ciudadanía, se comience a formar cultura de autocuidado y la prevención, para lograr la reducción de espacios donde confluyen las características de tiempo y lugar que puedan facilitar o incrementar el riesgo de ser víctimas de la conducta de hurto a personas.

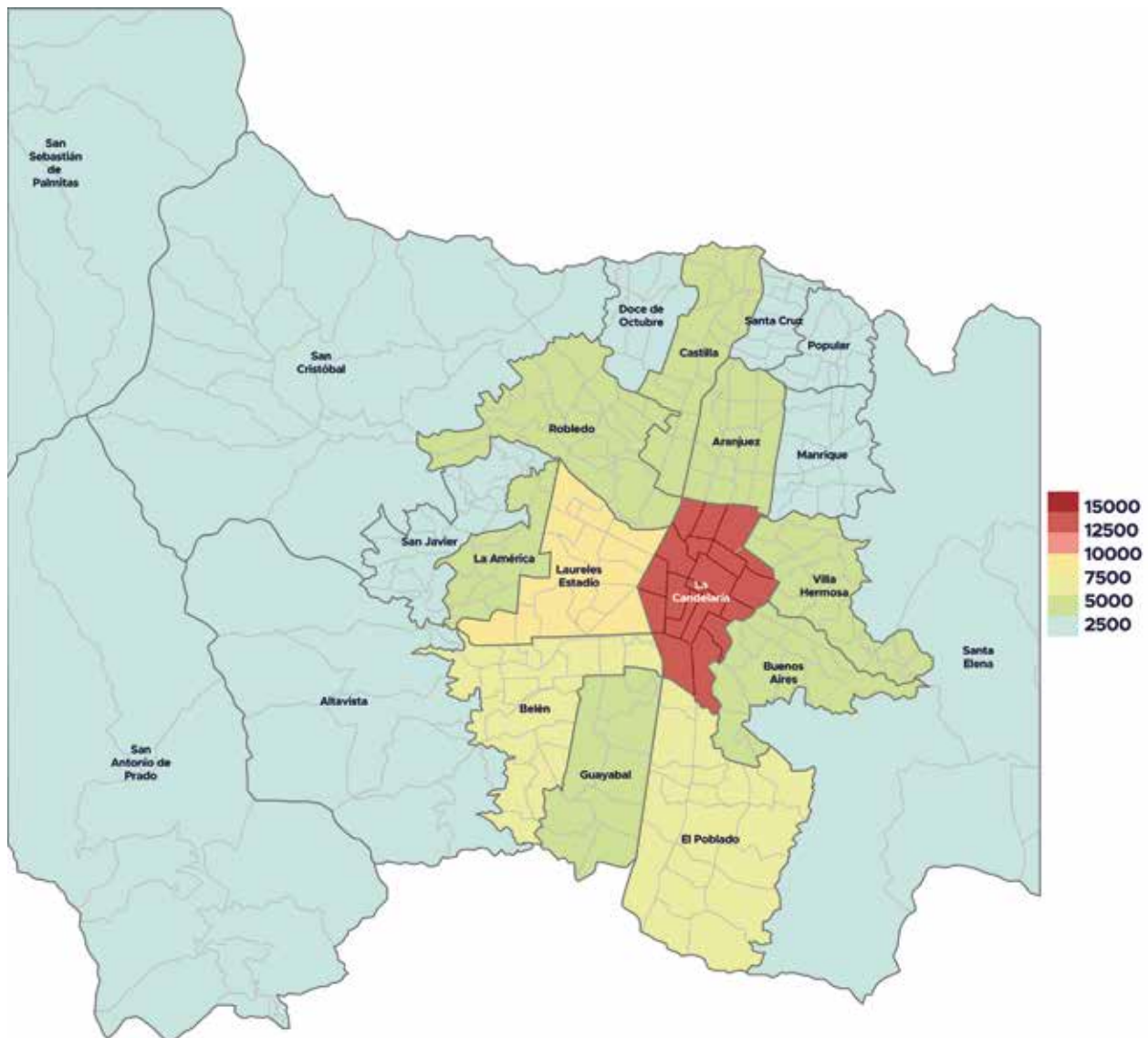
Gráfica 17 Porcentaje de atracos sobre el total de hurtos a persona, motos y establecimientos comerciales por año. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

El comportamiento de esta modalidad es relativamente similar al del hurto a personas, dado que es la modalidad de mayor ocurrencia en este tipo de hurtos, su distribución espacial se concentra en las comunas 10 – La Candelaria, 11 – Laureles-Estadio y 14 – El Poblado, donde el atraco representó aproximadamente el 40% del total de hurtos, a excepción de El Poblado donde esta modalidad violenta agrupó solo el 28% de las denuncias por hurto, siendo así la comuna de la ciudad con la mayor proporción de atracos sobre el total de hurtos. Esta distribución se evidencia en el mapa 3.

Mapa 3 Denuncias por todos los tipos de hurto en modalidad atraco por comuna. 2019-2023

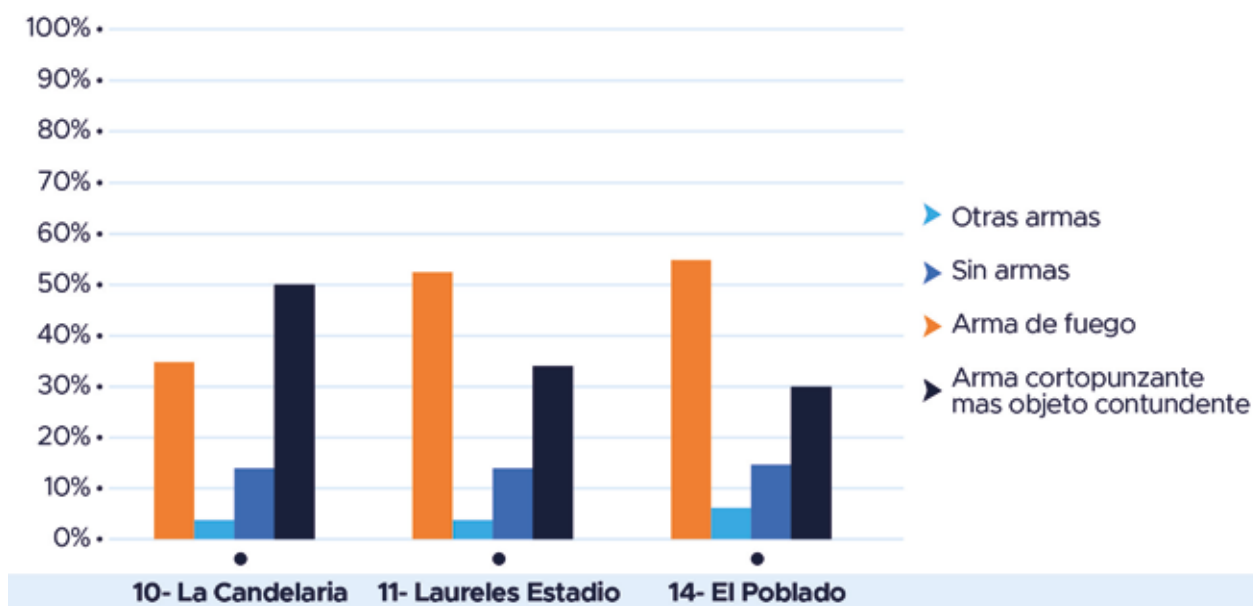


Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

La distribución territorial del atraco guarda una estrecha relación con el tipo de arma que se emplea en este, tal como se evidencia en la gráfica 18, cerca del 50% de los atracos se cometen con arma de fuego, mientras que el 30% aproximadamente ocurre por arma cortopunzante. Sin embargo, esta relación se invierte cuando se trata de la comuna 10 – La Candelaria, donde el 50% de estos hechos se comete con arma cortopunzante, y solo el 35% con arma de fuego. Parte de este comportamiento se explica por el hecho de que esta comuna es la que mayor

densidad de población tiene todos los días, lo que hace necesario que se empleen formas de hurto que pasen más desapercibidas, por lo que el cosquilleo y el atraco con armas cortopunzantes cobran especial relevancia.

Gráfica 18 Denuncias por todos los tipos de hurto en modalidad atraco por comuna. 2019-2023

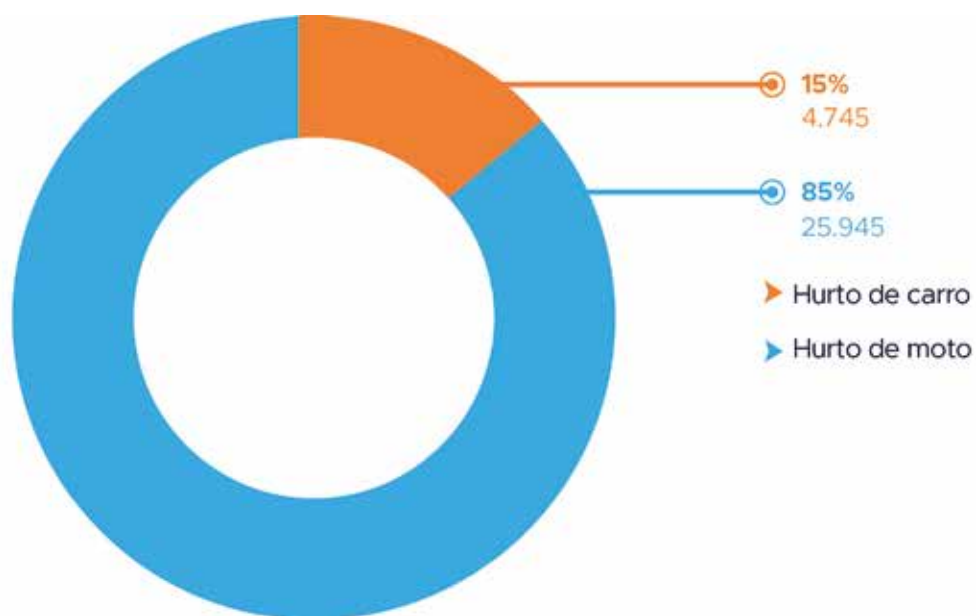


Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

Hurto a automotores

El hurto de automotores es el segundo tipo de hurto con más denuncias al año en Medellín, tanto carros como motos representan el 15% de las denuncias por este delito en la ciudad, además de ello, ha sido el tipo de hurto que más ha crecido entre 2019 y 2023 con un incremento del 20% en este periodo. Sin embargo, este crecimiento no ha sido uniforme en el hurto de motos y carros, mientras que el de motos ha incrementado en un 23%, el de carros solo se ha aumentado un 0.5% en el mismo periodo, esto ha generado el crecimiento de la participación del hurto de motos dentro del total de hurtos de automotores, por lo que si se toma el total del periodo 2019-2023 el hurto de motos representa el 85% de estos hechos tal como se evidencia en la gráfica 19.

Gráfica 19 Denuncias por hurto de carro y hurto de moto como porcentaje del total de hurtos a automotores. 2019-2023

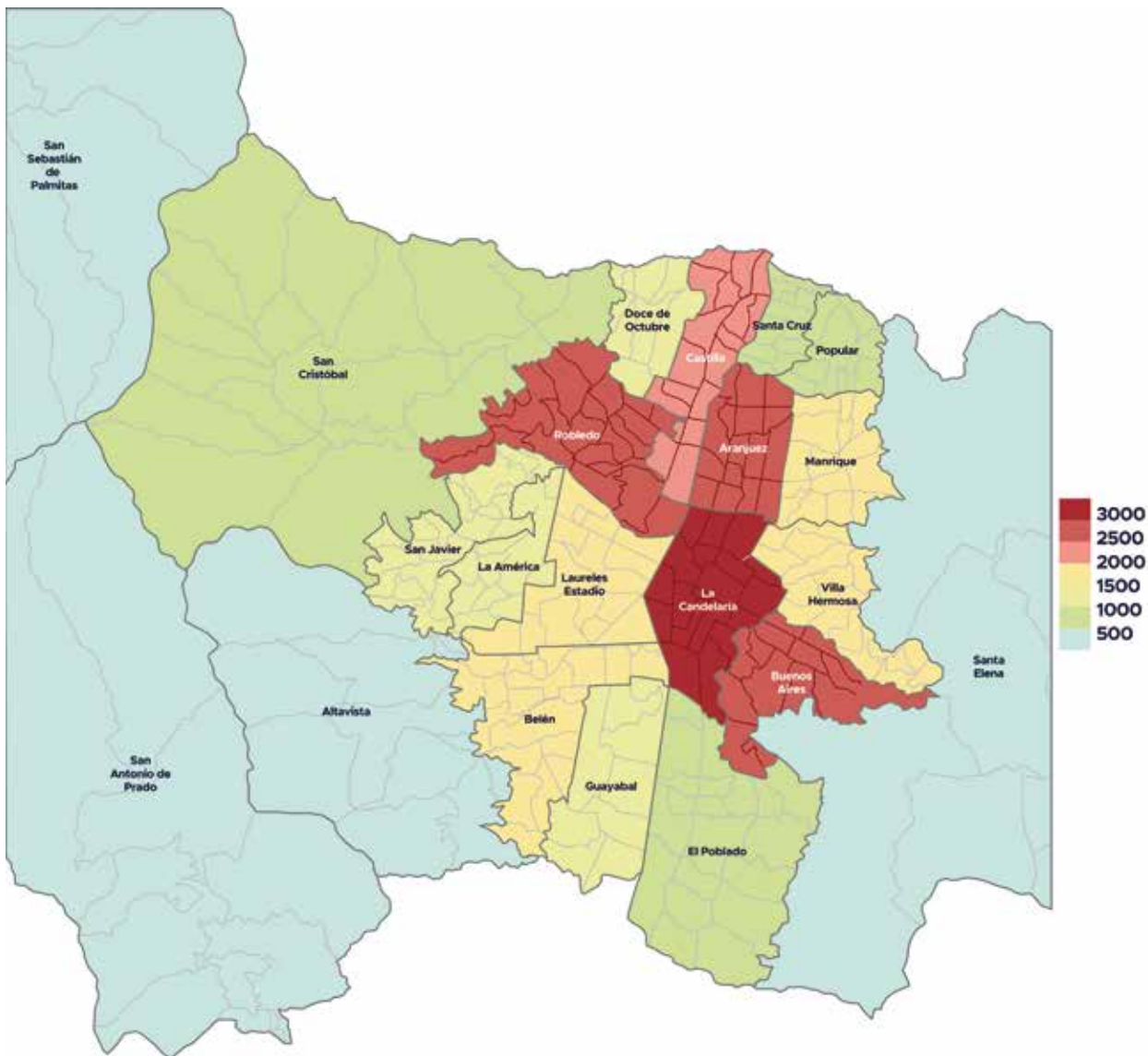


Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

La frecuencia del hurto de motos no solo se explica por la prevalencia del uso de motos en la ciudad, también es relevante el hecho de que el mercado de compra y venta de autopartes es mucho más grande en el caso de las motos. Esto, sumado al hecho de que las motos son más fáciles de desbloquear, trasladar y almacenar que los carros, hace que exista una mayor propensión a hurtar este tipo de vehículos. De esta manera, el hurto de motos se configura como una renta criminal con un amplio mercado ilegal, cuya comisión es relativamente más simple que en otros hurtos de este tipo.

A diferencia del hurto a personas, esta dinámica delictiva no ocurre únicamente en zonas de actividad comercial, sino que también tiene una participación significativa en sectores de vocación residencial, tal como puede apreciarse en el mapa 4. Este comportamiento está asociado al factor oportunidad en el hurto, que para el caso de los automotores está relacionado con el hecho de que mucha gente deja sus vehículos parqueados afuera de sus viviendas, de donde son hurtadas principalmente mediante la modalidad de halado.

Mapa 4 Denuncias por hurto de automotores por comuna. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Es precisamente la modalidad de halado la que mayor participación tiene dentro del total de hurto de motos, y la que más ha crecido en el quinquenio. Esto puede deberse a varios factores. En primer lugar, al ser una modalidad que no implica violencia, reduce el riesgo de confrontación entre el victimario y la víctima, lo que significa mayor seguridad para quienes cometen estos hechos. En segundo lugar, es una modalidad menos visible que el atraco, por lo cual alerta menos a las autoridades, lo cual cobra especial relevancia en sectores donde el control territorial por parte de las estructuras criminales es mayor, de allí que la proporción

de atracos sea menor en comunas como Aranjuez, Buenos Aires o Robledo, que en La Candelaria, tal como se observa en la gráfica 20.

Gráfica 20 Participación de cada modalidad de hurto de motos dentro del total de hechos para cada una de las cuatro comunas con más denuncias. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

Es importante resaltar que, aparte de las tres variables de análisis de este delito, no se pueden desconocer otras conductas y modalidades que también se vienen presentando en la ciudad y que, aunque su impacto no es tan significativo en la percepción de inseguridad de la ciudadanía, al no mediar la violencia en su comisión, presentan números altos, con una tendencia al alza entre 2019 y 2023. Modalidades como el hurto por descuido, se ubican solo por debajo del atraco (38,37%) y representa un 21,35% del total de casos en este periodo, a este le siguen en su orden el halado, el cosquilleo y el raponazo, con cifras importantes equivalentes al 13,60%, 12,11% y 4,84% respectivamente.

Otras conductas y modalidades que también se presentan en la ciudad, se pueden observar en la siguiente tabla:

Tabla 10 Otras conductas y modalidades de hurto en Medellín.

Conducta	Modalidad	%
Hurto a personas	Engaño	1,89%
	Escopolamina	0,79%
	Comisión de delito	0,24%
	Fleteo	0,14%
	Suplantación	0,10%
	Paquete chileno	0,05%
	Simulando necesidad	0,04%
	Llamada millonaria	0,03%
	Retención de dinero	0,01%
Hurto Automotores (carro/moto)	Rompimiento cerradura	3,79%
	Llave maestra	0,35%
	Rompimiento de ventana	0,50%
Hurto a establecimiento comercial/Hurtos a vivienda	Mechero	0,66%
	Ventosa	0,42%
	Vandalismo	0,23%
	Rompimiento de caja fuerte	0,05%
	Rompimiento de pared	0,03%
	Sin especificar	0,42%

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Causas y efectos del delito de hurto en la ciudad de Medellín

La multicausalidad del delito en la ciudad de Medellín, particularmente el hurto, puede asociarse a una multiplicidad de factores que parten de una serie de condiciones de posibilidad sociales estructurales que involucran dinámicas familiares, inequidad social, bajo acceso a la educación, falta de oportunidades de emprendimiento e inclusión laboral. La forma en la cual este tipo de condiciones de posibilidad opera sobre los distintos territorios de la ciudad, lleva a que, bajo determinadas circunstancias, se presenten ciertos escenarios propicios para que los adolescentes y jóvenes, principalmente, se vean abocados a elegir el camino de la criminalidad como primera opción.

No obstante, es preciso reconocer que el horizonte explicativo del fenómeno del hurto no se debe asociar exclusivamente, y bajo una perspectiva causal, con las necesidades básicas insatisfechas y la falta de presencia estatal en los territorios, ya que esto implicaría la reducción analítica del fenómeno a una de sus condiciones de posibilidad. En este sentido, se debe tener en cuenta que en Medellín, el fenómeno del hurto se ha ido asociando históricamente al crimen organizado, generando que,

en muchos escenarios, la materialización de los hurtos se manifieste más como una renta criminal que como un medio para satisfacer las necesidades básicas insatisfechas, lo que genera efectos diferenciales a la hora de comprender, abordar e intervenir este fenómeno en los territorios.

Por lo anterior, el funcionamiento del hurto como una renta criminal, al servicio de las estructuras delincuenciales en la ciudad, permite comprender el hecho de que los territorios de mayor participación porcentual en el indicador de este delito sean las comunas 10 – La Candelaria, 11 – Laureles-Estadio y 14 – El Poblado. Esto debido a que son las comunas en las cuales se ejerce un control criminal menos hegemónico y más asociado al control de renta criminal, sumado al hecho de que son comunas con vocación exponencialmente turística y, por ende, con una creciente población de tránsito. Además, las personas que residen en las comunas 11 y 14 son percibidas como objetivos de gran valor por el estrato socioeconómico de estos sectores.

Del mismo modo, por más de que el centro del análisis criminal a propósito del hurto se haga en términos de las cifras de las denuncias, la percepción de seguridad o el índice de victimización, un abordaje integral del fenómeno del hurto debe tener en cuenta toda la cadena criminal que va desde la preparación, la ejecución, la receptación y el usufructo de este fenómeno como renta criminal. Conlleva tener en cuenta tanto las dinámicas criminales y criminológicas asociadas, como aquellos eslabones de la cadena criminal que hacen parte de otro tipo de economías, no precisamente ilegales o criminales, como los sitios de receptación, los talleres automotrices y de motocicletas, las prenderías y compraventas, y aquellos escenarios de comercialización de bienes hurtados, que se convierten en nodos criminales de un contexto criminal que va mucho más allá del escenario de comisión del delito en sí mismo.

Por otro lado, el control territorial que se lleva a cabo en los distintos territorios de la ciudad por parte de estructuras criminales, implica que el usufructo de una renta criminal como el hurto tenga que estar mediado por la connivencia criminal de las estructuras criminales, lo que suele tener distintos efectos indirectos, pero relacionados, como la consolidación de servicios criminales de seguridad violenta, extorsión y homicidios posiblemente caracterizados como asociados a hurtos o a grupos delincuenciales.

Otro aspecto importante dentro del tema del delito de hurto en la ciudad, que complejiza los efectos y percepciones que la ciudadanía tiene de su seguridad, lo describe otro estudio del SISC (2021) llamado *Un análisis institucional del hurto a personas: recuperar el derecho a la ciudad y vidas perdidas*, en el que hace referencia a las capacidades violentas en el hurto a personas. Las modalidades del hurto muestran también la característica de una Medellín donde la violencia sigue estando fuertemente arraigada. Es así como el “atracó” quintuplica al “raponazo” o al “cosquilleo” y duplica una categoría ambigua o polémica frente a estas dos anteriores: “descuido” (p. 12).

El tema de las modalidades del hurto ocupa un escenario protagónico en el análisis del fenómeno, toda vez que, como se pudo identificar a lo largo del presente texto, las distintas modalidades de hurto implican distintos efectos tanto en la victimización real como en la percepción de seguridad en la ciudad. Lo anterior lleva a identificar que el aumento de cierto tipo de modalidades, como el atraco, aumenta de manera considerable la percepción de inseguridad, así como el riesgo directo al cual se exponen las personas que llevan a cabo el hurto, no solo en términos de riesgo de respuesta institucional, sino también en cuanto a la forma en la cual las estructuras delincuenciales ejercen seguridad violenta en los territorios. Esto permite identificar una serie de efectos asociados a la consolidación de ciertas modalidades como el “halado” o el “cosquilleo”, en el caso del hurto de motos o a personas, modalidades en las cuales no se ejerce la violencia física de manera directa, y que implica un abordaje diferencial a la hora de priorizar su intervención, impacto y medición.

Tabla 11 Resumen explicativo del hurto en Medellín.

Problemática	Hurto
<p>Causas</p>	<p>Efectos</p>
<p>1. Inequidad social.</p> <p>2. Necesidad de financiación de estructuras criminales.</p> <p>3. Falta de hegemonía en el control criminal.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumento de las rentas ilegales y mayor poder de acción de las organizaciones al margen de la ley. 2. Deterioro en la percepción de seguridad. 3. Lesiones personales en medio del hurto. 4. Homicidios asociados al hurto. 5. Cambios en el comportamiento de las personas por temor generado por el hurto. 6. Afectación económica de las víctimas de hurto.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Ciberdelitos

El ciberdelito es una de las dinámicas criminales con mayor crecimiento en el mundo, y el distrito de Medellín no es la excepción. Con la adopción masiva de sistemas de información, el desuso del efectivo y la vinculación de cuentas bancarias a dispositivos móviles o computadores, se genera un nuevo abanico de posibilidades para que los delincuentes actúen. Esta problemática se amplifica, además, por el desconocimiento de las personas y la falta de infraestructura tecnológica de seguridad por parte del gobierno y las empresas, que les permiten evitar estafas, defenderse del robo de información, del robo de identidad y otras modalidades más sofisticadas empleadas por los delincuentes.

Los ciberdelitos se incluyeron en el Código Penal a través de la Ley 1273 de 2009, en donde “se crea un nuevo bien jurídico tutelado - denominado “de la protección de la información y de los datos”- y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.”

Dentro de esta ley se incluyeron 10 artículos que, a grandes rasgos, comprenden el robo de información, acceso, modificaciones y daños a sistemas de información, y el hurto y transferencia de activos. Todos ellos, principalmente, con fines económicos. A continuación, se relacionan los artículos que enmarcan el ciberdelito en Colombia:

Tabla 12 Artículos de la Ley 1273 sobre ciberdelitos

Artículo 269A.	Acceso abusivo a un sistema informático
Artículo 269B.	Obstaculización ilegítima de sistema informático o red de telecomunicación
Artículo 269C.	Interceptación de datos informáticos
Artículo 269D.	Daño informático
Artículo 269E.	Uso de software malicioso
Artículo 269F.	Violación de datos personales
Artículo 269G.	Suplantación de sitios web para capturar datos personales
Artículo 269H.	Circunstancias de agravación
Artículo 269I.	Hurto por medios informáticos y semejantes
Artículo 269J.	Transferencia no consentida de activos

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Algunas de las modalidades más comunes, a través de las cuales se cometen los ciberdelitos son:

Pishing: consiste en el engaño, a través de correos electrónicos, mensajes de texto o sitios web falsos, que son usados para robar información confidencial de la víctima, como su usuario, contraseña, datos personales, detalles financieros, entre otros.

Malware: es un software malicioso diseñado para acceder sin autorización a sistemas informáticos. Incluye varios tipos de software dañino, como virus, gusanos, troyanos, ransomware, spyware y adware.

Gota a gota digital: el “gota a gota digital” es un esquema de préstamo informal en el que los prestamistas ofrecen dinero rápido y con requisitos mínimos a través de plataformas digitales. Estos préstamos tienen intereses que superan la tasa de usura y condiciones abusivas.

Suplantación de identidad: es un delito cibernético en el que un individuo se hace pasar por otra persona para obtener beneficios económicos, acceso a información confidencial o cometer otros actos delictivos.

Ataques pass the cookie: un ataque “Pass the Cookie” es una técnica de ciberataque en la que un atacante roba las cookies (datos almacenados en sitios web) de un usuario para acceder a una cuenta o servicio sin necesidad de conocer las credenciales (nombre de usuario y contraseña). Al capturar estas cookies, un atacante puede hacerse pasar por el usuario original y obtener acceso no autorizado a información, servicios y cuentas.

Ransomware y vulnerabilidades de la infraestructura crítica:

el ransomware es un tipo de malware que cifra los archivos de una víctima, haciéndolos inaccesibles hasta que se pague un rescate (ransom) a los delincuentes.

Evolución del Cibercrimen

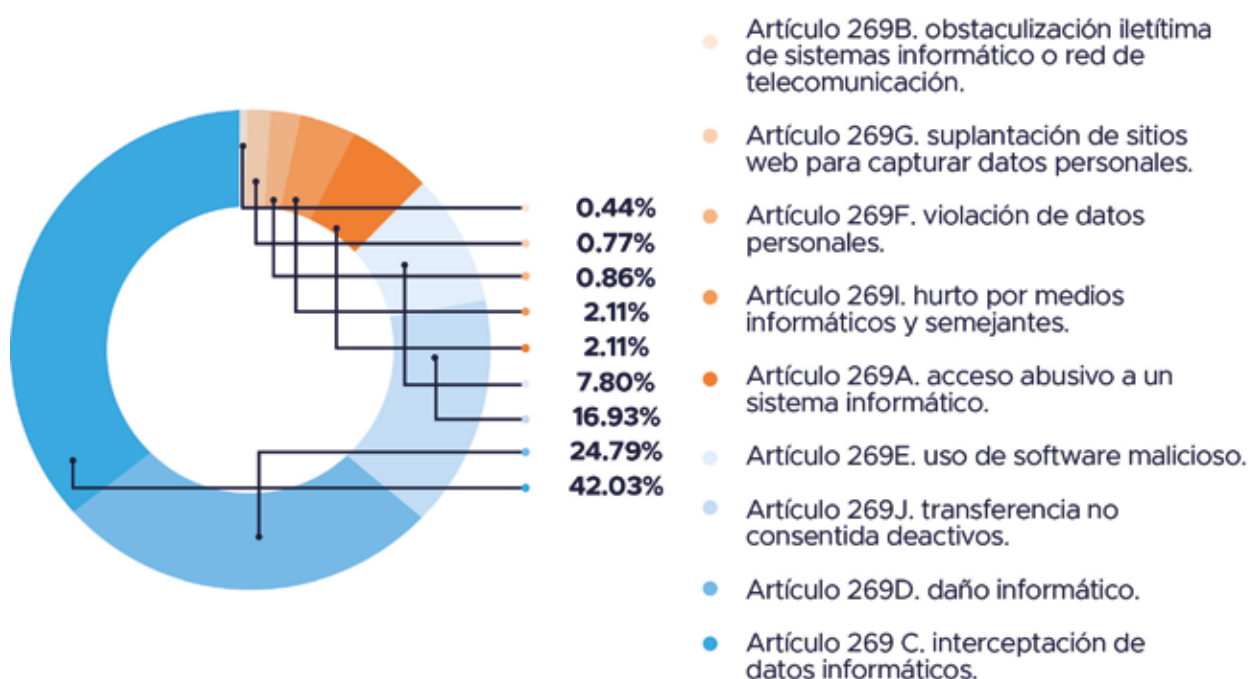
Durante el 2019 se hicieron 1.771 denuncias por cibercrimen, para 2020, en gran medida por la pandemia, este fenómeno se disparó y se presentaron 3.190 denuncias, de acuerdo con el sistema SIEDCO de la Policía Nacional. A pesar del final de la pandemia, las denuncias han aumentado de manera consistente año a año y para 2023 se ubicaron en 5.594 casos, es decir un aumento del 215% durante el cuatrienio, como puede observarse en la gráfica 21.

Gráfica 21 Denuncias por ciberdelitos. 2019-2023

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

La mayoría de las denuncias por ciberdelitos se da por el hurto por medios informáticos y semejantes, con el 42% de participación del total de denuncias para el periodo 2019-2023. Seguido por violación de datos personales con el 24.8% y el acceso abusivo a un sistema informático.

Gráfica 22 Denuncias por ciberdelitos, por artículo del Código Penal. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

A pesar del crecimiento sostenido de esta dinámica delictiva, el ciberdelito sigue siendo un fenómeno poco estudiado y del que se tiene muy poca información respecto al modus operandi de quienes lo cometen, si operan de manera local, desde el exterior, de manera individual o grupal, y si tienen alguna asociación con grupos delincuenciales organizados.

Aunque todo apunta a que en los próximos años este tipo de delito, en su agregado, será uno de los que más denuncias registre, aún permanece relativamente fuera del interés del público. Esto puede atribuirse al casi nulo impacto que tiene sobre la percepción de seguridad de la ciudadanía y a la relación casi nula que este tipo de casos pueden tener con lesiones personales o con homicidios, contrario a prácticamente cualquier otra dinámica delictiva que ocurre en la ciudad.

Aunque la responsabilidad de los ciberdelitos muchas veces recae en el sector privado, en donde cada persona o empresa es responsable de cambiar las medidas de seguridad que implemente en sus sistemas para evitar ser víctima de este delito, esto no implica que no deba ser estudiado y atendido por las autoridades, creando una articulación con el sector privado y estableciendo mecanismos que permitan atacar estructuralmente este fenómeno de un lado y fomentar las mejoras en infraestructura de seguridad tecnológica del otro.

Tabla 13 Resumen explicativo del Cibercriminología en Medellín.

Problemática		Cibercriminología en Medellín	
Causas		Efectos	
Sofisticación de la delincuencia Infraestructura de seguridad inapropiada		<ol style="list-style-type: none"> 1. Hurto por medios informáticos. 2. Violación de datos personales. 3. Acceso abusivo a sistemas informáticos. 4. Suplantación de sitios web para capturar datos personales. 5. Suplantación de sitios web para capturar datos personales. 6. Transferencia no consentida de activos. 	

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Extorsión

La extorsión, más allá de la violación de derechos económicos individuales, da cuenta de la afirmación de gobiernos criminales con capacidad de regulación ilegal del orden social, de controlar territorios y de disputarle el poder del Estado (Blattman et al., 2020); en la que dicho fenómeno se configura como parte fundamental de su andamiaje, ya que el tributo forzado es una renta importante para estas estructuras criminales, que confirma la presencia y el control de estas estructuras en los territorios del distrito.

Según la sala penal de la Corte Suprema de Justicia (1986), este tipo penal es catalogado como pluriofensivo, (que produce múltiples daños), ya que también lesiona la autonomía personal mediante el constreñimiento y, en ese sentido, aniquila la voluntad de la víctima, la misma antepone los efectos económicos de la extorsión, sobre la violación de las libertades individuales y la vulneración a otros derechos fundamentales, para que se pueda configurar el delito y judicializarlo.

Según Moncada y Lopera (2017), la baja presencia estatal en algunos barrios y comunas de Medellín, la poca efectividad de las acciones estatales para contrarrestar este delito y la dificultad en la judicialización de los extorsionistas han debilitado la legitimidad del Estado en la persecución de este tipo penal, fortaleciendo la credibilidad y legitimidad del accionar criminal de las estructuras delictivas en el Distrito de Medellín.

Modalidades de la extorsión en Medellín

El contexto socioeconómico y de violencia urbana, así como las características del control territorial en cada una de las comunas y los corregimientos, evidencian cómo la expansión, diversificación y particularidades de la extorsión en Medellín se encuentran asociadas a la existencia de organizaciones criminales que detentan o se disputan el dominio de barrios y sectores y, en consecuencia, regulan el orden social y rigen la vida comunitaria, imponiéndose como poderes de facto que someten a los habitantes, decretan normas sociales, aplican sanciones y prestan “servicios” de seguridad, justicia, resolución de conflictos, ordenamiento urbano, disposición de basuras, limpieza del espacio público, entre otras actividades que se imbrican en la vida cotidiana de la ciudadanía.

Así, este fenómeno en la ciudad se manifiesta bajo diversas modalidades que varían y/o dependen de las características de cada comuna (sean más o menos residenciales o industriales, por ejemplo) o según lo indiquen “las recurrentes” disputas que se presenten entre diferentes estructuras criminales para hacerse con el territorio. A continuación, se realiza un recuento de los tipos y las modalidades de extorsión que se presentan según la Alcaldía de Medellín (2019).

El primer tipo de extorsión identificado está vinculado a viviendas y establecimientos de comercio por la prestación del “servicio de seguridad”, en el que las personas residentes pagan una cuota obligatoria por cada vivienda o urbanización por la prestación del servicio de vigilancia. En algunos casos, las estructuras criminales se apoderan de la administración de aquellos conjuntos residenciales construidos en proyectos de interés social, y obligan a sus propietarios a pagar una cuota semanal por los servicios de seguridad. Los comerciantes sufren esta misma situación; no obstante, el valor de la cuota es mucho más alto que la de los propietarios de vivienda. Dentro de esta categoría, también se incluyen aquellas obras públicas y privadas que pagan una compensación por el aparente cuidado de la maquinaria y los materiales de construcción en la obra.

Otro tipo de extorsión está ligada al parqueo de vehículos en zonas públicas. Esta dinámica opera en aquellos barrios donde las personas estacionan sus vehículos en la calle o en parqueaderos comunitarios, el uso de estos espacios y el cuidado del vehículo representa el pago de una cuota semanal o mensual por parte de los propietarios; el no pago de esta, conlleva a amenazas personales, daños y/o hurto de las partes de los vehículos. Otra modalidad de extorsión vinculada a la anterior mencionada, es la regulación de movilidad de vehículos, esta consiste en regular la circulación de una vía de difícil acceso por parte de algunos miembros de las estructuras criminales, quienes solicitan el pago de un “peaje” para el ingreso de algún sector o barrio de la ciudad.

Existe una modalidad de extorsión ejercida por las estructuras criminales que solo se puede desarrollar cuando hay un control real por parte de estos grupos,

monopolizando la prestación de un servicio y obligando a los residentes de un territorio a su consumo. Se han registrado distintos tipos de servicios ofrecidos por estas estructuras como la prestación de servicios públicos, el descargo de los enseres cuando ingresa una nueva familia al barrio o sector, la venta de alimentos de la canasta familiar, venta de material de construcción, lavado y alistamiento de vehículos que prestan servicios de transporte público, servicio de recolección de escombros y basura e incluso el servicio de mediación de conflictos entre residentes.

Por otra parte, se evidencia un tipo de extorsión que recae sobre residentes que cuentan con unas características especiales que son aprovechadas por las estructuras delictivas. Dentro de esta categoría de extorsión, recae la comisión que cobran las estructuras criminales cuando un residente vende su vehículo o inmueble, las madres que pagan una cuota mensual para evitar que sus hijos sean instrumentalizados por estos grupos, la cuota mensual que pagan aquellas personas que perciben un buen ingreso económico o quienes reciben indemnización o ayudas humanitarias por parte del Estado por ser víctimas del conflicto armado.

Por último, hay una tipología que ejercen estos grupos criminales en contra de la población que desee disponer del espacio público, previa autorización de las estructuras criminales, las personas deben pagar “vacuna” por el uso de espacio público para ventas informales, la ejecución de un proyecto comunitario o para dormir en andenes o en la calle del barrio para el caso de los habitantes de calle. Estas estructuras se contactan con las víctimas por distintos medios, los más comunes son el contacto directo, tarjetas de presentación o llamadas telefónicas o por circulares públicas (panfletos), dependiendo del control territorial del grupo en sector.

Bajo esta descripción del fenómeno criminal de la extorsión, se entiende entonces que el principal actor responsable de la extorsión en Medellín es el crimen organizado. Se trata de estructuras criminales con el poder de limitar y vulnerar los derechos de los ciudadanos, y suplantar al Estado o coexistir con él en algunas de sus funciones. Por tanto, no se puede entender este delito sin la existencia de un poder ilegal de facto y alterno que lo sustenta y que le disputa la soberanía al Estado.

Así pues, se está ante una práctica criminal que violenta, restringe derechos, impide el sano desarrollo del tejido social y amenaza la institucionalidad de manera general, victimizando indiscriminadamente e impunemente. Por tanto, siguiendo la sintonía de la extorsión como fenómeno político y social, la pregunta se traslada a la necesidad de comprender de qué manera los derechos humanos se ven vulnerados mediante esta práctica ilegal.

En la siguiente tabla se muestran las prácticas violentas a las que, de una u otra forma, se ven sometidas las personas, en especial quienes se resisten al pago de la extorsión, y se indica el derecho que les es vulnerado:

Tabla 14 Prácticas violentas y derechos vulnerados.

Prácticas violentas	Derecho Vulnerado
<ul style="list-style-type: none"> ● Tratos crueles e inhumanos. ● Violencia psicológica. ● Violencia física. ● Castigos ejemplarizantes. 	<p>Derecho a la integridad personal: hace referencia a la protección de las personas frente a actos arbitrarios o criminales que afecten su integridad física o psicológica.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Cobros forzados de dinero a viviendas, establecimientos comerciales, transportadores, personas. 	<p>Derecho a la libertad personal: se expresa en la protección frente a actos arbitrarios o criminales de privación o limitación de la libertad física, o incluso a la obligación, en especial el constreñimiento, para realizar o no ciertas acciones que son de libre elección de la persona.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Despojo de viviendas y otros inmuebles. ● Connivencia y cooptación de integrantes de la Fuerza Pública. ● Cooptación de las autoridades locales. ● Constreñimiento a las labores del Estado. ● Regulación y uso de espacios públicos. ● Oferta de justicia para la tramitación de conflictos por convivencia. ● Oferta de seguridad a través de vigilancia formal e informal. 	<p>Derecho a la seguridad personal: hace mención a la protección frente a actos de violencia que pueden poner en riesgo la vida, la integridad, la libertad de las personas.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Amenazas. ● Homicidios. 	<p>Derecho a la vida: se define como la protección frente a actos arbitrarios o criminales que puedan privar de la vida a una persona y que sean resultado de la acción de estructuras armadas.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Debilitamiento, limitación, cooptación de procesos organizativos locales. 	<p>Derecho a la libertad de asociación, reunión y expresión: la capacidad de las personas de una comunidad para ejercer, libres de presiones indebidas, su derecho a la autodeterminación tanto personal como comunitaria.</p>

- Desplazamiento forzado.

Derecho a la libertad de residencia y de circulación:

al derecho de las personas a fijar libremente su lugar de residencia y a circular o moverse sin restricciones arbitrarias dentro del territorio de su país.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

En este punto, es preciso mencionar que no existe un registro real y cercano a la realidad de este fenómeno pues el control efectivo del gobierno criminal en el territorio, y el entramado y la estructuración para la recolección de estas rentas ilegales hacen que sea muy poco viable que las víctimas de este delito recurran a las autoridades y resistan a los poderes criminales. A su vez, el tipo penal no logra abarcar el fenómeno en toda su magnitud.

En este sentido, aunque a continuación se presenta el número de denuncias por año y se señala que existe un subregistro del fenómeno por las dificultades señaladas anteriormente, se evidencia cómo el uso de la extorsión viene en aumento entre 2022 y 2023, lo que es muestra de un mayor control territorial y coacción de la población por parte del crimen organizado

Gráfica 23 Denuncias por extorsión en Medellín 2019-2023 y variación porcentual con respecto al año anterior



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

Entre 2019 y 2023, la Policía Nacional registró un total de 3.048 denuncias por el delito de extorsión. Este periodo presenta una tendencia creciente con picos de disminución en 2020 y 2022. Así pues, entre 2019 y 2020 hubo una reducción del 19,4%, al pasar de 629 denuncias en 2019 a 507 registros en 2020. De igual forma, 2021, con respecto al año inmediatamente anterior, representó un aumento del 20,9%, lo que correspondió a 613 hechos durante este periodo. Asimismo, de 2021 a 2022, como ya se indicó, hubo una caída del 25,1% en los casos denunciados de extorsión, equivalente a 459 registros en el periodo en mención. Finalmente, en 2023 se dio un considerable aumento del 83%, lo que hace referencia a 840 registros durante este año.

Cabe anotar que el aumento que se da en el registro de denuncias en el año 2023, podría estar asociado a los esfuerzos institucionales por recuperar la confianza del ciudadano. Dicho esto, es necesario resaltar que el subregistro en este delito sigue siendo alto, pues son pocos los ciudadanos que se atreven a denunciar por temor, por naturalización del fenómeno, por la legitimación del grupo criminal y por la baja credibilidad hacia las instituciones oficiales.

Ahora bien, el contexto actual de Medellín en relación con el control territorial y la soberanía en disputa está ligado a sus antecedentes, que incluyen la existencia sucesiva y simultánea de múltiples fenómenos de violencias y la presencia histórica de diferentes actores armados criminales. Así, la extorsión, más allá de un delito es la consolidación del control (social, económico y político) en el territorio; es decir, la afirmación de un gobierno criminal con un engranaje tal que le disputa el control de los intercambios sociales al Estado. Tal es la magnitud de este fenómeno criminal, que, siguiendo a Moncada y Lopera (2017), hoy se considera posiblemente el ingreso más lucrativo para las organizaciones criminales en Medellín.

Tabla 15 Resumen explicativo de la extorsión en Medellín.

Problemática	Extorsión en Medellín
Causas	Efectos
<p>1. Ausencia estatal en los territorios.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Control territorial de las estructuras criminales. 2. Captación de funciones estatales por parte de las estructuras criminales. 3. Mayor legitimidad de las acciones de las estructuras criminales. 4. Facilita la consolidación de las rentas criminales en el territorio. 5. Alta impunidad del delito.

2. Consolidación gobierno criminal

1. Proliferación de diversas rentas criminales por medio de este delito (impuestos y comisiones ilegales).
2. Facilidad de aumentar su estructura criminal.
3. Control y regulación del espacio público y privado.
4. Violación y vulneración de derechos y libertades ciudadanas.
5. Debilitamiento del tejido social y comunitario.
6. Dificultad en denunciar los hechos delictivos debido a represalias.
7. Aumento de delitos difíciles de investigar como desplazamiento forzado o amenazas.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Secuestro

En el ordenamiento jurídico colombiano el secuestro y sus diferentes formas de ejecución se encuentran ubicados en el título III del libro segundo del Código Penal, en el cual se define como secuestro simple la realización de conductas tales como: “arrebatar, sustraer, retener u ocultar a una persona” (artículo 168); por otra parte, el secuestro extorsivo (artículo 169) se constituye cuando se realizan las conductas descritas en el secuestro simple y con ellas además se pretenda obtener provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios o de carácter político.

En términos generales, el secuestro ha sido una práctica de gran relevancia histórica, política y criminal en Colombia, toda vez que fue adoptada por distintos actores del conflicto armado como medio de guerra y, a su vez, como forma de financiación de dichos grupos. Por lo anterior, este fenómeno ha sido entendido en la historia reciente del país como una dualidad entre el secuestro político, con víctimas mayormente pertenecientes a las Fuerzas Armadas y a la política nacional, y el secuestro extorsivo, que afecta mayoritariamente a víctimas civiles.

Algunos autores proponen divisiones por periodos de tiempo en los que el secuestro presentó algún tipo de caracterización o mutación. Rubio (2005) propone tres etapas: la primera entre las décadas de 1930 y 1980, está asociada a las primeras evidencias sistemáticas del secuestro en Colombia con un marcado predominio de su ejecución en zonas rurales. La segunda etapa comienza en la década de 1990, y se caracteriza por una mutación hacia el ámbito urbano y está asociada a prácticas de grupos insurgentes y a la inclusión de nuevos actores en la dinámica criminal

nacional, como los narcotraficantes, los grupos de Autodefensas y las estructuras criminales en general. La tercera etapa inicia a finales de los años noventa y está marcada por la ejecución de secuestros indiscriminados, con un nivel menor de organización y estructuración, y más cercanos hacia la práctica extorsiva en general, sin que desaparezca completamente el secuestro político.

Por su parte, el Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH] (2013) propone cinco etapas o periodos, a saber: (i) Inicios: etapa en la que se comienza a registrar de manera sistemática casos de secuestro en el país (1970 a 1989). (ii) Escalamiento: cinco años en los que este delito se fortalece y profesionaliza (1990 a 1995). (iii) Masificación: es la etapa más difícil por los altos índices presentados (1996 a 2000). (iv) Contención: los índices de secuestro descienden (2001 al 2005). (v) Reacomodamiento: recibe este nombre debido a que el delito muta a nuevas modalidades. Este último periodo abarca desde 2006 hasta 2010, aunque es oportuno mencionar que esta etapa continúa hasta la actualidad, aunque con un aumento de la modalidad de secuestro extorsivo de corta duración.

En términos generales, el secuestro en el país ha transitado entre dinámicas asociadas al conflicto armado, como a los distintos fenómenos relacionados con el crimen organizado, y sus puntos de encuentro en la urbanización del conflicto armado, el surgimiento de las Autodefensas, los GDO y GDCO en el país. Producto de este fortalecimiento, se estima que en la década de 1980 la cantidad de secuestros creció cerca de un 438% con respecto a la cantidad de secuestros en la década de 1970 (Rubio, 2005).

Ahora bien, en el contexto específico de la ciudad de Medellín, es preciso mencionar que, desde épocas posteriores a la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia, el secuestro ha estado casi exclusivamente relacionado con su modalidad extorsiva, o a retenciones ilegales enfocadas al hurto o a distintas modalidades de extorsión. Estos secuestros suelen tener una relación directa con ciertas estructuras criminales que tienen entre sus rentas criminales predominantes el hurto o la extorsión.

Lo anterior explica que, comparado con décadas anteriores, el secuestro en los últimos cinco años en Medellín haya tenido mínimos históricos, lo cual se evidencia en el registro de 2 casos en 2019. La siguiente gráfica muestra la cantidad de casos de secuestro en la ciudad en el periodo delimitado.

Gráfica 24 Denuncias por secuestro 2019-2023 en Medellín

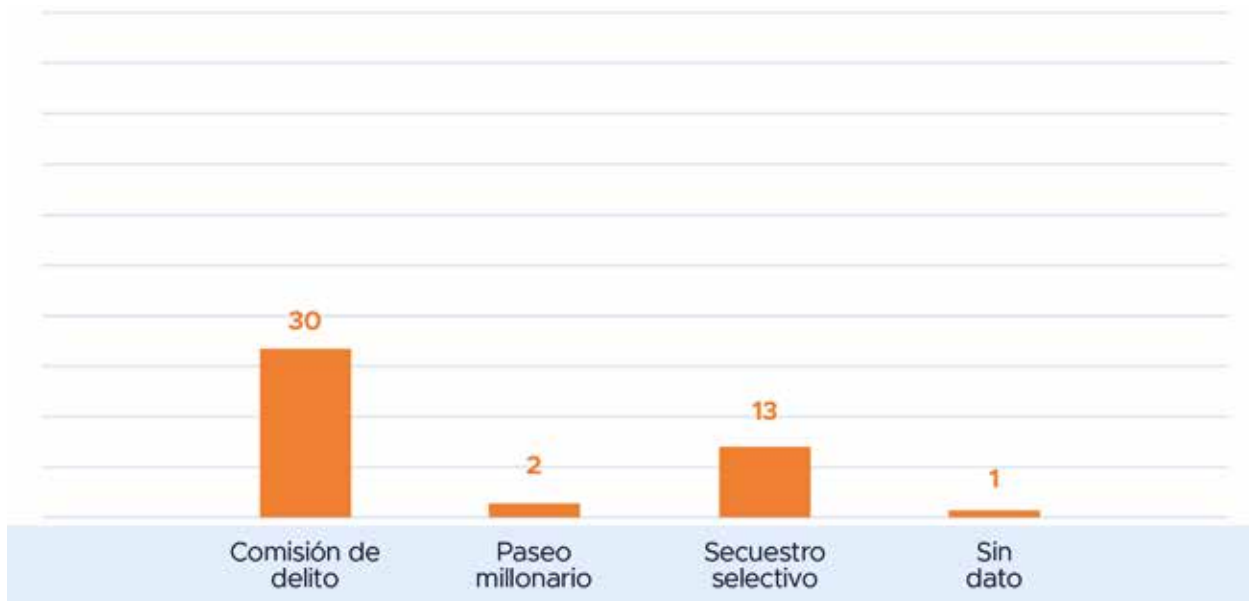
Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (SIEDCO-DIJIN)

Como se puede ver en la gráfica anterior, entre 2019 y 2023, la cantidad de casos de secuestro en la ciudad parte de 2 casos de secuestro en 2019, seguido de 9 casos en 2020, 8 casos en 2021, 11 casos en 2022 y 17 casos en 2023. La baja cantidad de casos de partida explica los aumentos porcentuales tan amplios durante dicho corte temporal, como aquel presentado entre 2019 y 2020, entre 2021 y 2022, y el de 2022 y 2023, con un aumento del 350%, 37.5% y 54,55% respectivamente.

No obstante, vale la pena mencionar que, pese a que los aumentos porcentuales suelen ser amplios cuando las cifras de partida son bajas, el paso de 2 casos en 2019 a 17 casos en 2023 representa un aumento del 700% en tan solo cinco años, cifra que llama la atención debido a este aumento considerable en el indicador, teniendo en cuenta la importancia histórica de este fenómeno en el país.

Además de esto, es importante resaltar que este delito cuenta con un amplio subregistro debido a la tipificación de conductas que podrían ser catalogadas como secuestro, bajo otros tipos penales como hurto, extorsión o constreñimiento. Esto se relaciona de manera estrecha con las distintas categorías en las que se caracterizan estos hechos. La siguiente gráfica muestra la caracterización del secuestro entre 2019 y 2023, de acuerdo con la modalidad de comisión.

Gráfica 25 Denuncias por secuestro según modalidad 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema SIEDCO, Policía Nacional. Consultado el 15/04/2024.

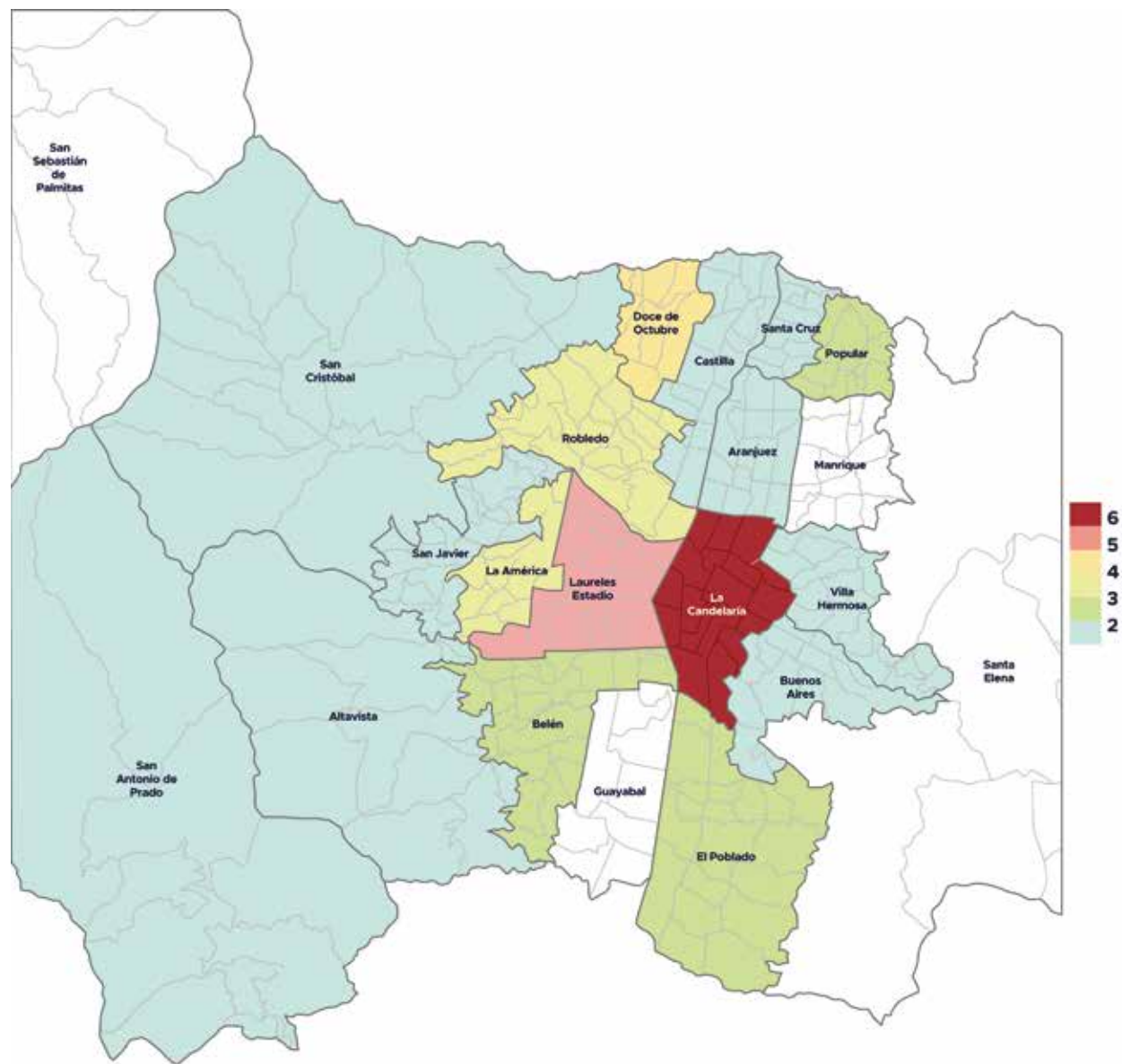
Si bien se ha podido evidenciar un aumento significativo en el número total de registros de secuestros, es preciso resaltar que el 65.6% de los casos registrados en este periodo de tiempo corresponde a la categorización de comisión de delito, es decir, aquellos secuestros que representan una retención o privación de la libertad como medio para la comisión de otro tipo de delito, como el hurto, la extorsión, el constreñimiento o un delito sexual. Por su parte, el 27.6% de los casos corresponde a la categoría de secuestro selectivo, en la cual se evidencia un nivel de preparación y minucia en la ejecución y en todo el proceso de retención, negociación y liberación (Ministerio de Defensa, 2011).

Por otro lado, en 2 de los casos se presentó la modalidad de secuestro exprés, cuya característica principal es la retención durante un corto periodo de tiempo, con el fin de obtener información, claves de tarjetas, objetos de valor u otro beneficio económico a corto plazo. Además, se incluyen en esta categoría aquellos casos en los que se presenta un hurto de un vehículo, con sus ocupantes a bordo (Ministerio de Defensa, 2011, p. 29).

Ahora bien, respecto a la ubicación de los 47 casos de secuestro ocurridos entre 2019 y 2023, es preciso acotar que, si bien no hubo una concentración mayoritaria de los casos en ciertos territorios en específico, sí llama la atención que las dos comunas con mayor incidencia de este delito sean la Comuna 10 – La Candelaria, con 7 casos, y la Comuna 11 – Laureles Estadio, con 6 hechos. El siguiente mapa evidencia la concentración geográfica de los hechos, y la representatividad

estadística de cada una de las comunas y corregimientos de la ciudad en el indicador de secuestros, durante los últimos años.

Mapa 5 Secuestro según comuna 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con datos del Sistema SIEDCO, Policía Nacional.

En definitiva, el secuestro ha sido una problemática de gran relevancia criminal en la historia reciente del país, especialmente asociada al conflicto armado. Sin embargo, en la actualidad criminal de Medellín, esta misma problemática ha mutado hacia un contexto más asociado a la criminalidad organizada en el marco de delitos

como el hurto o la extorsión con el fin de diversificar sus rentas ilícitas a través de la victimización de la sociedad.

Por lo anterior, dicha mutación obliga a utilizar otros marcos interpretativos que permitan prevenir, atacar e impactar la materialización del secuestro como fenómeno criminal en la ciudad de Medellín debido a que es la de mayor representatividad estadística en la actualidad, de manera que se pueda revertir la clara tendencia al alza que tiene este indicador en los últimos 5 años en la ciudad.

Tabla 16 Resumen explicativo del Secuestro en Medellín.

Problemática		Fenómeno de Secuestro en Medellín	
Causas		Efectos	
1. Ausencia Estatal en el territorio.		1.	Control territorial.
		2.	Desconfianza en la institucionalidad.
		3.	Poca efectividad de las instituciones oficiales.
2. Consolidación Gobierno criminal		1.	Violación y vulneración de Derechos y libertades ciudadanas.
		2.	Miedo de la ciudadanía.
		3.	Normalización del delito.
		4.	Afectaciones psicológicas.
3. Desconfianza en las instituciones oficiales.		1.	Poca denuncia.
		2.	Poca favorabilidad institucional.
		3.	Percepción de inseguridad de los ciudadanos.
		4.	Impunidad.
		5.	Subregistro de casos.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Tráfico de estupefacientes

El tráfico de estupefacientes es un problema que se ha entendido y tratado desde dos perspectivas: por un lado desde la salud pública y por el otro, desde la seguridad ciudadana al ser un producto cuya producción e intercambio están criminalizados por el Código Penal Colombiano. La primera se refiere al consumo de este tipo de sustancias y las consecuencias adversas para la salud y, por tanto, se busca

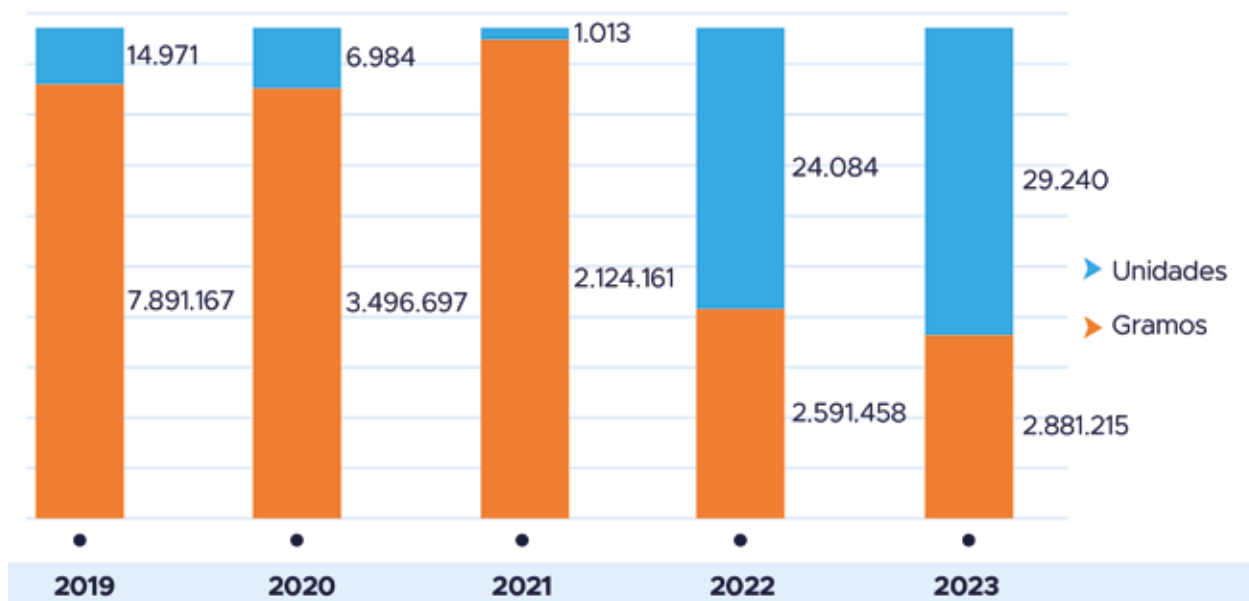
la “prevención del consumo y a la atención de las personas y las comunidades afectadas por este, esto acompañado del fortalecimiento de los sistemas de información y vigilancia en salud pública” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016).

Por otro lado, la relación entre la cadena de valor del producto y la seguridad ciudadana se centra en el dinero producido ligado al crimen organizado; la violencia que genera el control territorial necesario en la distribución y venta; y, finalmente, las externalidades que se conectan entre el consumo problemático, los hurtos y el empeoramiento de los espacios públicos como parques y zonas de tránsito transformándose en zonas de miedo que reproducen la percepción de inseguridad. Con lo anterior, en la ciudad el tráfico de estupefacientes continúa siendo una renta criminal de primer orden para gran parte de las estructuras criminales, tanto en relación con el macrofenómeno del narcotráfico, como en el expendio de estupefacientes en pequeñas cantidades.

Es posible identificar organizaciones especializadas en ampliar el negocio del narcotráfico, así como en planear y distribuir estupefacientes en la ciudad “por medio de la articulación de distintos grupos que hacen presencia en los sectores y territorios” (Tobón Orozco y Valencia Agudelo, 2015 p. 86). Se establece, además una estrategia de control territorial que indica qué actor armado hace presencia en el territorio específico y por consiguiente, quién tiene las rentas ilegales. Ese control también se evidencia en la imposición de normas con el objetivo de regular los comportamientos de quienes habitan el territorio, por ejemplo, horarios de ingreso y salida, regulación del espacio público que indica donde es posible o no consumir drogas. La estrategia es exitosa porque “aseguran las rentas que en otras circunstancias deberían disputar con otros actores” (Tobón Orozco y Valencia Agudelo, 2015 p. 89).

De acuerdo con cifras del sistema SIEDCO entre 2019 y 2023, se incautaron diferentes tipos de estupefacientes en gramos y unidades. Los estupefacientes que se incautaron en gramos fueron marihuana, basuco, cocaína y heroína. Por otro lado, las unidades se refieren a anfetamina, escopolamina, hectárea de marihuana, LSD, mata de marihuana, pastillas alucinógenas roche, pastillas alucinógenas rovinool y éxtasis. El mayor número de incautaciones realizadas, durante todo el periodo, se refiere a las sustancias medidas en gramos, tal como se evidencia en la siguiente gráfica:

Gráfica 26 Número de incautaciones de estupefacientes en Medellín por tipo, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIDECO- de la Policía Nacional.

Con respecto al año 2019, las incautaciones disminuyeron en los años 2020 y 2021 debido a que, con la pandemia producida por el COVID-19 y el confinamiento desencadenado, se generó una reducción significativa del tránsito de personas y, por tanto, cambios en las dinámicas asociadas con el tráfico de estupefacientes. En el año 2022 se levanta la medida de emergencia sanitaria impuesta en el periodo de la pandemia, lo que significó el fin del confinamiento y, por consiguiente, una redefinición de dinámicas, en este caso ligadas a los mercados criminales asociados con el tráfico de estupefacientes y el papel de la Policía para realizar acciones contra este delito. Sin embargo, se evidenció una baja significativa de las incautaciones que es aún menor que la realizada en 2021, uno de los años del confinamiento. Además, si bien las incautaciones en 2023 aumentaron con respecto al año anterior, la baja sigue siendo significativa, teniendo en cuenta las cifras de los años 2019 y 2020. Ver gráficas a continuación por tipo (gramos o unidad).

Gráfica 27 Número de incautaciones de estupefacientes en gramos en Medellín por año, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIDECO- de la Policía Nacional

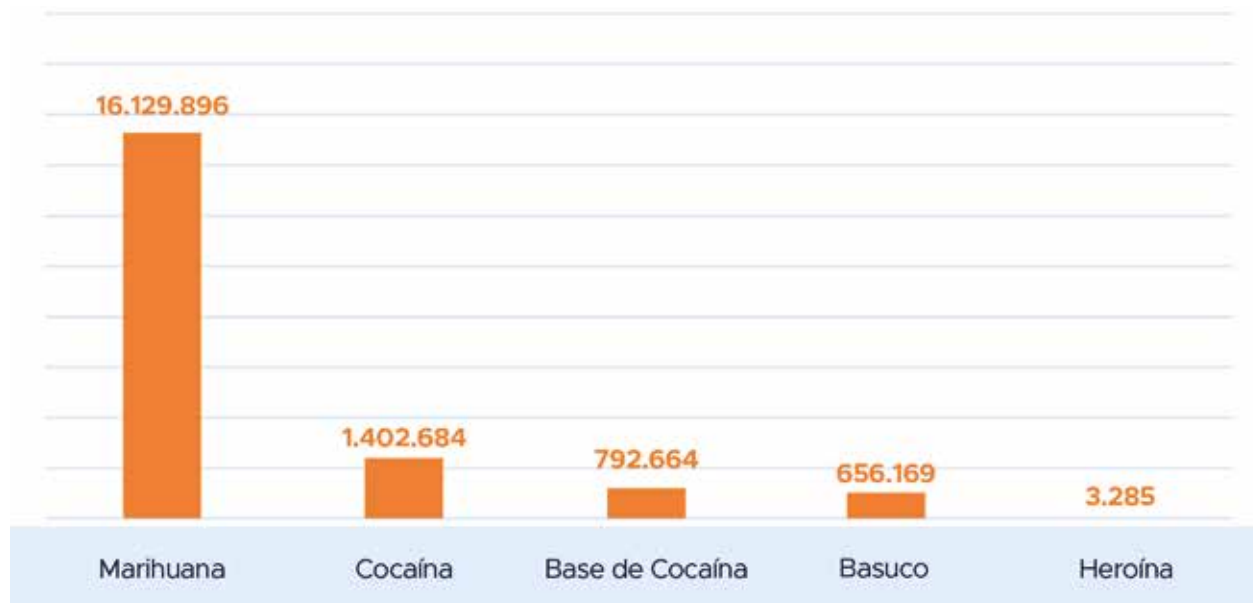
Gráfica 28 Número de incautaciones de estupefacientes en unidades en Medellín por año, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIDECO- de la Policía Nacional

Siguiendo con los mismos datos entregados por la Policía Nacional, entre 2019 y 2023, la sustancia en gramos más incautada fue la marihuana, con 16.129.896, es decir, 806.494,8 dosis mínimas de 20 gramos. Le sigue la cocaína (1.402.684), la base de cocaína (792.664), el basuco (656.169), y, por último la heroína (3.285), tal como se evidencia a continuación:

Gráfica 29 Total de estupefacientes incautados en gramos, 2019-2023



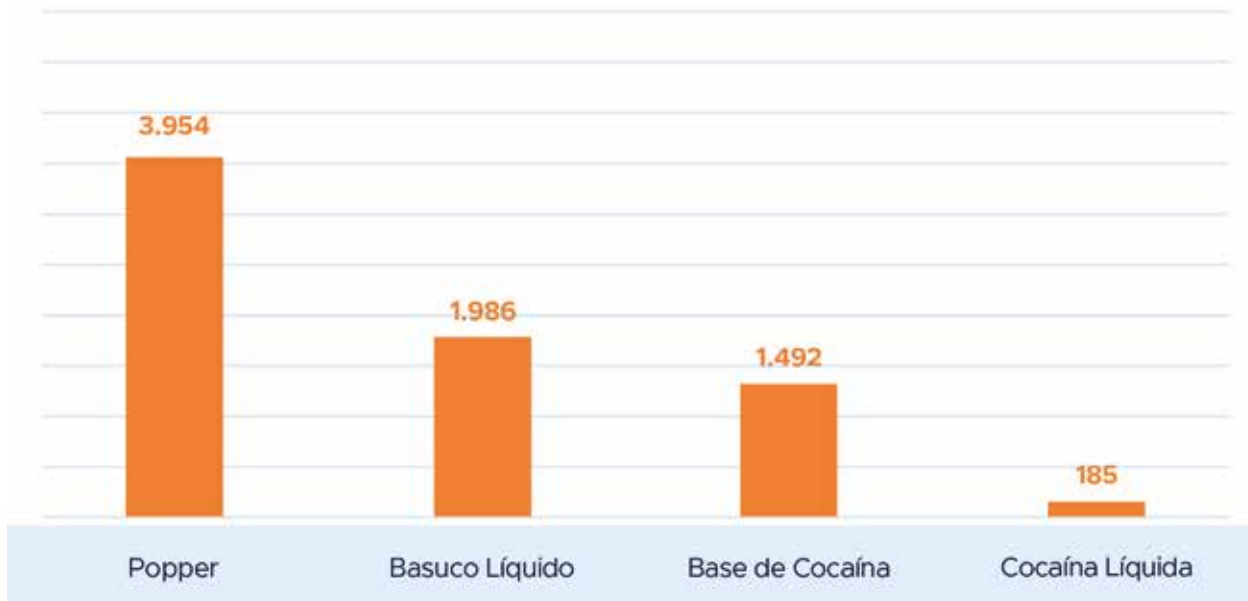
Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIDECO- de la Policía Nacional.

Ahora bien, en cuanto al comportamiento de las incautaciones por unidades, particularmente, entre el 2020 y el 2021 se registra una baja en la incautación de estupefacientes de este tipo, tal vez relacionada, como ya se mencionó, con el confinamiento de la pandemia COVID-19. El alza se registra desde el 2022 con 24.084 incautaciones y con su punto máximo en 2023 con 29.240. Este aumento puede tener relación con el ya señalado fin de la emergencia sanitaria, y también con el auge de consumo de sustancias sintéticas.

Sumado a las incautaciones en gramos y unidades, se evidencia otro tipo de estupefacientes medidos por litros, estos son la base de cocaína líquida, el basuco líquido, la cocaína líquida y el popper. Sin embargo, la información de estas sustancias solo se encuentra disponible hasta el año 2022. La sustancia en litros más incautada fue el popper (3.954), le sigue la base de cocaína líquida (1.492), el basuco líquido (1.986) y la cocaína líquida (185). Es pertinente aclarar que las incautaciones de popper corresponden a sustancias de consumo inmediato. Por otro lado, las de base de cocaína líquida y basuco líquido se refieren a la etapa de

procesamiento tanto de la cocaína como del basuco. Por último, la cocaína líquida suele ser utilizada para consumo o como estrategia de contrabando para ocultar la droga en líquidos antes de transformarla en clorhidrato de cocaína, o sea, en polvo. Los datos disponibles se presentan en la siguiente gráfica:

Gráfica 30 Total de estupefacientes incautados en litros, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIDECO- de la Policía Nacional.

Se evidencia, entonces, que en la ciudad tienen lugar diversas fases del proceso de producción, transporte y venta de estupefacientes ya que las incautaciones varían desde insumos hasta productos finales listos para el consumo. Este fenómeno ha hecho que Medellín sea atractiva para el turismo relacionado con el comercio de drogas pues, aparentemente, son de fácil acceso y bajo costo. Además, este tipo de consumo se ha ligado a otras rentas ilegales como la explotación sexual de NNA. Así mismo, muchos quienes visitan la ciudad la siguen relacionado con Pablo Escobar y las dinámicas ligadas con el narcotráfico, lo que tiene como consecuencia la búsqueda de un turismo que dé cuenta de ese imaginario.

Si bien estas cifras reflejan la inclinación al consumo de ciertos estupefacientes, no se puede dejar de lado los opioides sintéticos como tramadol, metadona o fentanilo. Sobre el último, de acuerdo con datos del Sistema de Alertas Tempranas del Observatorio de Drogas de Colombia (2024), entre el 2018 a 2023, se registraron 36 incautaciones en ciudades como Bogotá, Medellín, Pereira, Villavicencio y Cartagena. El resultado de las incautaciones fue aumentando, se pasó de 10 ampollas en 2018 a entre 100 y 280 en 2023. La presentación en ampollas

evidencia que se da un desvío de medicamentos de uso clínico al mercado ilegal, pues esta sustancia suele consumirse en polvo o pastillas. Debido a la novedad de este opiode, debe fortalecerse el análisis frente a este junto con otras drogas emergentes, con el fin de establecer los niveles de consumo, tráfico y la relación con las rentas de las estructuras criminales de la ciudad.

Para finalizar, se presenta la Tabla 17 en la que se evidencia el resumen explicativo del tráfico de estupefacientes en la ciudad de Medellín a partir de problemáticas, causas y efectos.

Tabla 17 Resumen explicativo tráfico de estupefacientes en Medellín

Problemática		Fenómeno de tráfico de estupefacientes	
Causas		Efectos	
<p>1. Método de control territorial y de rentas.</p>		<p>1. Control territorial marcado por el uso o amenaza de la violencia.</p> <p>2. Aumento de las retas de los mercados ilegales.</p> <p>3. Cooptación de funciones de seguridad, convivencia y administración y de justicia por parte de los grupos delictivos organizados.</p> <p>4. Baja cantidad de denuncias por parte de la ciudadanía.</p>	
<p>2. Articulación de las estructuras criminales para el control de las rentas de tráfico de estupefacientes.</p>		<p>1. Jerarquización de las estructuras criminales y dominio de uno sobre otros.</p> <p>2. Aumento de las retas de los mercados ilegales.</p> <p>3. Distribución de las tareas de procesamiento, tráfico y distribución.</p> <p>4. Aumento de control territorial que implica la disminución de disputas entre grupos y de modalidades de victimización como homicidios.</p>	
<p>3. Bajo nivel de gobernabilidad de Estado y sus instituciones en los territorios controlados.</p>		<p>1. Participación, dominio y captación de espacios de liderazgo público y comunitario por parte de estructuras criminales.</p> <p>2. Cooptación de funciones de seguridad, convivencia y administración y de justicia por parte de los grupos delictivos organizados.</p> <p>3. Aumento de la materialización de otras prácticas delictivas por parte de la criminalidad, sin que estas sean denunciadas por parte de la ciudadanía.</p>	

4. Aumento del consumo de estupefacientes.

1. Aumento de la demanda de estupefacientes tanto para mayores como menores de edad.
2. Riesgos a la salud pública.
3. Aumento de la percepción de inseguridad por consumo y tráfico de estupefacientes.
4. Surgimiento de nuevas sustancias de consumo.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Instrumentalización de niños, niñas y adolescentes

La instrumentalización, reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes es una problemática de larga duración en el contexto nacional, que se ha presentado principalmente por parte de los GAO en las distintas regiones en las cuales el conflicto armado se ha mantenido en el tiempo, desde su inicio en la década de 1960. Las distintas estrategias de coacción y atracción de los niños, niñas y adolescentes a las filas de los GAO han sido una de las condiciones de posibilidad más representativas que han permitido la prolongación del conflicto armado por más de 50 años, toda vez que permiten la renovación generacional de las estructuras criminales, y posibilita el engrosamiento de los grupos insurgentes y paramilitares, beligerantes en el contexto del conflicto armado nacional.

En el contexto específico de la ciudad de Medellín, es preciso acotar que, desde un punto de vista histórico, las distintas etapas de la urbanización del conflicto armado han generado diversas dinámicas criminales y territoriales en la ciudad, la cual ha sido escenario del conflicto armado en múltiples etapas, entre las cuales se destacan las acaecida en la primera urbanización del conflicto por medio de las milicias populares, a finales de la década de 1980 y principios de 1990, y la urbanización de las Autodefensas Unidas de Colombia, a finales de la década de 1990 y la primera mitad de los 2000.

En esos momentos de la historia, el fenómeno del reclutamiento armado tomó otro tipo de implicaciones sociales y criminales, toda vez que, al mismo tiempo que jóvenes provenientes de las zonas rurales eran trasladados al contexto urbano de Medellín, con fines de ampliar las filas de los actores beligerantes, otro tipo de reclutamiento comenzó a evidenciarse, el cual consistía en la vinculación de niños, niñas y adolescentes a las filas de dichos actores, sin la necesidad directa de llevar a cabo una separación de su núcleo familiar, toda vez que residían directamente en el lugar en el cual su presencia era requerida.

Luego de la desmovilización de las Autodefensas y del subsecuente cambio en la dinámica criminal en la ciudad de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, lo que en su momento funcionaba como una parte constituyente del conflicto armado nacional, comenzó a entenderse por parte de los organismos de seguridad y justicia, como fenómenos independientes del conflicto que se mantenía en otras zonas del país, a través de la reconceptualización de los grupos post-desmovilización como Bacrim, Odines y, posteriormente, GDO y GDCO, como se ha podido evidenciar anteriormente. Lo anterior implicó la separación estratégica y operativa del fenómeno de la criminalidad en Medellín, por medio de su separación conceptual, y la reinterpretación de las estructuras delincuenciales que tenían, y aún tienen injerencia directa e indirecta en la jurisdicción territorial del distrito.

En esa misma vía, el fenómeno del reclutamiento forzado, entendido en su acepción más clásica, en términos de la separación del núcleo familiar desde un escenario de no voluntariedad, mutó sustancialmente en la ciudad, tomando en cuenta que la necesidad de reclutar niños, niñas, adolescentes y jóvenes no implicaba en todos los casos un desplazamiento territorial o una separación del núcleo familiar, nuevamente, debido a que el ejercicio del control territorial por parte de las estructuras criminales urbanas como las presentes en Medellín, requiere una presencia permanente en el territorio controlado, el cual, en la gran mayoría de casos, es el mismo territorio de residencia de los jóvenes, por lo menos en los primeros momentos posteriores a la vinculación.

Por lo anterior, como se evidencia por parte de la Universidad de Antioquia y la Alcaldía de Medellín (2018), los GDO y GDCO de la ciudad implementaron una serie de estrategias para lograr el incremento del número de sus integrantes, basándose en una suerte de abanico de relacionamiento en el cual, en un extremo, se ubica la coacción directa, tal como se evidencia en contextos de conflicto armado rural, y en el otro una suerte de seducción que atraviesa la oferta indirecta de distintos tipos de bienes, servicios o patrimonio simbólico que lleva a que los niños, niñas y adolescentes identifiquen en las estructuras criminales una forma de vida, de acceso a dicho patrimonio simbólico o de satisfacción de necesidades básicas o adquiridas insatisfechas, encubriendo en una supuesta voluntariedad del niño, niña o adolescente, una amplio repertorio de violencias estructurales de corte social, cultural y económico.

Este abanico de relacionamiento transita entre distintos tipos de coacción, tanto interna como externa al niño, niña o adolescente, y se fundamenta en la idea de que el reclutamiento forzado no es una estrategia de vinculación estable y sostenible en el tiempo, en un contexto urbano en el cual el control territorial es ejercido de manera directa en el mismo territorio de residencia. En vez de esto, se desarrollan una serie de estrategias “sutiles” pero efectivas a la hora de llevar a cabo una suerte de “posicionamiento de marca” de las estructuras delincuenciales, como la identificación de sus integrantes como referentes económicos, culturales y de poder, la organización de eventos deportivos y de celebración, la carga cultural

evidenciada en los patrimonios simbólicos a los cuales podrían acceder los niños, niñas y adolescentes al vincularse, como el poder, el ser temidos, el ejercicio de armas, entre muchos otros.

Sin embargo, es evidente que, de la misma forma que se evidencia esta suerte de acciones o estrategias sutiles, a medida que se va alejando de la propia seducción en este abanico de posibilidades, se presentan otros tipos de acciones que se van acercando hacia la coacción indirecta o directa. Tal es el caso del ofrecimiento gratuito de las primeras dosis exploratorias de estupefacientes, la manipulación por medio del aprovechamiento de las relaciones asimétricas interseccionales de poder, la instrumentalización de las necesidades, el constreñimiento indirecto o el constreñimiento directo para ser integrante de la estructura delincinencial. Esta suerte de abanico tiene en el extremo cercano a la coacción el desplazamiento forzado como alternativa a la negativa de hacer parte del grupo delincinencial y, finalmente, la muerte del niño, niña o adolescente o algún miembro de su grupo familiar como represalia a la negativa de su vinculación.

En todo caso, vale la pena tener en cuenta que las mencionadas estrategias de vinculación no son una suerte de manual de pasos a seguir, sino que depende de una multiplicidad de factores criminales y contextuales, como la cantidad y necesidad de integrantes, el nivel de control territorial o de renta criminal que tenga determinada estructura en territorio, y sobre todo, de la legitimidad social que determinado grupo tenga en el territorio, el estado de paz/confrontación en el que se encuentre y la forma en la cual la posibilidad en el ejercicio de la fuerza se consolide por encima del ejercicio mismo de la fuerza, como factor de legitimidad de la estructura en el territorio.

Por lo anterior, desde un punto de vista conceptual, el concepto sociológico y jurídico de reclutamiento armado o reclutamiento forzado dejó de ser suficiente para abarcar la multiplicidad de modalidades, formas de relacionamiento y posibilidades en la vinculación de los niños, niñas y adolescentes a las estructuras delincinenciales en el país, tengan o no que ver con el conflicto armado interno. En este sentido, distintas corrientes bibliográficas e institucionales en Colombia han adoptado un marco conceptual en el cual, además del reclutamiento forzado, se tienen en cuenta otros matices contextuales y del fenómeno, a la hora de caracterizar el proceso de vinculación de un niño, niña o adolescente a una estructura delincinencial en el país, sirviéndose de conceptos como el uso, la utilización, el reclutamiento, y la vinculación, tomando como concepto sombrilla la instrumentalización. La siguiente tabla aporta las conceptualizaciones de cada una de estas modalidades, tomadas directamente de la Línea de política pública de prevención de reclutamiento uso y utilización en contra de niños, niñas y adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados y Grupos Delictivos Organizados (2019).

Tabla 18 Marco conceptual reclutamiento, uso y utilización

Instrumentalización	
Vinculación	Cualquier forma de relacionamiento, acercamiento, aproximación a los niños, niñas y adolescentes para cumplir cualquier tipo de rol dentro o a favor de un GAO, GDO o GAOR
Reclutamiento	La separación física de su entorno familiar y comunitario para la participación directa de niños, niñas y adolescentes en actividades bélicas o militares o en actividades tácticas, de sustento o cualquier otro rol en relación con los combatientes de los grupos armados organizados o grupos delincuenciales. En el Auto 251 de 2008, la Corte Constitucional señaló que todo reclutamiento es un acto de carácter coercitivo, del cual son víctimas los niños, niñas y adolescentes. El Código Penal en su artículo 162 tipifica esta conducta como el delito de “reclutamiento ilícito”.
Utilización	La participación indirecta de niños, niñas y adolescentes en otras formas de participación o vinculación, sea permanente u ocasional, en los grupos armados organizados o grupos delincuenciales sin ser separado de su entorno familiar y comunitario y que están relacionadas directamente con diferentes fines, sean de carácter ilegal o informal, estos últimos incrementan la vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes.
Uso	Las prácticas o comportamientos de quienes promuevan, induzcan, faciliten, financien, colaboren o participen en que los niños, niñas y adolescentes intervengan en cualquier actividad ilegal de los grupos armados organizados o grupos delictivos organizados, recurriendo a cualquier forma de violencia, amenaza, coerción o engaño que conlleve a la vulneración o falta de garantía de sus derechos, con el propósito de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio. El Código Penal en su artículo 188 D tipifica esta conducta como el delito de “uso de menores de edad”.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de la Línea de política pública de prevención del Reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual Contra niños, niñas y adolescentes por parte De GAO y GDO.

Con base en lo anterior, es preciso mencionar que en el contexto específico de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, se debe tener en cuenta que los distintos matices de involucramiento de los niños, niñas y adolescentes a las estructuras delincuenciales no se limitan exclusivamente a los GAO, GDO y GAOR, sino que también se evidencia en los GDCO y subgrupos. Por lo anterior, para el contexto específico de Medellín, el término sombilla es instrumentalización, entendiendo esta como cualquier tipo de relacionamiento directo o indirecto de algún GAO, GAOR, GDO, GDCO o subgrupos con niños, niñas o adolescentes, con el fin de cumplir algún tipo de rol en actividades criminales o logísticas propias de las estructuras criminales.

Debido a esta multiplicidad de modalidades, conceptos y entornos en los cuales se puede presentar el proceso de instrumentalización de un niño, niña o adolescente por parte de una estructura criminal en el país, desde un punto de vista jurídico-penal se han dispuesto, entre otros, dos tipos penales específicos para la persecución penal de dicho fenómeno. El primero se incluye en el título referente a los delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, y se consigna en el artículo 162, denominado Reclutamiento ilícito, el cual se define como “El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años, los utilice o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades, o en acciones armadas”. Este delito, como se puede evidenciar, tiene una relación estrecha con el conflicto armado en sí mismo, y con la conceptualización presentada en la Tabla 10, para el término reclutamiento.

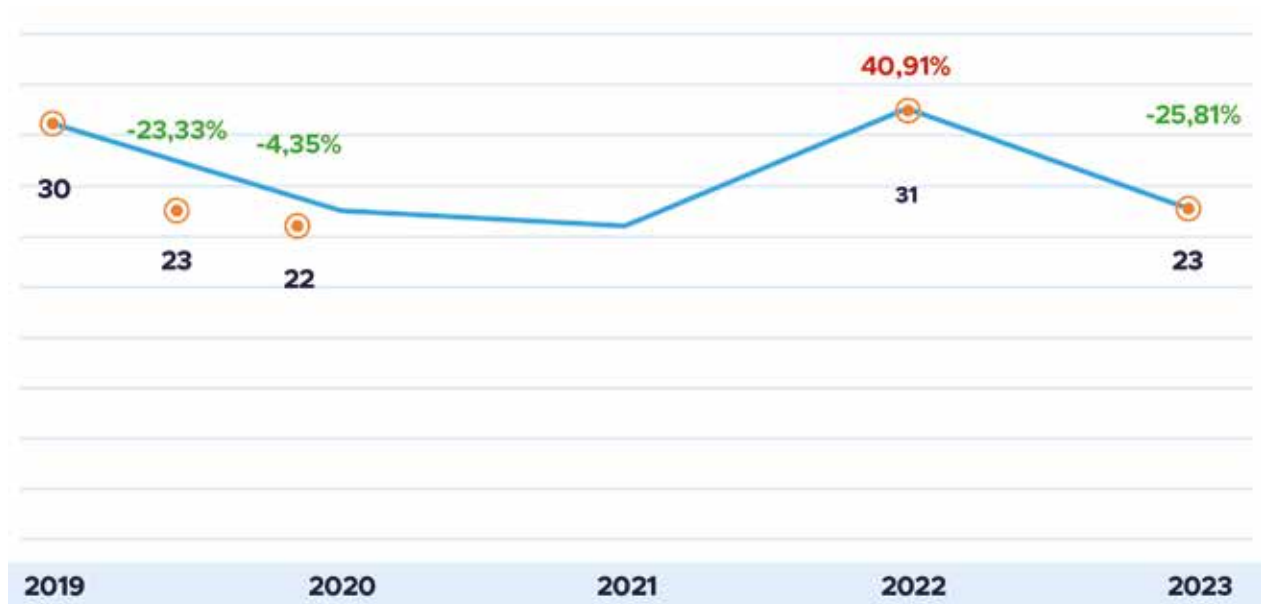
Por otro lado, las otras problemáticas relacionadas con el uso y, en algunos casos, la utilización, se tipifican bajo el artículo 188D, el cual se encuentra en el capítulo asociado a los delitos en contra de la autonomía personal y se titula Uso de menores de edad para la comisión de delitos, delito adicionado al Código Penal mediante la Ley 1453 de 2011. Allí se define el uso, desde una perspectiva jurídica, como la conducta en la que incurre todo aquel que “induzca, facilite, utilice, constriña, promueva o instrumentalice a un menor de 18 años a cometer delitos o promueva dicha utilización, constreñimiento, inducción, o participe de cualquier modo en las conductas descritas”.

Ahora bien, partiendo de las mencionadas reflexiones, diferencias y conceptualizaciones sociales y jurídicas del fenómeno, vale la pena mencionar que, entre 2019 y 2023, se han registrado en la ciudad de Medellín un total de 129 denuncias por estos tipos penales. Entre estos, el 75% de los casos han sido por Uso de menores de edad para la comisión de delitos, mientras que el 25% se ha adelantado por Reclutamiento ilícito, diferencia que se explica en la medida en que, de manera preliminar, la presencia de GAO en la ciudad de Medellín se encuentra soterrada, invisibilizada o reducida desde un punto de vista institucional a redes de apoyo y células urbanas sin mucha representatividad jerárquica en los GAO. Pese a esto, se debe tener en cuenta que diferentes GDO y GDCO del Valle de Aburrá cuentan con alianzas criminales con distintos GAO, como es el caso del GDO El Mesa, con los GAOR 18 y 36, o forman parte directa o indirecta de los GAO bajo la modalidad de subcontratación, como el caso del GDO La Sierra, y el GDO Pachelly con el GAO Clan del Golfo, lo cual, cuando menos, relativiza y matiza la diferencia porcentual de dichos delitos, en cuanto a su representatividad en la ciudad de Medellín.

Por otro lado, es preciso acotar que los mencionados 129 casos entre 2019 y 2023 se distribuyen de manera relativamente homogénea a lo largo de dicho periodo de tiempo, teniendo en cuenta que en 2019 se presentaron 30 casos, pasando a 23 en 2020, 22 en 2021, 31 en 2022 y 23 en 2023. El aumento más pronunciado de casos se experimentó entre 2021 y 2022, en momentos de post-pandemia, con un

aumento del 40.91%, mientras que la disminución más representativa se vivió entre el 2022 y 2023, con una disminución del 25.81%. A continuación, la Gráfica 31 ilustra dicha evolución.

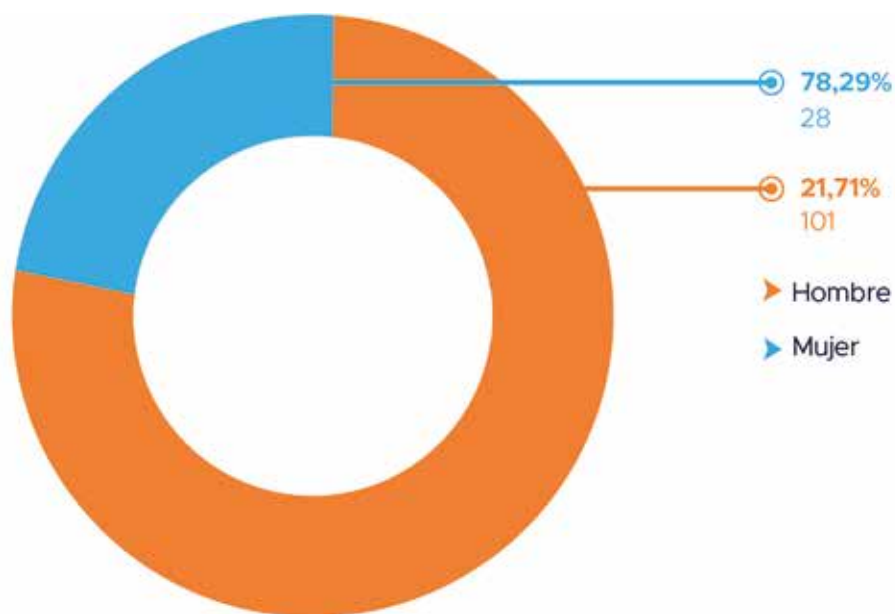
Gráfica 31 Denuncias por delitos relacionados con instrumentalización de niñas, niños y adolescentes, por año. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

En términos de sexo, vale la pena resaltar que, de los 129 casos a entre 2019 y 2023, el 78% corresponde a niños y adolescentes hombres, mientras que en el 22% de los casos la víctima es una niña o adolescente mujer. Este dato resulta relevante, toda vez que la forma en la cual son reclutados o utilizados los hombres y las mujeres obedece a patrones de seducción-coacción diferenciados, lo cual, a su vez, implica una vinculación enfocada a la comisión de distintos tipos de delitos, asunto que resalta a la hora de abordar de manera diferencial las distintas implicaciones del uso, la utilización y el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes para la comisión de delitos.

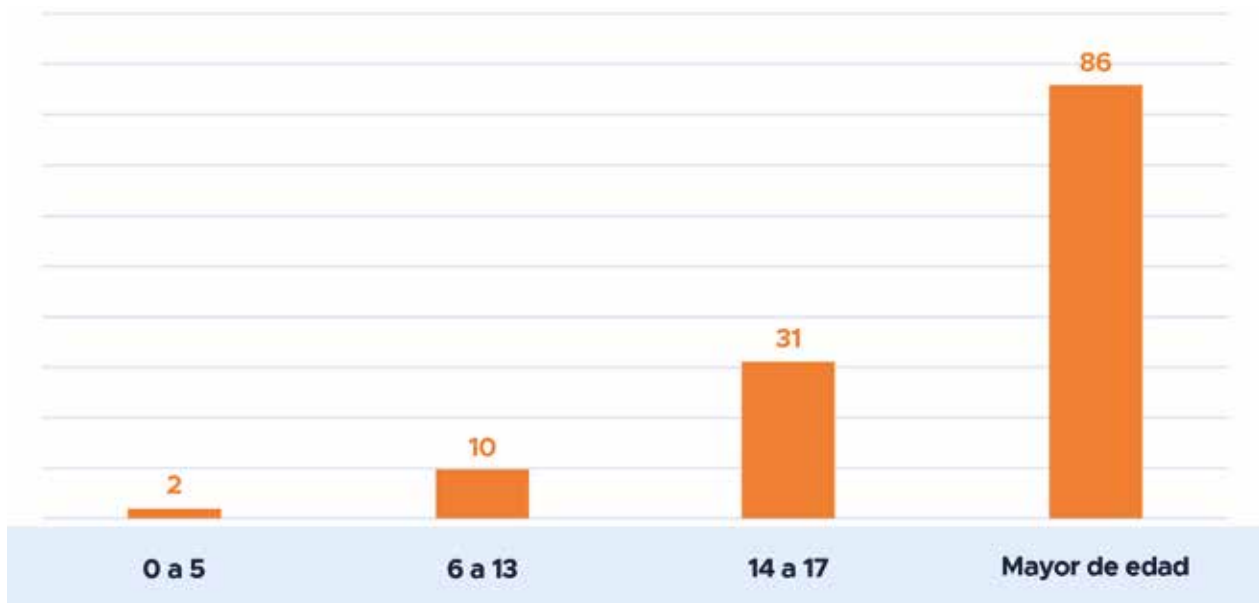
Gráfica 32 Denuncias por delitos relacionados con instrumentalización de niñas, niños y adolescentes, por sexo. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

Por otro lado, en cuanto al rango etario de las víctimas de estos delitos en la ciudad de Medellín, es preciso mencionar que, de los 129 casos, el 1.55% correspondía entre 0 y 5 años, mientras que, en el 7.75% de los registros las víctimas se encontraban entre los 6 y 13 años. Luego de los 14 años, y hasta los 17 años, dicho porcentaje asciende a los 24.03%, aspecto que destaca desde un punto de vista jurídico, ya que es el rango etario en el que los y las adolescentes pueden ser procesados bajo el sistema de responsabilidad penal para adolescentes. Por su parte, el 66.67% restante corresponde a mayores de 18 años, registro que se explica debido a que dicho indicador tiene en cuenta la edad de la víctima al momento del inicio del proceso, y no al momento de comisión de los hechos. Si bien este asunto representa una oportunidad de mejora en dicha recolección de información, aun así permite inferir que gran parte de los procesos asociados a estos delitos se dan a conocer con una demora sustancial respecto a la fecha de comisión de los hechos. La gráfica 33, ilustra dicha distribución.

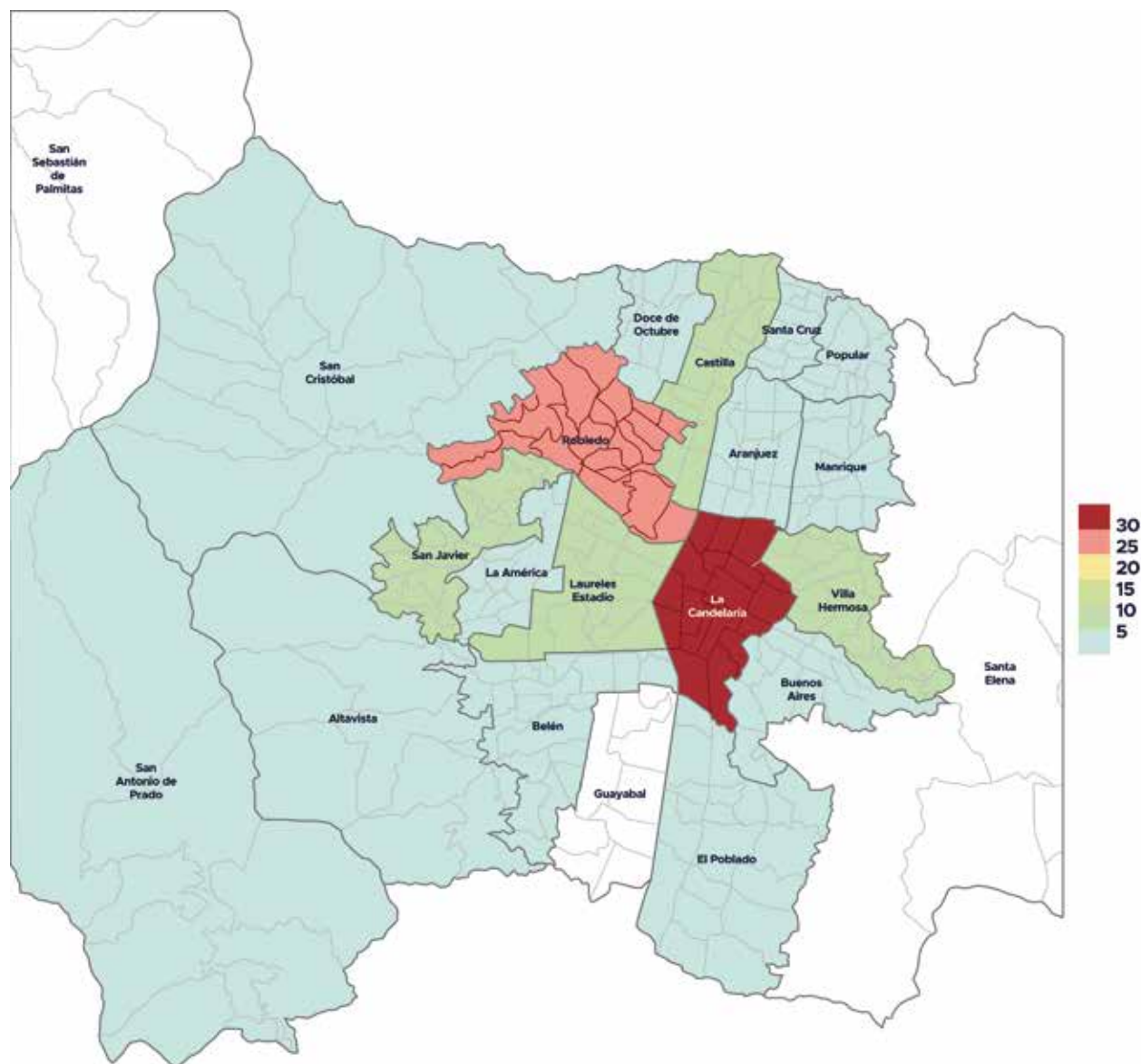
Gráfica 33 Denuncias por delitos relacionados con instrumentalización de niñas, niños y adolescentes, por rango de edad. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

Por su parte, en relación con la distribución geográfica de los 129 casos a lo largo del periodo 2019-2023, vale la pena mencionar que la zona con mayor cantidad de casos fue la Comuna 10 – La Candelaria, con 35 casos, seguida de la Comuna 7 – Robledo, con 24 registros, y la Comuna 5 Castilla, con 11 casos en dicho quinquenio. Un aspecto que resalta de dichas comunas es el hecho de que ninguna tiene un control criminal hegemónico de ningún grupo delincuencia organizado y que, al mismo tiempo, la presencia de uno o varios GDO se acompaña de distintos GDCO subordinados, subcontratados o independientes, aspecto que podría llevar a proponer la hipótesis de que a mayor cantidad de grupos y menor hegemonía criminal, mayor cantidad de casos de uso, utilización o reclutamiento se pueden evidenciar de manera directa, o mayor predisposición social a poner en conocimiento dichos casos a la justicia. Pese a lo anterior, se debe partir de la certeza del claro y evidente subregistro que un indicador como el mencionado trae consigo, mucho más teniendo en cuenta la naturaleza del fenómeno social y criminal y la dificultad en ampliar el índice de denuncias ante las autoridades competentes, a propósito de dichos delitos. El Mapa 6 muestra la distribución geográfica de los procesos por los de artículos 162 y 188D, en la ciudad de Medellín.

Mapa 6 Denuncias por delitos relacionados con instrumentalización de niñas, niños y adolescentes, por comuna y corregimiento. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con datos del Sistema SIEDCO, Policía Nacional.

En definitiva, la instrumentalización de niños, niñas y adolescentes por parte de estructuras criminales en la ciudad de Medellín es un fenómeno multicausal que debe ser abordado desde una perspectiva integral e interinstitucional, de manera que se puedan impactar las condiciones de posibilidad directas e indirectas de su manifestación, así como la multiplicidad de formas de relacionamiento entre las estructuras criminales y los niños, niñas y adolescentes, las cuales, como se

mencionó en el presente texto, obedecen a un amplio abanico que va desde la seducción hasta la coacción.

Por lo anterior, además de la necesidad de garantizar y aumentar la oferta de oportunidades educativas, laborales y de inclusión productiva, un enfoque integral deberá tener en cuenta, a su vez, la urgencia de impactar diversos componentes socioculturales tanto de las condiciones de posibilidad como del contexto territorial de Medellín, como la cultura de la ilegalidad, la consolidación de referentes negativos y la correlación existente entre la pertenencia a alguna estructura criminal y la adquisición de cierto patrimonio simbólico, así como la satisfacción de las necesidades básicas o adquiridas.

Tabla 19 Resumen explicativo de instrumentalización, reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes en Medellín

Fenómeno de la instrumentalización de niños, niñas y adolescentes	
Problemática	
Causas	Efectos
1. Método de control territorial.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Optimización de rentas criminales por parte de las estructuras delictivas. 2. Disminución de procesos judiciales y policivos, permitiendo pasar desapercibido a las estructuras criminales. 3. Debilitamiento del tejido social y comunitario del sector controlado.
2. Conflicto armado.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumento de las rentas criminales de las estructuras criminales. 2. Gobernanzas invisibles que vulneran los derechos de la población civil. 3. Modificación en la forma de funcionar internamente los grupos delictivos organizados (alianzas horizontales).
3. Bajo nivel de gobernabilidad de Estado y sus instituciones en los territorios controlados.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participación, dominio y captación de espacios de liderazgo público y comunitario por parte de estructuras criminales. 2. Cooptación de funciones de seguridad, convivencia y administración y de justicia por parte de los grupos delictivos organizados. 3. Aumento de la materialización de otras prácticas delictivas por parte de la criminalidad, sin que estas sean denunciadas por parte de la ciudadanía. 4. Deserción e inasistencia escolar.

4. Problemáticas socio-culturales.

1. La violencia intrafamiliar, genera un factor constante para la instrumentalización de niñas, niños y adolescentes por parte de grupos delictivos.
2. Problemas de salud mental, socio-afectivos y baja resolución de conflictos, estableciendo la violencia como método resolutivo.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Loteo y construcción ilegal de predios

La problemática del loteo y la construcción ilegal de predios en el Distrito de Medellín no es nueva, factores socioeconómicos como las oleadas migratorias motivadas por la violencia urbana, el conflicto armado, las crisis económicas internas, el déficit estructural para acceder a una vivienda digna y la presión migratoria ejercida por la llegada a la ciudad de personas extranjeras han propiciado el incremento de esta problemática. En ese sentido, vale la pena mencionar que este fenómeno hace parte de las nuevas modalidades de captación y diversificación de rentas ilegales por parte de las estructuras delincuenciales. Asimismo, este fenómeno les otorga otros privilegios a los actores criminales, como legitimidad y control territorial ante las comunidades, quienes deben acceder a las condiciones exigidas por estos para la adquisición y posterior construcción del predio adquirido.

En ese sentido, este fenómeno puede definirse como la apropiación ilegal de predios o bienes inmuebles públicos o privados por parte de personas, que, ante la necesidad de acceder a una vivienda y teniendo en cuenta las pocas posibilidades de hacerlo de manera formal a través de créditos o subsidios, ocupan de manera ilegal predios privados o públicos para, posteriormente, construir viviendas utilizando materiales tanto convencionales como no convencionales.

Lo descrito anteriormente trae consecuencias negativas a largo plazo en la planificación y el ordenamiento territorial de la ciudad, pues se generan procesos de desarrollo desiguales que conllevan retos estructurales en el acceso a servicios públicos básicos como alcantarillado, saneamiento básico, agua potable, luz, conectividad a internet, educación, movilidad, salud, entre otros. Esto, por consiguiente, tiene efectos directos y duraderos sobre la calidad de vida de los individuos y familias que se asientan en estos terrenos; además, expone a las víctimas al control que ejercen las estructuras criminales en esta dinámica ilegal. Adicionalmente, dicha práctica tiene efectos negativos sobre el medio ambiente, especialmente en zonas donde la ocupación ilegal se da en áreas de reserva como las áreas de especial protección (cerros tutelares, parques y reservas naturales), en las cuales se lleva a cabo tala indiscriminada de árboles, pérdida de cobertura

vegetal, contaminación de fuentes hídricas, riesgos de desastres, entre otras, dinámicas que generan modificaciones negativas al ecosistema que en muchos casos son irreversibles.

Dado lo anterior, y a pesar de que en el país existe normatividad para defender la propiedad pública y privada ante la ocupación ilegal de predios, las actuaciones del Estado para tales fines son insuficientes y tardías, pues, al dictarse un fallo administrativo o judicial para la protección de los afectados, los ocupantes, por lo general, ya tienen adelantadas construcciones informales habitadas por sus familias con el amparo de los grupos armados ilegales.

Esta situación dificulta las acciones operativas de las autoridades competentes, pues, ante la presencia de poblaciones sujeto de especial protección (como mujeres embarazadas, menores de edad o personas adultas mayores), los procedimientos suelen requerir la presencia de alguna entidad que garantice y preserve los derechos de estos grupos poblacionales. Adicionalmente, los miembros de la Policía Nacional e Inspecciones de Policía carecen de los medios logísticos para trasladar elementos y herramientas de construcción que son incautados, lo que dificulta impedir que se siga construyendo y garantizar el cumplimiento de la medida de suspensión de la obra.

Es importante mencionar que el Código Nacional de Seguridad y Convivencia (Ley 1801 de 2016, artículo 81) estipula que, cuando un predio público o privado es ocupado por vías de hecho, la Policía Nacional puede impedir o expulsar a los responsables de la invasión en las 48 horas siguientes a la ocupación. Adicionalmente, el artículo 135 del mismo Código estipula las medidas correctivas a aplicar cuando se avanza en una construcción que no cuenta con licencia de construcción, generando lo anterior multas económicas y suspensiones temporales o definitivas de las obras que se estén llevando a cabo. Por otro lado, el código penal colombiano en su título XI (ley 599 del 2000) particularmente en sus artículos 330 (deforestación), 330 A (Promoción y financiación de la deforestación), 333 (daños en los recursos naturales y ecocidio), 336 (invasión de áreas de especial importancia ecológica), 337 (apropiación ilegal de baldíos de la nación) y 337 A (financiación de la apropiación ilegal de los baldíos de la nación) penaliza conductas directamente asociadas a este fenómeno.

De igual forma, es importante mencionar que las estructuras criminales emplean el contrato de promesa de compraventa con el fin de otorgarle una apariencia ficticia de legalidad al negocio jurídico utilizando a individuos de la comunidad que no tienen antecedentes judiciales; mientras que, quienes compran el inmueble, pueden pagar en cuotas mensuales o acordar pagos según su capacidad adquisitiva.

Adicionalmente, se ofrecen posibilidades de pago para la adquisición de materiales tanto convencionales como no convencionales. Por último, se debe tener en cuenta que las estructuras criminales dictaminan las condiciones, los materiales y las horas en las que se puede trasladar los insumos para la construcción y edificar. En ese sentido, se identifica que en algunas zonas de la ciudad se debe construir, en primera instancia, con materiales no convencionales y, posteriormente, con materiales convencionales.

El horario establecido para el traslado de material y para adelantar algunas actividades de edificación, normalmente, es en la tarde-noche (aproximadamente entre 7:00 p.m. y 10:00 p.m.), ya que en dicha jornada se garantiza una menor presencia de las autoridades competentes. De acuerdo con un trabajo de campo preliminar del SISC, a continuación, se mencionan siete comunas donde se identifica concentración de la problemática y necesidad de intervención por parte del Distrito y organismos de seguridad y justicia.

Tabla 20 *Comunas y corregimientos con problemáticas de loteo y construcción ilegal*

Comuna	Barrio/Sector	Precio aproximado de venta de Lote
1-Popular	Granizal Moscú Villa Guadalupe Santo Domingo	Varían según área y ubicación.
3-Manrique	Bello Oriente La Cruz Versalles	Entre \$8.000.000 y \$20.000.000 de pesos.
8-Villa Hermosa	La Ladera Llanaditas Villatina	Varían según área y ubicación.
9-Buenos Aires	El Salvador	Varían según área y ubicación.
13-San Javier	El Pesebre Olaya Herrera	Entre \$4.000.000 y 5.000.000 de pesos.
70- Altavista	Nuevo Amanecer	No hay información.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Con la finalidad de facilitar el entendimiento de la problemática, a continuación, se desarrolla un resumen explicativo del fenómeno de loteo y construcción ilegal de viviendas en el Distrito de Medellín.

Tabla 21 Resumen explicativo del fenómeno de loteo y construcción ilegal en la ciudad de Medellín

Fenómeno del loteo y construcción ilegal en Medellín	
Problemática	
Causas	Efectos
1. Método de control territorial y de rentas criminales.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diversificación de rentas criminales por parte de estructuras criminales. 2. Aumento de legitimidad en el territorio de estructuras criminales. 3. Dificultad en la judicialización del fenómeno.
2. Bajo nivel de gobernabilidad del Estado e instituciones en el territorio.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cooptación de las funciones del Estado por estructuras criminales. 2. Situación de riesgos de la población ocupante que asume la institucionalidad debido a las condiciones del terreno.
3. Ausencia del control y aplicación del código nacional de policía (Ley 1801 de 2016).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Urbanización desordenada.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Violencias sexuales

Las violencias sexuales resultan de alta sensibilidad e importancia toda vez que representan una grave vulneración de los derechos humanos asociada a la disparidad de poder y control como resultado de una cultura sistemática y estructural, que atenta especialmente contra las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes, y tiene una repercusión directa sobre la libertad, la integridad física, la salud, la dignidad y el libre ejercicio de los derechos sexuales de una persona. A efectos de esta caracterización y de la mano de la Fiscalía General de la Nación (2016), se entienden las violencias sexuales de la siguiente manera:

Todo acto que, mediante el uso de la violencia física, psíquica o moral, se ejerce sobre una persona para imponer una conducta sexual en contra de su voluntad, provocar la realización de un acto de naturaleza sexual en condiciones de indefensión, atentar contra el normal desarrollo de la sexualidad y/o vulnerar las condiciones sexuales plenas de salud y bienestar físico o psíquico (p. 5).

Uno de los mayores retos para la planificación sobre este tema en relación con la seguridad y la convivencia se encuentra en conocer las cifras actualizadas que permitan un acercamiento a un diagnóstico. Según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, menos del 40% de las mujeres que sufrieron violencia buscan algún tipo de ayuda, sobre esta cuestión se constata que entre las mujeres que buscan ayuda, la mayoría acude a familiares y amistades por lo que muy pocas recurren a instituciones formales como la Policía Nacional o los servicios de salud y menos del 10% de quienes buscan ayuda acuden a las instituciones competentes. (Naciones Unidas, 2015, p. 159)

Pese a lo anterior, según datos recopilados por el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML-CF) a través del Sistema de Información Clínica Forense (SICLICO), es posible afirmar que las mujeres, así como las niñas, los niños y los adolescentes en Colombia son las personas más propensas a sufrir violencias sexuales. En 2021, se registraron 22,607 casos, mientras que para 2022 se registraron 26,105 (INML-CF, 2023), es decir, se registró un aumento de 3,498 en un solo año. Según el INML-CF (2022), a nivel país se identifican algunos factores de vulnerabilidad en las víctimas, como su pertenencia a determinados grupos poblacionales, como grupos étnicos (2.79%) y población con orientación sexual e identidad de género diversas (2.39%); así como también las personas con consumo problemático de sustancias psicoactivas (2.65%).

También, se observa una vulnerabilidad significativa en grupos específicos como personas campesinas y desplazadas, niñas, niños y adolescentes en condición de abandono, y aquellos bajo la protección del Estado (INML-CF, 2022, p.151). Por otro lado, se ha identificado que los familiares y personas cercanas son los principales agresores en la mayoría de los casos. Sumado a lo anterior, el empobrecimiento puede aumentar el riesgo de violencias sexuales de diversas maneras, por ejemplo, al hacer que las mujeres y las niñas sean más vulnerables a la explotación y al obligarlas a vivir en condiciones inseguras.

En cuanto a las manifestaciones de las violencias sexuales que afectan a personas de la población LGBTI,⁷ Hurtado et al. (s.f.) afirma que estas se han dado principalmente en el marco de “violaciones con supuestos ‘finés correctivos’ dirigidas a mujeres lesbianas; agresión a personas homosexuales que son seguidas desde sitios de encuentro hasta sus residencias, donde son atacadas con prácticas de violencia sexual” (p. 46). No obstante, los casos relacionados con este grupo poblacional específico pueden estar invisibilizados por la falta de denuncia, a causa de la baja confiabilidad y legitimidad de las instituciones para esta población, debido a los hechos de revictimización que han sufrido reiterativamente.

Ahora, para el caso concreto de Medellín, no es posible hablar de una sola causa ni de un solo contexto en el que se presenten las violencias sexuales. De acuerdo con Suárez y Espinal (2021), estos hechos atraviesan diferentes contextos y dinámicas sociales, afirmando que la violencia sexual se presenta en el ámbito de la violencia

7. Lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales.

doméstica, donde es ejercida por la misma pareja o un familiar y aquella que se presenta en los contextos de interacción cotidiana como el trabajo, la academia, instituciones de salud, religiosas, entre otras.

Es importante recordar que las violencias sexuales están tipificadas a través de diferentes delitos en la Ley 599 de 2000, mediante artículos ubicados en los siguientes títulos y capítulos: el Título II se centra en los “delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario”. En el Título III, se tratan los “delitos contra la libertad individual y otras garantías”, por medio del capítulo V sobre los “delitos contra la autonomía personal”. Finalmente, el Título IV se ocupa concretamente de violencias sexuales y se nombra como “delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales”, desglosándose en varios capítulos: el capítulo I sobre la “violación”, el capítulo II sobre los “actos sexuales abusivos”, el capítulo IV sobre la “explotación sexual” y, finalmente, el capítulo V que aborda el “incesto”.

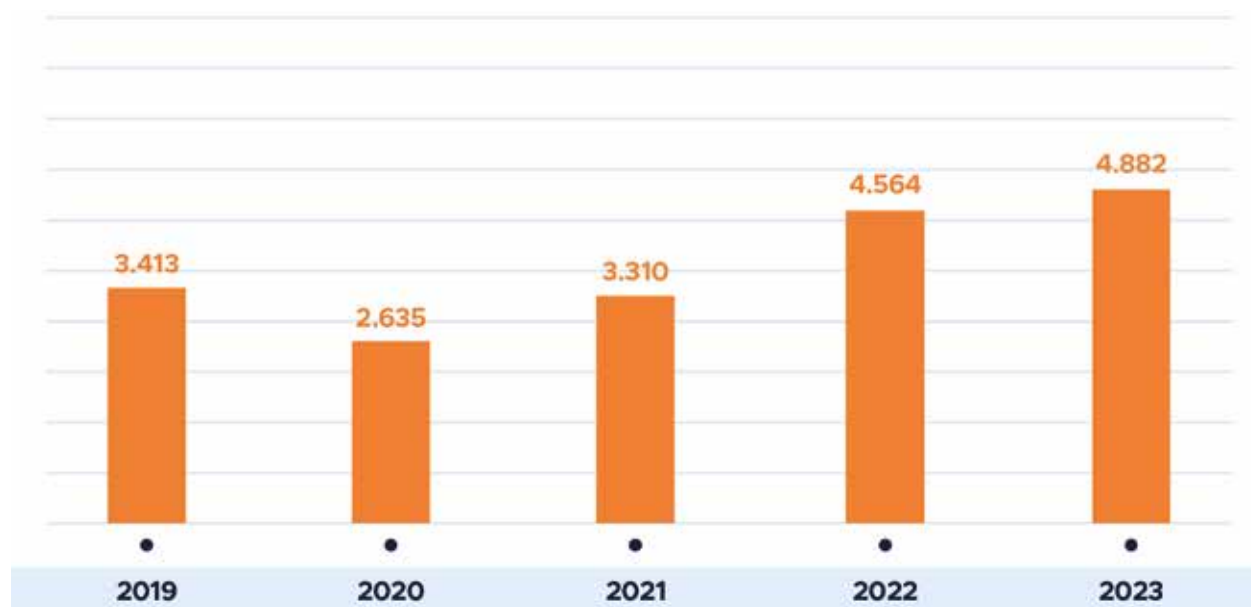
De igual manera, conociendo que las violencias sexuales históricamente tienen un efecto negativo y diferencial para las mujeres, Medellín cuenta con una Política Pública de Género para las Mujeres Urbanas y Rurales, adoptada a través del Acuerdo 102 de 2018, a su vez se diseña un plan estratégico a doce años para generar cambios a través de “soluciones viables sobre asuntos específicos que afectan a las mujeres urbanas y rurales de Medellín” (Alcaldía de Medellín, 2019, p.3) entre las que se encuentran las violencias sexuales.

En relación con la infraestructura institucional, se identifica que el temor a sufrir victimización secundaria⁸ puede disuadir a las víctimas de denunciar los delitos y buscar ayuda, lo que permite que los perpetradores continúen actuando sin consecuencias, esto se genera en parte por la necesidad de fortalecer el trabajo sectorial e intersectorial que se despliega en los sectores competentes de salud, protección y justicia para brindar una atención cada vez más oportuna y respetuosa de las necesidades de las víctimas.

Entre 2019 y 2023, la Secretaría de Salud de la Alcaldía de Medellín, a través del Sistema de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA), registra 18.804 hechos relacionados con violencias sexuales. Estos registros presentan un aumento lineal a partir de 2020, un año atípico teniendo presente la pandemia por COVID-19 como se puede evidenciar en el siguiente gráfico.

8. La victimización secundaria es el proceso derivado de la intervención de las distintas instituciones en el hecho, y que genera o aumenta el trauma de la víctima. Este suele estar asociado principalmente al proceso penal, pero también puede darse a partir del actuar de los sectores de salud, protección y asistencia a las víctimas; al igual que puede surgir con motivo de la reacción social (familias, medios de comunicación y sociedad en general) frente al conocimiento de la situación victimizante (Hernández et al., 2020; Córdoba, 2022).

Gráfica 34 Número de registros de violencias sexuales en Medellín por año, 2019 – 2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de la Secretaría de Salud – SIVIGILA. Información preliminar

De acuerdo con la información del periodo analizado (2019-2023), a partir de 2020 se presenta un aumento lineal del número de registros. Ahora bien, en el año 2021, comparado con 2020, se presenta un incremento de 675 registros por violencias sexuales, lo que equivale a un 25,6% de variación porcentual; en cuanto al año 2022, la variación porcentual fue la mayor registrada en el periodo analizado con un 37,9% comparado con el 2021, es decir, se registraron 1.254 casos más, finalmente, en el año 2023, aunque la tendencia creciente se sostiene, la variación porcentual es la más baja con un 7%, es decir 319 registros más que al año anterior. Esto último puede deberse a que la base de datos aún no ha cerrado para 2023.

Igualmente, poder entender cómo afectan las violencias sexuales a la población del Distrito de Medellín desde el enfoque de género, es determinante para comprender la manera en que se comporta este fenómeno de manera diferencial. En el siguiente gráfico, y continuando con las cifras reportadas por la Secretaría de Salud (SIVIGILA), se evidencia que las mujeres tienen mayor afectación por esta vulneración, representando el 83,5% del total de registros del periodo analizado, lo que corresponde a que esta población presentó 15.703 víctimas entre 2019 y 2023.

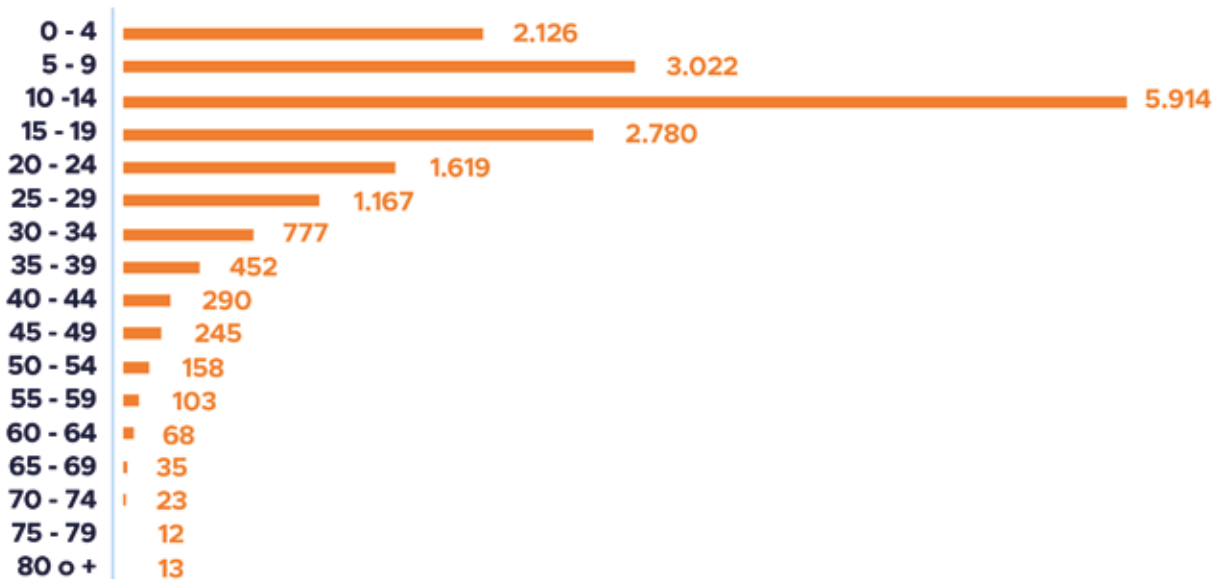
Gráfica 35 Número de registros de violencias sexuales, según año y sexo en Medellín, 2019 – 2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de la Secretaría de Salud – SIVIGILA. Información preliminar.

En cuanto al momento del curso de vida el siguiente gráfico evidencia que las niñas, niños y adolescentes son un grupo poblacional particularmente vulnerable ante las violencias sexuales.

Gráfica 36 Número de registros rangos etarios de violencias sexuales en Medellín, 2019 – 2023

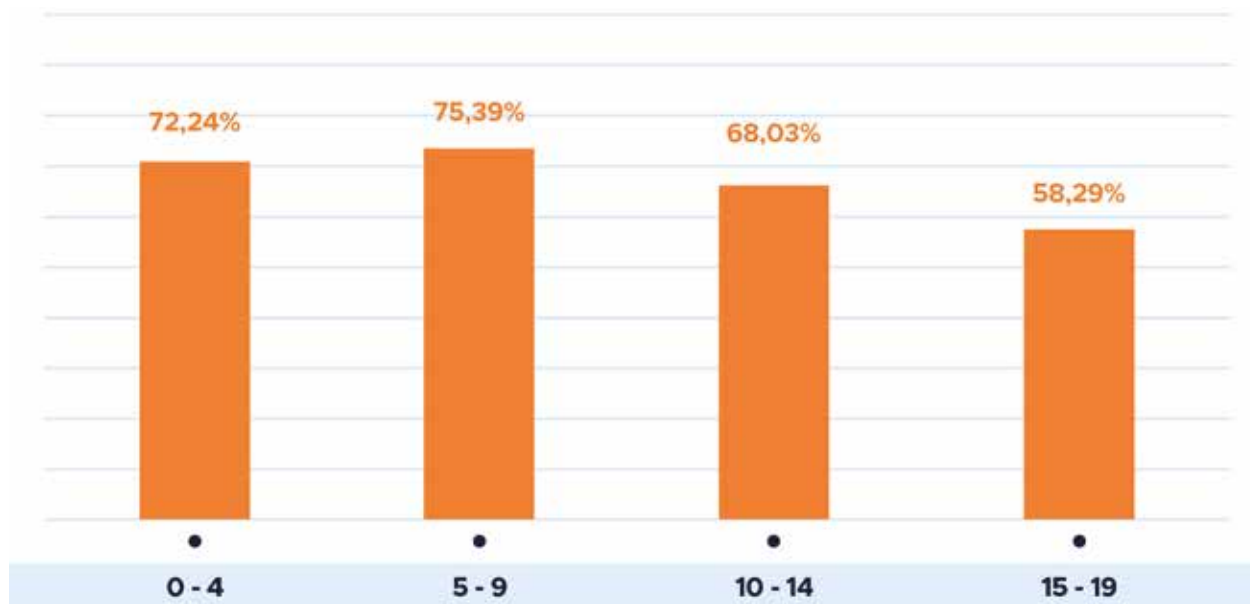


Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de la Secretaría de Salud – SIVIGILA. Información preliminar.

Es importante señalar que la población caracterizada entre los 10 y 14 años es la más afectada con 5.914 registros, lo que representa un 31,4% de la población total. Para el caso de la población de niñas y niños entre los 5 y 9 años, es el segundo grupo más afectado con 3.022 víctimas, lo que representa un 16% del total. Finalmente, la adolescencia, entre 15 a 19 años representan la tercera población afectada por hechos relacionados a violencias sexuales, con 2.780 registros, equivalente a un 14,7% del total de la población. Otro aspecto por destacar en este análisis es la población de primera infancia, entre los 0 a 4 años, con 2.126 registros (11,3%).

En línea con la información presentada, el siguiente gráfico destaca el porcentaje de los registros de violencias sexuales en el contexto del hogar en los rangos etarios de 0 a 19 años, en el que la población entre primera infancia e infancia son los que más registros de este fenómeno presentan en el entorno familiar.

Gráfica 37 Porcentaje de registros de violencias sexuales en el contexto familiar en Medellín, 2019 – 2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de la Secretaría de Salud – SIVIGILA. Información preliminar.

Es importante señalar que la población caracterizada entre los 10 y 14 años es la más En relación con los porcentajes presentados en el gráfico anterior, la distribución porcentual de registros de violencias sexuales en el contexto familiar entre los rangos etarios de 0 a 9 años presenta cerca de tres cuartas partes del total de los registros para esta población, por consiguiente, se deben fortalecer los programas de atención, prevención y fortalecimiento a los entornos familiares. De otro modo, a partir del rango etario de 9 a 19 años, los porcentajes en el gráfico muestran

una tendencia a disminuir conforme aumenta la edad, es decir los porcentajes de registros por violencias en el entorno del hogar son inversamente proporcionales respecto a la edad.

Ahora bien, los efectos de las violencias sexuales son múltiples, entre ellos se destacan las graves afectaciones a la salud mental y física de las víctimas, el debilitamiento del tejido social y comunitario, la normalización y naturalización de este tipo de violencias y la perpetuación de acciones culturalmente determinadas como la negación de la autonomía sobre los cuerpos de las mujeres y las niñas, niños y adolescentes. En palabras de Rita Laura Segato (2016) esta violación de derechos es vista “como uso y abuso del cuerpo del otro sin que este participe con intención o voluntad [...] La víctima es expropiada del control sobre su espacio – cuerpo” (p. 38). En ese sentido, se materializa un acto de dominación física y moral.

Tabla 22 Resumen explicativo de violencias sexuales en Medellín.

Problemática		Violencias sexuales	
Causas		Efectos	
<p>1. Debilitamiento del tejido social, familiar y comunitario.</p>		<p>1. Violencias al interior de las familias y otros entornos que deberían ser protectores.</p> <p>2. Mayor vulnerabilidad de las mujeres y las niñas que son condicionadas a vivir inseguras.</p>	
<p>2. Insuficiente planteamiento y ejecución de herramientas normativas con enfoque de género y momento del curso de vida.</p>		<p>1. Conductas asociadas a la disparidad del poder y control como resultado de una cultura sistemática y estructural socialmente aceptada sobre algunas corporalidades.</p> <p>2. Actitudes y creencias sexistas y adultocéntricas que normalizan las violencias sexuales o minimizan la gravedad de la vulneración, lo que puede contribuir a su ocurrencia.</p> <p>4. Invisibilización y legitimación de las violencias hacia ciertos grupos poblacionales (LGTBI, mujeres y niñas, niños y adolescentes).</p> <p>5. Victimización secundaria.</p>	

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Trata de personas

Considerada una forma moderna de esclavitud, se han aunado esfuerzos de carácter nacional e internacional para enfrentar la trata de personas. El abordaje se ha enfocado en la coordinación y articulación de acciones de prevención,

protección y atención a las víctimas; también como una forma de promover la actuación efectiva de la justicia criminal, en Colombia, la trata de personas es un delito incluido en el Código Penal Colombiano, en el artículo 188A y, a su vez, se adopta el Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños desde el año 2000.

La Ley 985 de 2005 introdujo al Código Penal la trata de personas como:

El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación (...). Para efectos de este artículo se entiende por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación. El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal (artículo 2).

El delito se delimita entonces por cuatro acciones específicas:

Captar:

cuando se identifica la víctima y se inicia el proceso para llamar su atención, ganar su confianza y hacer así una oferta de trabajo, estudios, amorosa o de cualquier índole con el objetivo de convencerle.

Transportar/trasladar:

luego de captar a la persona, esta se moviliza o es movilizada para trasladarse dentro de las fronteras del país (trata interna) o fuera de las fronteras (trata externa).

Acoger:

cuando al momento de llegar al lugar de destino la víctima es albergada asegurando su disponibilidad para la explotación (Organización Internacional para la Migración [OIM], 2021)

Recibir:

cuando la víctima es recogida o acogida durante el tránsito o al llegar al destino final para ser posteriormente explotada.

Adicionalmente, conforme con la Ley 1719 de 2014, se establece que la finalidad de la trata es la explotación de las víctimas, es decir, obtener un beneficio en dinero o especie con base en las actividades a las que las víctimas de trata son expuestas. Las siguientes son las finalidades de esta actividad criminal:

Prostitución forzada u otras formas de explotación sexual.
Trabajos o servicios forzados.
Esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud.
Servidumbre.
Explotación de la mendicidad ajena.
Matrimonio servil.
Extracción de órganos.

Es importante resaltar que la trata de personas es una grave violación a los derechos humanos y de manera más específica cuando las víctimas son consideradas sujetos de especial protección constitucional, como, por ejemplo, las personas migrantes o refugiados, personas con orientación sexual e identidad de género diversas, personas que hacen parte de un grupo étnico, mujeres, niñas, niños y adolescentes, entre otros. Igualmente, existen derechos vulnerados como el derecho a la vida, derecho a la libertad, derecho a la seguridad, derecho al libre desarrollo de la personalidad, derecho a la libertad de expresión, derecho a la libertad de determinación, derecho al trabajo, derecho a la libertad de escoger profesión y oficio, derecho a la libre circulación, derecho a la vivienda digna, derecho al descanso, principalmente (OIM, 2021).

Específicamente, en los procesos de movilidad humana –considerada una condición de vulnerabilidad alta para la ocurrencia de este delito (OIM, 2021)– este hecho victimizante posee las siguientes características: (i) la finalidad última del delito es la explotación permanente y una vez se cruza la frontera la relación entre el tratante y la víctima se mantiene; segundo, (ii) no siempre la trata supone el cruce de una frontera, sino que la captación, traslado y explotación se pueden dar dentro del país de origen de la víctima; (iii) la trata siempre es un crimen que vulnera los derechos humanos de las personas (muchas veces el tráfico no implica que el inmigrante sea victimizado); (iv) los bienes jurídicos que se protegen en hechos de atención a víctimas son la vida, la libertad, integridad y dignidad de las personas; (v) el posible consentimiento dado por la víctima a la situación de explotación no deja de configurar la victimización; y (vi) los beneficios de la trata son ingresos provenientes de la continua explotación de la víctima, en donde se ejerce un control para no perder esta renta criminal.

Ahora bien, la trata de personas se configura de forma particular en los contextos con altos flujos migratorios. El proceso migratorio puede ser regular, irregular e inseguro. Muchas redes de trata ofrecen la documentación legal requerida a sus potenciales víctimas como una manera de obtener una migración regular, pero es la migración irregular en la que se presentan más condiciones que facilitan la acción de las redes de trata.

Asimismo, la configuración de la trata de personas no se da siempre con antelación al viaje, sino que puede presentarse durante el proceso migratorio

Aprovechando que muchas veces las personas migran en condiciones irregulares y quedan varadas en el tránsito migratorio, las redes de trata las captan, ya sea en el país de destino o en alguno de tránsito. En este caso, la red de trata no provoca por sí misma el traslado de la persona, sino que se aprovecha de la vulnerabilidad que conlleva la irregularidad migratoria. (Fajardo et al., 2021, p.)

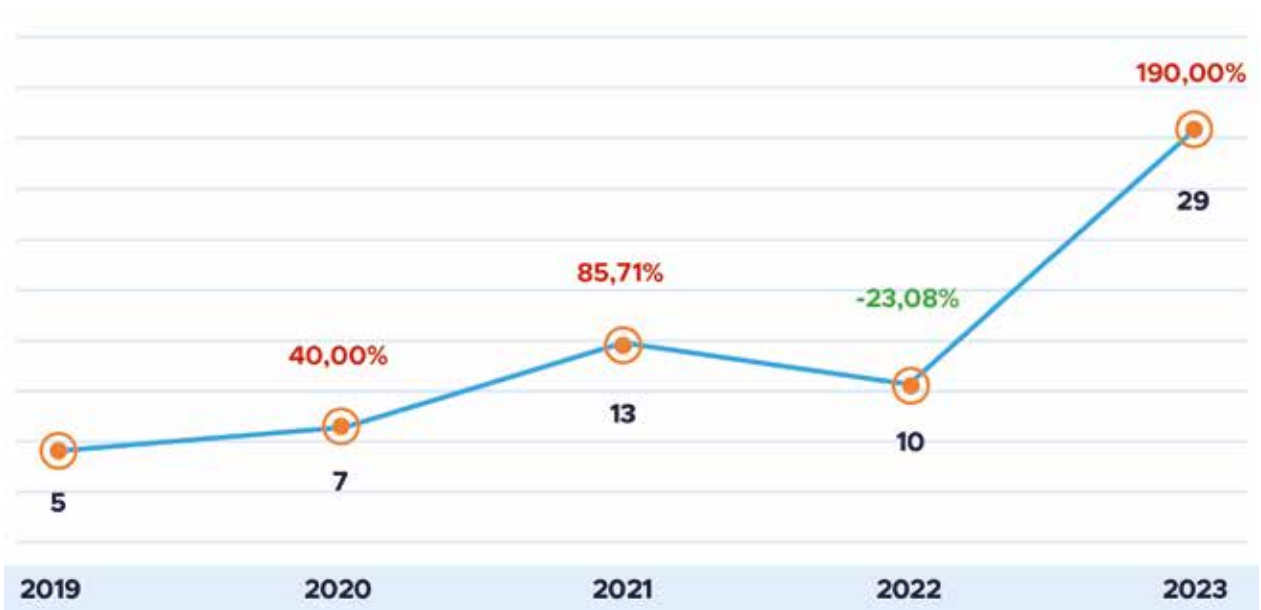
La migración irregular implica normalmente redes de tráfico de personas en donde la finalidad es recibir un beneficio económico logrando que la persona o grupo de personas ingresen a determinado país, para ello se sortean una serie de riesgos, no solo de trata, sino de carácter económico, psicológico, ambiental y la posibilidad de perder la vida de quienes buscan ingresar irregularmente a un país.

En 2022, se identificaron 162 casos de trata de personas por parte de las autoridades colombianas, de los que el 32% de las víctimas son personas refugiadas y migrantes de Venezuela. Hasta julio de 2023, el número total de casos identificados es de 51, de los cuales el 33% corresponden a personas refugiadas y migrantes de Venezuela (R4V, 2023). Según datos del Ministerio del Interior (2023), el total de personas víctimas de trata entre el 2019 y 2023 es de 834 y ha habido un aumento tanto en la trata externa como en la trata interna, aludiendo a que hay una relación estrecha entre el aumento del ingreso de migrantes venezolanos al país y el aumento de los hechos de trata.

La finalidad de explotación más recurrentes identificadas por el Ministerio del Interior (2022) son la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual con el 60,7%; los trabajos o servicios forzados con el 18,3%; las otras formas de explotación con el 10,5%; el matrimonio servil con el 5,9%; la servidumbre con el 2,7%; la mendicidad ajena con el 1,6% y la esclavitud con el 0,4%.

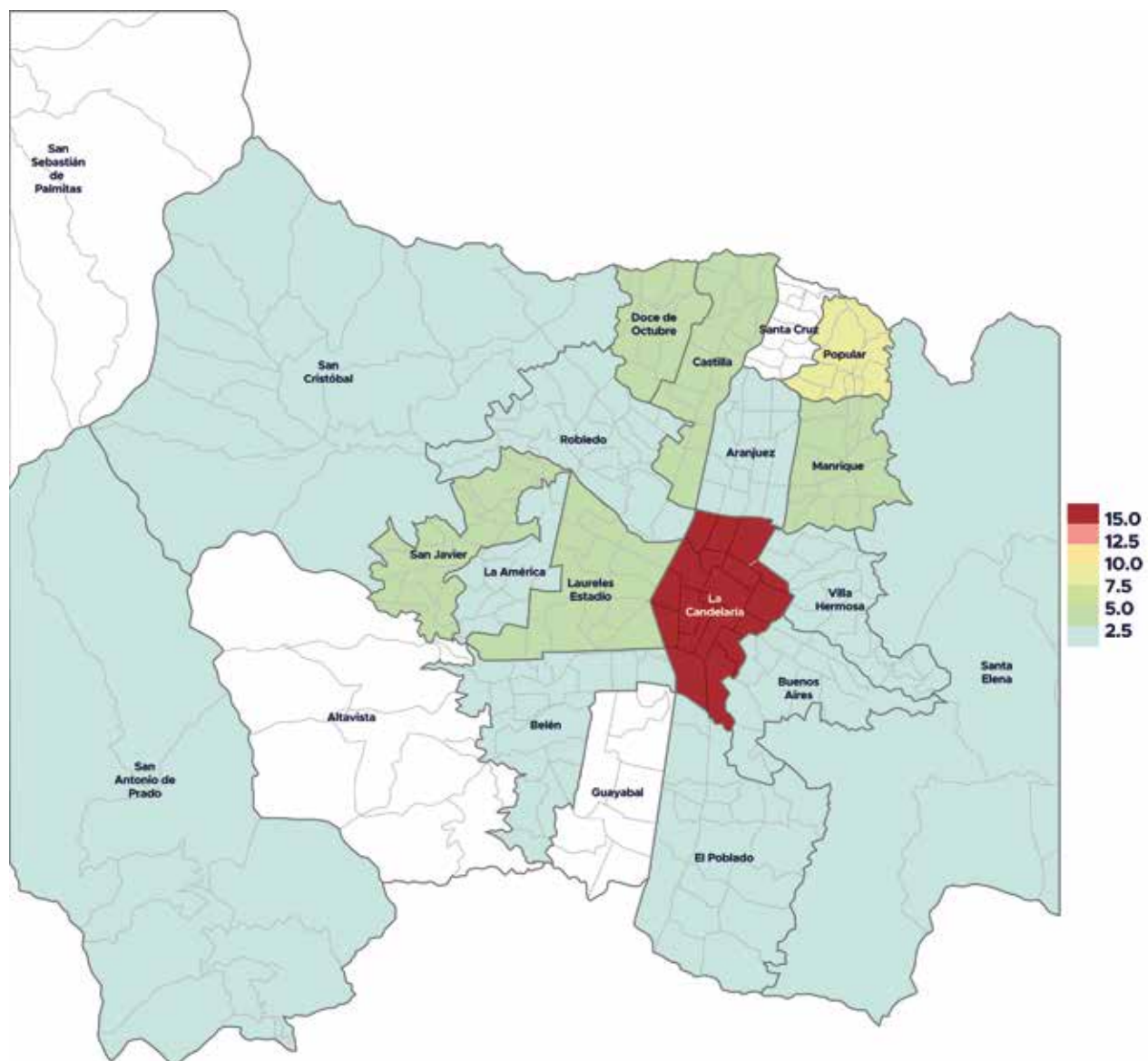
Según los datos de la Policía Nacional, entre el año 2019 y el año 2023 en Medellín se reportaron 64 casos de trata de personas con una tendencia creciente. Durante el 2019 se reportaron 5 casos, mientras que en el 2020 se presentaron 7 casos, lo que constituye un 40% de incremento; en el 2021 se reportaron 13 casos, es decir, el 86% más de registros, en el 2022 se identificaron 10 registros (23% menos), y finalmente, en el 2023 se registraron 29 casos, lo que implica un incremento del 190%.

Gráfica 38 Denuncias por trata de personas, por año. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

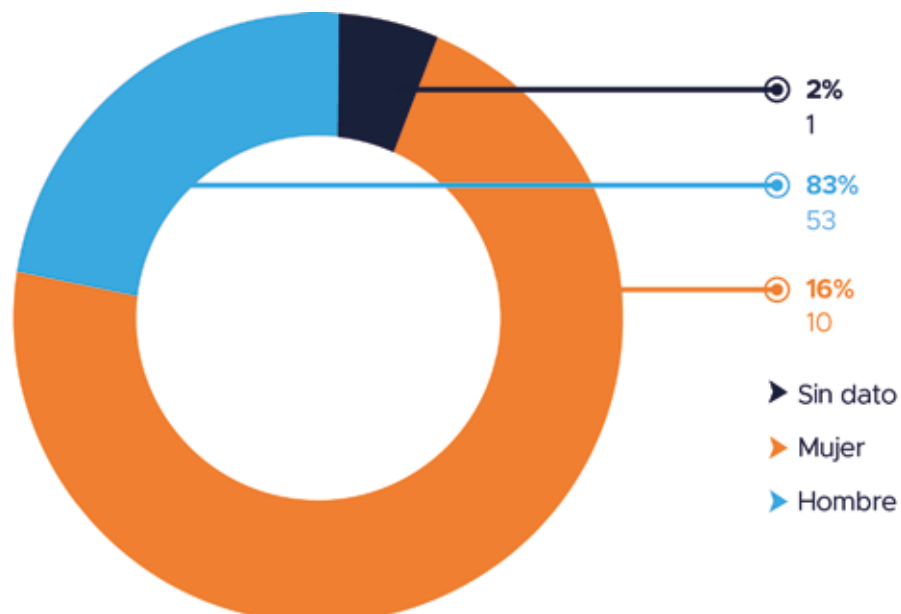
A vistas del territorio de ocurrencia, entre en el periodo comprendido entre los años 2019 y 2023 en Medellín el 48,44% de los casos se presentaron en las comunas 10 – La Candelaria (17), 1 – Popular (9) y 5 – Castilla (5). Es de anotar que la comuna 10 – La Candelaria es la única que cuenta con registros en cada uno de los años revisados, esto se relaciona directamente con la presencia de otras dinámicas como la ESCNNA y ejercicio de la prostitución en este mismo territorio.

Mapa 7 Denuncias por trata de personas, por comuna. 2019-2023

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con datos del Sistema SIEDCO, Policía Nacional.

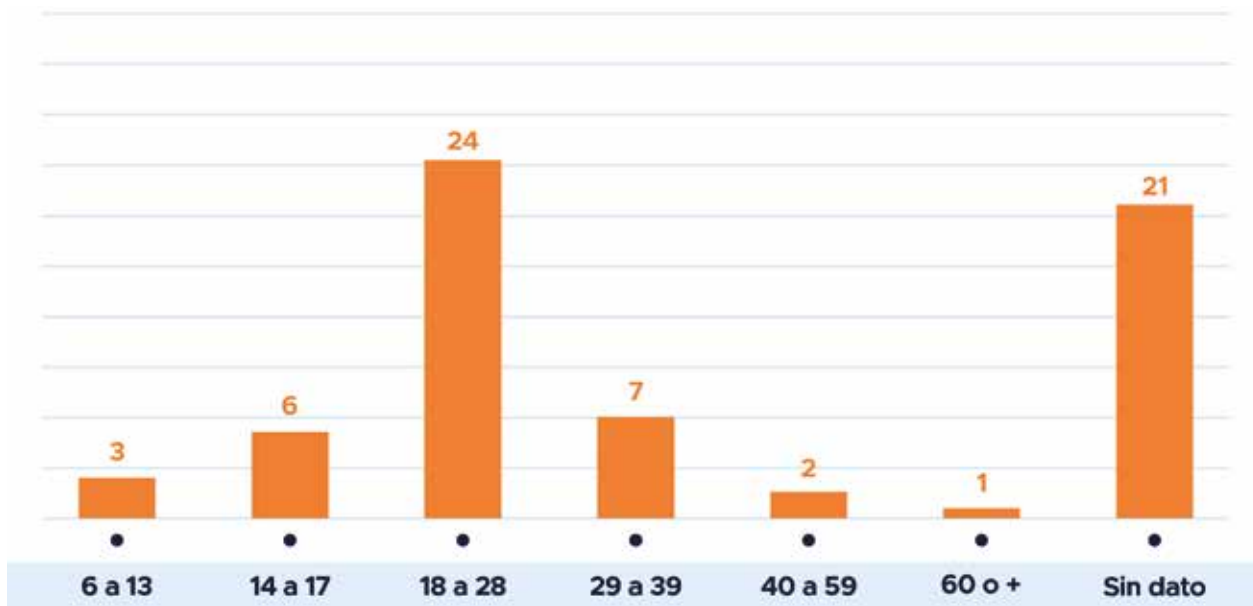
En relación con los casos en los que se cuenta con el sexo de la víctima, es posible concluir que en su gran mayoría las afectadas son mujeres con un total de 53 registros equivalentes al 84% de los reportes, mientras que se cuenta con 10 registros de hombres constitutivos del 16% de los casos, no se cuenta con información sobre la identidad ni la expresión de género que permita el reconocimiento de diversidades o disidencias en ese sentido.

Gráfica 39 Denuncias por trata de personas, por sexo. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

Finalmente, se identifica que las víctimas de quienes se cuenta con la edad se encuentran en el rango etario entre los 18 y los 28 años (24), seguido por el rango de los 29 a los 39 años (7) y el rango entre los 14 y 17 años (6), esto da cuenta de una selectividad de la dinámica en tanto a personas jóvenes y menores de edad dando cuenta de un factor de vulnerabilidad considerable. Existe una cantidad relevante de registros en los que no se cuenta con el dato de la edad de la víctima (21 casos), lo que no solo dificulta la caracterización del fenómeno, sino que pone de relieve la invisibilización que contiene a esta vulneración de derechos.

Gráfica 40 Denuncias por trata de personas, por rango de edad. 2019-2023

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

Existen múltiples hipótesis explicativas sobre la trata de personas en Medellín. Primero, el distrito es el territorio de tránsito por excelencia en el país; es decir, los migrantes de cualquier nacionalidad que no tienen como destino final permanecer en Colombia hacen una parada en la ciudad para, posteriormente, continuar su ruta hacia las rutas del Darién a través del Golfo de Urabá.

Las principales necesidades de las personas en tránsito en la ciudad son el acceso a alimentos, agua, hospedaje y, principalmente, la limitada capacidad para cubrir los gastos de movilidad necesarios para continuar su viaje hacia Panamá y luego hacia Centro y Norteamérica (GIFMM, 2023). En estas condiciones, las redes de trata de personas ofrecen, bajo engaño, mejorar la situación de viaje, presentando ofertas de apoyo o trabajo. Así, logran captar migrantes que, al desconocer las modalidades de seducción de estas redes, se convierten en presas fáciles para la explotación y el sometimiento.

Segundo, según las cifras de Migración Colombia (2024), Medellín es la segunda ciudad en la que los migrantes venezolanos con vocación de permanencia prefieren residir. Esto se debe a la percepción de que en la ciudad hay muchas más oportunidades de estabilización socioeconómica e integración cultural.

Así, en medio de una zona poco conocida, con la necesidad de realizar un arte u oficio remunerado (muchas veces informal), sin una fuerte red de apoyo que

brinde protección o seguridad, las personas quedan expuestas a redes de trata, quienes con promesas, ofertas y mentiras logran ser captadas.

La pobreza es un factor común entre las víctimas de trata y esta es la principal razón por la que los migrantes caen en engaños que los lleva a sufrir explotación (tal como matrimonio forzado, mendicidad o servidumbre doméstica). Y además, no suelen contar en la ciudad con redes establecidas de apoyo social o de seguridad que les brinde la posibilidad de huir, denunciar o actuar frente a la trata.

Tabla 23 Resumen explicativo de la trata de personas en Medellín.

Problemática	Fenómeno de la trata de personas
Causas	Efectos
<p>1. Medellín como segunda ciudad con alta concentración de migrantes venezolanos (personas de especial protección constitucional)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Facilidad de identificar personas susceptibles a ser engañadas con la promesa de nuevas oportunidades laborales en el país 2. Disponibilidad de personas con pocas redes de apoyo social, haciéndolas susceptibles a sufrir presión psicológica o violencia física sin que el tratante reciba alguna sanción legal 3. Posibilidad de aumentar los casos de explotación sexual y trabajo forzado en la ciudad.
<p>2. Medellín como ciudad principal en el tránsito de migrantes y refugiados (personas de especial protección constitucional) de cualquier nacionalidad</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumento de ocurrencia de los riesgos de movilidad humana en la ciudad como hurto, discriminación y extorsiones. 2. Aumento de la habitabilidad de calle y mendicidad en la ciudad. 3. Presiones al sistema de salud por la alta concentración de personas enfermas resultado de la exposición a las dinámicas climáticas y contacto con grandes grupos de personas 4. Facilidad de identificar personas susceptibles a ser engañadas con la promesa de nuevas oportunidades laborales en el país de destino esperado.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes⁹

A modo de aproximación conceptual se puede definir la explotación sexual como “cualquier abuso o intento de abuso de una posición de vulnerabilidad, desequilibrio de poder o confianza, con fines sexuales, incluyendo, pero no limitado a ganancias económicas, sociales o políticas producto de la explotación sexual de otra persona”.

9. En adelante ESCNNA o explotación sexual

Esta definición debe tener en cuenta que la explotación como las demás violencias sexuales comporta una importante carga del género, por lo que afecta de manera diferenciada a niñas y población LGBTI. (ONU, 2017).

La ESCNNA es central en el diagnóstico actual de seguridad y convivencia en Medellín como una grave afectación a los Derechos Humanos y al interés superior de la niñez y la adolescencia, a pesar de lo anterior, existen dificultades para el seguimiento cuantitativo del fenómeno dado que no se cuenta con la suficiente articulación entre los sectores competentes para la atención –salud, protección y justicia- y porque persisten subregistros de la información. Esta situación implica la necesidad de lecturas eminentemente cualitativas.

En términos generales, y en coincidencia con lo expuesto por el Instituto colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) la ESCNNA se encuentra regulada penalmente en por lo menos doce (12) tipos, sin embargo, la lista de posibles formas de explotación se encuentra abierta a la configuración de los actores involucrados y las nuevas manifestaciones del delito-.Para efectos de este diagnóstico se considerarán los datos de los siguientes artículos del Código Penal:

Tabla 24 Tipos penales asociados a la ESCNNA

Artículo 141	Prostitución forzada en persona protegida
Artículo 141A	Esclavitud sexual en persona protegida
Artículo 141B	Trata de personas en persona protegida con fines de explotación sexual
Artículo 188A	Trata de personas
Artículo 213	Inducción a la prostitución
Artículo 213 A	Proxenetismo con menor de edad
Artículo 214	Constreñimiento a la prostitución
Artículo 217	Estímulo a la prostitución de menores
Artículo 217A	Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad
Artículo 218	Pornografía con personas menores de 18 años
Artículo 219	Turismo sexual
Artículo 219A	Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con persona menor de 18 años.

Fuente: ICBF, 2021, pág. 19

La línea de política pública para la prevención y erradicación de la ESCNNA 2018-2028 menciona ocho (8) diferentes contextos en los que se presenta la problemática: 1) prostitución, 2) comunitarios, 3) virtuales, 4) corredores fluviales y carreteables, 5) zonas de frontera, 6) proyectos extractivos o de infraestructura, 7) viajes y turismo, y 8) conflicto armado (Comité Nacional Interinstitucional para ejecutar la política pública de prevención y erradicación de la Explotación Sexual de niñas, niños y adolescentes, pp. 34-40). A continuación, se presentan algunos elementos para una lectura de las principales características de esta dinámica en Medellín.

1) Contextos con presencia de prostitución.

No es posible hablar de consentimiento o voluntariedad en el ejercicio de la explotación sexual por parte de personas menores de 18 años, aun cuando reciban dinero a cambio. Los elementos que se presentan a continuación hacen referencia exclusivamente a que, según las observaciones del equipo del SISC, la explotación sexual en Medellín ocurre en lugares donde se ejerce la prostitución.

Según la información recolectada por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) a través de trabajo de campo, en el año 2024, en Medellín se identifican dos sectores con una importante presencia de ESCNNA en modalidad abierta: i) Parque Lleras en la Comuna 14 - El Poblado¹⁰ y ii) Comuna 10 - La Candelaria. Adicionalmente, se conoce de transacciones que afectan los derechos de niñas en la Comuna 1 - Santo Domingo, en las inmediaciones de la estación del metrocable, debido a su cercanía con el Parque Arví, un destino frecuentado por turistas.

2) Contextos comunitarios.

En estos contextos, la ESCNNA se caracteriza porque el acercamiento de los agresores y las conductas que constituyen la explotación ocurren en entornos cercanos a las víctimas. Así, el escenario que rodea a los niños, niñas y adolescentes puede ser un entorno protector o de riesgo frente a la ESCNNA. En el caso de Medellín, es posible afirmar la coexistencia de diferentes relacionamientos comunitarios, tanto a nivel protector como desde la perspectiva de la vulneración de derechos. En el caso concreto de la Comuna La Candelaria, que más adelante se observará como una de las que tiene mayor participación en este fenómeno, un estudio realizado en 2015 afirma:

Además de quienes buscan gratificación sexual, se evidencia cómo algunas personas del sector, motivados por intereses económicos, son promotores de la explotación: “antes les ayudan a que se tiren más al abismo” (E08 pág. 31). Se señala que los pares, amigos y miembros de grupos armados coaccionan a niños y niñas hacia la explotación sexual y les impiden salir de esta (Muñoz & Ossa, p.25).

10. En este sector también se pudo verificar la presencia de modalidad cerrada o en establecimiento comercial.

3) Contextos virtuales.

La ESCNNA se presenta en la virtualidad a través del intercambio, producción, visualización, reproducción y tenencia de material de abuso sexual de niños, niñas y adolescentes, así como del grooming en línea, el sexting y la sextorsión. Este contexto es especialmente significativo en la ciudad. Entre los años 2019 y 2023, según datos aportados por el SIEDCO, del total de denuncias presentadas por ESCNNA, aquellas correspondientes a delitos propios de los contextos virtuales —es decir, los de los artículos 218 y 219 A del Código Penal— representan el 56,21% de los casos, con un total de 621 reportes.

4) Contextos de corredores fluviales y carretables y 5) Zona de fronteras.

Estos contextos se encuentran intrínsecamente relacionados con los diferentes procesos de movilidad humana, tanto nacional como internacional. Si bien Medellín no se encuentra ubicada en una zona fronteriza internacional, se constituye como una ciudad de paso para diferentes flujos migratorios, tanto voluntarios como forzosos, lo que genera una relación importante entre la ESCNNA y la trata de personas¹¹. Sin embargo, el diagnóstico de este cruce de fenómenos es incompleto, ya que los reportes, en la mayoría de los casos, recogen la información de solo uno de los hechos sufridos por las víctimas. En muchas ocasiones, es en el marco del proceso penal donde se logra determinar la existencia de un concurso entre otros tipos penales y la trata de personas, lo que constituye un desafío para la lectura integral de los datos.

5) Proyectos extractivos o de infraestructura.

Esta sección hace referencia a la ESCNNA en zonas donde se desarrollan proyectos de explotación de minería e hidrocarburos, o donde se llevan a cabo grandes proyectos de infraestructura pública o privada. Dado que quienes ocupan laboralmente estos espacios suelen ser hombres que, de manera frecuente, demandan servicios sexuales, en este contexto, la ciudad se convierte en el punto de partida para la ESCNNA. Esto requiere una lectura de la interrelación entre diferentes contextos, como la trata, el comunitario, el conflicto armado y las zonas con presencia de prostitución. En una línea de trabajo incipiente en los análisis sobre la explotación sexual, se ha considerado a Medellín y otras ciudades capitales como epicentros de la instrumentalización de menores de edad, con el ánimo de ser trasladados a otras territorialidades con presencia de proyectos extractivos con fines de explotación (Muñoz et al., 2016). Esto requiere una mayor profundización y acompañamiento institucional que permita revelar las características específicas de la situación.

6) Viajes y turismo.

La ESCNNA en este contexto se encuentra en un aumento considerable en la ciudad “consiste en el ofrecimiento y/o utilización de niños, niñas y adolescentes en actividades sexuales por personas que viajan de un país a otro o entre ciudades de un mismo país” (UNODC, 2016, p.12). Según observaciones adelantadas por el equipo territorial del SISC en

11. Según la ley 985 de 2005 se define así: “el que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación (...). Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación. El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal”

el año 2024, este contexto tiene mayor presencia en las Comunas 1- Santo Domingo, 10-La Candelaria y 14-El Poblado, dados los atractivos turísticos presentes en estos espacios de ciudad, sin que esta observación coincida necesariamente con el número de reportes en las comunas referidas.

Existe una preponderancia de la dinámica objeto de análisis frente a explotadores-clientes extranjeros, lo anterior como resultado de la capacidad adquisitiva en la que estos se ubican con respecto a la moneda colombiana y los distintos medios a través de los cuales se les ofrece la participación en la ESCNNA incluso desde su país de origen mediado por otros actores explotadores como el explotador-proxeneta que puede ser tanto una persona de origen colombiano como una persona también extranjera.

Dentro de los explotadores-clientes es posible identificar dos tipos: 1) explotador ocasional: aquel que no viaja con la intención de explotar menores de edad, pero se aprovecha de la disponibilidad de esta oferta y 2) explotador preferencial: aquel que ajusta su comportamiento de viaje a la posibilidad de encontrar en el destino turístico una oferta de ESCNNA.

Según Tirado Acero “en la dinámica de la oferta y la demanda entran a operar no solo empresas o personas que promueven el mal denominado “turismo sexual” a lugares paradisíacos”, sino se tiene toda una red logística donde intervienen familias, sociedad civil y se cuenta con la cooperación de funcionarios del Estado, con lo cual los “consumidores” de “servicios sexuales” de una bien sean ocasionales o preferenciales tienen un panorama amplio de “sexo a la carta””. (2022, pág. 75).

Un factor a considerar en este contexto es el alto número de visitantes extranjeros a la ciudad. Sobre este punto, según información aportada por Migración Colombia, entre los años 2019 y 2023, de los 2.087.594 extranjeros que declararon como ciudad de destino Medellín, 1.733.182 manifestaron que el objetivo de su visita era el turismo, constituyendo el 83,02% de ingresos, si bien no se cuenta con suficiente evidencia sobre la relación existente entre turismo y ESCNNA, es valioso considerar que según la Personería de Medellín “En lo que se refiere a la comuna 14, específicamente en la zona de influencia del Parque Lleras y el barrio Provenza, y en la comuna 10 específicamente en la zona de Parque Botero y la Veracruz, se logra evidenciar problemáticas asociadas directamente con la prostitución, la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes – ESCNNA.” (2023, pág. 84).

Gráfica 41 Ingresos de extranjeros por turismo a Medellín, por año. 2019-2023

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

Como se evidencia en la tabla anterior, existe una tendencia al alza en los ingresos de turistas a la ciudad, que encuentra su proporción más alta en el año 2023 con 533.153 personas, atendiendo a los antecedentes de investigación del SISC. En el año 2016 se revisó la configuración de la ESCNNA en contextos de viajes y turismo en la comuna 14-El Poblado en términos del ámbito de ocurrencia, identificando que estos hechos se concretan en espacios públicos o abiertos al público tales como parques, bares, discotecas, restaurantes y cafés, o en la web y en espacios privados como hoteles, hostales y viviendas turísticas. (Echeverry-Campuzano, op. Cit).

En la actualidad, se ha dado gran relevancia a la relación entre ESCNNA en contextos de viajes y turismo y las rentas de corta estancia o viviendas turísticas, especialmente aquellas mediadas por plataformas digitales, pues al tratarse de espacios colaborativos que se basan en la confianza, se pueden facilitar este tipo de violencias, ya que frecuentemente carecen de controles de ingreso que impidan el acceso de menores de edad víctimas, este tipo de operaciones se encuentran reguladas jurídicamente¹² y resultan relevantes para la seguridad y la convivencia porque se entrelazan con otras dinámicas como la convivencia en edificios de propiedad horizontal y el cumplimiento de disposiciones urbanísticas.

12. Ley 1336 de 2009, Ley 1558 de 2012, Ley 2068 de 2020 y Decreto 1836 de 2021, entre otros.

8) Conflicto armado.

En Medellín la ESCNNA constituye una renta criminal. Su ejecución, a diferencia de lo que ocurriría con otras modalidades de violencia sexual, tiene como objetivo alcanzar beneficios económicos para los grupos armados que ejercen control territorial en diferentes zonas de la ciudad. No obstante, las investigaciones adelantadas al respecto plantean la dificultad de generalizar esta afirmación en todos los contextos, así, el observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín al revisar las modalidades previamente descritas concluyó:

“Puede afirmarse que hay una coacción directa mediante cobro de extorsión a los niños, niñas y adolescentes que son explotados sexualmente en las calles del Centro de Medellín. Esta no es, sin embargo, la única forma de vinculación de grupos criminales con la ESCNNA en modalidad abierta en la Comuna 10”. (2019)

La ausencia de datos robustos sobre el tema de ESCNNA en la ciudad generan la necesidad de que los acercamientos sobre el particular no se circunscriban a una pretensión explicativa, más bien, se opta por la exploración de factores de riesgo que se identifican como comunes en los diferentes relatos reconocidos por los órganos competentes y expuestos en la literatura sobre el tema, una de las aproximaciones más claras al respecto se encuentra en la investigación Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes asociada al turismo en Medellín: el caso de la zona céntrica de El Poblado, realizada por el SISC en 2016. Allí se presentan como principales factores de riesgo: antecedentes de violencia intrafamiliar o violencias sexuales, embarazo infantil o adolescente, dependencia a sustancias psicoactivas, transferencia de generación en generación de la vulneración de derechos e inequidad de género.¹³

La ESCNNA como otro tipo de renta criminal constituye, desde la integralidad del fenómeno, una forma de financiación para dichas estructuras. Lo anterior significa que el fenómeno no solo representa una renta criminal de manera directa en términos de proxenetismo, sino también con todo lo que dicho fenómeno implica en los distintos eslabones de la cadena criminal, como la captación, uso, expendio de estupefacientes, seguridad violenta, extorsión, el transporte, la facilitación de los entornos de explotación, entre muchos otros.

Con este contexto, cobra sentido el hecho de que, en la gran mayoría de los casos, las estructuras criminales que tienen control territorial en ciertas zonas de la ciudad posibiliten, participen, colaboren o trasladen a los niños, niñas y adolescentes desde dichas comunas hacia los territorios en los cuales ejercen un control de renta criminal, con el fin de posibilitar la demanda de explotación sexual comercial en modalidad abierta, o a través de distintos medios digitales. Por lo anterior es

13. La rapiña que se desata sobre lo femenino se manifiesta tanto en formas de destrucción corporal, sin precedentes, como en las formas de trata y comercialización de lo que estos cuerpos puedan ofrecer, hasta el último límite. A pesar de todas las victorias en el campo del Estado y de la multiplicación de leyes y políticas públicas de protección para las mujeres, su vulnerabilidad frente a la violencia ha aumentado, especialmente la ocupación depredadora de los cuerpos femeninos o feminizados en el contexto de las nuevas guerras. (Segato, 2016, Pág. 52).

que el fenómeno de la ESCNNA tiene distintos nichos territoriales, cada uno de ellos destinado a un perfil de explotador-cliente diferente.

Según los datos del SIEDCO entre 2019 y 2023 se realizaron 1.176 denuncias por los delitos asociados a la ESCNNA identificados en la tabla 1, se resalta una mayor incidencia el delito de pornografía con menores de 18 años con un registro de 512 casos equivalentes al 43,54% de los reportes, seguido por el delito de demanda de explotación sexual comercial de persona menores de 18 años de edad que cuenta con 280 registros para un 23.81%.

Los casos reportados entre los años 2019 y 2023 presentaron una tendencia decreciente. En el año 2020 se registraron 303 víctimas, lo que equivale a un 5,21% más que en 2019, año que se dio un registro de 288 víctimas; no obstante, en el 2021, la cifra se redujo en un 23,76% con 231 casos y llegó a su pico mínimo en 2022 con 155 casos. Para el 2023 se registraron 199, lo que representó un 28,39% de aumento en relación con el año anterior.

Los datos previamente expuestos coinciden con el diagnóstico y principales políticas, programas y planes para la lucha contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes vigencia de 2020 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que indica varios factores asociados al incremento de reportes en el marco de la pandemia provocada por la emergencia sanitaria, ambiental y económica del COVID 19. Al respecto, el documento relaciona: las medidas de confinamiento, el aumento del uso de internet por parte de los niños, niñas y adolescentes, la suspensión de clases en los establecimientos educativos, la desescolarización por falta de conectividad, la violencia intrafamiliar, la inseguridad económica, las muertes producidas por la pandemia y la disminución de la respuesta de las instituciones que protegen los derechos de esta población. (p. 20-22).

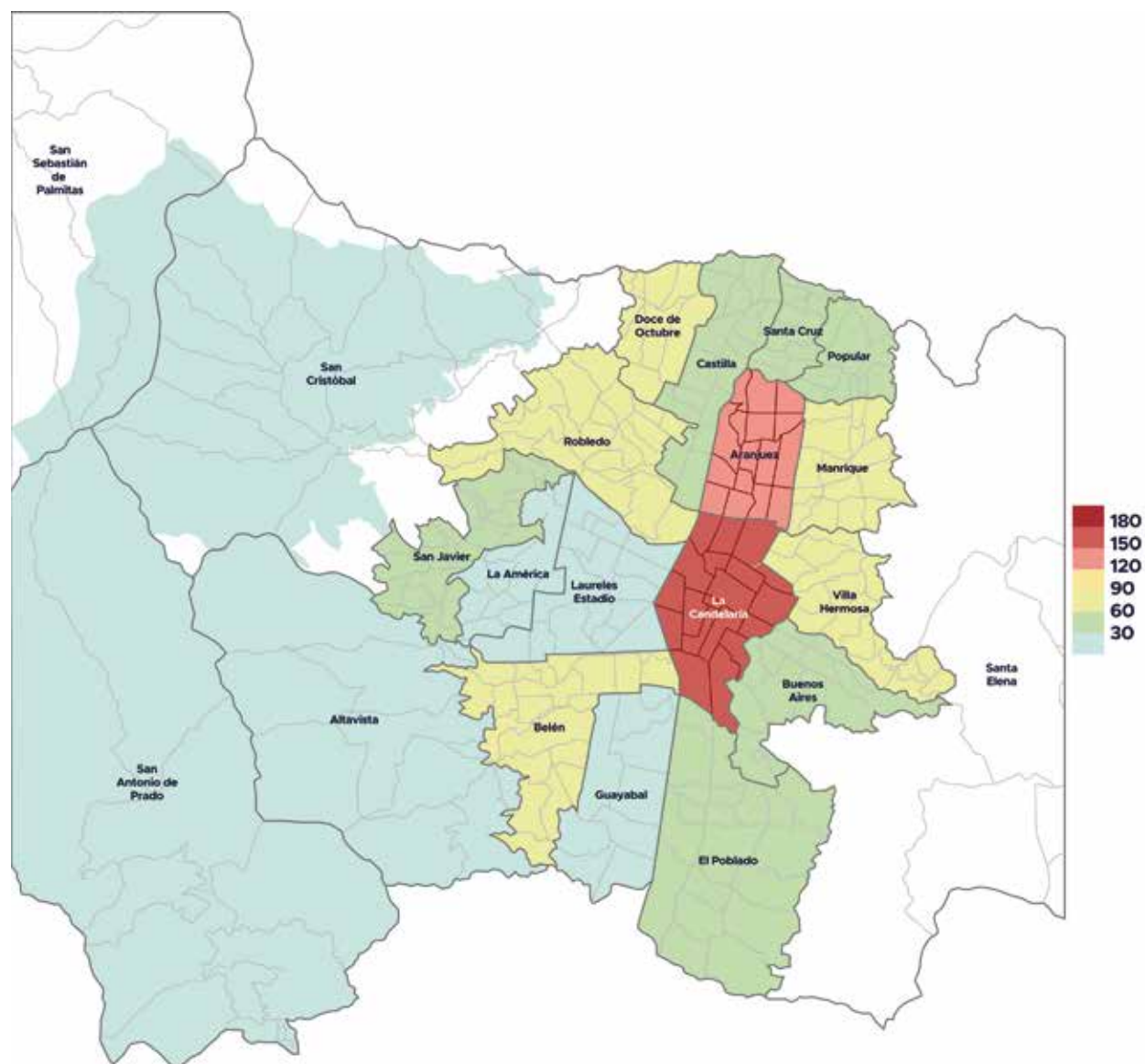
Gráfica 42 Denuncias por delitos relacionados con la ESCNNA, por año. 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

En cuanto a la lectura de la dinámica en perspectiva del territorio, se resalta la participación de la comuna 10- La Candelaria con el 18,96% de los registros seguida por la comuna 3- Manrique con el 8,34% de los casos y la comuna 6- Doce de Octubre con el 6,64% de reportes que en total suman un aporte del 33,96% de los casos totales, adicionalmente, la información cualitativa recolectada por el SISC a partir de diversos informes y fuentes señala otros puntos de la ciudad en los que la ESCNNA tiene impacto territorial y que al ser sectores específicos no se develan en la revisión de las comunas, tales como: la estación Santo Domingo del Metrocable (comuna 1- Popular), El Parque Lleras y el Parque del Poblado (comuna 14-El Poblado) y la Carrera 70 (comuna 11-Laureles) encontrándose vinculados al contexto de prostitución en modalidad abierta o en calle, el contexto de viajes y turismo o el contexto de flujos migratorios.

Mapa 8 Denuncias por delitos asociados a ESCNNA por comuna y corregimiento 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

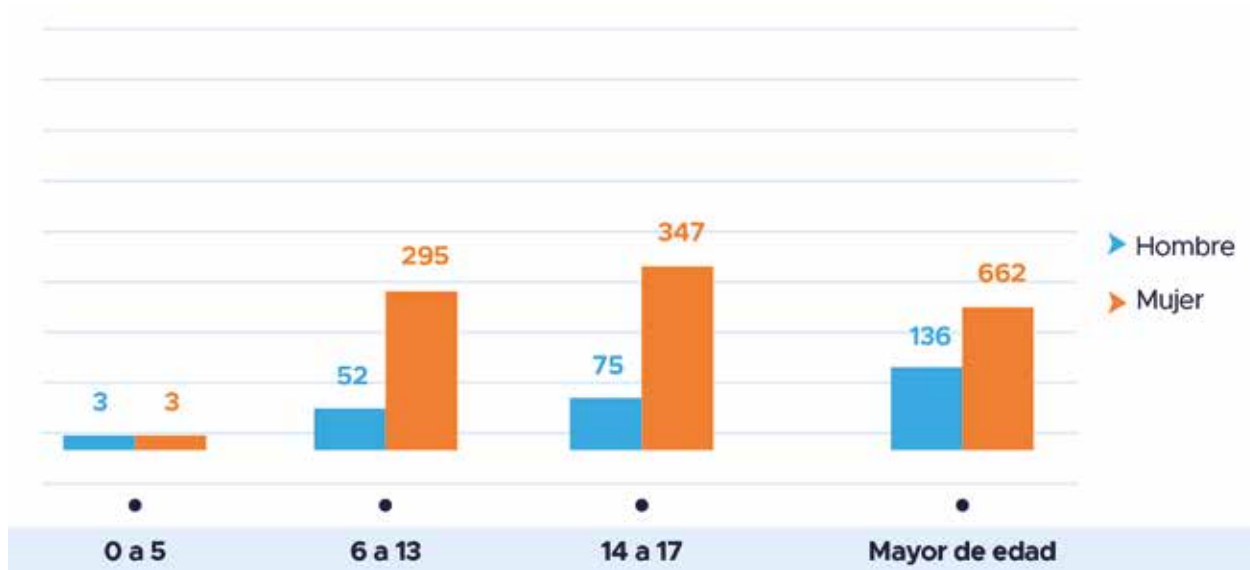
En cuanto a las víctimas, podrían referirse algunas características de la población afectada por la explotación sexual, en términos generales el estudio adelantado por García et al. Indica que la extrema pobreza es un factor importante de vulnerabilidad. Asimismo, “la ponderación de las categorías reflejó un mayor peso explicativo a los factores familiares, en especial los problemas relacionados con la estructura familiar, seguido por los factores individuales, en especial los antecedentes individuales como el abuso sexual, y por último, los factores ambientales, en especial crecer en zonas de prostitución”. (2015, p. 252).

La información desagregada por sexo muestra que, entre 2019 y 2023, las mujeres constituyeron el 77,32% de las víctimas de la ESCNNA (907), mientras que los hombres constituyeron el 22,68% de los registros, con 266 casos, este dato refuerza la idea de la desproporción que existe en las diferentes formas de violencia en contra de las mujeres y de las niñas, que toma como modalidad esta dinámica. Desde la perspectiva de género, se entiende que la cultura machista es una causa estructural del fenómeno de la ESCNNA que, sumada a otras como el adultocentrismo agudiza las condiciones de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes ante esta forma de violencia.

En la misma línea, se considera la ESCNNA como un fenómeno multicausal con fuertes raíces en la desigualdad social, los estereotipos de género, la exotización y la mercantilización de los cuerpos feminizados, y el adultocentrismo, que configura el placer del masculino adulto como una prioridad sobre la libertad y la vida de la niñez y la adolescencia. Aunque no se poseen datos relevantes sobre las personas agresoras, se reconoce que son preponderantemente hombres, lo que implica una revisión de la importancia que tiene al respecto la construcción de las diferentes formas de masculinidad.

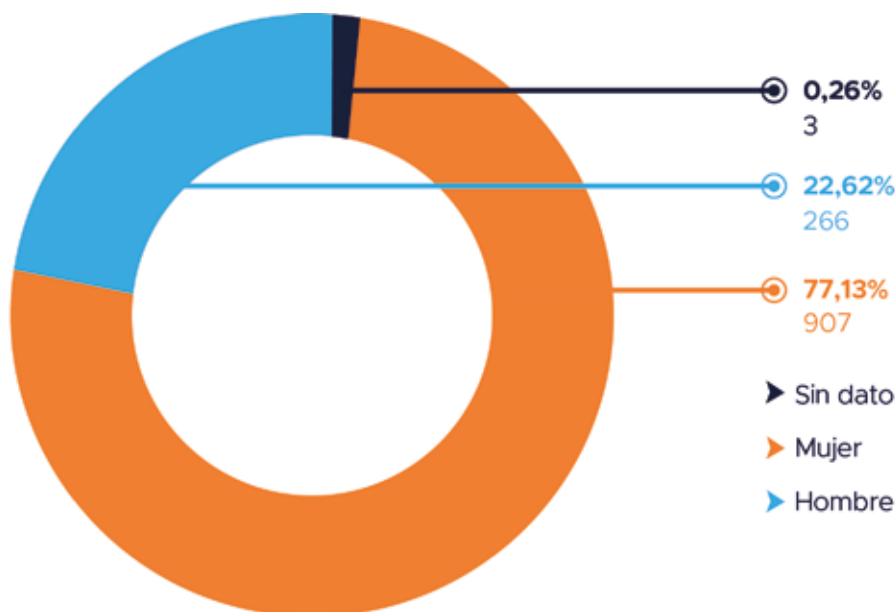
Ahora bien, volviendo sobre las víctimas, la relación entre hombres y mujeres se moviliza en relación con las edades. Así, según los datos revisados entre el año 2019 y el 2023 en el rango entre los 0 y los 5 años la participación de niños y niñas es equivalente con 3 registros para cada sexo, en el rango entre los 6 y los 13 años la participación de los niños alcanza el 14,98% de los registros constituido por 52 casos y finalmente, entre los 14 a 17 años, se presenta una participación del 17,77% de casos de adolescentes hombres con 75 casos, estos datos pueden estar ligados con la feminización de algunos sujetos, especialmente entre los 0 y los 6 años.

Gráfica 43 Denuncias por delitos asociados a ESCNNA 2019-2023, por sexo y rango etario de la víctima



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con datos del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional - SIEDCO

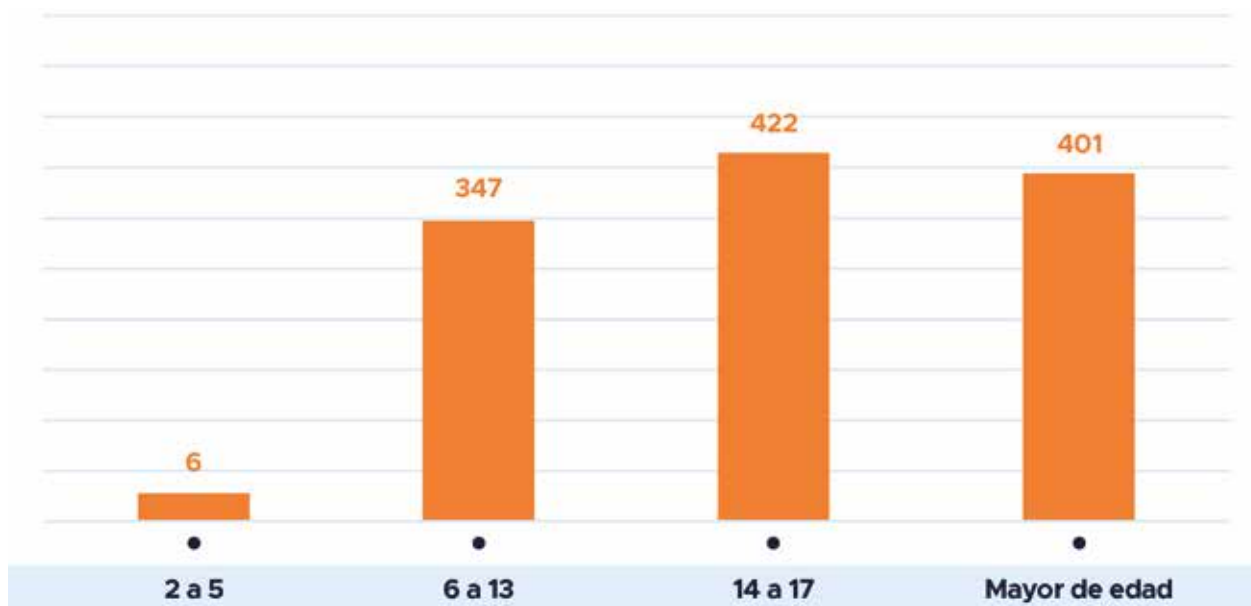
Gráfica 44 Denuncias por delitos asociados a ESCNNA 2019-2023, por sexo de la víctima



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con datos del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional - SIEDCO

Por último, se reitera que, en el período revisado los mayores registros se encontraban entre los 14 y los 17 años, con un reporte de 422 casos (35,88%), seguido por el rango de edad comprendido entre los 6 y los 13 años, con 347 casos (29,50%).¹⁴ Con respecto a la adolescencia, en el perfil de las víctimas coinciden varios factores de riesgo con mayor presencia en este rango de edades, tales como el consumo de sustancias psicoactivas y la violencia intrafamiliar, asimismo, existen elementos de lo subjetivo en dicho momento del desarrollo humano que implicarían mayor vulnerabilidad, sin perjuicio de los aspectos estructurales y estructurantes tanto a nivel económico y, social que han sido previamente mencionados.

Gráfica 45 Denuncias por delitos asociados a la ESCNNA 2019-2023, por rango etario de la víctima



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con datos del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional - SIEDCO

En conclusión, la explotación sexual comercial es una forma exacerbada de violencia hacia los niños, niñas y adolescentes, ya que vulnera integralmente sus derechos y los expone a sufrir otras formas de violencia, las secuelas para la salud mental y física pueden ser duraderas, como la adicción a sustancias psicoactivas y al alcohol, el contagio de enfermedades e infecciones de transmisión sexual, o el embarazo adolescente, y pueden ser consecuentes o definitivas, como la muerte. En términos colectivos o sociales la ESCNNA se relaciona con contextos de mayor discriminación hacia las niñas y adolescentes, el incremento en el consumo de sustancias psicoactivas y alcohol y la financiación de estructuras criminales.

¹⁴ A modo de nota aclaratoria, se considera importante aclarar que el dato que se presenta a continuación incluye personas mayores de edad porque al momento de la denuncia se encontraban en ese rango etario.

Tabla 25 Resumen explicativo de la explotación sexual en Medellín

Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes	
Problemática	
Causas	Efectos
Estructura familiar desarticulada Antecedentes de violencia sexual Empobrecimiento Adultocentrismo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incremento en la vulnerabilidad de los miembros de la familia. 2. Transferencia generacional de la ESCNNA 3. Financiación de las estructuras criminales. 4. Incremento en el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas. 5. Graves vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Violencia Intrafamiliar

Las familias han sido asignadas como el escenario fundamental para el desarrollo humano y de la sociedad, esta se ve afectada por las formas de relacionamiento de sus integrantes y por las dinámicas culturales de los territorios donde se encuentran inmersas; a su vez, estos factores influyen en la subjetividad de las personas y en la estructura de las comunidades. La violencia ha sido uno de los fenómenos que más ha generado afectaciones en la unidad familiar y sus integrantes, en este sentido, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 42, afirma que “Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.”

La violencia intrafamiliar suele manifestarse como un patrón de conducta abusiva por parte de un miembro del grupo familiar sobre otro, como muestra de control y poder sobre este. Así las cosas, el maltrato en el contexto familiar puede ser psicológico, físico, económico o sexual. Los incidentes no suelen ser aislados y, por lo general, su frecuencia y gravedad aumentan con el tiempo. Este tipo de maltrato puede acabar provocando daños físicos graves o la muerte en la víctima. (Organización de las Naciones Unidas [ONU], s.f.)

La legislación colombiana, por medio de la Ley 2126 del 2001, “por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 5, define la violencia intrafamiliar como:

toda acción u omisión que pueda causar o resulte en daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión que se comete por uno o más miembros¹⁵ del núcleo familiar, contra uno o más integrantes del mismo, aunque no convivan bajo el mismo techo.

Las relaciones entre los miembros de cada familia pueden atravesar crisis que provocan cambios en su dinámica relacional. Sin embargo, dependiendo de las habilidades personales para resolver conflictos, el manejo de las emociones, las percepciones sobre los roles de género y el lugar que se ocupe en la familia, estas crisis se pueden solventar de manera asertiva o recurrir a la violencia como una forma de solucionarlas.

En Medellín, la violencia ha sido una manera recurrente y común de resolver conflictos, ya sea entre personas, grupos o comunidades. En el contexto familiar no es diferente, la violencia intrafamiliar ha permeado en el tiempo y el espacio las maneras de solucionar los conflictos al interior del hogar y, generalmente, ha sido constituida a partir de relaciones de género asimétricas y perpetuada por quienes deberían ejercer roles de cuidado (Alcaldía de Medellín, 2022).

Agudelo et al. (2023) explica que existen diferentes factores que permiten comprender los comportamientos agresivos de las personas en el contexto familiar y que se podrían constituir en sus principales causas. Entre estos se encuentra la historia familiar, que puede estar permeada por hechos de violencia, la crianza a partir de modelos de crianza basados en estereotipos de género, el abuso de sustancias como el alcohol y algunas sustancias psicoactivas, antecedentes de trastornos o enfermedades mentales, el bajo reconocimiento y manejo de las emociones, insatisfacción de necesidades básicas, dificultades económicas, entre otros. No obstante, los comportamientos violentos no son únicos, alrededor de estos se pueden encontrar diferentes factores de riesgo que favorecen la aparición de las violencias y el ejercicio de estas a lo largo del tiempo (Alcaldía de Medellín, 2022).

En el distrito de Medellín, entre 2019 y 2023, se evidencia un aumento paulatino en los reportes de hechos de violencia intrafamiliar, a pesar de haberse presentado una disminución del 1.58% de reportes entre 2019 y 2020. Esto último puede deberse a la imposibilidad de atender estos asuntos por parte de las autoridades encargadas de atender este tipo de violencia debido al COVID-19; sin embargo, entre los años 2020 y 2021 se presenta un aumento del 16.93%, y entre los años 2021 y 2022 un incremento del 14.74%, lo cual sigue acrecentando en el año 2023.

15. Según la misma normativa, las personas que pueden cometer este delito son: las y los cónyuges o compañeros permanentes, aunque legalmente se hubiesen separado; el padre y la madre de familia, cuando el maltrato se dirige contra un progenitor; las personas encargadas del cuidado; las personas que residan en el mismo hogar o integran la unidad doméstica sin relación de parentesco; y las personas con las que se sostiene o se haya sostenido una relación de pareja, cohabitacional o no, que tenga una vocación clara de estabilidad.

Gráfica 46 Atenciones de violencia intrafamiliar ante Comisarías de Familia en Medellín, 2019 - 2023

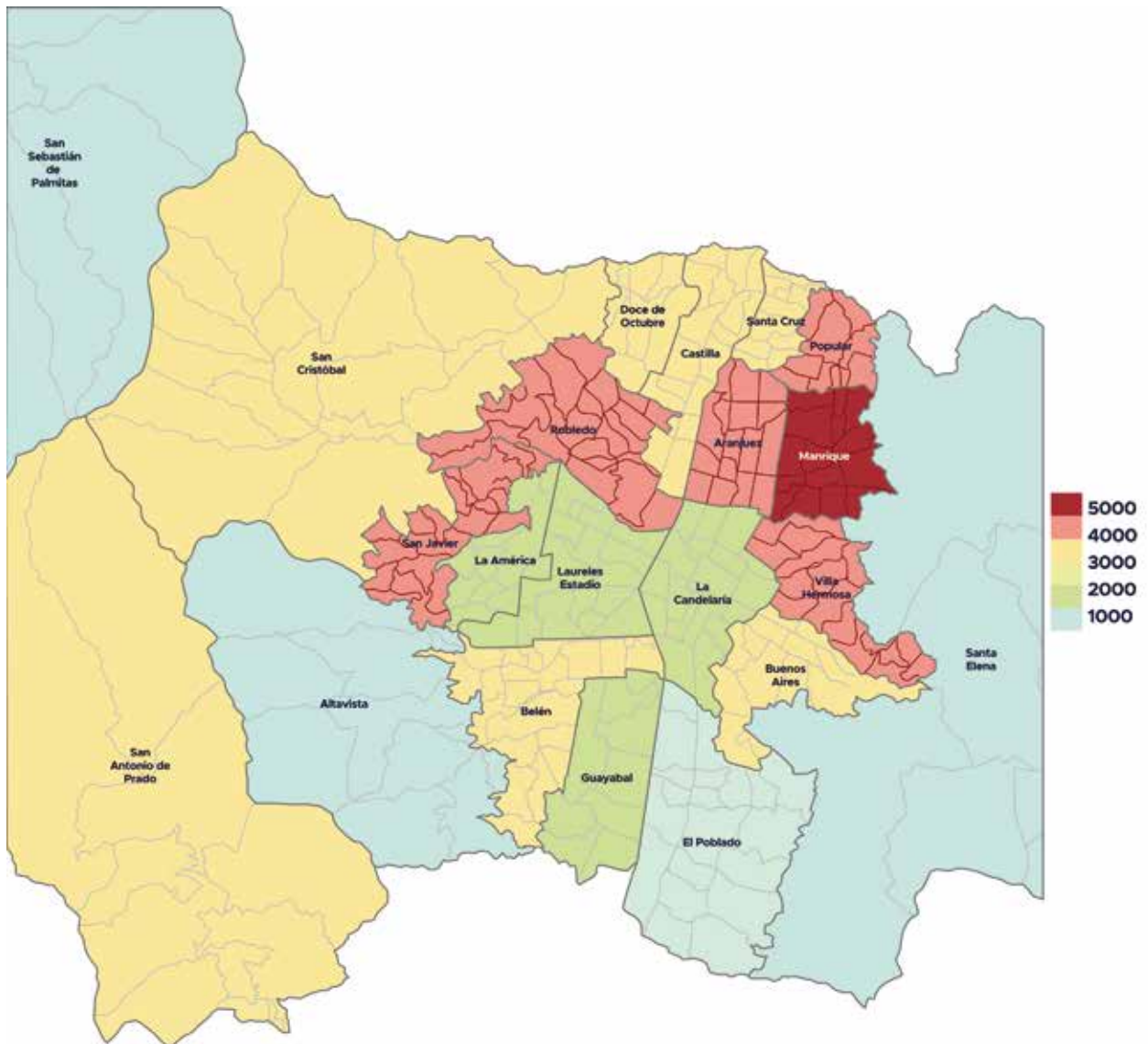


Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información del Sistema Deyel, Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Es importante tener en cuenta que durante el periodo analizado se experimentó, como ya se mencionó, la emergencia de salud por COVID-19, lo que ocasionó que delitos considerados de alto impacto, como el homicidio o los hurtos, presentarán una disminución en sus comisiones durante este período. Sin embargo, las violencias en el contexto familiar aumentaron considerablemente, esto debido a que las medidas impuestas por las autoridades competentes (como el aislamiento social preventivo obligatorio, el trabajo desde casa, la cuarentena, el pico y cédula, el toque de queda, entre otras medidas), hicieron que las víctimas y agresores se confinaran juntas durante gran parte de tiempo en sus hogares (Alcaldía de Medellín, 2022).

La convivencia bajo la presión del encierro, sumado a la frustración, el estrés, los bajos ingresos económicos y el aumento del desempleo, el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas, el incremento de problemas de salud mental asociados al miedo, ansiedad, depresión, son algunos de los detonantes para que las formas de violencia durante este período se agudizaran y los ciclos fueran más frecuentes. Así como la imposibilidad de denunciar y acceder a las rutas de atención de manera eficiente en su momento, contribuyeron al crecimiento de este tipo de violencia.

Mapa 9 Atenciones de violencia intrafamiliar ante Comisarías de Familia, según comuna del hecho. Medellín, 2019 – 2023



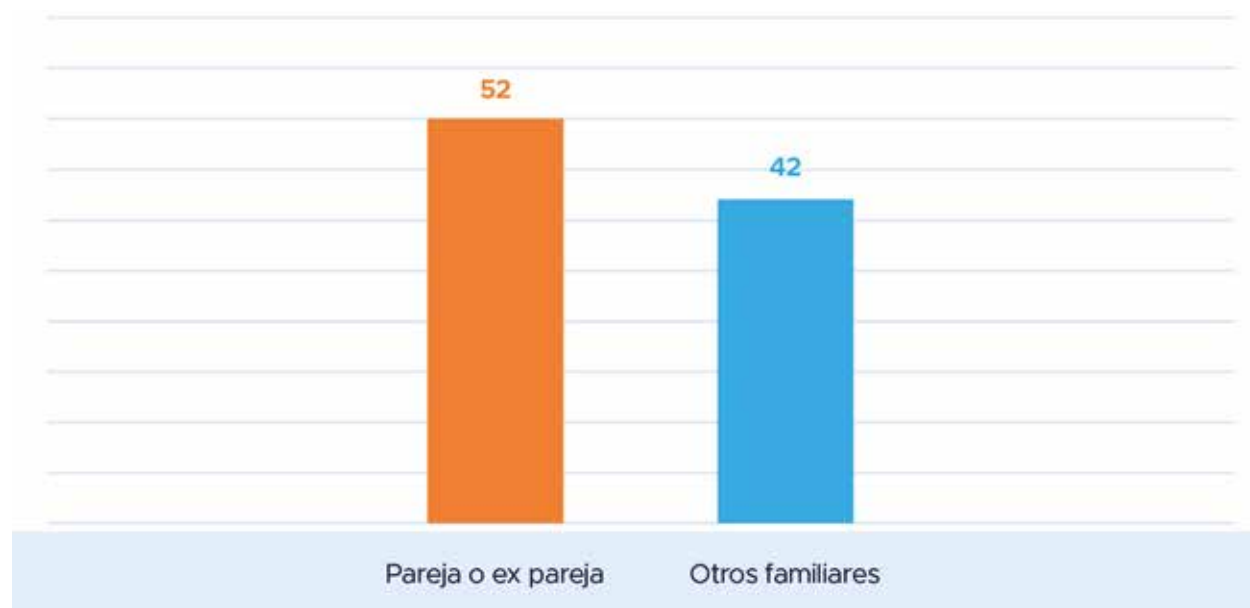
Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

A nivel territorial, la comuna con mayor reporte de casos en este período es la comuna 3 – Manrique con un 10% del total de casos registrados en la ciudad, seguido de las comunas 8 – Villa hermosa, 1 – Popular y 7 – Robledo, con un registro del 7% de los casos en cada comuna. Por su parte, las comunas con menor registro de denuncias corresponden a la comuna 14 – El Poblado, con el 1% de casos y las comunas 11 – Laureles-Estadio, 12 – La América y 15 – Guayabal, con un registro del 2% de los casos registrados para cada comuna. Se resalta que tres de los cinco

corregimientos del distrito: Palmitas, Santa Elena y Altavista, tengan los registros de casos más bajos en el distrito.

Por otro lado, durante el período 2019 a 2023, se perpetraron 94 homicidios que corresponden a la dinámica de la violencia intrafamiliar en Medellín, 52 de estos fueron cometidos por parte de la pareja o expareja en contra de una mujer (feminicidios), lo que representa el 55% de la totalidad de asesinatos de la ciudad.

Gráfica 47 Homicidios / feminicidios correspondientes a violencia intrafamiliar. Medellín, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de INML-CF, SIJIN y CTI. Secretaría de Seguridad y Convivencia como observador técnico.

En la investigación Violencia intrafamiliar, medidas de protección en Medellín (SISC, 2023), se concluye que las diferencias socioeconómicas, junto con otros factores de riesgo inciden en que las personas con ingresos más bajos sean las que más reportan casos de violencia intrafamiliar, lo que coincide con la concentración de registros de medidas de protección y procesos administrativos de restablecimiento de derechos otorgados en los espacios con niveles socioeconómicos uno, dos y tres.

Lo anterior no quiere decir que la violencia intrafamiliar sea un fenómeno inexistente en los sectores socioeconómicos altos o medios; sin embargo, hay víctimas de violencia intrafamiliar que, por vergüenza o miedo a perder su estatus social, económico o profesional prefieren no identificarse como tales, por esto indica que la presión asociada con la sanción social en estos niveles socioeconómicos, limita el

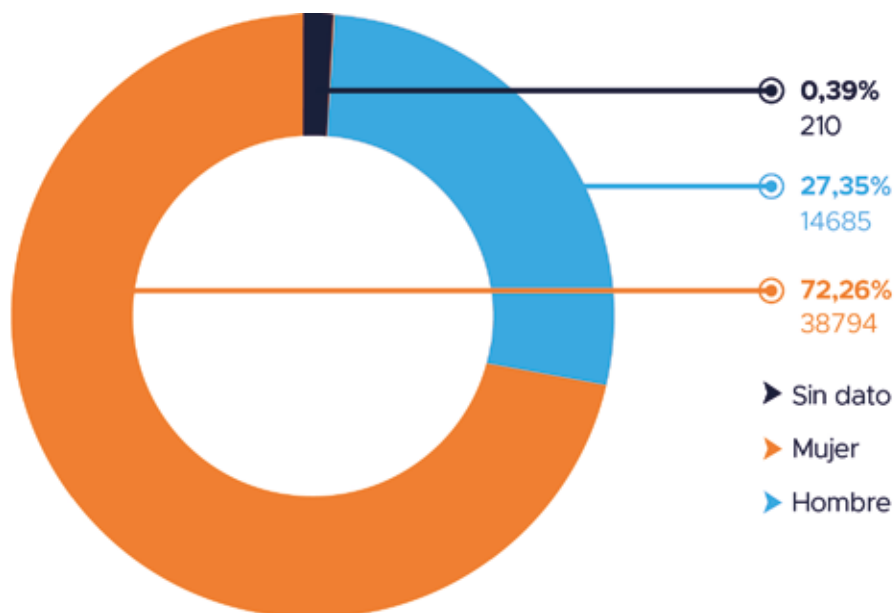
acceso a las víctimas de denunciar los hechos victimizantes, prefiriendo resolver el conflicto por medio de otros mecanismos más privados o, simplemente, permiten que los hechos permanezcan ocultos en el seno familiar (SISC, 2023).

Es necesario tener en cuenta que la violencia intrafamiliar se manifiesta de forma diferenciada contra los grupos poblacionales con mayor vulnerabilidad ante su ocurrencia, a saber: mujeres, niñas, niños y adolescentes y personas adultas mayores. A continuación, se describe el comportamiento de esta dinámica con cada uno de ellos.

Violencia Intrafamiliar **contra las mujeres**

La violencia intrafamiliar se manifiesta a través de múltiples formas de violencia aceptadas y normalizadas culturalmente en Medellín. Esta forma de violencia es una de las que más vulnera a las mujeres, lo que confirma que se trata de una violencia basada en género. Se presenta a través de un conflicto violento no resuelto, arraigado en un imaginario patriarcal que ubica a las mujeres –y a aquello que se presenta como feminizado dentro de la familia– en un rol de sumisión y sometimiento injustificado frente a los hombres (SISC, 2023).

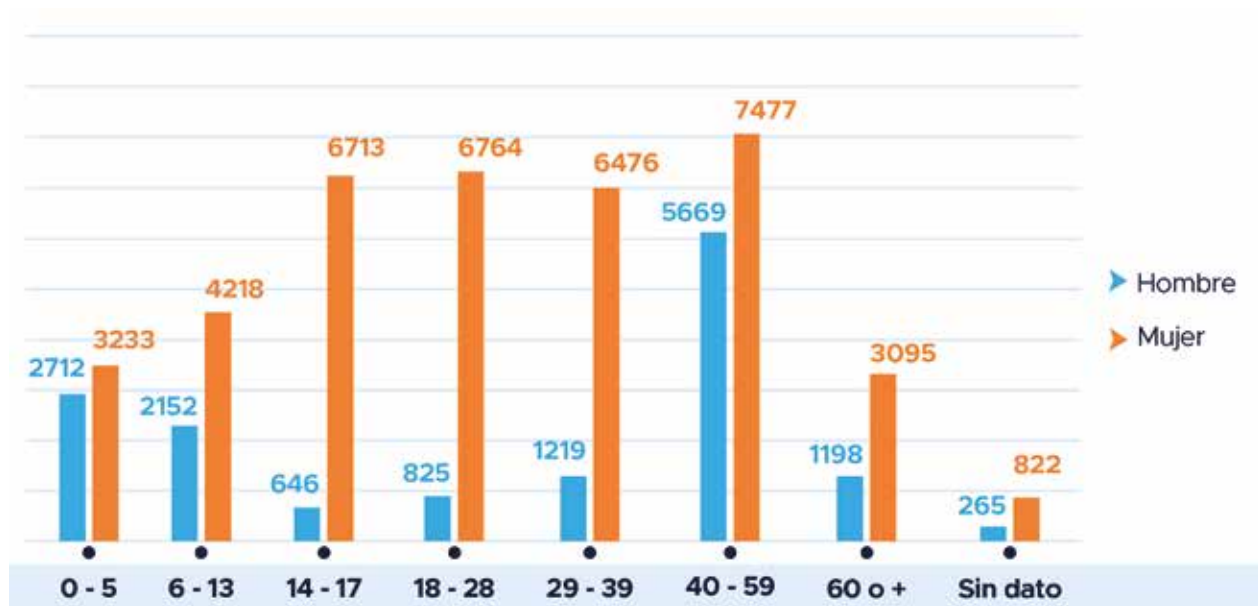
Gráfica 48 Atenciones de violencia intrafamiliar ante Comisarías de Familia, según el sexo de la víctima en Medellín, periodo 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Durante el período 2019 a 2023, se encuentra que, el 72% de las víctimas que reportaron violencia intrafamiliar en Medellín fueron mujeres. Adicionalmente, si se analiza este dato en relación con los momentos del curso de vida, se observa que las mujeres sufren situaciones de violencia intrafamiliar en cualquier momento de sus trayectorias vitales, a diferencia de lo que sucede con los hombres, cuya vulneración se vive mayoritariamente en la infancia y la adolescencia (ver gráfica 49).

Gráfica 49 Medidas de protección por violencia intrafamiliar, según el sexo de la víctima, periodo 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de la Secretaría de Seguridad y Convivencia

Las principales causas que desencadenan esta dinámica son los roles, expectativas, estereotipos y prejuicios de género, los cuales desempeñan un papel significativo en la perpetuación de la violencia intrafamiliar. Tradicionalmente, se han asignado expectativas y responsabilidades específicas basadas en el sexo de los individuos. En muchos casos, estos roles estereotipados refuerzan dinámicas de poder desiguales dentro del hogar, ubicando a los hombres como líderes, mientras que las mujeres son relegadas al cuidado del hogar y a la crianza de los hijos e hijas, siendo responsables de la armonía y la unidad de la familia. En este sentido, los roles de género rígidos y las normas sociales pueden contribuir a la normalización y perpetuación de la violencia intrafamiliar, creando un entorno donde el abuso es tolerado y justificado en función del género de la víctima y del agresor.

Así mismo, el factor económico cumple un papel importante como desencadenante de violencia contra de las mujeres; la dependencia económica, así como los desequilibrios económicos o académicos entre parejas hacen más probable la

agresión contra la mujer, además la manifestación de la violencia económica y patrimonial puede representar un obstáculo tanto para dejar la relación, como para reconocer la violencia en sí misma.

Este tipo de violencia no es común que sea denunciada.

Por otra parte, la violencia intrafamiliar se distingue de otros tipos de violencia en la medida en que ocurre en un contexto caracterizado por la protección, apoyo y contacto físico y afectivo cercano. Según Tjusi y Miguel (2014), en la violencia intrafamiliar se presentan varias condiciones especiales: “La víctima desea escapar de la violencia, pero al mismo tiempo desea pertenecer a una familia y sentirse amada; el afecto y la atención pueden coexistir con el maltrato; la naturaleza de las relaciones crea oportunidades para que la agresión se repita; la intensidad de la violencia tiende a incrementarse con el tiempo, aunque en algunas ocasiones decrece o se detiene” (citado en SISC, 2023, p. 19).

Es por esto que “la dependencia emocional, como alteración emocional profunda afecta particularmente la seguridad y la toma de decisiones, lo que explica que salir del contexto violento se interprete como un laberinto: no se sabe cómo se entró y mucho menos si tiene un lugar de salida.” (SISC, 2023, pág. 19) Así las cosas, esta dependencia puede configurarse como una causa común para que las mujeres permanezcan dentro del ciclo de violencia.

De esta manera, la normalización de la violencia que impide reconocerse como víctima, la falta de información de derechos, el miedo, la moral, la vergüenza, la culpa y la desconfianza institucional, son factores que contribuyen a la persistencia de este fenómeno, pueden constituir motivos para no salir del ciclo de violencia o para dejar de reportar estos hechos ante las autoridades competentes, lo que muchas veces conduce a las víctimas a buscar soluciones alternativas que pueden aumentar sus vulnerabilidades y riesgos, poniéndolas en escenarios de justicia por sus propias manos, desplazamiento como medida de autocuidado, grupos delincuenciales como regularizadores de este comportamiento en el territorio, entre otros.

En consecuencia, la materialización de la violencia contra las mujeres puede manifestarse entonces en diferentes tipos como: psicológica, patrimonial, económica, sexual y física, situaciones que pueden traer efectos irreversibles en la salud mental, como la depresión, pérdida de la motivación, fatiga crónica, consultas médicas frecuentes por otros problemas de salud derivados del maltrato, problemas de comportamiento, reducción de oportunidades de educación y empleo, enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados, graves lesiones físicas o incluso la muerte.

Violencia intrafamiliar asociada al momento del curso de vida

Al analizar la violencia en el contexto familiar en relación con el momento del curso de vida de las víctimas, durante el periodo 2019-2023, se encuentra que, 25.482 casos reportados en las comisarías de familia corresponden a situaciones vividas por niñas, niños y adolescentes (0 a 17 años), 7.362 casos de personas jóvenes (18 a 28 años), 15.306 casos de personas adultas (29 a 59 años) y 4.304 casos de personas mayores (mas de 60 años).

Gráfica 50 Medidas de protección por violencia intrafamiliar, según rango de edad de la víctima, periodo 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información de Sistema Deyel, Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Niños, Niñas y Adolescentes

Dentro de este grupo poblacional, la perspectiva de violencia es más amplia, es decir que, las violencias en el hogar contra niñas, niños y adolescentes, no solo se constituyen por acciones o por la ejecución de una conducta violenta en su contra, sino que también contempla la omisión y los tratos negligentes o degradantes hacia ellos, situaciones que establecen la conducta de maltrato infantil.

La violencia intrafamiliar contra la infancia y la adolescencia puede tener múltiples causas, entre las que se incluyen la exposición a modelos de crianza violentos, la falta de habilidades parentales para su cuidado, la violencia basada en género en el hogar, y la presencia de problemas económicos o de salud mental en la familia. Estos factores pueden contribuir a la perpetuación de un ambiente inadecuado en el hogar, en el que generalmente las niñas, niños y adolescentes son víctimas directas de abuso físico, psicológico o sexual.

Como consecuencia de lo anterior, este grupo poblacional puede experimentar una serie de efectos negativos durante su desarrollo, como traumas emocionales, trastornos de ansiedad o depresión, dificultades en la escuela, problemas de comportamiento, problemas de consumo y sin duda un mayor riesgo para realizar conductas autodestructivas como el suicidio, o para involucrarse en conductas delictivas, pertenencia a estructuras delincuenciales, una mayor vulnerabilidad para ser captados por el crimen organizado. Además, la violencia intrafamiliar puede obstaculizar el desarrollo de relaciones saludables y afectar su confianza y autoestima, lo que puede tener repercusiones duraderas en su bienestar y calidad de vida en la adultez (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF], s.f).

Personas adultas mayores

De manera semejante a la vulneración contra la infancia y la adolescencia, se comporta la violencia intrafamiliar contra las personas mayores, este flagelo puede tener diversas causas en el contexto familiar o privado. La etapa de la vejez ha sido asumida culturalmente como sinónimo de fragilidad y dependencia, lo cual puede configurar un conjunto de ideas negativas frente al envejecimiento y propiciar un ambiente violento en torno de estas personas (Universidad CES, 2020).

Entre las causas más comunes, se encuentran los conflictos intergeneracionales, la dependencia económica de la persona mayor, lo cual puede incrementar el abuso de poder por parte de sus familiares, así como los problemas asociados a la salud mental (demencia, la depresión, entre otros), el consumo de sustancias psicoactivas, o al deterioro físico propio de la edad que los hace dependientes de las personas cuidadoras y aumenta su probabilidad de ser violentados (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2022).

Asimismo, es importante reconocer que la posición del cuidador(a), asociado al estrés que puede producir la sobrecarga física y emocional que conlleva esta función, la falta de recursos económicos para garantizar el cuidado adecuado de la población envejecida, o la falta de capacitación al respecto, se constituyen en factores predisponentes para la presentación de este tipo de hechos violentos al interior de las familias (Universidad CES, 2020).

Es así como esta violencia puede manifestarse en forma de abuso físico, psicológico, financiero, sexual o negligencia. Las personas mayores que sufren violencia intrafamiliar pueden experimentar traumas emocionales graves, conductas o ideas suicidas, deterioro de la salud física y mental, disminución en su calidad de vida, lo cual aumenta el riesgo de hospitalización o muerte de esta población. De igual forma, el aislamiento social es una de las principales consecuencias de esta forma de violencia, lo que a su vez dificulta la denuncia en estos casos. Esta situación puede explicar en parte el bajo número de casos de victimización reportados a las autoridades con respecto a este ciclo vital.

Por último, el abandono representa uno de los efectos más devastadores de la violencia hacia esta población. Esto supone un desafío para el Distrito, que debe garantizar el acceso a la justicia y la existencia y fortalecimiento de centros de protección y atención para las personas mayores, siendo fundamental para reducir el riesgo de que estas personas se vean avocadas a la mendicidad o a vivir en calle, lo que se puede derivar en problemas de seguridad pública.

Tabla 26 Resumen explicativo de la violencia intrafamiliar en Medellín

Problemática		Violencia intrafamiliar en general	
Causas		Efectos	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Nuevos modelos de familias. 2. La normalización de la violencia como mecanismo para resolver conflictos, el consumo problemático de licor y otras sustancias psicoactivas, y otros problemas asociados a la salud mental. 		<ol style="list-style-type: none"> 1. Reorganización de las dinámicas familiares, que traen consigo retos en las dinámicas relacionales dentro del contexto familiar, formas de resolver sus conflictos y reconocimiento de vínculos de afinidad o parentescos. 2. Alta acumulación de eventos estresantes que desencadenan manifestaciones de violencia que pueden dejar graves lesiones físicas o psicológicas en las víctimas o incluso la muerte, (homicidios/feminicidios, asociados a la violencia intrafamiliar). 3. Debilitamiento de la familia como unidad básica de la sociedad encargada de consolidar y transmitir condiciones favorables para el desarrollo personal, social y económico de un individuo. 	
Problemática		Violencia intrafamiliar contra las mujeres	
Causas		Efectos	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema familiar patriarcal que sitúa a las mujeres y a aquello que se presenta feminizado dentro de la familia en un rol de sumisión y sometimiento injustificado frente a los hombres. 		<ol style="list-style-type: none"> 1. Feminicidios. 2. Incapacidad para salir del continuum de violencias y reconocerse como víctima. 3. Pérdida de confianza en las instituciones encargadas de atender violencia basada en género. 4. Grupos delincuenciales como regularizadores de la violencia intrafamiliar en el territorio, lo que permite el aumento de las rentas criminales. 5. Desplazamiento de las víctimas como medida de autocuidado. 	

Violencia intrafamiliar asociada al momento del curso de vida	
Problemática	
Causas	Efectos
<p>1. Modelos de crianza violentos y falta de habilidades parentales para ejercer cuidados.</p> <p>2. Conflictos intergeneracionales.</p> <p>3. Sobrecarga física o emocional en los cuidadores.</p>	<p>1. Reproducción de patrones violentos dentro de sus propias familias.</p> <p>2. Reproducción de un sistema causa-consecuencia-causa.</p> <p>3. Suicidios.</p> <p>4. Mayor exposición y probabilidad de ser instrumentalizados para la comisión de delitos.</p> <p>5. Riesgo de mendicidad o personas habitantes de calle.</p>

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Desplazamiento **forzado**

El desplazamiento forzado es la situación dónde las personas abandonan sus lugares de residencia o huyen debido a “los conflictos, la violencia, las persecuciones y las violaciones de los derechos humanos” (Corte Constitucional, 2018, p.1). Este delito se consume en el momento en que la víctima cambia su lugar de residencia o actividad económica en contra de su voluntad, ya que su vida, libertad e integridad física corren peligro por alguna situación ocasionada por el hombre: disturbios o tensiones internas, conflicto armado interno, violencia generalizada, vulneraciones de derechos humanos u otras circunstancias que afecten el orden público.

No obstante, se pueden configurar distintos tipos de desplazamiento forzado, dependiendo del lugar de expulsión y recepción. El primero es el desplazamiento intermunicipal (asociado con migraciones o desplazamientos rurales), y el segundo, el desplazamiento intraurbano, que surge cuando la víctima no abandona el municipio, sino su lugar de residencia (Alcaldía de Medellín, 2019). Desplazarse de manera forzosa implica no solo abandonar la residencia, sino también las relaciones que se desarrollaban en el territorio relativas a los ámbitos sociales, políticos, económicos y culturales.

Las principales causas particulares que generan el desplazamiento forzado están vinculadas con el conflicto armado, especialmente debido al control territorial por parte de grupos armados, la tenencia y despojo de tierras, y las confrontaciones entre actores inmersos en dicho conflicto. Además, las disputas de territorio afectan a poblaciones de especial protección constitucional, como las comunidades indígenas y NARP, que son expulsadas de sus territorios debido a enfrentamientos violentos o a la vinculación forzada con actores armados. Esto se reconoce como una consecuencia del conflicto y no como violencia comunal, ya que la vulneración

ocurre en razón de la disputa territorio, y no por motivos étnicos, culturales y religiosos. Otras causas están asociadas a la violencia política generadas por la represión estatal, crímenes consumados por agentes estatales o victimizaciones provocadas por la acción política de una persona o comunidad (Alcaldía de Medellín, 2019). Además, tal como se explica en el informe Una nación desplazada (CNMH, 2015), el desplazamiento forzado también ha sido consecuencia del accionar de “empresas criminales” por motivos ideológico-políticos, y/o rentísticos.

En Medellín, las estructuras criminales son los mayores causantes de desplazamientos forzado intraurbano en el distrito bajo una lógica de control territorial para la extracción de recursos económicos o humanos, y en consecuencia, al margen con el conflicto armado nacional (Alcaldía de Medellín, 2019, p. 32).

Con relación a las víctimas, la Alcaldía de Medellín (2019) pudo caracterizar este fenómeno, y se identificaron patrones que permiten inferir que algunos grupos familiares son más propensos a sufrir esta victimización. Estos factores son: “(1) la composición del hogar; (2) ser parte de un grupo poblacional de especial protección, (3) el género del jefe del hogar, (4) la actividad económica del jefe del hogar, (5) el ejercicio de liderazgo en los territorios, (6) la residencia en zonas donde se producen disputas o enfrentamientos frecuentes, (7) el control de grupos armados en diferentes ámbitos de la vida comunitaria de un territorio y (8) ser víctima de desplazamiento de otro municipio o zona de la ciudad” (Alcaldía de Medellín, 2019, p. 33).

Existen múltiples hipótesis explicativas sobre el desplazamiento forzado intraurbano en Medellín. Primero, el desplazamiento forzado intraurbano se ha empleado por actores armados ilegales como una expresión del control territorial a cargo de poderes armados ilegales, que se movilizan en favor de la administración de las rentas criminales (Alcaldía de Medellín, 2020). Por medio de la violencia o su amenaza, estos grupos armados ilegales influyen en el control territorial, económico y social que tiene consecuencias en la vida afectiva, familiar y cotidianeidad de las personas que residen o laboran en su jurisdicción, afectando el ejercicio de los derechos, del liderazgo político y comunitario, el tejido social y la seguridad de las personas (Alcaldía de Medellín, 2019).

Segundo, las estructuras armadas que emplean esta estrategia de estabilización y control territorial operan bajo una lógica de red para dominar territorios controlados por otras bandas antagónicas. Estas redes no operan bajo estructuras verticales, sino por medio de alianzas y acuerdos en función de obtener réditos económicos y del intercambio de recursos (armamento e información) entre actores legales e ilegales de distintas naturalezas (Alcaldía de Medellín, 2019).

Tercero, el desplazamiento forzado es resultado de la ocurrencia de hechos (o delitos) que vulneran los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal, lo que categoriza a este fenómeno como multicausal y heterogéneo. Este fenómeno es fruto de hechos vulneradores de derechos fundamentales como:

amenaza, intento de homicidios, abandono y despojo forzado de bienes inmuebles, extorsión, homicidio, imposición de códigos de conducta (condicionadas a la moralidad de las estructuras criminales), vinculación a grupos armados, violencia basada en género, amenazas como instrumento de mediación de problemas interpersonales o la oposición del control o apoyo al actor ilegal (Alcaldía de Medellín, 2020).

Cuarto, el bajo nivel de gobernabilidad de la administración pública en determinadas zonas de la ciudad, en su mayoría las periferias, ha dificultado que el Estado asuma un control total en estos lugares, como administrador de justicia y garante y protector de los derechos (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 13). Esta presencia diferenciada del Estado, ha permitido que los grupos delictivos organizados hayan cooptado espacios de participación comunitaria por medio del miedo y la intimidación, apropiándose de recursos públicos en algunas juntas de acción comunal (JAC), proponiendo al gobierno municipal la posibilidad de crear cooperativas de seguridad locales con el fin de mantener el control territorial y de los escasos recursos disponibles que son ejecutados por los líderes de las comunidades (Alcaldía de Medellín, 2012, p. 48 y 49).

Quinto, la hegemonía de los grupos delictivos organizados en los territorios y el uso selectivo de hechos victimizantes como la amenaza, extorsiones, reclutamiento forzado y el desplazamiento forzado permitían que estos grupos pasaran desapercibidos por las autoridades civiles y policivas, ya que estos delitos no eran relevantes en los indicadores de violencia que anteriormente se empleaban para medir la intensidad del conflicto y la violencia como lo es el homicidio (Alcaldía de Medellín, 2019).

Entre 2019 y 2023, el Equipo para la Atención y Reparación de las Víctimas del Conflicto Armado (EARV) de la Alcaldía de Medellín registró 3.004 hechos de desplazamiento forzado en la ciudad. Estos registros presentaron una reducción durante todos los años analizados; así pues, mientras que en 2019 se hallaron 944 casos, en 2023 (hasta el 14 de diciembre) fueron 413, lo que representa una caída del 54,45% en los hechos atendidos (ver gráfica 51). Sin embargo, la reducción de reportes no necesariamente representa una disminución real de la vulneración, debido a que por medio del desplazamiento forzado intraurbano los actores armados ilegales pretenden evidenciar su poderío a través del control territorial y, además, la ejecución de otras victimizaciones como amenazas, homicidios, desapariciones forzadas, reclutamiento forzado y violencia sexual. En este sentido, es probable que se siga presentado esta vulneración, pero que las víctimas no denuncien por temor a las represalias que pueda tomar el actor armado ilegal contra ellas. Además, esto también puede tener relación con que muchas personas desplazadas de manera forzada en la ciudad no se consideran víctimas y por ello no denuncian (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017).

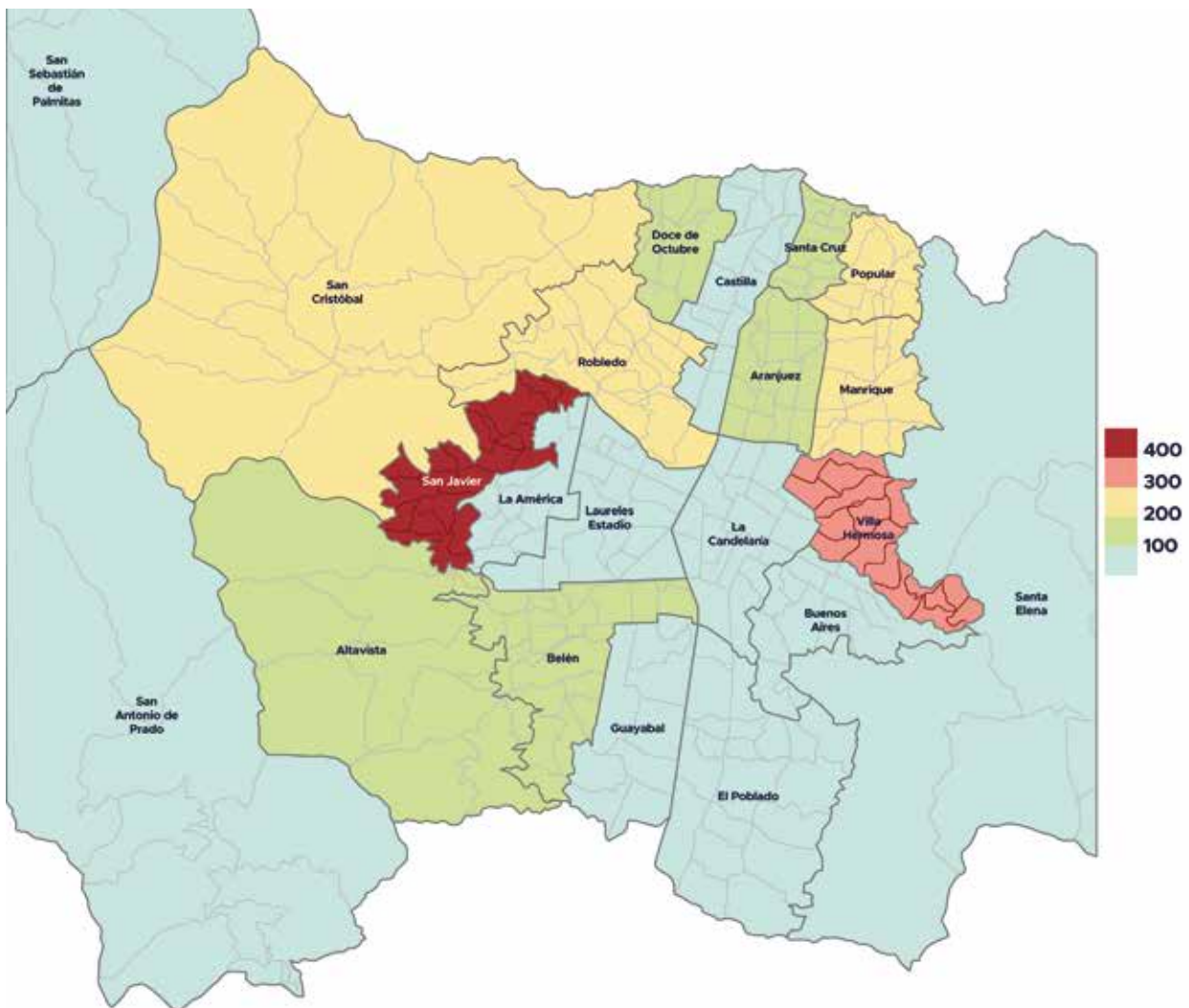
Gráfica 51 Número de reportes por desplazamiento forzado en Medellín por año, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información del Equipo para la Atención y Reparación de las Víctimas del Conflicto Armado (EARV).

Según la fuente de información señalada anteriormente, las comunas de Medellín donde más se reportaron casos de desplazamiento forzado, durante 2019 a 2023, fue 13 – San Javier (459), 8 – Villa Hermosa (308), 60 – San Cristóbal (262), 1 – Popular (229), y 7 – Robledo (225); solo estas cinco comunas de la ciudad agrupan el 54,74% del total de hechos victimizantes por desplazamiento forzado en los que se cuenta con el dato del territorio de ocurrencia. Asimismo, en coherencia con el dato general, todas las comunas y los corregimientos de Medellín presentaron disminución en la variación porcentual de los registros de casos en el periodo analizado, excepto el corregimiento 90 – Santa Elena y la comuna 4 – Aranjuez; el primero pasó de 4 a 10 casos (150% de aumento) y la segunda de 19 a 22 hechos (15,79%).

Mapa 10 Número de reportes de desplazamiento forzado por comunas en Medellín, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), con información del Equipo para la Atención y Reparación de las Víctimas del Conflicto Armado (EARV).

Es importante considerar que el desplazamiento se asocia como consecuencia indirecta de violencias letales y no letales (CNMH, 2017) como son las amenazas, homicidios, desaparición forzada, acciones bélicas, secuestro, delitos contra la integridad sexual, la vinculación de niños, niñas y adolescentes. Siendo los principales victimarios los grupos armados (Personería de Medellín, 2023). Si bien en la ciudad se presenta un alto número de desplazamiento intraurbano, se debe también tener en cuenta que el territorio es uno de los principales receptores de esta población. Este factor tiene implicaciones en los impactos psicosociales del cambio de los entornos rurales a urbanos, pues existen “dificultades para conseguir alimentos, un techo digno, acceso a servicios públicos, trabajo y dinero. Esto se suma, además, a la sensación de desarraigo, de no tener un lugar que pueda sentirse como propio” (CNMH, 2017 p. 262).

Por último, se presenta la tabla 27 que expone un resumen explicativo del fenómeno de desplazamiento forzado en Medellín, a partir de las causas y los efectos de esta violación a los derechos humanos.

Tabla 27 Resumen explicativo de desplazamiento forzado en Medellín

Fenómeno del desplazamiento forzado por estructuras criminales.	
Problemática	
Causas	Efectos
1. Método de control territorial y de rentas.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Optimización de rentas criminales por parte de las estructuras delictivas. 2. Disminución de delitos de tasa de violencia en delitos de mayor impacto como el homicidio, permitiendo pasar desapercibido a las estructuras criminales. 3. Debilitamiento del tejido social y comunitario del sector controlado. 4. Baja cantidad de denuncias por desplazamiento forzado.
2. Instrumento de invasión a otros territorios.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumento de las rentas criminales de las estructuras criminales. 2. Aumento de otros delitos durante enfrentamiento entre bandos. 3. Modificación en la forma de funcionar internamente los grupos delictivos organizados (alianzas horizontales). 4. Afectación de los derechos de la población civil que reside durante el lugar de los enfrentamientos.
3. Bajo nivel de gobernabilidad de Estado y sus instituciones en los territorios controlados.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participación, dominio y captación de espacios de liderazgo público y comunitario por parte de estructuras criminales. 2. Captación de recursos públicos. 3. Cooptación de funciones de seguridad, convivencia y administración y de justicia por parte de los grupos delictivos organizados. 4. Aumento de la materialización de otras prácticas delictivas por parte de la criminalidad, sin que estas sean denunciadas por parte de la ciudadanía.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Desaparición forzada

La desaparición forzada es considerada una violación a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario. De acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), en Colombia esta modalidad de violencia comienza a denunciarse a partir de la segunda mitad de la década del 70, pero era tramitada como secuestro. Solo hasta el año 2000 se tipifica como delito por medio del Código Penal de Colombia, en el que la define de la siguiente manera:

El particular que someta a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley. (Artículo 165)

En este sentido, la desaparición forzada no solo consiste en privar de la libertad a un individuo sino que también se refiere a ocultar pruebas y a no reconocer el hecho o paradero de la personas. Es allí donde radica la diferencia con el secuestro pues en esa modalidad se reconoce la privación, se presentan pruebas y, en ocasiones, se deja en libertad cuando se ha aportado alguna suma de dinero.

En la misma línea, para el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2016) la desaparición forzada es

Una modalidad de violencia desplegada intencionalmente en un contexto de extrema racionalización de la violencia, que consiste en la combinación de privación de libertad de la víctima, sustracción de esta del amparo legal y ocultamiento de información sobre su paradero, en que pueden ser responsables tanto los Estados nacionales, como los grupos armados ilegales que la incorporan a su repertorio en el marco de su actividad criminal. (p. 38).

Esta victimización, en ocasiones, está relacionada con otras como tortura, violencia sexual y homicidio; la o las personas pierden la garantía por el respeto de sus derechos humanos y quedan en total indefensión (CNMH, 2016). Tal situación genera incertidumbre para sus seres cercanos, en tanto no se tiene claridad con el estado real de la persona dada por desaparecida y no les es posible realizar procesos que les permitan cerrar el duelo.

En este sentido, se estipula que no solo se es víctima de desaparición forzada de manera directa sino también sus familiares pues experimentaron perjuicios. De acuerdo con cifras de entrevistas de la CEV (s.f.) con familiares de personas dadas por desaparecidas el 90% tuvo afectaciones emocionales como el miedo y la impotencia, el 41% expresó que se rompió su núcleo familiar luego de los hechos, y el 19% sufrió de estigmatización.

Las víctimas de la desaparición se reflejan en dos niveles: personal y familiar. El primero hace referencia, sobre todo, a opositores a los gobiernos, militantes de grupos de izquierda como Unión Patriótica y el Partido Comunista e integrantes de organizaciones de defensa de derechos humanos (CNMH, 2018). Pese a que se presenta un perfil político, también son recurrentes los casos de desapariciones de integrantes de grupos armados ilegales y fuerza pública, y personas que fueron secuestradas o reclutadas y murieron en el cautiverio. Así mismo, se incluyen a personas con identidades denominadas marginales y por tanto más vulnerables como “delincuentes o consumidores de sustancias psicoactivas, trabajadoras sexuales, población LGBTI” (CNMH, 2018 p. 48).

El segundo nivel, el familiar hace referencia a los seres cercanos de la víctima sobre los que se presentan importantes daños e impactos psicosociales. La desaparición forzada imprime una violencia ligada a la incertidumbre sobre el paradero y las condiciones del ser querido. La situación desencadena una serie de emociones como al esperanza, desolación y desesperación que se reproducen a la espera de una respuesta que puede tardarse o no llegar nunca (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas [UBPD], s.f.). Esta violencia no solo afecta a las familias sino que también adquiere una dimensión política al generar consecuencias más amplias ligadas a las comunidades y al miedo impuesto.

Las causas de la desaparición forzada han cambiado a lo largo del tiempo, al igual que sus responsables y víctimas. Sin embargo, se identifican tres objetivos con su ejecución:

(1) castigar y dejar mensajes aleccionadores tendientes a inhibir ideologías y prácticas políticas y sociales; (2) generar terror y así ganar y ejercer control, debido al potencial simbólico de este delito y (3) ocultar crímenes, eliminando los cadáveres de las víctimas y borrando evidencias, para así dificultar que los delitos cometidos sean juzgados o para manipular y tergiversar las cifras. (CNMH, 2016 p. 162)

Los propósitos evidencian que la desaparición forzada tiene una estrecha relación con las dinámicas del conflicto armado. Además, junto con la modalidad de homicidios, son las que tienen mayor prevalencia entre víctimas individuales (CNMH, 2016). De acuerdo con cifras presentadas por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (2021), a nivel país, los principales actores responsables son los grupos paramilitares (52%), le siguen las FARC-EP (24%), actores múltiples (9%), agentes estatales (8%), otros grupos (4%) y ELN (3%).

Medellín no ha sido ajena a las dinámicas del conflicto armado, por el contrario fue un territorio en el que se evidenció su escalonamiento, representado por la diversidad de actores presentes, las diferentes modalidades de victimización utilizadas y las consecuencias para las comunidades. De acuerdo con cifras presentadas por el CNMH (2017),¹⁶ entre 1980 y 2014, se presentaron 2.784 casos de desaparición

16. En el informe se hace referencia a cifras del Observatorio de Memoria y Conflicto del CNMH y de la Unidad de Atención y Reparación integral de Víctimas (UARIV).

forzada, lo que la ubica como la tercera modalidad con más víctimas en la ciudad junto con desplazamiento forzado y homicidios, respectivamente.

Entre las consecuencias de la urbanización del conflicto armado se destacan los aprendizajes criminales. Así se describe en el libro “Medellín: memorias de una guerra urbana” (2017):

En Medellín los actores del conflicto armado aprendieron del repertorio de violencias usadas por las organizaciones criminales y los incorporaron a sus formas de acción y, a su vez, los actores del crimen organizado incorporaron en sus acciones modalidades y estrategias de victimización propias de la guerra. (p. 216)

En este orden, la desaparición forzada fue uno de los aprendizajes de los actores del crimen organizado. El objetivo con la modalidad en el territorio era el “control del orden en espacios y territorios específicos de la ciudad” (2017 p. 29). Sin embargo, cada actor tenía un propósito con su ejecución, por ejemplo, los bloques paramilitares con su llegada buscaron generar terror y, luego de la desmovilización, pretendían “ocultar hechos que pudieran asociarse con las acciones de estos grupos” (CNMH, 2017 p. 30).

Es pertinente aclarar que las desapariciones forzadas no solo son perpetuadas por actores tradicionales ligados al conflicto armado del país, sino que se ejecutan también por actores ligados a la criminalidad organizada de la ciudad. Su objetivo está ligado al control territorial, a partir de la reproducción del terror y por tanto el dominio de las comunidades, el territorio y las dinámicas que se desarrollan en él, entre ellas las rentas de los mercados ilegales. Además, esta modalidad tiene que ver con el ocultamiento de violencias con lo que se pretende disminuir cifras de violencias como el homicidio.

En Medellín entre 2019 y 2023 se registraron 489 desapariciones forzadas de acuerdo con datos entregados por la Policía (SIEDCO).¹⁷ Entre el año 2019 y 2020 la cifra permanece relativamente estable pese a que se inició el confinamiento provocado por la pandemia del COVID-19. En este contexto, en el 2021 aumentaron los casos pues se pasa de 91 a 153, siendo el punto máximo del periodo. Tal vez esta variación corresponda a reconfiguraciones ligadas a la criminalidad en la ciudad, principalmente en la zona noroccidental y centro oriental. En el 2022 se registra una disminución del 67,97% con un total de 49 desapariciones. Sin embargo, en el año siguiente incrementa a 95, lo que puede indicar que se estaba, de nuevo, en el marco de una nueva reorganización del poder criminal. En la siguiente gráfica se evidencia el número de casos:

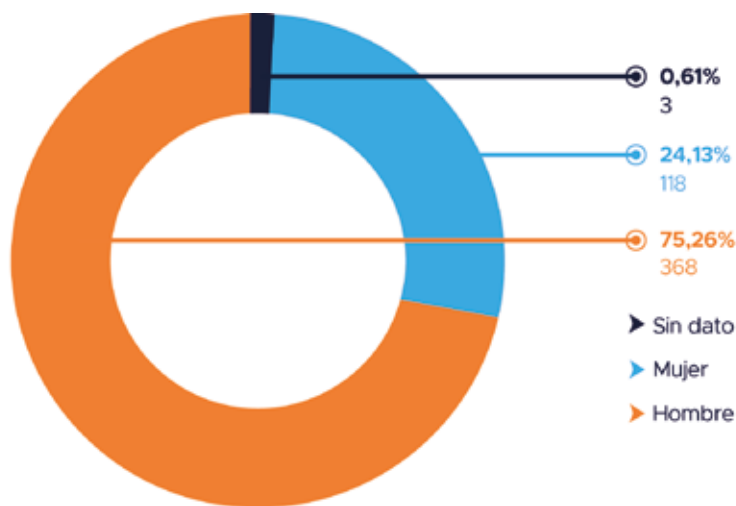
17. La cifra se obtiene teniendo en cuenta los artículos 165 y 167 de Código Penal.

Gráfica 52 Total de casos de desapariciones forzadas en Medellín por año, 2019-2023

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIDECO- de la Policía Nacional

Del total de los casos registrados, como lo evidencia la gráfica a continuación, el 75,26% son hombres (368) y el 24,13% son mujeres (118), en tres casos aún no se ha determinado el sexo de la víctima. La gran diferencia registrada entre el número de desapariciones de hombres y mujeres puede tener relación con que, históricamente los primeros han tenido mayor participación en actividades ligadas al crimen organizado y los mercados ilícitos. Sin embargo, no puede desconocerse que esta violación a los derechos humanos también se da contra las mujeres y suele responder a factores relacionados con brechas de género, es así como se asocia la desaparición forzada con casos de niñas, adolescentes y jóvenes víctimas de explotación sexual y trata de personas.

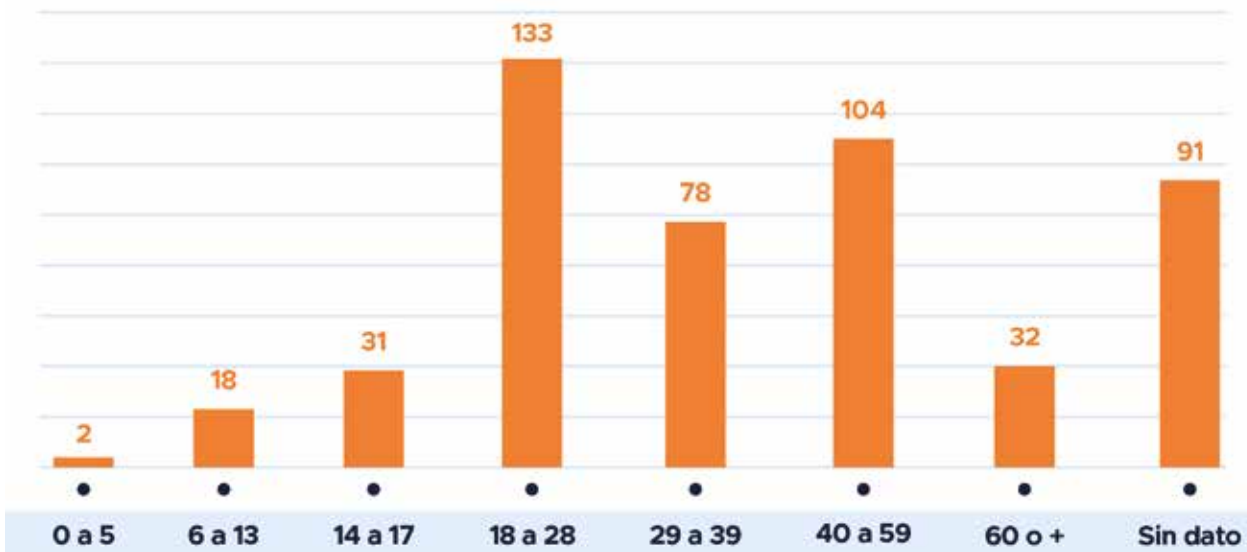
Gráfica 53 Denuncias de desapariciones forzadas en Medellín por sexo, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIDECO- de la Policía Nacional.

Las desapariciones forzadas en el periodo se concentraron en la población joven, es decir, entre 18 y 28 años, tal vez como instrumento de control social tanto para evidenciar poderío en la criminalidad por sus integrantes y/o en las comunidades.

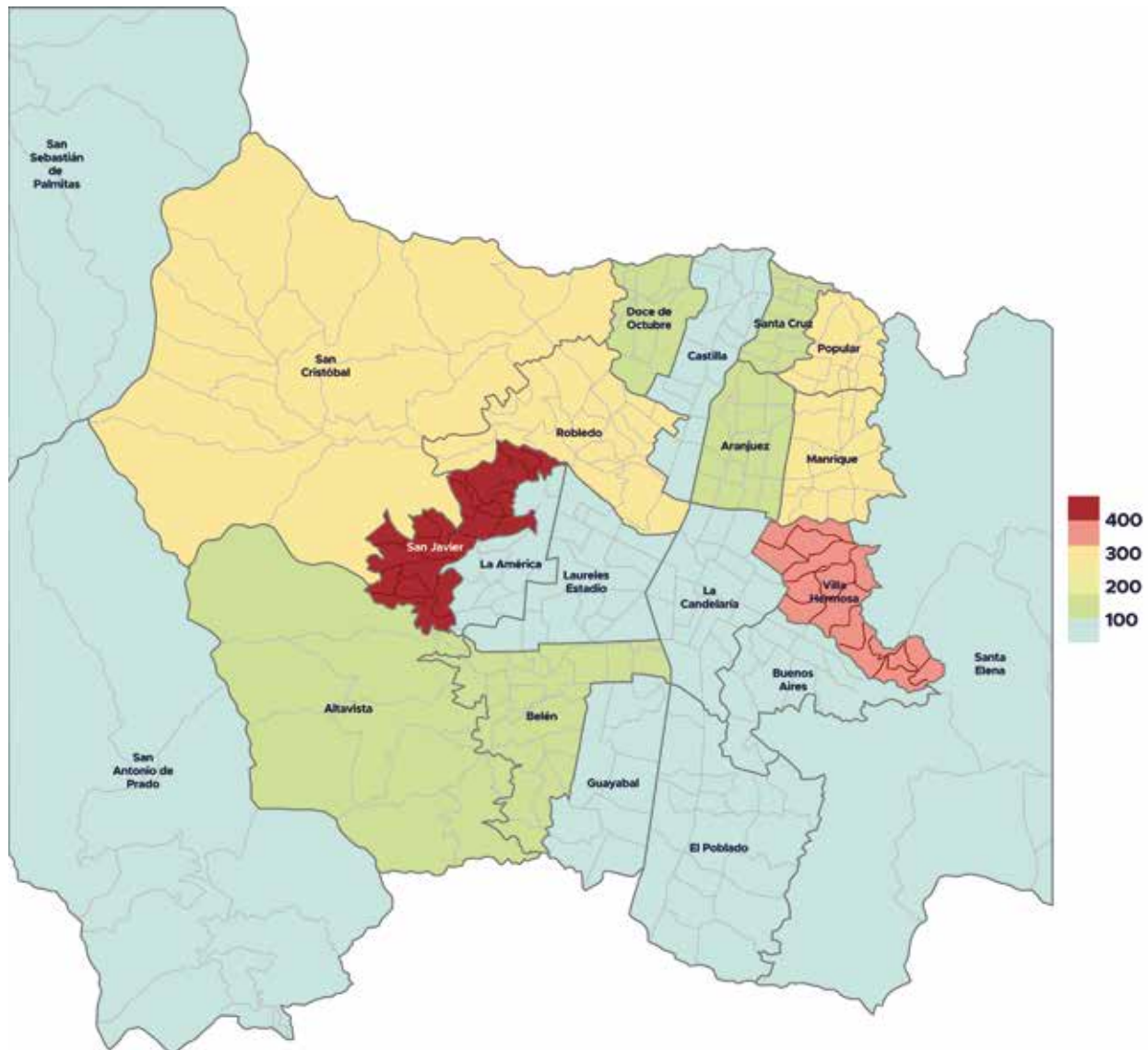
Gráfica 54 Denuncias de desapariciones forzadas en Medellín por edad, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo -SIDECO- de la Policía Nacional.

En el periodo analizado, en todas las comunas de Medellín se registraron casos de desaparición forzada. La comuna en la que más se registraron fue 10 – La Candelaria con 127, el dato puede corresponder a que es un punto central y de concentración de diferentes dinámicas. Le sigue la comuna 5 – Castilla con 73, la comuna 6 – Doce de Octubre con 43 y la comuna 16 – Belén con 35. Ver mapa a continuación.

Mapa 11 Denuncias por desaparición forzada, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

La desaparición forzada es un delito que se desarrolla con diferentes objetivos, por ejemplo, el control social y el ocultamiento de otros crímenes. En este sentido, no se debe analizar como un hecho aislado sino, por el contrario, como una victimización que da cuenta de un contexto territorial en el que participan tanto actores legales como ilegales.

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de la dinámica en la que se establecen posibles causas y sus efectos.

Tabla 28 Resumen explicativo de desaparición forzada en Medellín

Problemática		Fenómeno de desaparición forzada	
Causas	Efectos		
1. Método de control territorial y de rentas.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Control territorial marcado por el uso o amenaza de la violencia. 2. Aumento de las retas de los mercados ilegales. 3. Cooptación de funciones de seguridad, convivencia y administración y de justicia por parte de los grupos delictivos organizados. 4. Baja cantidad de denuncias por parte de la ciudadanía. 		
2. Método de ocultamiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disminución de delitos de tasa de violencia en delitos de mayor impacto como el homicidio, permitiendo pasar desapercibido a las estructuras criminales. 2. Debilitamiento del tejido social y comunitario del sector controlado. 3. Baja cantidad de denuncias por parte de la ciudadanía. 		
3. Dimensión simbólica de la desaparición forzada.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Debilitamiento del tejido social y comunitario del sector controlado. 2. Impactos psicosociales adversos a los familiares. 3. Acciones colectivas visibles o soterradas de búsqueda de familiares dados por desaparecidos. 4. Acciones colectivas visibles de reconocimiento de la desaparición forzada y la persistencia en la búsqueda por parte de los familiares. 		

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Dinámicas que afectan la convivencia

Comprender la convivencia nos lleva a un análisis de diversos conceptos y definiciones, que semánticamente coinciden en que es la capacidad de convivir en armonía y tener relaciones socialmente positivas. En lo que respecta, a las dinámicas que afectan la convivencia, es preciso señalar que la convivencia es la capacidad de convivir en armonía entre las personas, lo que implica el respeto mutuo, la tolerancia, la aceptación de las diferencias y la corresponsabilidad ciudadana de crear espacios y ambientes pacíficos.

Desde el Código Nacional de Seguridad y Convivencia (Ley 1801 de 2016), se define la convivencia como “la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico” (artículo 5). Esta disposición normativa, de carácter preventivo, tiene entre sus objetivos propiciar el cumplimiento de deberes y obligaciones que favorecen la convivencia en espacios públicos y privados, que trasciendan a la esfera comunitaria; por lo tanto, considerando posibles conductas que afectan a la convivencia, esta Ley contempla medidas correctivas.

La convivencia se convierte en un elemento vital para la seguridad y viceversa, como lo reconoce la Política Pública de Seguridad y Convivencia de la ciudad de Medellín (2015), que afirma que la convivencia es un aspecto fundamental que está intrínsecamente ligado a la seguridad y que ambos aspectos deben ser considerados para abordar la violencia de manera efectiva.

La clave de la convivencia está en la legitimación de la gobernanza, la recuperación de la confianza y la reciprocidad de la institucionalidad en el control social, que se fundamenta en la convicción de cada persona para el cumplimiento de las normas que regulan los comportamientos ciudadanos, lo que implican la responsabilidad de cada ciudadano de hacer parte real de la ciudad, construyendo una cultura hacia la convivencia; cultura de convivencia que nos conduce a una mejor calidad de vida para todos, fortaleciendo las capacidades ciudadanas para la mitigación de las afectaciones sociales cotidianas, como el incremento de la criminalidad, el turismo y otros fenómenos de seguridad.

Por tal, la convivencia es clave en la comprensión de los fenómenos cotidianos que pueden afectarla, generando conflictos, tensiones o dificultades en el ambiente interpersonal, familiar, comunitario y social. Las principales dinámicas que afectan la convivencia que se abordan desde este diagnóstico son: (i) lesiones personales y riñas, (ii) ruido problemático, y (iii) la disposición inadecuada de residuos sólidos; fenómenos que deberán ser prevenidos de forma anticipada y oportuna para evitar la materialización de delitos (en los casos de comportamientos contrarios a la convivencia).

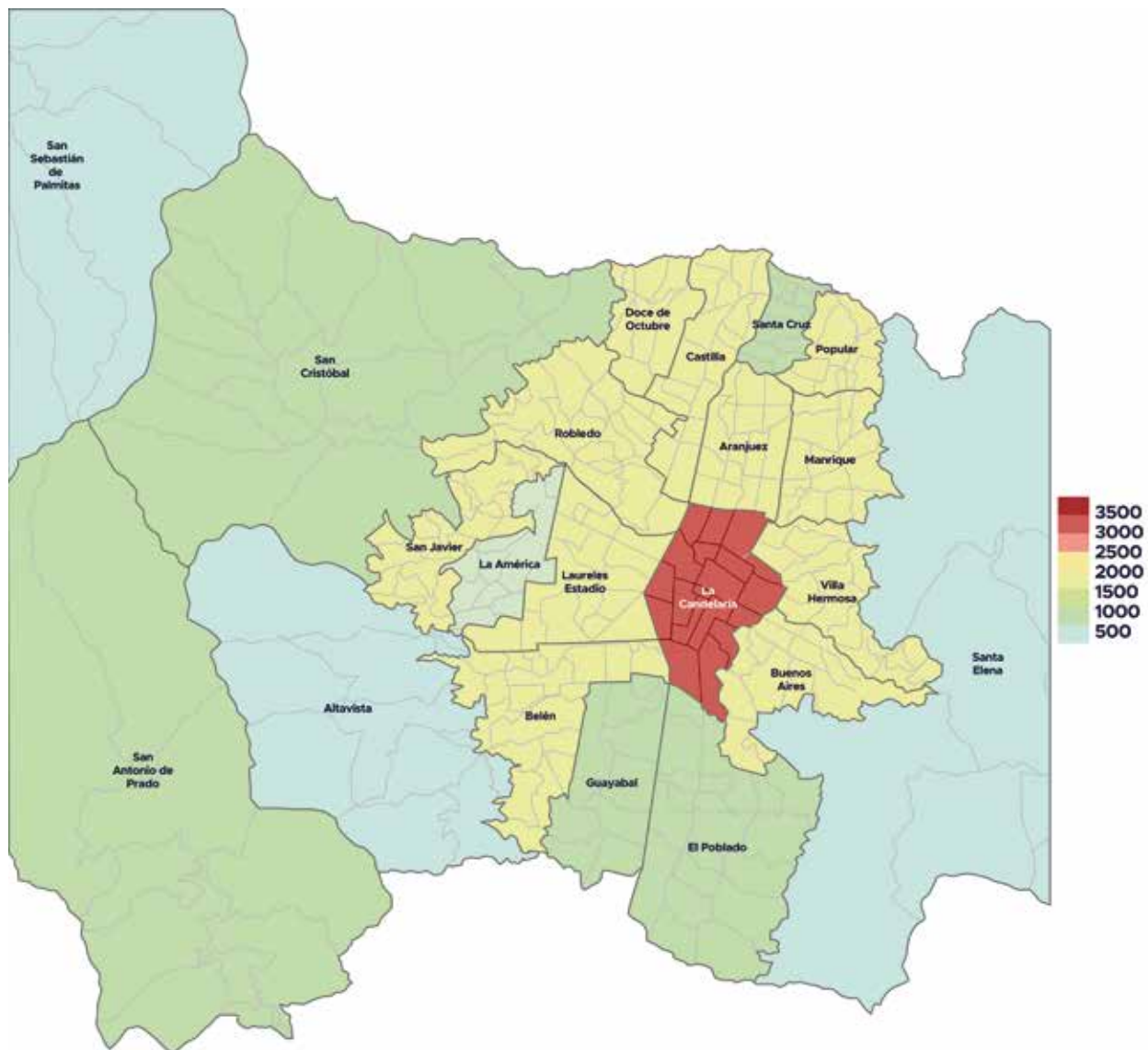
Lesiones personales y riñas

Se comprende las lesiones personales, como hechos de violencia potencialmente letales que ponen en riesgo la integridad física y vida de las personas, porque causan “a otro daño en el cuerpo o en la salud” (Código Penal Colombiano, artículo 111). Y, las riñas como los hechos de violencia interpersonal, asociada a problemas de convivencia, cuyas consecuencias afectan la salud mental y pueden conllevar a lesiones personales (físicas) y homicidios.

Entonces, las lesiones personales y las riñas se desarrollan en este diagnóstico como las conflictividades en la dimensión individual que trascienden a los círculos sociales, no alcanzando a ser una violencia organizada, sino que responden a una violencia interpersonal por la incapacidad generalizada de resolución de los conflictos. En relación a las principales causas de esta violencia interpersonal, se evidencia la debilidad de las capacidades para la resolución pacífica de conflictos cotidianos, llegando a hechos violentos, e incluso letales, para tomar por sus propias manos el control y la solución de las diferencias; situación que se agudiza con la carencia de competencias emocionales y ciudadanas para la regulación autónoma y mutua.

Según información suministrada al SISC por la Policía Nacional, otra de las causas está ligada a la intolerancia, al consumo de sustancias psicoactivas y al porte de armas cortopunzantes que dificultan el encuentro ciudadano en el espacio público. Según el SIEDCO entre 2019 y 2023 se denunciaron en la ciudad de Medellín 21.863 lesiones personales de las cuales el 82,6% (18.062 registros) fueron por modalidad de riñas, siendo los hombres las principales víctimas. Otras modalidades de esta violencia instrumental son los atracos y la violencia intrafamiliar. Las principales armas empleadas en este tipo de lesiones fueron objetos contundentes en un 71% (15.544 registros), armas cortopunzantes en un 10% (2.280 registros) y armas de fuego en un 2% (505 denuncias).

En este mismo período de tiempo, con información reportada por comunas, los territorios que tienen mayor participación en las denuncias por lesiones personales son la 10 – La Candelaria (17%), 4 – Aranjuez (7%), 3 – Manrique (7%), 16 – Belén (6%) y 7 – Robledo (6%); sumando entre estas 5 comunas el 43% del total de los casos en el Distrito. (Ver Mapa 12).

Mapa 12 Número de registros de lesiones personales por año, 2019-2023

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO).

En lo que respecta a llamadas reportando riñas en la ciudad, entre el 2019 y 2023 el Número Único de Seguridad y Emergencia (NUSE) 123, registró 283.963 llamadas en todo Medellín; registros con una reducción del 18% (12.080 llamadas menos), si se compara 2019 con 2023. Además de evidenciar una reducción del 23,5% (15.654 llamadas menos) entre 2019 y 2020, situación que se puede relacionar con efectos de la pandemia donde el confinamiento redujo significativamente indicadores de violencia interpersonal por fuera del ámbito familiar; por su parte, para el periodo

de 2020-2021 y 2021-2022 se evidencia una tendencia al aumento de los registros de llamadas, del 3,4% (1.736 llamadas más) y del 12,4% (6.553 reportes adicionales), respectivamente. Sin embargo, para el 2023 se evidencia una reducción del 8% (4.715 llamadas menos) en comparación con el año inmediatamente anterior.

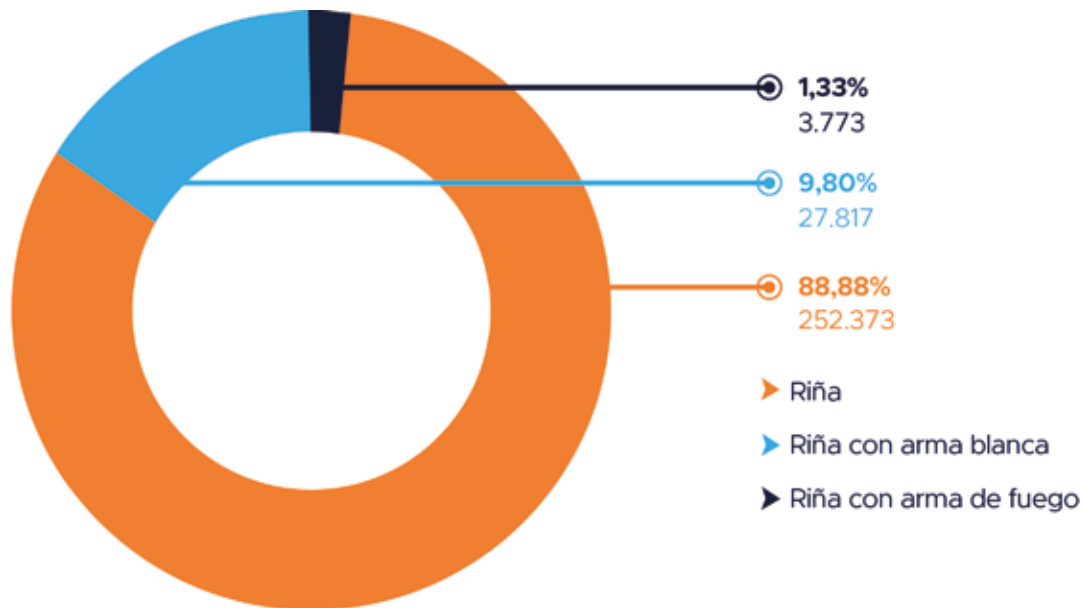
Gráfica 55 Número de llamadas al 123 reportando riñas por año, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de Número Único de Seguridad y Emergencias 123

En el mismo periodo de tiempo 2019 y 2023, el NUSE registra que la principal arma utilizada en una riña son los golpes y el mismo cuerpo, en un 88,88% (252.373 registros); seguido del empleo de armas cortopunzantes (arma blanca) en un 9,8% (27.817 registros). Este tipo de armas, en tendencia a una reducción al periodo de tiempo analizado, situación contraria al empleo de armas de fuego, que representa un 1,33% (3.773 registros), pero que muestra un incremento del 39,2% del empleo de este tipo de artefacto, con respecto al 2019.

Gráfica 56 Tipo de armas utilizadas, según llamadas al 123 reportando riñas por año, 2019-2023



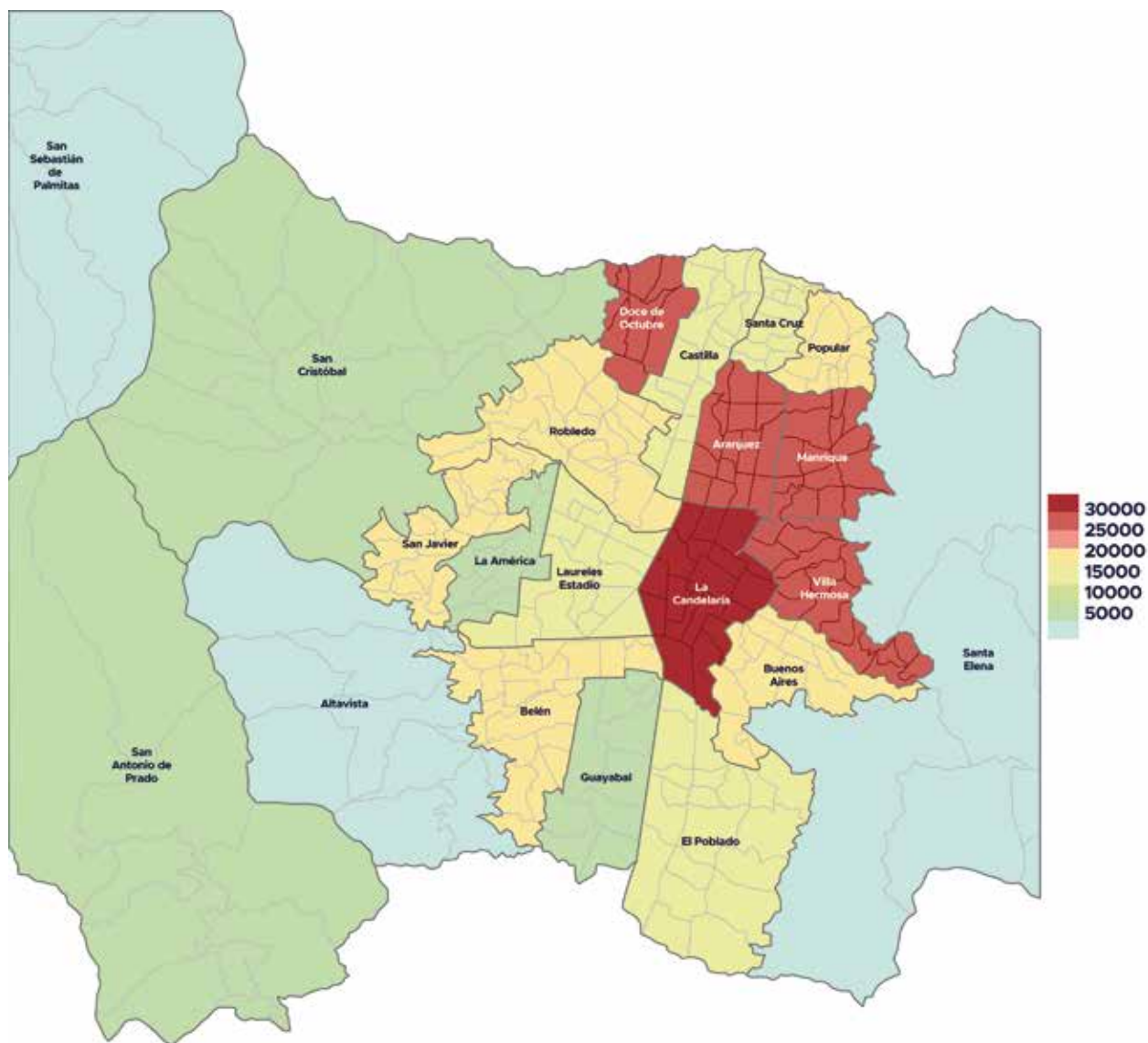
Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de Número Único de Seguridad y Emergencias 123

Según el NUSE, el registro de estas llamadas reportando riñas entre 2019-2023 con ubicación geográfica en la ciudad, tuvo mayor participación en las comunas 10 – La Candelaria (14%), 4 – Aranjuez (7%), 3 – Manrique (7%), 16 – Belén (7%), 8 – Villa Hermosa (6%) y 6 – Doce de Octubre (6%) y lo que representa el 47% de las llamadas reportando riñas en todo Medellín. Sin embargo, en seguimiento a la variación porcentual de las llamadas en este mismo periodo de tiempo, se evidencia una tendencia a la reducción de los registros de las comunas antes señaladas.

Es importante señalar, que la participación de La Candelaria puede estar relacionada con el alto flujo y diversidad de personas, que confluyen en el centro de Medellín, teniendo en algunos casos diferencias en las formas de habitar el territorio, terminando en discusiones, amenazas y confrontaciones como la acción más práctica para resolver los conflictos, situación similar puede ocurrir en el corregimiento de Santa Elena que alberga los fines de semanas turistas locales y otros extranjeros que llegan a disfrutar de la ruralidad; mientras en las comunas Santa Cruz, Manrique y Doce de Octubre son quienes habitan el territorio los mismos que propician estos escenarios violentos como mecanismos de resolución del conflicto, situación que se relaciona con la priorización de problemáticas de convivencia, relacionadas con la agresión y validación del maltrato físico; además de la posible regulación de estas confrontaciones por parte de los grupos delincuenciales que tienen injerencia en estas comunas, promoviendo el control de las conductas ciudadanas.

En este mismo periodo de tiempo analizado, se evidencia que los corregimientos 80 – San Antonio de Prado y 60 – San Cristóbal son los territorios con menores registros de llamadas por riñas, con una participación de San Antonio de Prado (0,4%) y San Cristóbal (0,23%). Situación que debe analizarse desde el registro de llamadas, la georreferenciación y clasificación, pues históricamente estos dos corregimientos han presentado riñas, lesiones personales y otras situaciones de seguridad y convivencia que no se reflejan en estos datos, especialmente en la centralidad y en las Viviendas de Interés Prioritario (VIP) que se concentran en estos territorios, como Barichara y Pajarito. (Ver Mapa 13).

Mapa 13 Número de llamadas reportando riñas por comuna y corregimiento, 2019-2023

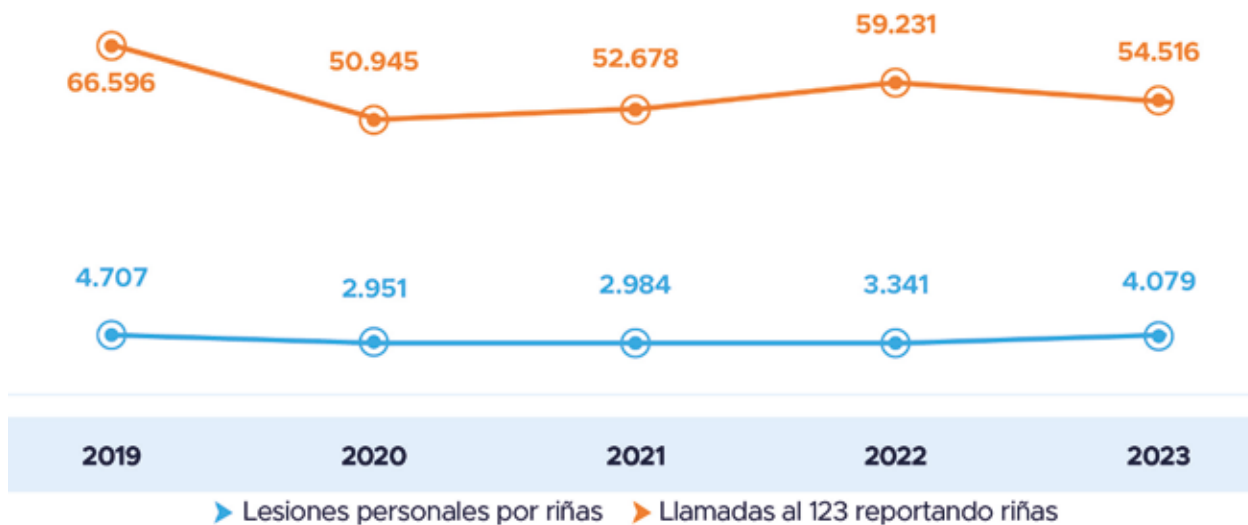


Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de Número Único de Seguridad y Emergencias 123

Haciendo una comparación de las llamadas al 123 reportando riñas (NUSE 123) y de los registros de lesiones personales por riña (SIEDCO) entre 2019-2023, se muestra que solo el 6,4% (18.063 casos) de los registros de llamadas, fue denunciado como una lesión personal. Entre las hipótesis del bajo nivel de denuncia de este delito, se puede considerar la carencia de conocimiento de rutas de actuación, o en su defecto, a la demora y escasa efectividad de los trámites que acarrea el establecer una denuncia, entre tiempos, datos y otros, que hace que las víctimas desistan del reporte. Otra posible situación, ante la carencia de la denuncia puede ser la presunta injerencia de grupos delincuenciales en estos problemas de convivencia, relación que ocurre en comunas donde estos actores armados tienen el control de comportamientos contrarios a la convivencia, regulando con multas y sanciones estos actos.

En comparación con la participación de las comunas y corregimientos, se muestra para ambos indicadores (lesiones personales y riñas) similitud en la participación de los territorios, teniendo así las comunas 10 – La Candelaria, 4 – Aranjuez y 3 – Manrique como comunas priorizadas para la realización de actividades preventivas en el marco de la protección de la vida.

Gráfica 57 Reporte de llamadas reportando riñas y reporte de lesiones personales por riñas, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO) y Número Único de Seguridad y Emergencias 123

Es importante señalar que estos hechos de violencia interpersonal pueden desencadenar en otros asuntos letales como lo son los homicidios. Al respecto, los homicidios por convivencia representaron el 22% del total de los homicidios

que fueron categorizados entre 2019 y 2023, consolidándose como la segunda clasificación con mayor preponderancia en la ciudad (ver apartado de homicidios).

Ruido problemático

Hace referencia a todo sonido no deseado que, como resalta el Código Nacional de Seguridad y Convivencia, puede perturbar la tranquilidad y el bienestar de otra persona (artículo 33). Ahora bien, conforme a la Alcaldía de Medellín (2020), este se relaciona con la incapacidad de las personas para permitir que el otro habite cómodamente un lugar, dicha perturbación puede ser generada por fiestas en propiedad privada, establecimientos públicos, espacios públicos, eventos religiosos, perifoneo, escándalos, u otras perturbaciones auditivas fuertes, derivadas de actividades económicas, construcciones, reparaciones o maquinaria en horarios no permitidos.

El ruido problemático, tiene entre sus principales causas la deficiente respuesta de las instituciones ante las demandas de la ciudadanía para el control de este fenómeno social, siendo los principales actores responsables del ruido problemático, algunos establecimientos comerciales nocturnos (bares, discotecas y otros lugares de ocio) que con malas prácticas, contribuyen a la generación de altos niveles de emisión de ruido, desde la distribución de altavoces, bajos niveles de aislamiento, propagación del sonido por puertas, ventanas o techos (cuando no son sitios cerrados).

El perifoneo, el uso de parlantes y la música en altos niveles por parte de vendedores ambulantes, cultos religiosos, gimnasios, supermercados y otros, son otras causas que cotidianamente influyen en la problemática; en este sentido se incluyen otras actividades vecinales como fiestas, reuniones sociales, juegos con movimientos repetitivos y bruscos, maquinaria dentro de las viviendas, el uso de algunos electrodomésticos e incluso el taconeo, que en algunos de estos casos se opta por la resolución del conflicto a través de la mediación, acudiendo a las Inspecciones de Policía o con la gestión de administraciones de propiedad horizontal.

Entre el 2019 y 2023 el NUSE 123, registraron 417.674 llamadas reportando perturbación pública, especialmente por ruido. Entre 2019 y 2020 se evidencia un incremento del 48,40% (35.130 llamadas más), posiblemente relacionado con el confinamiento preventivo del COVID-19, donde las personas pasaron más tiempo en sus hogares y pudieron percibir de manera más clara cualquier tipo de molestia o incomodidad frente a este comportamiento contrario; asimismo se relaciona el aumento de las reuniones sociales en casas particulares, el teletrabajo y la educación en línea, que también pudo haber contribuido a un aumento en los niveles de ruido en las comunidades, lo que llevó a que más personas se sintieran afectadas y reportaran. Caso diferente en las vigencias 2020-2021 y 2021-2022 donde se evidencia una reducción del 28,03% (30.194 llamadas menos) y 5,57% (4.317 registros menos), respectivamente (ver Gráfica 58).

Gráfica 58 Número de llamadas reportando perturbación pública por año, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Número Único de Seguridad y Emergencias 123

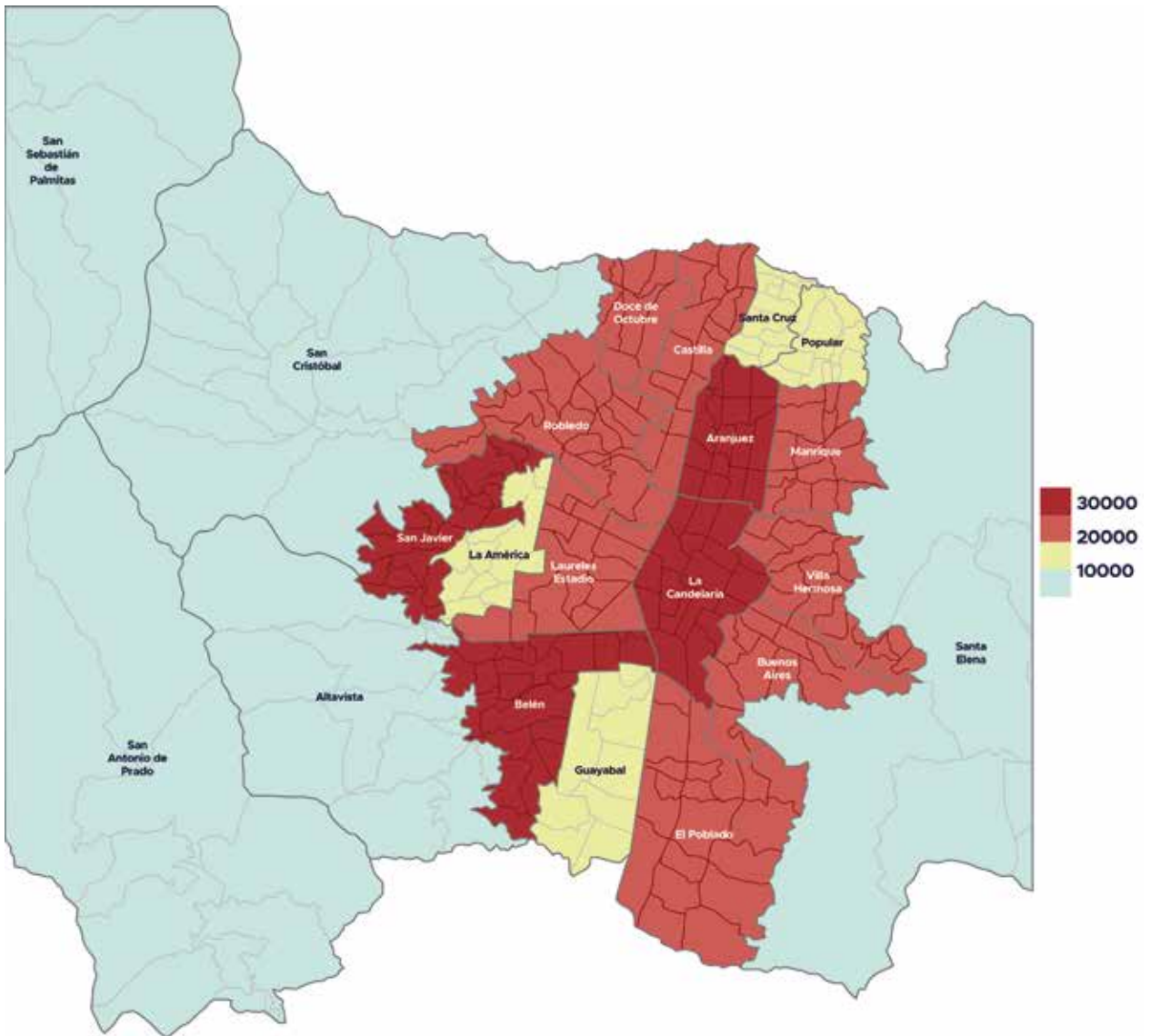
Entre el 2022-2023, se muestra una variación de aumento del 18,4% (13.470 llamadas más) en los registros de llamadas por perturbación pública; en este mismo periodo de tiempo las comunas con mayor participación son 4 – Aranjuez (11%), 10 – La Candelaria (11%), 16 – Belén (10%), 13 – San Javier (9%) y 9 – Buenos Aires (8%).

En seguimiento a esta problemática en la comuna 13 – San Javier, se argumenta que está relacionada con los reportes realizados en cercanías a las VIP ubicadas en este territorio (se identifican cuatro proyectos), donde constantemente la comunidad manifiesta inconformidad por el alto volumen de equipos de sonido, fiestas y congregación de personas en vía pública, especialmente los fines de semana. Situación similar ocurre en las comunas 4 – Aranjuez y 9 – Buenos Aires, donde se puede relacionar el reporte de llamadas al 123 relacionada con las Viviendas de Interés Social (VIS) que, según la comunidad, la llegada de nuevos pobladores modifica las dinámicas cotidianas de los territorios, no solo con ruido al interior de las unidades, sino también en nuevos puntos de comercio que se abre con la llegada de nuevos habitantes.

Por su parte, Belén, si bien tiene una participación significativa durante este periodo de tiempo, muestra una reducción del 21% de los registros de llamadas por perturbación para esta comuna estando relacionado con los establecimientos de comercio nocturno, especialmente en la Av. 80, la Calle 33 Sur, Av.70 y otros sectores comerciales que vienen en crecimiento en algunos barrios de la comuna; además se señala la problemática de perturbación de la tranquilidad en

las unidades residenciales, asuntos que ocurren al interior de los apartamentos y genera diferencias para la sana convivencia.

Mapa 14 Número de llamadas reportando perturbación pública por comuna y corregimiento, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Número Único de Seguridad y Emergencias 123.

Disposición inadecuada de residuos sólidos

La dinámica que afecta la convivencia se refiere a cualquier método de manejo de residuos sólidos que no cumple con los estándares adecuados de gestión ambiental y sanitaria. Esto incluye todas las etapas del proceso, desde la recolección, el transporte, el tratamiento hasta la disposición final, de manera respetuosa con el medio ambiente. Entre las acciones que se consideran inadecuadas se encuentran arrojar basura, escombros y llantas en áreas no designadas; sacar la basura en horarios no autorizados; esparcir bolsas o contenedores en el espacio público; no disponer adecuadamente de residuos; e improvisar o instalar contenedores para la disposición de basura, entre otros.

Los problemas asociados a la disposición indebida de residuos sólidos tienen múltiples causas interrelacionadas. Estas van desde la falta de continuidad en las políticas de intervención y en los procesos de recolección de basura por parte de la empresa prestadora de servicios, hasta la insuficiente infraestructura y servicios de gestión de residuos. Esta falta de infraestructura se ha vuelto más crítica con la expansión de las áreas urbanas y rurales, lo que dificulta el acceso a la recolección regular de basura. Como resultado, muchas personas recurren a métodos no regulados para deshacerse de sus desechos, como arrojarlos en terrenos baldíos, quemarlos al aire libre o depositarlos en fuentes hídricas. Además, se observa una falta de educación, cultura ciudadana y responsabilidad ambiental, evidenciada por la tendencia a sacar los residuos en horarios distintos a los de recolección o a ubicarlos en zonas no autorizadas.

Es importante destacar que, según la Encuesta de Percepción Ciudadana de Medellín (Medellín Cómo Vamos, 2023), la satisfacción de la ciudadanía con la gestión de las basuras y los escombros en las calles es del 28% y 29%, respectivamente.

Entre 2019 y 2023, en el NUSE 123 se registraron 2.829 llamadas reportando basuras en la ciudad. Estos registros evidencian una reducción entre 2019 y 2020 del 41,7% (377 llamadas menos), situación que se puede relacionar con efectos de la pandemia, donde los comportamientos contrarios a la convivencia en las vías públicas redujeron; mientras entre las vigencias 2020 a 2021 se muestra una constante, y entre 2021-2022 se tiene una reducción del 24,2% (129 llamadas menos).

Para el periodo 2022-2023 se evidencia un incremento del 14,11% (57 llamadas más), situación que se puede relacionar a una mayor conciencia ciudadana de reportar estos comportamientos inadecuados a las autoridades correspondientes, no solo por el embellecimiento de los espacios y la prevención de vectores y enfermedades públicas que pueden generar a nivel comunitario, sino también por la responsabilidad sentida de que cada ciudadano haga la disposición adecuada de residuos sólidos. (Ver Gráfica 59).

Gráfica 59 Número de llamadas reportando basuras por año, 2019-2023

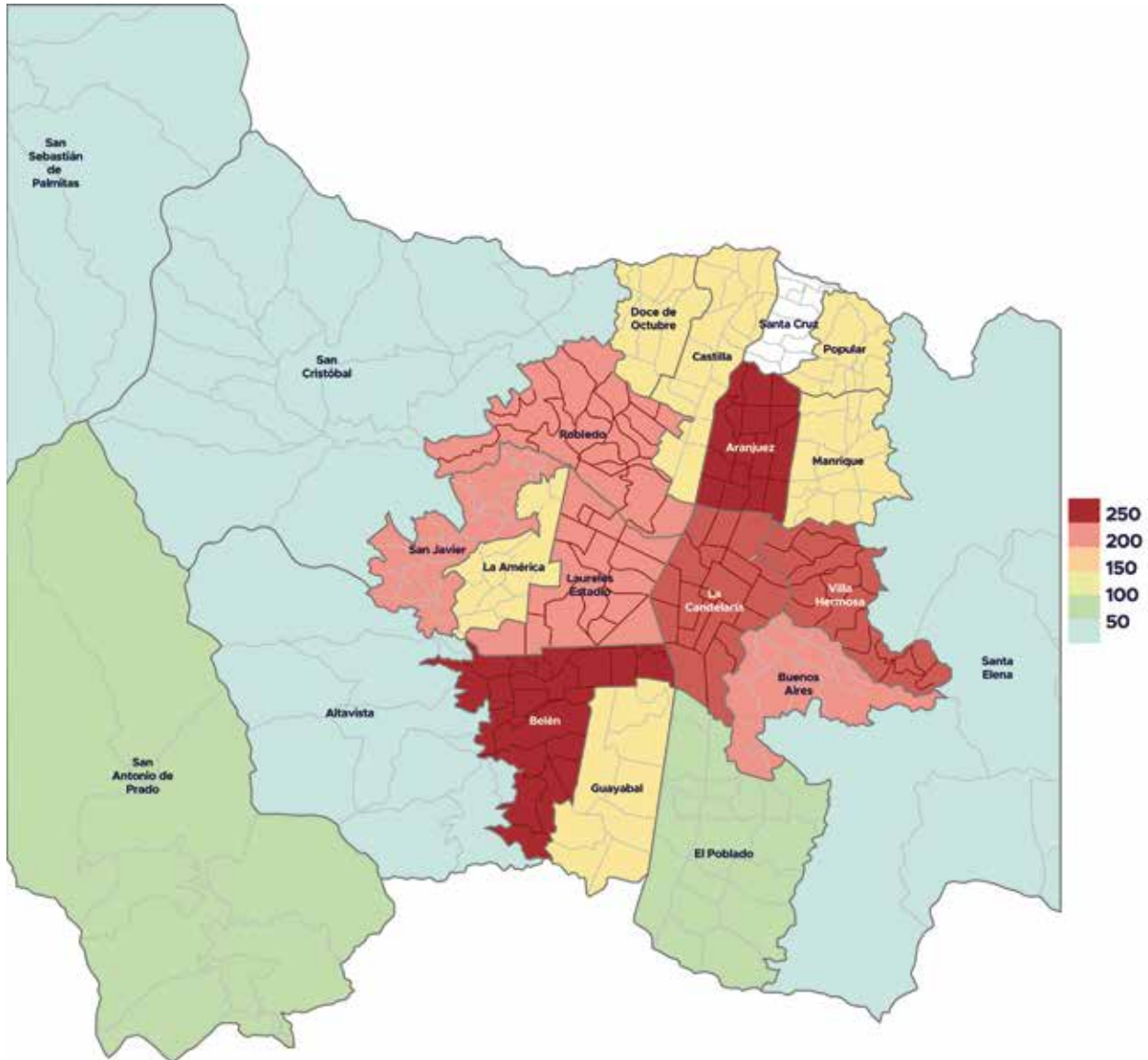


Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información de Número Único de Seguridad y Emergencias 123.

Entre 2019 a 2023, se tiene mayor participación de llamadas por basuras y escombros en las comunas 16 – Belén (9,8%), 4 – Aranjuez (9,4%), 8 – Villa Hermosa (8,6%), 10 – La Candelaria (7,8%), 9 – Buenos Aires (6,6%) y 13 – San Javier (6,6%). Estas seis comunas representan el 48,8% del total de Medellín; sin embargo, estas mismas comunas y el resto de los territorios incluidos los tres (3) corregimientos muestran una reducción en los registros, exceptuando el corregimiento 90 – Santa Elena que registra un aumento del 300% (3 casos) y el corregimiento 50 San Sebastián de Palmitas, que no tiene registros.

Se señala, que, de acuerdo con información recolectada en territorio, la inadecuada disposición de residuos sólidos afecta la convivencia en la comuna 16 – Belén y está relacionada con el reporte de arrojo y disposición inadecuada de escombros en las zonas verdes, parques y canalizaciones. Por otro lado, la comunidad de Aranjuez afirma que uno de los comportamientos contrarios a la convivencia que más afecta la comuna es la disposición inadecuada de residuos sólidos, precedida del uso inadecuado de residuos sólidos, ruido y riñas; manifiestan que esto está relacionado con la escasa cultura ciudadana, los puntos indiscriminados de acopio de basuras y el bajo sentido de pertenencia de algunos habitantes del territorio. Situación similar, se evidencia en las comunas Villa Hermosa y La Candelaria, donde el arrojo indiscriminado de residuos aumenta con la llegada de población flotante y otra que se ubica de manera estacionaria en el territorio.

Mapa 15 Número de llamadas reportando basuras por comuna y corregimiento, 2019-2023



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Número Único de Seguridad y Emergencias 123.

En conclusión, Medellín enfrenta una serie de desafíos en términos de convivencia que surgen de la combinación de factores sociales, económicos, culturales y ambientales que influyen en la dinámica cotidiana de sus habitantes. Ahora bien, las dinámicas descritas que afectan la convivencia deben tener en consideración dos hipótesis para revisión, la primera es el ejercicio de control por parte de las estructuras criminales como consecuencia de la debilidad de otras alternativas de

resolución de conflictos; y la segunda es el daño en el tejido social y la confianza que tiene la ocurrencia de estos fenómenos a causa de la ausencia de cultura ciudadana.

Con respecto a la primera hipótesis, se ha identificado con anterioridad en la Política Pública de Seguridad y Convivencia (2015) que los asuntos de convivencia están ligados a la seguridad de la ciudad, y que, además, tiene dos conexiones directas con la aparición de la violencia. Por un lado, la violencia que aparece cuando las partes del conflicto relacionado con la convivencia la ejercen; y por el otro, la violencia ejercida por actores armados, o su mera amenaza, como una alternativa no estatal e ilegal para la tramitación de los conflictos sociales. Es decir, el control ejercido por actores armados, no solo se incrementa con rentas criminales, sino también con el control y regulación en las conductas ciudadanas, como mediador de conflictos que se extiende a los servicios como el cobro de deudas y “las multas” al mal comportamiento de los ciudadanos.

Esto establece un contexto donde la ocurrencia de estos fenómenos, en conjunto a la falta de alternativas satisfactorias de resolución de conflictos por parte del Estado, promueve el afianzamiento y control de la cultura de la ilegalidad y la regulación de prácticas sociales ilegales. Otra consecuencia en este sentido es la pérdida de credibilidad en el Estado y sus instituciones, que nutren el ciclo de la deslegitimación. En los resultados preliminares para Medellín de la Quinta Medición del Capital Social en Colombia muestran que la confianza institucional en 2023 se ubicó en un coeficiente de 78,16, lo que implica una significativa reducción desde 1997 donde la medición resultó en 124,89 o el año 2011 con un nivel de 106,05, es decir, que la ciudad ha reducido su confianza en las instituciones (CONTRIAL, 2024).

La segunda hipótesis, está relacionada con el daño al tejido social presente en todos los contextos territoriales. Allí donde se presentan cotidianamente problemas contrarios a la convivencia se debilitan las relaciones interpersonales y, por tanto, el tejido social y la confianza. Si bien, el tejido social se ve afectado a corto, mediano y largo plazo cuando se trata de asuntos como riñas, ruidos problemáticos y mala disposición de basuras, su implicación es profunda y merece un tratamiento de raíz ya que reproduce otros problemas.

Tabla 29 Resumen explicativo de las dinámicas que afectan la convivencia en Medellín.

Problemática		Riñas y Lesiones Personales	
Causas		Efectos	
<p>1. Métodos inadecuados para resolver conflictos.</p> <p>2. Dificultades para el aprovechamiento (disfrute) colectivo del espacio público.</p> <p>3. Desconocimiento y falta de apropiación de una cultura de convivencia.</p> <p>4. Intolerancia social.</p> <p>5. Consumo de sustancias psicoactivas.</p>		<ul style="list-style-type: none"> ● Representación cultural construida con respecto a las formas para solucionar los problemas. ● Respuesta institucional ineficaz y violenta. ● Exclusión social y estigmatización de grupos poblacionales. ● Cobros o multas, por situaciones como riñas, conflictos entre vecinos o familiares. ● Aumento de homicidios por convivencia. ● Desplazamiento forzado. ● Porte masivo de armas cortopunzantes y otras, como medio de protección personal. 	
Problemática		Ruido Problemático	
Causas		Efectos	
<p>1. Deficiente respuesta de las instituciones ante las demandas de la ciudadanía para el control de este fenómeno social.</p> <p>2. Malas prácticas contribuyen a la generación de altos niveles de emisión de ruido.</p> <p>3. El perifoneo, el uso de parlantes y música en altos niveles, por parte de vendedores ambulantes, cultos religiosos, gimnasios, supermercados y otros.</p> <p>4. Actividades vecinales de los ciudadanos como fiestas, reuniones sociales, juegos con movimientos repetitivos y bruscos, maquinaria dentro de las viviendas, uso de electrodomésticos, e incluso el taconeo.</p>		<ul style="list-style-type: none"> ● Daños en la salud mental y física de las personas. ● Distribución de altavoces, bajos niveles de aislamiento, propagación del sonido por puertas, ventanas o techos porque no son sitios cerrados. 	

Problemática		Disposición indebida de residuos sólidos	
Causas		Efectos	
<p>1. Falta de continuidad en las políticas de intervención y/o procesos de recolección de basuras de la empresa prestadora de servicios.</p> <p>2. Falta de infraestructura y servicios de gestión de residuos.</p> <p>3. Expansión de áreas urbanas y rurales que no permiten el acceso de recolección regular de basuras.</p> <p>4. Falta de educación y responsabilidad ambiental</p>		<ul style="list-style-type: none"> ● Métodos no regulados para deshacerse de sus desechos, como arrojarlos en terrenos baldíos, quemarlos al aire libre o depositarlos en fuentes hídricas. ● Surgimiento de nuevos roles sociales para la recolección de residuos sólidos para satisfacer las necesidades básicas, especialmente por grupos delincuenciales armados. ● Otros efectos asociados pueden ser el afianzamiento y control de la cultura de la ilegalidad y de prácticas sociales ilegales. 	

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Fútbol

Medellín es la sede de dos equipos de fútbol colombiano, lo que concentra a una numerosa hinchada de hombres y mujeres que apoyan a sus respectivos equipos.

Se destaca la barra “Los del Sur”, la más numerosa y reconocida del país, asociada con el Club Atlético Nacional, y la barra “Rexistencia Norte” del Deportivo Independiente Medellín. Estos grupos de aficionados se caracterizan por su pasión hacia sus equipos, sus dinámicas culturales y sociales, y también por las confrontaciones violentas con otras barras rivales.

Para fortalecer la convivencia en el fútbol y prevenir prácticas que puedan afectarla, la Alcaldía de Medellín implementa la Política Pública para la Cultura del Fútbol, adoptada a través del Acuerdo 075 de 2017. Su objetivo es “fortalecer los atributos sociales, artísticos, económicos, creativos y culturales para la construcción de capital social, confianza y la promoción de la convivencia alrededor del fútbol y lo que representa para la ciudad de Medellín” (artículo 2). Esta política se caracteriza por su enfoque preventivo ante las situaciones de violencia que ocurren alrededor del fútbol como un fenómeno social, considerando no solo lo que sucede dentro del estadio, sino también otros factores que involucran los territorios donde ocurren los hechos o las identidades colectivas, mientras que busca impulsar el desarrollo pacífico del barrismo como una expresión social en la ciudad.

El barrismo ha estado en un proceso de transformación, donde el componente social y comunitario ha recobrado un papel protagónico al contribuir a la resolución de conflictos y la reconstrucción del tejido social. Sin embargo, las barras aún enfrentan desafíos relacionados con la violencia y la estigmatización.

A pesar de los esfuerzos del barrismo social, los problemas de convivencia no han desaparecido, tanto entre las barras como al interior de las mismas. Esto puede atribuirse a las diferencias entre líderes y a intereses particulares, vinculados con recursos logísticos y apoyos financieros, entre otros.

Estas diferencias se manifiestan en lesiones personales, amenazas y riñas, e incluso homicidios,¹⁸ que se convierten en una constante durante las fechas de partido. La rivalidad entre barristas provoca confrontaciones físicas y verbales, lo que genera alteraciones del orden público dentro y alrededor del estadio, así como daños materiales en la zona.

Por otro lado, el consumo de sustancias psicoactivas, tanto dentro como fuera del estadio, sigue siendo una situación preocupante, ya que puede facilitar la materialización de altercados y riñas. Además, existe la posibilidad de que estructuras criminales participen en el tráfico de estupefacientes en este contexto.

Otra problemática relacionada con el fútbol es la ocupación indebida del espacio público, especialmente en las áreas de la Carrera 70 (donde se ubican los aficionados del Atlético Nacional) y en el sector Obelisco (donde se encuentran los aficionados del Independiente Medellín).

Esta situación genera comportamientos contrarios a la convivencia, como el consumo de sustancias psicoactivas, la realización de necesidades fisiológicas en lugares públicos, la acumulación de basura y el estacionamiento vehicular indebido. Además, estos lugares se convierten en un atractivo para algunos vendedores ambulantes informales, quienes ofrecen productos durante la estancia de los barristas.

Por lo tanto, es fundamental trabajar de manera conjunta entre las autoridades, los clubes de fútbol, los aficionados y la comunidad en general para erradicar la violencia y promover una cultura de respeto y convivencia en el ámbito deportivo.

18. En el primer semestre de 2023, se reportaron dos (2) homicidios y 14 heridos como resultado de una riña luego de un Clásico paisa entre Atlético Nacional y el Deportivo Independiente Medellín.

Tabla 30 Resumen explicativo de las dinámicas que afectan el fútbol en la ciudad de Medellín.

Problemática		Alteraciones del orden público	
Causas		Efectos	
<p>1. Limitación en la efectividad de la política para atender las necesidades de los barristas como ciudadanos.</p> <p>2. Rivalidad entre barras.</p> <p>3. Influencia de grupos ilegales armados en las barras.</p>		<ul style="list-style-type: none"> ● Vandalismo en el transporte público o en establecimientos comerciales. ● Desprestigio social frente al barrismo. ● Comisión de delitos ocasionados por los enfrentamientos entre hinchadas (riñas, lesiones personales, homicidios, hurtos, etc.). ● Disturbios que pueden extenderse más allá del Estadio y afectar la seguridad en la ciudad. ● Comportamientos contrarios a la convivencia asociados a los barristas y al fútbol en general. ● Percepción negativa y estigmatización de las barras. 	
Problemática		Ocupación indebida del espacio público	
Causas		Efectos	
<p>1. Apropiación indebida de áreas públicas por parte de estas barras.</p>		<ul style="list-style-type: none"> ● Acceso limitado para otros ciudadanos, en los puntos de concentración de barristas. ● Costo económico para la ciudad y sus habitantes. ● Ruido problemático. ● Deterioro del tejido social y del espacio público. ● Impulso de la economía informal. 	

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Fenómenos que alteran el uso y disfrute del espacio público

De manera general, el espacio público se puede definir como el conjunto de bienes inmuebles de carácter público destinados al uso y disfrute de la población en general. Esto incluye parques, escenarios deportivos, calles y otros espacios e infraestructuras que permiten a la comunidad interactuar, descansar, expresarse y movilizarse. Más concretamente, la Ley 9 de 1989 define el espacio público como:

El conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. (Artículo 5).

A su vez, esta misma disposición normativa y articulado define los elementos constitutivos del espacio público en los siguientes términos:

Las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo. (Ley 9 de 1989, artículo 5)

En consonancia con lo anterior, se puede afirmar que una multiplicidad de conductas y fenómenos constituyen ocupaciones o usos indebidos del espacio público, afectando el goce, disfrute y apropiación de la sociedad sin discriminación alguna. No obstante, el consumo de sustancias psicoactivas en el espacio público, entendido como un problema de salud pública que afecta a quienes no consumen, es un comportamiento que incide directamente en la percepción de seguridad de la ciudadanía. En este sentido, según la encuesta de percepción ciudadana realizada por la Secretaría de Seguridad y Convivencia en 2023, el 21% de las personas encuestadas afirman no sentirse seguras en la ciudad debido al consumo de drogas en el espacio público, siendo esta la tercera¹⁹ razón de inseguridad mencionada.

Si se suman los dos porcentajes mencionados anteriormente, el 41% de las personas encuestadas asocian directamente su mala percepción de la seguridad en la ciudad con problemáticas vinculadas al uso y estado del espacio público. Lo anterior cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que delitos de alto impacto, como los homicidios, diferentes tipos de violencia contra las mujeres y la extorsión, están por debajo de las problemáticas mencionadas previamente.

Además, el 20% de los encuestados manifestaron no sentirse seguros debido al mal estado de los espacios públicos, incluyendo el deterioro de los equipamientos

19. La pregunta permitía al encuestado responder varias situaciones por las que no se sentía seguro.

e infraestructuras, como parques infantiles y escenarios deportivos, así como el mal estado de las zonas verdes y el inadecuado manejo de residuos sólidos en sus alrededores.

Gráfica 60 ¿Por cuáles de las siguientes situaciones usted no se siente seguro en Medellín?



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con datos de Encuesta de percepción de seguridad, convivencia ciudadana y niveles de victimización en Medellín (2023).

Ahora bien, entre 2020 y 2023, según la Policía Nacional (Registro Nacional de Medidas Correctivas [RNMC]), el comportamiento contrario a la convivencia con la tercera mayor cantidad de comparendos (50.222), es el que hace referencia concreta al consumo de sustancias prohibidas en el espacio público (Código de Convivencia y Seguridad Ciudadana, artículo 140, numeral 13). Lo anterior, evidencia retos en materia de seguridad y convivencia ciudadana para abordar el consumo de sustancias psicoactivas desde un enfoque de salud pública y seguridad integral,

que incluya la garantía, el disfrute y aprovechamiento de los espacios públicos para la totalidad de la población de la ciudad, y la concepción de los mismos como catalizadores del tejido social de las comunidades.

Ocupación indebida del **espacio público**

Históricamente, el espacio público ha sido utilizado para ejercer actividades económicas de carácter informal, como ventas de productos de cualquier índole, para generar sustento a individuos y familias que no tienen otra alternativa de generación de ingresos.

Asimismo, el país ha enfrentado retos en la inclusión laboral formal de la población en edad productiva, particularmente, las tasas de informalidad han sido tradicionalmente altas. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el periodo de diciembre de 2023 a febrero del 2024, el 37% de la población económicamente activa de Medellín se dedica a actividades informales. Lo anterior, representa retos debido al encuentro de derechos fundamentales que, en ocasiones, entran a reñir en el momento de regular y atender la ocupación indebida del espacio público: por un lado, figura la primacía del bien común sobre el particular (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 82), y, por el otro, el trabajo como un derecho fundamental (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 25).

No obstante, existen factores adicionales a considerar para el abordaje estructural de la ocupación indebida del espacio público por ventas informales en la ciudad de Medellín. En particular, las estructuras criminales que tienen presencia en la ciudad, explotan rentas criminales y regulan actividades económicas y sociales que tienen lugar en las diferentes comunas y corregimientos de la ciudad, entre las que se encuentra la regulación de asuntos relacionados con la ocupación del espacio público, a través del cobro por el uso de una parte de este espacio a vendedores informales para llevar a cabo su actividad económica victimizando a esta población y produciendo una especie de privatización criminal de los espacios de encuentro ciudadano. Puntualmente se han identificado casos en los cuales los grupos delincuenciales cobran al ventero una especie de “derecho a piso” de forma mensual para “garantizar” que este pueda seguir ejerciendo su actividad económica en el mismo lugar.

Tales prácticas se constituyen como una renta criminal adicional que ha sido identificada en los análisis del SISC en territorios con alta presencia de vendedores informales como 10 – La Candelaria (zona céntrica), 13 – San Javier (escaleras eléctricas y sector del tour del grafiti) y 14 – El Poblado (Parque Lleras).

Debido a lo señalado previamente, se debe continuar garantizando la regulación y administración del espacio público para abordar aspectos socioeconómicos que

tienen un impacto negativo en la calidad de vida de las personas que interactúan en los espacios de la ciudad, sean vendedoras ambulantes o la ciudadanía en general; pero, adicionalmente, se requiere una intervención operativa y judicial contundente frente al control criminal sobre las ventas informales en el espacio público que realiza el crimen organizado de la ciudad.

Tabla 31 Resumen explicativo de la ocupación indebida del espacio público

Fenómeno de la ocupación indebida del espacio público en Medellín: Consumo de sustancias psicoactivas	
Problemática	Problemática
<p>Causas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Uso y apropiación indebida de los espacios públicos en la Ciudad. 2. Mal estado de los espacios públicos. 3. Poco espacio público. 	<p>Efectos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aumento de la percepción negativa de seguridad. 2. Apropiación indebida de los espacios públicos. 3. Efectos en la calidad de vida de los ciudadanos.
Fenómeno de la ocupación indebida del espacio público: ventas informales	
Causas	Efectos
<ol style="list-style-type: none"> 1. Desempleo. 2. Altos flujos migratorios internos y externos. 3. Insuficiente acción del Estado para regulación y control de ventas informales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desigualdad económica. 2. Prevalencia de economías de subsistencia. 3. Control y regulación por parte de estructuras criminales.

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

De manera general, el espacio público puede ser definido como el conjunto de bienes inmuebles de carácter público que están destinados para el uso y disfrute de la población en general, como lo son parques, escenarios deportivos, calles y demás espacios e infraestructura para uso y disfrute de la población para interactuar, descansar, expresarse y movilizarse. De manera más concreta la Ley 9 de 1989, define el espacio público como:

El conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. (Artículo 5).

A su vez, esta misma disposición normativa y articulado define los elementos constitutivos del espacio público en los siguientes términos:

Las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo. (Ley 9 de 1989, artículo 5)

En ese sentido, la multiplicidad de conductas y fenómenos constituyen ocupaciones o usos indebidos del espacio público para el goce, disfrute y apropiación de la sociedad sin discriminación alguna.

El consumo de sustancias psicoactivas en el espacio público, entendiéndolo como un problema de salud pública que afecta a terceros que no consumen, es un comportamiento que tiene incidencia directa sobre la percepción de seguridad de la ciudadanía. En ese sentido y de acuerdo con la encuesta de percepción ciudadana realizada por la Secretaría de Seguridad y Convivencia en 2023, el 21 % de las personas encuestadas afirman no sentirse seguro en la ciudad por el consumo de drogas en el espacio público, siendo esta la tercera²⁰ situación por la cual no se sienten seguras (ver Gráfico 61).

Sin embargo, hay otros factores asociados al espacio público que afectan la manera en que la ciudadanía percibe la seguridad, tales como la ausencia o deficiencia de alumbrado público, mal estado de equipamientos e infraestructura pública como parques infantiles o escenarios deportivos, mal estado de zonas verdes y mal manejo de residuos sólidos en los alrededores de espacios públicos. Al respecto, el 20% de las y los encuestados manifestaron no sentirse seguros por el mal estado de los espacios públicos (Gráfico 61).

Es así como si se suma los dos porcentajes anteriormente mencionados, el 41%

20. La pregunta permitía al encuestado responder varias situaciones por las que no se sentía seguro.

de las personas encuestadas asocian directamente la mala percepción frente a la seguridad con problemáticas vinculadas al uso y estado del espacio público. Lo anterior, cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que delitos de alto impacto como la ocurrencia de homicidios, diferentes tipos de violencias contra las mujeres y la extorsión se encuentran por debajo de las problemáticas referidas previamente.

Gráfica 61 ¿Por cuáles de las siguientes situaciones usted no se siente seguro en Medellín?



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con datos de Encuesta de percepción de seguridad, convivencia ciudadana y niveles de victimización en Medellín (2023).

Diagnóstico sistema penitenciario y carcelario

Como parte integral del diagnóstico de este PISCC, se presenta por primera vez, en el marco de un ejercicio de planeación de la seguridad y la convivencia de esta naturaleza, un análisis de la situación actual del sistema penitenciario y carcelario de la ciudad.

Esto como una apuesta por atender la deuda histórica relacionada con el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, la garantía de los derechos humanos y la operación misma del sistema.

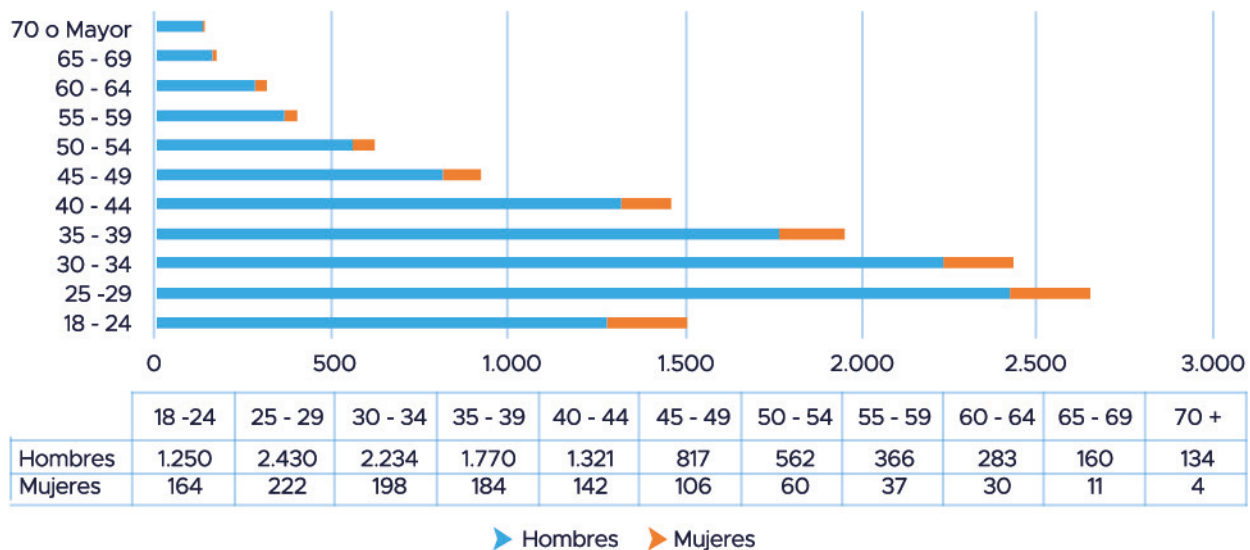
Adicionalmente, se entiende que las dinámicas que tienen lugar en los distintos espacios de detención o privación de la libertad en la ciudad tienen incidencia sobre el comportamiento de los fenómenos de seguridad y convivencia que afectan al Distrito de Medellín, generando la reproducción de conductas criminales y delitos que perjudican a los medellinenses. Se trata de una problemática de grandes proporciones que plantea retos importantes en materia de gestión de la seguridad, la convivencia y la justicia.

Caracterización de la población privada de la libertad (PPL) en establecimientos carcelarios de Antioquia

La Dirección Noroeste del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) que administra los centros penitenciarios y carcelarios de Antioquia registra que, para los datos consultados el 15 de mayo de 2024, la población privada de la libertad en el departamento asciende a 12.515, de los cuales 11.357 son hombres y 1.158 son mujeres. De estos, el 28,2% son personas entre los 18 y los 28 años, el 66,9% entre los 29 y los 60 años y, por último, el 6% son personas mayores de 61 años.

Ahora, es preciso advertir que la capacidad del sistema actualmente en términos de infraestructura física disponible para la recepción de personas con medida intramural es de 8.191 cupos lo que significa que, considerando el total de la población -los mencionados 12.515- hay un porcentaje de hacinamiento del 57,2% que representa una sobrepoblación de 4.324 PPL. En ese sentido, esta es una problemática que se presenta en todo el país, lo que ha propiciado que la Corte Constitucional se manifieste en diversas sentencias, exhortando a las instituciones a que busquen alternativas de solución al hacinamiento y a la baja calidad de vida de los PPL que permanecen en esa condición.²¹

21. Entre las sentencias destacadas por la Corte Constitucional en la que se empezaron a visibilizar problemas alrededor de las condiciones de hacinamiento y baja calidad de vida de los presos es la T153/1998. Recientemente se destacan las sentencias T288/2020 y la SU122/2022, en las que se resalta la "violación del derecho a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad en Colombia".

Gráfica 62 Población Privada de la Libertad - Antioquia

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con información del Número Único de Seguridad y Emergencias 123

Como se ha mencionado, en el caso particular de Antioquia se evidencia que la cantidad de personas capturadas supera la capacidad física del sistema, lo que ocasiona un déficit en términos de cupos disponibles en los establecimientos carcelarios. Esta situación está estrechamente relacionada con la permanencia de personas privadas de libertad (PPL) en las estaciones de policía y otras sedes de la institución que, normativamente, no están destinadas para ello.

Respecto a la problemática de hacinamiento y la baja capacidad física para la recepción de PPL, es necesario señalar que la tasa de reincidencia también tiene un impacto significativo. El 14% de las PPL en Antioquia reincide en la comisión de delitos y, por ende, debe regresar a los establecimientos carcelarios. Esta situación, sumada a la constante comisión de delitos en el departamento, supera la capacidad del sistema.

La reincidencia en la comisión de delitos refleja problemas relacionados no solo con la efectividad del paso por un establecimiento carcelario como medida de resocialización, sino también con la eficiencia de las acciones llevadas a cabo para el efectivo regreso de los pospenados a la vida en sociedad. Estas situaciones representan importantes retos a la hora de diseñar intervenciones públicas en materia de seguridad, convivencia y justicia. Asimismo, es necesario superar la visión centrada en la resocialización y reinserción en la sociedad, adoptando enfoques de prevención del delito que aborden las causas subyacentes de estos actos delictivos. Esto también implica incorporar una perspectiva de derechos humanos y seguridad desde un enfoque integral.

Ahora, en lo que concierne a los establecimientos carcelarios en los que la Alcaldía de Medellín es corresponsable junto con el INPEC, es decir, el Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Medellín - PEDREGAL; y CPMSBEL - Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello -popularmente conocida como Bellavista- las problemáticas ya descritas se repiten y la caracterización de la PPL es la siguiente:

Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Medellín – PEDREGAL

En términos de cupos, la capacidad del establecimiento es de 3.165 y, para el momento de elaboración de este diagnóstico, las PPL reclusas en este centro ascendía a 3.679 lo que representa una sobrepoblación de 514 personas y un porcentaje de hacinamiento del 16,2%. Con relación a los niveles de escolaridad de las PPL que allí permanecen, se evidencia que las personas con un grado de escolaridad de básica primaria son 1.030, con básica secundaria 2.317, con estudios superiores 109 y los categorizados como “iletrados” 163.

En materia de los delitos cometidos por los PPL, en este establecimiento se destaca el concierto para delinquir con una participación del 23,1% y un total de 1.269 condenados y 369 sindicados; le sigue el homicidio con un 14,6% con 1.037 personas con medida intramural y, para cerrar el top tres, se encuentra el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes con una participación del 10,7% y 760 personas con medida intramural por este delito.

Tabla 32 Top de delitos de los PPL en Pedregal

Top 10 delitos	Otros delitos					Total delitos		
	Hombre Cond.	Mujer Cond.	Total Cond.	Hombre Sind.	Mujer Sind.	Total Sind.	Total Intram.	Particip. %
Concierto para delinquir	966	303	1.269	207	162	369	1.638	23,1 %
Homicidio	631	206	837	155	45	200	1.037	14,6 %
Tráfico fabricación o porte de estupefacientes	342	259	601	64	95	159	760	10,7 %
Fabricación tráfico y porte de armas de fuego o municiones	375	68	443	81	7	88	531	7,5 %

Modalidad Delictiva	Top 10 delitos			Otros delitos			Total delitos		
	Hombre Cond.	Mujer Cond.	Total Cond.	Hombre Sind.	Mujer Sind.	Total Sind.	Total Intram.	Particip. %	
Hurto	202	123	325	58	58	116	441	6,2 %	
Extorsión	238	41	279	52	39	91	370	5,2 %	
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	211	35	246	72	31	103	349	4,9 %	
Fabricación tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas	187	23	210	45	15	60	270	3,8 %	
Desplazamiento forzado	144	13	157	33	7	40	197	2,8 %	
Uso de menores de edad para la comisión de delitos	106	33	139	15	25	40	179	2,5 %	
Secuestro extorsivo	68	32	100	39	11	50	150	2,1 %	
Actos sexuales con menor de catorce años	84	22	106	30	11	41	147	2,1 %	
Secuestro simple	65	18	83	13	15	28	111	1,6 %	
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	64	7	71	22	6	28	99	1,4 %	
Destinación ilícita de muebles o inmuebles	25	26	51	4	13	17	68	1,0 %	

Fuente: INPEC, 2024

Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello – Bellavista – CPMSBEL

En el caso de este establecimiento, la capacidad física es de 1,778, y al momento de la elaboración de este documento diagnóstico, las personas privadas de libertad (PPL) recluidas en este centro ascendían a 3,117, lo que representa una sobrepoblación de 1,339 personas y un porcentaje de hacinamiento del 75.3%. En cuanto a los niveles de escolaridad de las PPL, se registra que las personas con un grado de escolaridad de básica primaria son 853, con básica secundaria 2,048, con estudios superiores 101 y aquellos categorizados como “iletrados” 111.

El top tres de los delitos cometidos por el mayor número de personas con medida intramural es el concierto para delinquir, con una participación del 14.5% y 717 personas, seguido del hurto, con un 14.2% y 700 personas, y, finalmente, el homicidio, con un 11.2% y 555 personas con esta medida en el establecimiento de Bellavista.

Tabla 33 Top de delitos de los PPL en Bellavista

Top 10 delitos	Otros delitos			Total delitos				
	Modalidad Delictiva	Hombre Cond.	Mujer Cond.	Total Cond.	Hombre Sind.	Mujer Sind.	Total Sind.	Total Intram.
Concierto para delinquir	659	0	659	58	0	58	717	14,5 %
Hurto	653	0	653	47	0	47	700	14,2 %
Homocidio	505	0	505	50	0	50	555	11,2 %
Trafico fabricación o porte de estupefacientes	408	0	408	24	0	24	509	10,3 %
Fabricación trafico y porte de armas de fuego o municiones	454	1	455	45	0	45	500	110,1 %
Actos sexuales con menor de catorce años	262	0	262	16	0	16	278	5,6 %
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	153	0	153	10	0	10	163	3,3 %
Extorsión	131	0	131	27	0	27	158	3,2 %

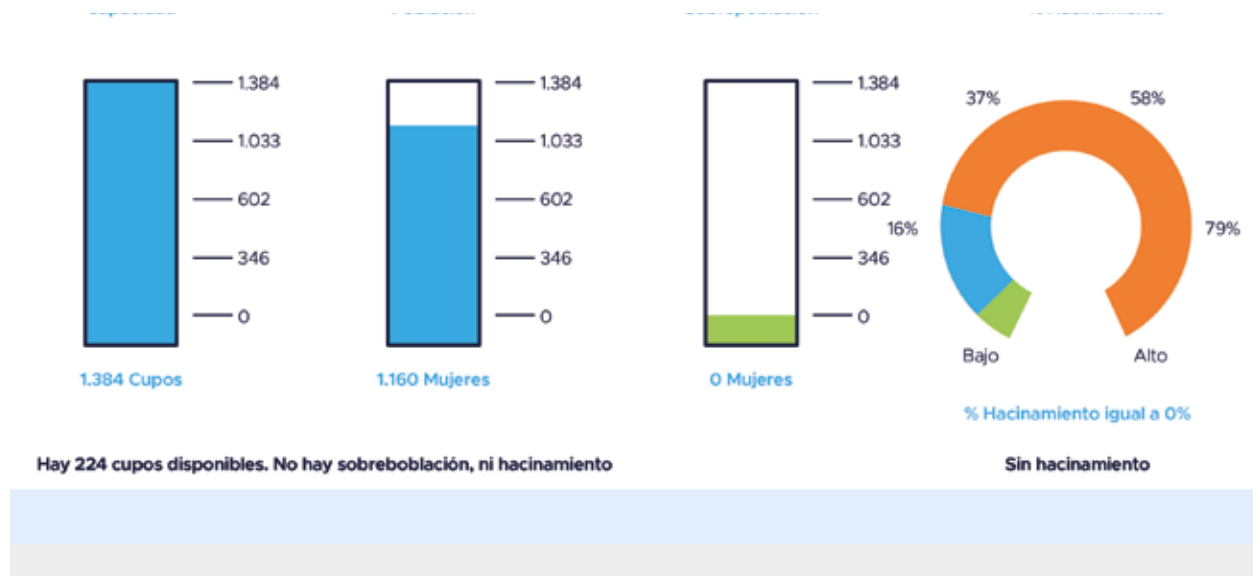
Modalidad Delictiva	Top 10 delitos			Otros delitos			Total delitos		Particip. %
	Hombre Cond.	Mujer Cond.	Total Cond.	Hombre Sind.	Mujer Sind.	Total Sind.	Total Intram.		
Fabricación tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas	133	1	134	9	0	9	143	2,9 %	
Uso de menores de edad para la comisión de delitos	109	0	109	7	0	7	116	2,3 %	
Violencia intrafamiliar	94	0	94	10	0	10	104	2,1 %	
Secuestro simple	86	0	86	13	0	13	99	2,0 %	
Desplazamiento forzado	76	0	76	10	0	10	86	1,7 %	
Acceso carnal violento	75	0	75	11	0	11	86	1,7 %	
Destinación ilícita de muebles o inmuebles	68	0	68	7	0	7	75	7,5 %	
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	69	0	69	3	0	3	72	1,5 %	

Fuente: INPEC, 2024

El caso de las mujeres privadas de la libertad en la ciudad de Medellín

En lo que respecta a la situación de las mujeres privadas de la libertad en la ciudad de Medellín, los datos señalan que no hay sobrepoblación ni problemas de hacinamiento. Así lo refieren las cifras, que demuestran que la capacidad en cupos es de 1.384 y la población femenina con medida intramural asciende a las 1.160.

Gráfica 63 Estado de la capacidad carcelaria para las mujeres privadas de la libertad en Medellín



Fuente: INPEC, 2024

Estaciones de Policía del Distrito de Medellín

Adicional a los establecimientos carcelarios mencionados anteriormente, como parte del sistema penitenciario y carcelario de la ciudad, se encuentran las estaciones de policía, que, de acuerdo con la norma, deben fungir como establecimientos transitorios de detención. No obstante, debido a ciertas situaciones administrativas y al hacinamiento en los establecimientos carcelarios, las estaciones se han convertido en lugares donde las personas privadas de libertad (PPL) permanecen períodos superiores a los establecidos por la ley, lo que a su vez genera una problemática de poca capacidad y hacinamiento similar a la de los establecimientos carcelarios. Este asunto se ha convertido en un desafío común para todos los departamentos del país y requiere una intervención urgente que permita no solo normalizar la operación del sistema, sino también garantizar condiciones de vida dignas para las PPL.

En este sentido, se presenta la tabla 31, con corte al 15 de mayo de 2024, donde se registran datos asociados a las PPL que se encuentran recluidas en las 16 estaciones de policía de la ciudad de Medellín, la sede principal de la Seccional de Investigación Judicial

Tabla 34 Reporte diario de PPL en estaciones de policía del Distrito de Medellín

Distrito	Número O1	
Cantidad de internos estimada	60	Aranjuez
	10	Manrique
	10	Popular
Cantidad de internos a la fecha	102	Aranjuez
	95	Manrique
	112	Popular
Diferencia	42	Aranjuez
	85	Manrique
	102	Popular
% de hacinamiento	70%	Aranjuez
	850%	Manrique
	1020%	Popular
Condenados	7	Aranjuez
	6	Manrique
	16	Popular
Condenados con documentación completa	5	Aranjuez
	4	Manrique
	11	Popular
Condenados sin documentación completa	2	Aranjuez
	2	Manrique
	5	Popular
Sindicados	91	Aranjuez
	89	Manrique
	96	Popular
Domiciliarias detención	4	Aranjuez
	0	Manrique
	0	Popular
Domiciliarias prisión	0	Aranjuez
	0	Manrique
	0	Popular
Extranjeros	16	Aranjuez
	6	Manrique
	9	Popular

Distrito	Número 02	
Cantidad de internos estimada	25	Castilla
	12	Doce de Octubre
	8	San Cristobal
Cantidad de internos a la fecha	102	Castilla
	69	Doce de Octubre
	10	San Cristobal
Diferencia	77	Castilla
	57	Doce de Octubre
	2	San Cristobal
% de hacinamiento	308%	Castilla
	475%	Doce de Octubre
	25%	San Cristobal
Condenados	11	Castilla
	13	Doce de Octubre
	1	San Cristobal
Condenados con documentación completa	8	Castilla
	7	Doce de Octubre
	0	San Cristobal
Condenados sin documentación completa	3	Castilla
	6	Doce de Octubre
	1	San Cristobal
Sindicados	88	Castilla
	56	Doce de Octubre
	9	San Cristobal
Domiciliarias detención	3	Castilla
	0	Doce de Octubre
	0	San Cristobal
Domiciliarias prisión	0	Castilla
	0	Doce de Octubre
	0	San Cristobal
Extrajeros	9	Aranjuez
	10	Manrique
	3	Popular

Distrito	Número 03	
Cantidad de internos estimada	75	Candelaria
	10	Buenos Aires
	3	Santa Elena
	10	Villahermosa
Cantidad de internos a la fecha	323	Candelaria
	77	Buenos Aires
	5	Santa Elena
	58	Villahermosa
Diferencia	248	Candelaria
	67	Buenos Aires
	2	Santa Elena
	48	Villahermosa
% de hacinamiento	331%	Candelaria
	670%	Buenos Aires
	67%	Santa Elena
	480%	Villahermosa
Condenados	35	Candelaria
	11	Buenos Aires
	0	Santa Elena
	5	Villahermosa
Condenados con documentación completa	14	Candelaria
	7	Buenos Aires
	0	Santa Elena
	5	Villahermosa
Condenados sin documentación completa	21	Candelaria
	4	Buenos Aires
	0	Santa Elena
	0	Villahermosa
Sindicados	278	Candelaria
	66	Buenos Aires
	3	Santa Elena
	53	Villahermosa

Domiciliarias detención	10	Candelaria
	0	Buenos Aires
	2	Santa Elena
	0	Villahermosa
Domiciliarias prisión	0	Candelaria
	0	Buenos Aires
	0	Santa Elena
	0	Villahermosa
Extrajeros	60	Candelaria
	9	Buenos Aires
	1	Santa Elena
	3	Villahermosa
Distrito		
Número 04		
Cantidad de internos estimada	30	Laureles
	10	San Javier
Cantidad de internos a la fecha	0	Laureles
	54	San Javier
Diferencia	-30	Laureles
	44	San Javier
% de hacinamiento	-100%	Laureles
	440%	San Javier
Condenados	0	Laureles
	3	San Javier
Condenados con documentación completa	0	Laureles
	2	San Javier
Condenados sin documentación completa	0	Laureles
	1	San Javier
Sindicados	0	Laureles
	51	San Javier
Domiciliarias detención	0	Laureles
	0	San Javier
Domiciliarias prisión	0	Laureles
	3	San Javier
Extrajeros	0	Laureles
	1	San Javier

Distrito	Número 05	
Cantidad de internos estimada	10	Poblado
	20	Belén
	20	S.A. Prado
	10	Altavista
Cantidad de internos a la fecha	0	Poblado
	103	Belén
	57	S.A. Prado
	17	Altavista
Diferencia	-10	Poblado
	83	Belén
	37	S.A. Prado
	7	Altavista
% de hacinamiento	-100%	Poblado
	415%	Belén
	185%	S.A. Prado
	70%	Altavista
Condenados	0	Poblado
	7	Belén
	2	S.A. Prado
	3	Altavista
Condenados con documentación completa	0	Poblado
	7	Belén
	2	S.A. Prado
	2	Altavista
Condenados sin documentación completa	0	Poblado
	0	Belén
	0	S.A. Prado
	1	Altavista
Sindicados	0	Poblado
	96	Belén
	55	S.A. Prado
	14	Altavista

Domiciliarias detención	0	Poblado
	0	Belén
	0	S.A. Prado
	0	Altavista
Domiciliarias prisión	0	Poblado
	0	Belén
	0	S.A. Prado
	0	Altavista
Extrajeros	0	Poblado
	10	Belén
	2	S.A. Prado
	5	Altavista
SIJIN		
Cantidad de internos estimada	20	
Cantidad de internos a la fecha	357	
Diferencia	337	
% de hacinamiento	1685%	
Condenados	18	
Condenados con documentación completa	15	
Condenados sin documentación completa	3	
Sindicados	338	
Domiciliarias detención	1	
Domiciliarias prisión	0	
Extrajeros	28	
Minorista		
Cantidad de internos estimada	300	
Cantidad de internos a la fecha	313	
Diferencia	13	
% de hacinamiento	4%	

Condenados	36
Condenados con documentación completa	19
Condenados sin documentación completa	17
Sindicados	277
Domiciliarias detención	0
Domiciliarias prisión	2
Extrajeros	10
TOTAL	
Cantidad de internos estimada	643
Cantidad de internos a la fecha	1854
Diferencia	1211
% de hacinamiento	-
Condenados	174
Condenados con documentación completa	108
Condenados sin documentación completa	66
Sindicados	1660
Domiciliarias detención	20
Domiciliarias prisión	5
Extrajeros	182

Fuente: Policía Metropolitana del Valle de Aburrá 2024

Capacidades para la gestión local de la Seguridad, la Convivencia y la Justicia

En este apartado final del diagnóstico del PISCC, se realiza un balance de las capacidades con las que cuenta la ciudad para gestionar las problemáticas de seguridad, convivencia y justicia. En este sentido, es preciso advertir que, en términos teóricos, las capacidades institucionales han sido definidas como la habilidad y experiencia que tienen las instituciones para resolver problemas, desarrollar plenamente sus funciones y cumplir con los objetivos que se trazan a corto, mediano y largo plazo (Castro, 2011; Fukuda-Parr et al., 2002).

Para este caso, se lleva a cabo un análisis de las conocidas como capacidades “duras”, entendidas como aquellos recursos en infraestructura, tecnología y recursos económicos disponibles. Se presenta un balance de los recursos técnicos y materiales que apoyan la operatividad de la seguridad y la convivencia, así como un análisis de las fortalezas y oportunidades de mejora que, a la fecha de la formulación de este PISCC, se tienen.

El balance en términos de infraestructura para la seguridad es el siguiente: 34 Inspecciones y Corregidurías, 21 Comisarías de Familia, 5 Casas de Justicia, 17 Estaciones de Policía, 5 Subestaciones de Policía, 25 Comandos de Atención Inmediata -CAI-, 7 CAI periféricos, 1 Fuerte de Carabineros, 286 cuadrantes de Policía, 1 Batallón Militar, 5 Bases de Transición Intermedia, 1 Laboratorio de Criminalística del Instituto Legal de Medicina Legal, 3.195 cámaras de seguridad, 11 estaciones bases de repetición, 604 alarmas comunitarias para reposición en los Frentes de Seguridad de las comunas del Distrito y 432 botones de pánico articulado al comercio e integradas en el Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad Metropolitano -SIES M-.

Ahora, en lo que concierne a las especificidades del balance, es importante mencionar que la Ley 1801 de 2016, en su Artículo 206, establece que “cada alcaldía tendrá el número de inspectores de Policía que el alcalde considere necesario para una rápida y cumplida prestación de la función de Policía en el municipio” y que “habrá inspecciones de policía permanentes durante veinticuatro (24) horas en las ciudades capitales de departamento, en los distritos y en los municipios que tengan una población superior a los cien mil habitantes”. En este sentido, respecto a las Inspecciones de Policía y Corregidurías, los datos muestran que el distrito cuenta con una capacidad de 1,3 inspecciones por cada cien mil habitantes.

Capacidad que, de acuerdo con la discrecionalidad que plantea la norma, cumple con lo requerido. No obstante, con base en la información recolectada en el marco de los ejercicios participativos de diagnóstico y priorización realizados para este PISCC, se trata de un recurso insuficiente para dar respuesta a las múltiples problemáticas de convivencia que surgen en las comunas y corregimientos de

la ciudad. Asunto que propicia no solo altos niveles de congestión y retraso en la gestión de los procesos y trámites, sino además la búsqueda por parte de los ciudadanos de otros medios, actores o alternativas para la solución de sus conflictos.

En el caso de las Comisarías de Familia la Ley 2126 de 2021 señala que “por cada 100.000 habitantes, en cada municipio o distrito deberá existir una Comisaría de Familia adicional, con su respectivo comisario o comisaria y equipo interdisciplinario”. En ese orden de ideas, las cifras demuestran que Medellín cuenta con aproximadamente 0,81 comisarías por cada cien mil habitantes, lo que indica que en este aspecto habría un déficit que intervenir.

De acuerdo con la información entregada por los participantes de los ejercicios de diagnóstico y priorización, se reflejan problemáticas asociadas a los niveles de congestión que presentan las comisarías en la ciudad, las cuales son insuficientes de cara a la atención de las múltiples situaciones de violencia y problemáticas al interior de las familias que tienen lugar en el distrito. Según la información suministrada por la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia, la congestión en las comisarías de familia con corte al 31 de diciembre de 2023 -que abarca procesos creados hasta el 31 de diciembre de 2022- es de 6678 casos activos. Ello, al igual que en el caso de las Inspecciones de Policía, contribuye a la búsqueda de otros medios para la intervención de estos asuntos, en los cuales la respuesta pueda ser más oportuna y eficiente.

En lo que respecta a las Estaciones y Subestaciones de Policía, no existe un criterio o parámetro que indique un número ideal, dado que, según la normatividad vigente, “el número de Estaciones en cada municipio se determinará por las necesidades del servicio policial” (Decreto 2203, 1993). Actualmente, el pie de fuerza de la Policía Nacional a nivel metropolitano es de aproximadamente 6,996 efectivos. Según estándares internacionales fijados por la Organización de las Naciones Unidas, las ciudades deberían tener un promedio de 300 policías por cada cien mil habitantes. Las cifras evidencian que, en la actualidad, hay aproximadamente 269 efectivos de policía por cada cien mil habitantes en Medellín, lo que indica un déficit en este aspecto que debe ser abordado, ya que la cantidad de efectivos disponibles en la ciudad tiene una incidencia directa sobre las capacidades operativas para gestionar la seguridad, la convivencia y la justicia.

Adicional al pie de fuerza de la Policía Nacional disponible en la ciudad, es importante destacar que en materia de investigación de las conductas punibles y el ejercicio de la acción penal se cuenta con aproximadamente 400 fiscales circunscritos al Distrito de Medellín que apoyan y garantizan el acceso a la justicia para todos los medellinenses.

En la siguiente tabla se relacionan estas cifras y se define la responsabilidad u objetivo de cada capacidad.

Tabla 35 Capacidades analíticas y operativas sistémicas del distrito de Medellín

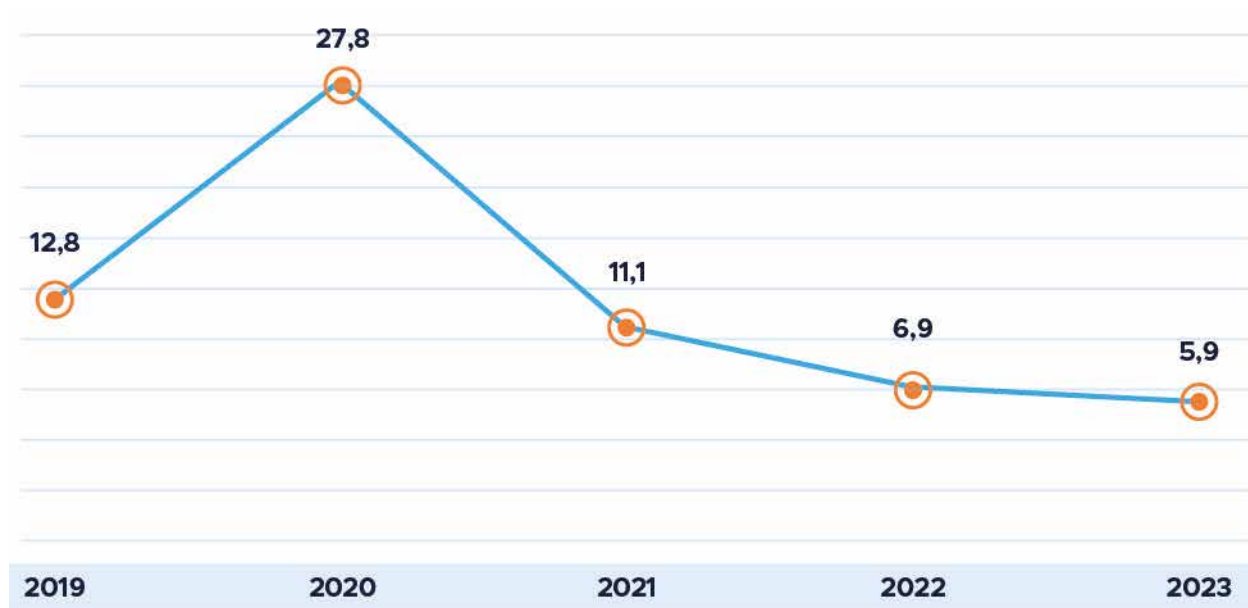
Capacidad	Propósito de la capacidad	Cantidad
Inspecciones de Policía - Corregidurías	Son las responsables de la atención y trámite de los comportamientos contrarios a la convivencia y de la mediación en aquellos asuntos que sean transigibles y conciliables. Ejercen funciones policivas en un territorio determinado, buscando mantener el orden y garantizar el cumplimiento de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia). Preservar el orden público mediante la regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y el cumplimiento de los deberes correlativos, y fomentar la convivencia pacífica y negociada de los conflictos locales.	34
Comisarías de Familia	Forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y buscan prevenir la violencia intrafamiliar, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia cuando no se están cumpliendo, o se atenta contra ellos. En las comisarías de familia labora un grupo interdisciplinario de profesionales, entre los que se encuentran abogados, trabajadores sociales, psicólogos y expertos en desarrollo familiar, que atienden y acompañan cada proceso sin costo alguno.	21
Casas de Justicia	Son centros interinstitucionales de información, orientación, referencia y prestación de servicios de resolución de conflictos, donde se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal y no formal. Con ellas se pretende acercar la justicia al ciudadano orientándolo sobre sus derechos, previniendo el delito, luchando contra la impunidad, facilitándole el uso de los servicios de justicia formal y promocionando la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Esta definición se ratifica en el Convenio Nacional. En las Casas de Justicia, las personas de la comunidad reciben una respuesta centralizada, mediante la intervención coordinada de las diferentes entidades tanto del orden nacional como local que hacen presencia en la casa, buscando principalmente la apropiación ciudadana y comunitaria en el uso de mecanismos alternativos para la solución pacífica de conflictos.	5
Estación de Policía	Es la unidad básica de la organización policial y tiene como finalidad asegurar y ejercer el control de una jurisdicción, prestar un servicio integral de vigilancia urbana y rural, desarrollar procesos de prevención, investigación y control de los delitos y contravenciones, apoyados en la gestión territorial de la seguridad ciudadana con las autoridades locales político-administrativas. Garantiza el mantenimiento de las condiciones necesarias que tienen como objetivo proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, hacer cumplir los deberes y proporcionar mecanismos institucionales, que permitan una convivencia pacífica; así como fortalecer la solidaridad con la ciudadanía a través del desarrollo de programas sociales, de seguridad y convivencia.	17

Subestación de Policía	Es la unidad policial menor, dependiente de la Estación de Policía, destinada a ejercer control policial en una determinada jurisdicción y dar aplicación a las normas contempladas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia. Las subestaciones de Policía tienen la finalidad de promover, mantener e incrementar la seguridad, vigilancia, cobertura y control territorial en el área rural del municipio, corregimientos y veredas.	5
Comando de atención inmediata CAI - urbano	Es la unidad policial desconcentrada con menor jurisdicción, estratégicamente ubicadas en diferentes comunas de la ciudad. Estos comandos obedecen a la necesidad de desconcentrar los servicios de las Estaciones de Policía, lo cual permite dar autonomía operativa, descentralizando el servicio, favoreciendo el contacto con la comunidad en aras de prevenir el delito y atender requerimientos en materia de seguridad.	25
CAI - periférico	CAI - periférico Es una unidad policial descentralizada, ubicada en zonas periféricas o en la parte alta de las comunas, cuyo objetivo es el contacto continuo con la comunidad, en aras de prevenir toda clase de delitos y atender los requerimientos ciudadanos en materia de seguridad y convivencia.	7
Fuerte de carabineros	Es una dirección de la Policía Nacional de Colombia, establecida para mantener y brindar seguridad a las poblaciones ubicadas en zonas rurales y productivas. Presta servicios de protección en parques y reservas naturales, y de seguridad en comunidades indígenas y afrodescendientes.	1
Pie de fuerza Policía Nacional	Se refiere al total de efectivos o personal que conforma la fuerza policial en el municipio. Este factor incluye tanto a los agentes de policía activos como a otros miembros del personal que desempeñan labores administrativas y de apoyo.	6.996
Batallón militar	Lugar estratégico que sirve de asiento al Ejército Nacional y desde el cual se realizan operaciones de vigilancia del territorio nacional. Entre sus funciones se encuentran velar por la seguridad del territorio asignado, ayudar ante cualquier necesidad la comunidad que esté cerca de la base, servir de enlace con la Policía Nacional para solucionar alguna problemática de orden público.	1
Base de transición intermedia	Ubicación temporal y adaptable, utilizada para sostenimiento y/o extracción dentro y fuera de un área de operaciones.	5
Bases fijas del Ejército Nacional	Instalación militar que apoya las operaciones militares de una unidad desplegada y proporciona el apoyo y los servicios necesarios para operaciones sostenidas.	4
INML - laboratorio de criminalística	Prestan servicios forenses a la comunidad y a la administración de justicia sirviendo de organismo de verificación y control de las pruebas periciales y exámenes forenses practicados por los cuerpos de Policía Judicial del Estado y otros organismos a solicitud de autoridad competente. Sus principales servicios son: Certificación de Necropsia, certificado y búsqueda de persona desaparecida, entrega de cadáveres, examen médico legal, evaluación psiquiátrica y psicológica y pruebas genéticas.	1

Cámaras de seguridad	Son dispositivos electrónicos que capturan imágenes y a veces sonido en un área específica para monitoreo y grabación con fines de seguridad y protección. Estas cámaras son componentes esenciales en sistemas de seguridad que buscan prevenir el crimen, monitorear actividades, y proporcionar evidencia visual en caso de incidentes.	3195
Estaciones base de repetición	Su principal función es garantizar una comunicación confiable y de largo alcance entre los equipos de seguridad y emergencia, especialmente en situaciones críticas donde la cobertura de señal puede ser limitada o inexistente.	11
Alarmas comunitarias para reposición en los Frentes de Seguridad de las comunas del Distrito	Estas alarmas están concebidas para fomentar la cooperación y la vigilancia entre los vecinos, creando una red de protección colectiva.	604
Botones de pánico articulado al comercio e integradas en el Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad Metropolitano	Son dispositivos esenciales en la protección y seguridad personal y comunitaria, proporcionando una manera rápida y efectiva de solicitar ayuda en situaciones de emergencia.	432

Fuente: Secretaría de Seguridad y Convivencia 2024.

Además de las capacidades físicas ya expuestas, en materia de capacidad de respuesta se presenta el tiempo promedio en segundos que se tarda la atención de las llamadas telefónicas realizadas por los ciudadanos a la línea 123 del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad Metropolitano -SIES M-, información que provee la Subsecretaría Operativa de la Seguridad como dependencia encargada de administrar el sistema y que funge como línea base para las acciones posteriores.

Gráfica 64 Tiempo promedio de respuesta del 123 en segundos

Fuente: elaboración propia, 2024.

El tiempo promedio que se tarda la recepción de las llamadas que ingresan a la línea telefónica del 123 fue de 12,8 segundos para el 2019; 27,8 segundos para el 2020, incremento que estuvo asociado con la contingencia del COVID-19; 11,1 para el 2021, 6,9 para 2022 y finalmente 5,9 para el 2023.

De otro lado, como parte de las capacidades del SIES-M se destacan los insumos e informes aportados para el esclarecimiento de los homicidios que ocurren en la ciudad y que quedan registrados a través de las cámaras de seguridad que se encuentran en los territorios.

Tabla 36 Insumos aportados por el SIES-M para el esclarecimiento de homicidios que quedan registrados en las cámaras de seguridad de la ciudad

Años	Casos de homicidios esclarecidos	Aporte SIES-M	% SIES-M
2020	102	34	33%
2021	113	46	41%
2022	183	76	42%
2023	160	74	46%



7. Priorización

Después de abordar y analizar los fenómenos problemáticos que afectan al Distrito de Medellín, y de realizar una aproximación rigurosa a su comportamiento a lo largo del tiempo, es necesario llevar a cabo un ejercicio de priorización de problemáticas para la gestión y planificación de la seguridad y la convivencia. Como advierte el DNP (2023), todas las entidades territoriales, independientemente de su tamaño y capacidades financieras, operativas y de capital humano, cuentan con recursos limitados para responder a los diversos retos que se presentan a diario. Por lo tanto, es importante que, a través del PISCC, se identifiquen, según los criterios definidos por el equipo de planificación responsable del ejercicio, aquellas problemáticas que requieren mayor atención y recursos. En este contexto, las sugerencias y recomendaciones de la guía del nivel nacional para este componente indican lo siguiente:

- Definir los criterios que se utilizarán para seleccionar las principales problemáticas de convivencia y seguridad a atender.
- Asignar puntajes a cada uno de los criterios definidos.
- Someter las problemáticas identificadas a los criterios establecidos anteriormente.
- Las problemáticas que obtengan el mayor puntaje serán priorizadas (DNP, 2024, p. 52).

Es importante precisar que la realización de ejercicios de priorización en clave del dilema institucional asociado a limitadas capacidades y recursos escasos, no implica desconocer la existencia, importancia y necesidad de intervención de las distintas problemáticas asociadas a la seguridad y la convivencia, por lo cual el ejercicio de priorización que aquí se propone, si bien establece un orden de prioridades, no plantea un ejercicio de planeación integral que no esté dirigido a los distintos asuntos identificados en el diagnóstico.

Sumado a ello, es un ejercicio de carácter dinámico, el cual debe ser revisado de manera periódica en el marco del modelo de implementación, seguimiento y evaluación de este PISCC a través de los instrumentos y escenarios allí dispuestos, ello de manera conjunta con los organismos de seguridad y justicia, en razón de las capacidades, tiempos y recursos disponibles, así como los cambios que a nivel ciudad ira teniendo la seguridad y la convivencia durante los próximos cuatro años.

Ahora, con estos parámetros generales de planeación claros, es preciso indicar que la Secretaría de Seguridad y Convivencia quiere hacer una apuesta por mejorar y cualificar sus ejercicios de priorización de problemáticas para este PISCC 2024-2027, ello basado en el análisis de la evidencia empírica disponible y en clave de identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas desde ejercicios de planeación previos realizados en la ciudad. Para ello, se realizó un recorrido y balance metodológico de los tres PISCC anteriores, en los que se encontraron algunas semejanzas y diferencias en el establecimiento de parámetros para llevar a cabo el ejercicio y que requieren ser mencionadas.

Tabla 37 Balance ejercicios de priorización PISCC 2012-2020

PISCC	Balance ejercicio de priorización
<p>PISCC 2012-2015</p>	<p>Presenta un apartado de problemáticas priorizadas en el que se menciona que se tuvieron en cuenta dos criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El impacto social de las conductas que influyen en cada problemática y la afectación a los derechos y libertades que de ello se deriva. 2. La incidencia en la percepción de la seguridad por parte de la ciudadanía y de los representantes de las instituciones. <p>En este instrumento solo se mencionan estos dos criterios y luego se muestra el listado de problemáticas priorizadas, sin profundizar en el procedimiento utilizado para llegar a ese resultado.</p>
<p>PISCC 2016-2019</p>	<p>Expone un apartado dedicado a la priorización de las problemáticas abordadas en el diagnóstico. Este ejercicio se caracterizó por el trabajo coordinado y articulado entre dependencias de la administración distrital y con los organismos de seguridad y justicia.</p>

PISCC 2016-2019	Si bien no hay unos parámetros o criterios establecidos, las problemáticas priorizadas en este PISCC coinciden -en buena medida- con las que priorizó el instrumento en el 2012 y, además, tuvo como referente el diagnóstico de la Política Pública de Seguridad y Convivencia del año 2015 realizado por la Universidad EAFIT y la Oficina en Colombia de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).
PISCC 2020-2023	<p>Presenta una metodología derivada del área de la gestión de riesgos empresariales que definió dos criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ocurrencia. 2. Impacto. <p>Al contrastar los dos criterios en una matriz y emitir una calificación de 1 a 5 -donde 1 es poco recurrente o grave y 5 es muy recurrente y muy grave- se emitió un resultado que justificó la priorización en este instrumento.</p>

Fuente: Secretaría de Seguridad y Convivencia 2024

Una vez presentado el balance anterior, es necesario indicar que, aunque los tres PISCC mencionados hicieron una apuesta válida por definir lo prioritario y urgente para la ciudad en materia de seguridad y de convivencia, los resultados del ejercicio tienden a caracterizarse por su componente subjetivo e interpretativo que, aunque valioso, no necesariamente es suficiente para este nuevo PISCC del distrito.

En ese orden de ideas, partiendo de las experiencias previas y de las lecciones aprendidas, la metodología de priorización de este PISCC considera necesario el aprovechamiento de los datos con los que cuenta el SISC para identificar de una manera más precisa y objetiva las problemáticas que deben ser consideradas prioritarias respecto a otras. Por esto, la primera decisión técnica adoptada para el diseño de este plan giró en torno a establecer un método mixto, en el cual los aportes de la información cualitativa y cuantitativa disponible son complementarios y funcionales al propósito del ejercicio y a los lineamientos establecidos por la guía del DNP para este instrumento.

La priorización del PISCC 2024-2027 consta de tres dimensiones representadas en el siguiente esquema:

Gráfica 65 Dimensiones de priorización del PISCC 2024-2027.

Dimensiones para el ejercicio de priorización PISCC 2024-2027		
<p>Dimensión 1 Gravedad o nivel de complejidad del fenómeno</p>	<p>Dimensión 2 Frecuencia relativa (ocurrencia)</p>	<p>Dimensión 3 Tendencia</p>

Fuente: Elaboración propia, 2024.

Dimensión 1. Gravedad o nivel de complejidad del fenómeno

Esta dimensión parte de la premisa de que no todas las problemáticas de seguridad y de convivencia comparten la misma naturaleza y que generan un impacto diferenciado sobre las comunas y habitantes del distrito. Para establecer esto y asignar un puntaje a cada problemática en un rango entre 20 (menor gravedad) y 100 (mayor gravedad) se tienen en cuenta los siguientes parámetros:

Grado de vulnerabilidad: la presencia de personas, grupos o comunidades cobijadas con normatividades específicas que demandan especial atención por parte de la institucionalidad nacional y territorial.

- Sujetos de especial protección constitucional: los niños, niñas y adolescentes; adultos mayores; población LGTBIQ+; mujeres cabeza de familia; personas privadas de la libertad, personas en condición de discapacidad; personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza.
- Población en condición de vulnerabilidad: la población migrante debe ser considerada como una población vulnerable dada su condición de riesgo (DNP, 2024, pp. 47-52).

Causalidad: este factor se entiende como la relación entre las causas y los hechos victimizantes como tal, es decir, la presencia de una teoría causal entre estos dos conceptos. Bajo el análisis de los tipos delictivos en la caracterización desarrollada por el Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia de Medellín (2024), se identifica que múltiples delitos y contravenciones que comparten causas, por ende, existen algunos fallos o causas que se manifiestan en una multiplicidad de problemas, por ende, priorizar estas causas, delimitaría o atenuaría estos delitos.

Impacto a la comunidad y percepción: Se evalúa cómo afecta el delito a la sociedad en su conjunto.²²

Puntaje				
100	80	60	40	20

Fuente: Departamento de Evaluación de Políticas Públicas – Gobierno de Chile (2020)

Dimensión 2. Gravedad o nivel de complejidad del fenómeno

La ocurrencia es definida como la ponderación entre las estadísticas coeficiente de variación y la frecuencia relativa. El coeficiente de variación se plantea como la proporción entre la desviación estándar y la media de los datos de muestra analizados, el cual indica qué tanto ha cambiado el número de casos registrados a través del tiempo respecto a su valor promedio. Por otra parte, la frecuencia relativa está dada por el porcentaje de participación que una problemática presenta en el total de casos reportados en el año analizado.

Para esta medición se utiliza como horizonte de tiempo el período entre 2019 y 2023, siendo el último año el seleccionado para la medida de frecuencia relativa. Además, se dividen las problemáticas encontradas en dos subtipos, problemáticas de criminalidad y problemáticas de convivencia, para los cuales se realiza la medición de la ocurrencia de manera individual. Finalmente, el coeficiente de variación relativo estándar será el resultado del producto de estas dos mediciones, luego de ser estandarizado según la proporción de variación relativa individual respecto al total.

La puntuación final para cada problemática se aplica según el coeficiente de variación relativo estándar anteriormente mencionado, el cual estará clasificado de acuerdo a la siguiente escala:

Puntaje					
	100	80	60	40	20
Valor del umbral	Sobre o Igual a 20%	Entre 12% y 19%	Entre 4% y 12 %	Entre 1% y 7%	Bajo 1%

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) con base en Departamento de Evaluación de Políticas Públicas – Gobierno de Chile (2020)

22. Un insumo importante para este criterio será la encuesta de percepción y victimización de Medellín. Además, se valorarán los resultados obtenidos de la sistematización de los escenarios de priorización de problemáticas que se realizaron con dependencias de la administración, organismos de seguridad y de justicia, académicos y expertos, y representantes de ONGs y de la sociedad civil organizada.

Dimensión 3. **Tendencia**

Para realizar la evaluación de la tendencia delictiva en la ciudad de Medellín, se utiliza una técnica de análisis estadístico llamada umbral. Esta técnica utiliza como muestra el número de casos registrados para cada problemática en un horizonte de tiempo definido, y evidencia cuando una actividad delictiva en un período posterior ha cruzado el umbral de la “normalidad”, es decir, donde se registran variaciones consideradas “excepcionales” desde el punto de vista de las frecuencias registradas y lo observado históricamente.

Para este análisis de umbrales se tiene en cuenta el período comprendido entre 2019 y 2022, para así realizar la medición del promedio ponderado y la desviación estándar de los datos de muestras, y estimar el puntaje o valor estándar (Z) para el año 2023, que representa la variación en tendencia, tanto positiva como negativa, que ha sufrido este año con respecto a los años anteriores.

Para poder ser integradas con las otras dimensiones, los umbrales son llevados a una escala de puntajes la cual está definida en cinco categorías, como se muestra a continuación:

Puntaje					
	100	80	60	40	20
Porcentaje	Sobre o Igual a 2	Entre 1 y 2	Entre -1 y 1 Sin Cambio	Entre -1 y -2	Bajo -2
Categoría asignada al umbral	Aumento significativo	Aumento moderado	Sin cambio	Disminución moderada	Disminución significativa

Fuente: Secretaría de Seguridad y Convivencia 2024 con base en Departamento de Evaluación de Políticas Públicas – Gobierno de Chile (2020)

Fórmula del **puntaje final**

Se considera el puntaje final como la ponderación de las tres dimensiones anteriormente mencionadas. Para esto, se establece un peso en cada dimensión, en donde será de 0,5 para la dimensión 1, 0,3 para la dimensión 2 y 0,2 para la dimensión 3, los cuales fueron obtenidos mediante un Análisis de Componentes Principales (PCA) con una significancia del 92%.

Resultado de proceso de priorización

Tabla 38 Dimensión 1. Gravedad o nivel de complejidad del fenómeno

Puntaje	
100	Instrumentalización de NNAJ ESCNA
80	Estructuras criminales, homicidio estructuras criminales, Homicidios interpersonales, tráfico de estupefacientes, violencias sexuales, violencia intrafamiliar
60	Feminicidio, hurtos, extorsión, loteo ilegal, desplazamiento forzado por estructuras criminales, riñas, espacio público (consumo SPA)
40	Trata de personas, desaparición forzada, ruido
20	Secuestro, disposición de residuos sólidos, alteraciones del orden público por barristas

Fuente: Elaboración propia, 2024.

Tabla 39 Dimensión 2. Frecuencia relativa (ocurrencia)

Puntaje	
100	Hurtos, ruido, disposición de residuos sólidos, riñas
80	Tráfico de estupefacientes, violencias sexuales, violencia intrafamiliar
60	Espacio público (consumo SPA)
40	Extorsión
20	Homicidios estructuras criminales, homicidios interpersonales, feminicidios, secuestro, instrumentalización de NNAJ, trata de personas, ESCNNA, desplazamiento forzado, desaparición forzada

Fuente: Elaboración propia, 2024.

Tabla 42 Dimensión 3. Tendencia

Puntaje	
100	Homicidios interpersonales, extorsión, secuestro, trata de personas
80	Hurtos, violencias sexuales, violencia intrafamiliar
60	Feminicidios, instrumentalización de NNAJ, tráfico de estupefacientes, ESCNNA, riñas, desaparición forzada, espacio público (consumo SPA), ruido, disposición de residuos sólidos
40	Homicidios estructuras criminales, desplazamiento forzado
20	

Fuente: Elaboración propia, 2024.

Resultado final de la priorización del PISCC

Tabla 41 Resultado final de la priorización

Indicadores	Puntaje final PCA
Violencia intrafamiliar	80
Estructuras criminales ²³	80
Tráfico de estupefacientes	79
Violencias sexuales	77
Hurtos	76
Riñas	72
Instrumentalización de NNA	68
Explotación Sexual Comercial de NNA	68
Homicidios Interpersonales	62
Perturbación pública por ruido	62
Consumo de estupefacientes	60
Loteo ilegal	60
Extorsión	59
Homicidios asociados a estructuras criminales	54
Feminicidios	48
Trata de personas	46
Desplazamiento forzado	44
Desaparición forzada	38
Secuestro	36
Disposición inadecuada de basuras	28
Alteraciones del orden público por barristas	20

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Los resultados finales del ejercicio de priorización realizado para el momento de diseño de este plan muestran que las problemáticas que revisten mayor nivel de complejidad, ocurrencia y tendencia a incrementar son: la violencia intrafamiliar, las estructuras criminales, el tráfico de estupefacientes, las violencias sexuales, los hurtos y las riñas. Estas problemáticas registraron una calificación que oscila entre 80 y 70 puntos tras la implementación de la medición asociada a los distintos factores según la metodología presentada. El diagnóstico del PISCC evidenció la complejidad de las problemáticas aquí mencionadas, teniendo en cuenta los diversos factores causales que dinamizan e inciden sobre ellas, asunto que fue

23. Es necesario hacer la precisión sobre las problemáticas de "estructuras criminales", "loteo ilegal" y "alteraciones del orden público por barristas". Estas fueron sometidas a los criterios para definir su nivel de gravedad o complejidad de la primera dimensión, sin embargo, no fue posible determinar un puntaje para las dimensiones dos y tres por falta de datos que permitieran aproximarse a un resultado fiable. En ese sentido, estos tres fenómenos trascendentales en el diagnóstico de este PISCC aparecen con el puntaje obtenido en la dimensión uno para los resultados finales del proceso de priorización.

corroborado en los distintos espacios de trabajo con actores convocados para la elaboración de este PISCC.

Ahora, en el rango entre 69 y 50 se encuentran la instrumentalización de NNA, la explotación sexual de NNA, otros homicidios, la perturbación pública por ruido, el consumo de estupefacientes, el loteo ilegal y la extorsión. En este caso, es preciso señalar que para la atención y reacción a estas problemáticas se han identificado las vulnerabilidades, activadores y determinantes que dinamizan estas problemáticas, como es el caso de la permanencia del crimen organizado y las conflictividades sociales.

En ese orden de ideas, en un nivel intermedio —de acuerdo con los resultados obtenidos en cada dimensión— entre 59 y 40 puntos se ubican los homicidios asociados a estructuras criminales, los feminicidios, la trata de personas y el desplazamiento forzado. Finalmente, en el rango entre 39 y 20 están la desaparición forzada, el secuestro, la disposición inadecuada de basuras y las alteraciones al orden público por barristas. Es necesario precisar que, a pesar de que aparecen en los últimos lugares de la priorización, estas problemáticas no dejan de ser importantes y, en consecuencia, se formularan acciones y estrategias orientadas a intervenirlas y transformarlas.

En este sentido, el componente estratégico del PISCC tiene como propósito responder a las necesidades de la ciudad en la prevención, atención y gestión de las problemáticas priorizadas por este ejercicio, guardando la coherencia con los factores estructurales que sirven de determinantes, buscando incidir sobre ellos y transformarlos. Resulta importante señalar que la priorización aquí presentada es un reflejo del diagnóstico actual de la ciudad, pero esta debe ser actualizada de manera periódica en el marco de lo dispuesto en sistema de implementación, seguimiento y evaluación de este PISCC, siendo éste un instrumento vivo y en actualización permanente según las dinámicas de ciudad.



8. Componente estratégico

A partir de la visión de ciudad planteada, el diagnóstico estructurado y la priorización presentada, se formula el componente estratégico de este plan. En este apartado se consignan los objetivos y las líneas estratégicas que orientan las acciones propuestas para intervenir en los fenómenos estructurales, así como en sus causas y efectos, que se materializan en delitos, contravenciones y victimización. Esto busca cumplir los logros trazados por esta Administración a través de la implementación de un nuevo sistema de seguridad, convivencia y acceso a la justicia, que interrumpa la recomposición de procesos de ilegalidad, la erosión del capital social y el fortalecimiento de la criminalidad organizada, los cuales han estado dinamizándose en los últimos cuatro años.

Objetivo general

Interrumpir el reciclaje criminal y fortalecer el capital social para reducir la victimización, aumentar la percepción de seguridad y propiciar la generación de bienestar y calidad de vida en el Distrito de Medellín.

Objetivos específicos

1. Proteger a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en riesgo para cortar la reproducción de las dinámicas de ilegalidad.
2. Reducir la capacidad del crimen organizado a través de la interrupción de los mercados criminales y como consecuencia reducir el delito.
3. Fortalecer las gobernanza territorial y comunitaria para la seguridad y la convivencia.
4. Interrumpir la reincidencia.

Líneas estratégicas del PISCC

Línea estratégica 1.

Protección integral para las comunidades en los territorios.

Objetivo de la línea estratégica: fortalecer la cohesión social promoviendo la garantía de derechos a través de la protección y cuidado de las personas, las comunidades y los entornos de la influencia de circuitos de ilegalidad.

Línea estratégica 2.

Intervención integral en el territorio para la atención de los fenómenos sociales, el control del delito y la lucha contra el crimen.

Objetivo de la línea estratégica: anticipar e intervenir estructuralmente las causas y los efectos asociados a la presencia del crimen organizado, los mercados ilícitos y la generación de delitos desde la coordinación.

Línea estratégica 3.

Transformación social para las segundas oportunidades.

Objetivo de la línea estratégica: Apoyar procesos institucionales articulados para la reincorporación a la vida civil, la atención de personas sindicadas y la reparación integral a través de segundas oportunidades y procesos de resignificación.

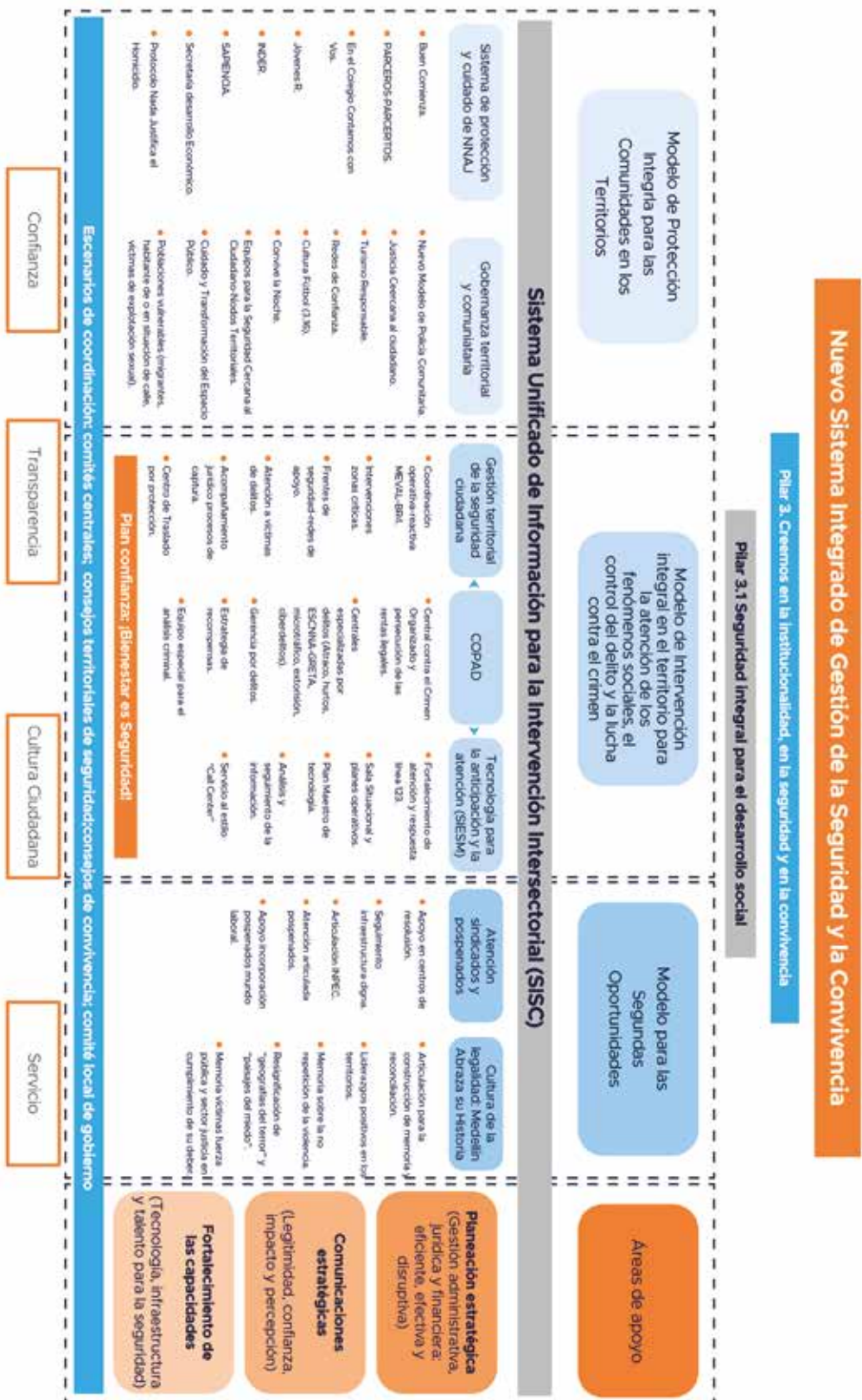
Línea estratégica 4.

Sistema unificado de información para la intervención intersectorial.

Objetivo de la línea estratégica: Gestionar de manera unificada la información de seguridad, convivencia y acceso a la justicia para direccionar las capacidades institucionales, medir las intervenciones diferenciales y producir conocimiento replicable.



Gráfica 66 Nuevo Sistema Integrado de Gestión de la Seguridad y la Convivencia



Componente estratégico transversal del PISCC

A continuación, se presenta el componente estratégico transversal a todas las dimensiones identificadas en el PISCC. En este se encuentran los indicadores de resultado y producto propuestos en el componente de seguridad integral para el desarrollo social del Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 “Medellín Te Quiere”, su unidad de medida, línea base y meta propuesta para el cuatrienio. Estos indicadores generales contribuyen a la gestión local de las problemáticas de seguridad y convivencia que afectan al Distrito de Medellín y consolidan la alineación con el plan de desarrollo como instrumento de planeación marco que orienta las acciones de la Administración Distrital.

Tabla 42 Indicadores de resultado componente Seguridad integral para el desarrollo social del Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 “Medellín Te Quiere”

Nombre del indicador	Unidad de medida	Año línea base	Línea base	Meta cuatrienio 2024 -2027
Tasa de homicidio	Tasa x 100.000	2023	14,24	12,82
Tasa de feminicidio	Tasa x 100.000	2023	1,64	1,41
Tasa de hurto a personas	Tasa x 100.000	2023	1.141	1.080
Percepción de la seguridad	Porcentaje	2023	43	50,7
Denuncias por vehículos hurtados	Número	2023	960	864
Denuncias por motocicletas hurtadas	Número	2023	6.133	5.500
Denuncias por hurto a establecimientos comerciales	Número	2023	2.618	2.356
Denuncias por hurto a residencias	Número	2023	1.629	1.500
Índice de victimización Medellín	Porcentaje	2023	2.618	20,52
Tase de lesiones personales	Tasa x 100.000	2023	178,88	160,7
Victimización por extorsión	Porcentaje	2023	3	2,76
Homicidios por convivencia	Número	2023	80	64
Tasa de riñas reportadas	Número	2023	54.516	50.000

Denuncias por delitos vinculados a explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes	Número	2023	170	204
Victimización por hurto a personas	Porcentaje	2023	13,16	12,63

Fuente: Elaboración propia

Tabla 43 Indicadores de producto componente Seguridad integral para el desarrollo social del Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 “Medellín Te Quiere”

Nombre del indicador	Unidad de medida	Año línea base	Línea base	Meta cuatrienio 2024 -2027
Organismos de seguridad y justicia fortalecidos	Número	2023	9	9
Plan Maestro en Tecnología de información y Telecomunicaciones para la Seguridad y la Convivencia 2024-2027 diseñado e implementado	Porcentaje	No aplica	No aplica	100
Reportes generados por la toma de decisiones en seguridad y convivencia	Número	2023	2.551	8.680
Investigaciones realizadas sobre temas de seguridad, convivencia y derechos humanos	Número	2023	2	7
Convenios y acuerdos de cooperación para el intercambio de información suscritos	Número	2023	11	11
Disponibilidad operativa en los subsistemas del SIES-M	Porcentaje	2023	94,29	95
Dispositivos tecnológicos instalados para la seguridad	Número	2023	1.348	2.807
Equipos especiales creados y operando para la prevención y atención del crimen organizado y los delitos	Número	No aplica	No aplica	3
Central Estratégica y Tecnológica contra Atracos creada y operando	Número	No aplica	No aplica	1
Estrategia contra el ciberdelito formulada e implementada	Porcentaje	No aplica	No aplica	100
Intervenciones territoriales realizadas para la seguridad	Número	2023	121	576
Redes de confianza institucional creadas	Número	No disponible	No disponible	21

Infraestructuras físicas para la seguridad y justicia diseñadas	Número	2023	0,83	1
Infraestructuras físicas para la seguridad y justicia construidas	Número	2023	1,62	3
Infraestructuras físicas para la seguridad y justicia con mantenimiento y/o adecuación	Número	2023	51	80
Kits de pernocta entregados a población privada de la libertad en condición de sindicada	Número	2023	1.674	8.000
Solicitudes atendidas en relación con los comportamientos contrarios a la convivencia	Número	2023	120.257	480.000
Establecimientos de comercio acompañados con acciones de promoción de la convivencia	Número	2023	1.000	4.000
Personas formadas y sensibilizadas en convivencia ciudadana	Número	2023	199	2.500
Eventos sobre prevención de la violencia y promoción de la convivencia realizados	Número	2023	4	16
Intervenciones preventivas y de seguimiento realizadas frente a problemáticas que afectan la convivencia	Número	2023	252	2.000
Atenciones realizadas sobre condiciones de bienestar animal	Número	2023	725	2.800
Actos administrativos expedidos que dan por finalizados procesos congestionados en las Comisarías de Familia	Número	No disponible	No disponible	5.000
Medidas de protección y de restablecimiento de derechos otorgadas desde las Comisarías de Familia	Número	2023	12.264	42.000
Puntos de Atención de Conciliación de Equidad funcionando en el Distrito	Número	2023	16	20
Atenciones realizadas a usuarios que acceden a los servicios de las Casas de Justicia	Número	2023	539.421	775.450
Acciones de proyección, difusión y descentralización de los servicios de justicia realizados	Número	2023	2.105	2.165
Procesos tramitados en las Inspecciones de Policía y Corregidurías	Número	2023	56.163	280.125
Estrategia pedagógica de convivencia ciudadana diseñada e implementada	Porcentaje	No aplica	No aplica	100

Escuadrón móvil anti-ruído creado e implementado	Número	No disponible	No disponible	1
NNAJ acompañados psicosocialmente por la estrategia “Parceros” frente a la construcción de un proyecto de vida desde la legalidad	Número	2023	1.558	5.000
NNAJ en riesgo de ser instrumentalizados para la comisión de delitos por parte de las estructuras criminales atendidos por la estrategia “Parceros” que acceden a oportunidades en educación, empleo y/o emprendimiento	Porcentaje	2023	63	65
Estrategia Parceras diseñada e implementada	Porcentaje	No aplica	No aplica	100
Jóvenes víctimas de explotación sexual y en condición de prostitución acompañados psicosocialmente por la estrategia “Parceras” frente a la construcción de un proyecto de vida desde la legalidad	Número	No disponible	No disponible	800
Plan Estratégico de la Cultura del Fútbol diseñado e implementado	Porcentaje	No aplica	No aplica	100
Plan de Acción de la Política Pública del Ventero Informal y sus Familias diseñado e implementado	Porcentaje	No aplica	No aplica	100
Intervenciones realizadas para la recuperación del espacio público	Número	2023	5.014	60.000
Actos administrativos expedidos para la regulación del espacio público	Número	2023	2.325	8.000
Campañas realizadas para la protección, recuperación y apropiación del espacio público	Número	2023	6	24

Fuente: Elaboración propia



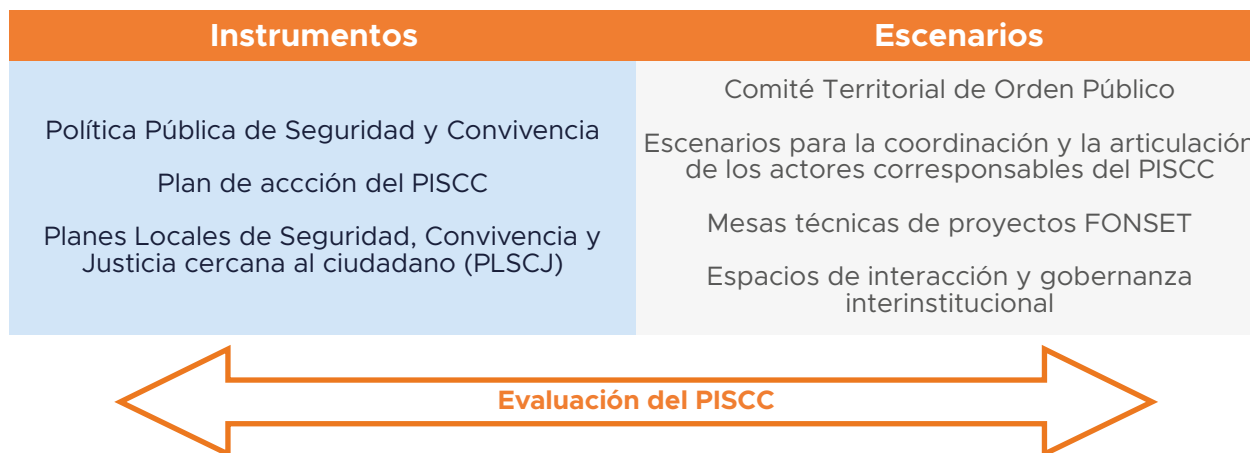
9. Sistema de implementación, seguimiento y evaluación

En este apartado se definen y describen los componentes que integran el modelo para la implementación, el seguimiento y la evaluación del PISCC 2024-2027. El propósito de este sistema es garantizar un adecuado proceso operativo asociado con la ejecución de las acciones, estrategias, proyectos y actividades formuladas por los organismos de seguridad, justicia y la Secretaría de Seguridad y Convivencia, así como los recursos del FONSET destinados a financiarlas. Lo anterior toma como punto de partida uno de los grandes retos identificados en el análisis de los ejercicios de planeación previos, que sugiere la necesidad de generar una articulación efectiva entre el componente estratégico del PISCC y la inversión en materia de seguridad y convivencia realizada con los recursos del FONSET.

Partiendo de la anterior premisa, los instrumentos y escenarios que aquí se proponen están estructurados de tal manera que sea posible hacer operativos los objetivos, líneas estratégicas y metas trazadas por el PISCC para prevenir, atender y gestionar las problemáticas de seguridad y convivencia identificadas en la ciudad de Medellín. Este sistema es un componente fundamental para el funcionamiento de un instrumento de gestión como este plan, de su estructura dependerá la identificación de los fallos y aciertos de la planeación, así como las decisiones políticas que se tomen en el marco del proceso de implementación del PISCC. Como lo refiere Bertranou (2019) el seguimiento es un factor del proceso de diseño que debe planearse desde un principio y durante el desarrollo de la ejecución de un instrumento o intervención, dado que su principal objetivo es proporcionar evidencia sobre la efectividad y resultados de la materialización de los programas y proyectos formulados. En otras palabras, este componente del PISCC permite medir el progreso y efectividad de las intervenciones planeadas por los organismos de seguridad y de justicia, así como la gestión de la Secretaría de Seguridad y Convivencia en el marco del proceso de prevención y atención a las problemáticas priorizadas en la ciudad de Medellín. Asimismo, provee de los recursos suficientes y necesarios para la promoción de la gobernanza colaborativa, la rendición de cuentas y transparencia institucional, así como el reporte de resultados tangibles (DNP, 2023; Rojas y Echavarría, 2022; Rossi, 2017; PNUD, 2009).

Por este motivo, se consideraron las lecciones aprendidas, las buenas prácticas y los resultados de los ejercicios de planeación previos, y se estructuró un modelo que, por un lado, se basa en instrumentos que aportan datos e información relevante para la toma de decisiones informadas tomando como punto de partida la Política Pública de Seguridad y Convivencia, el plan de acción —a partir de todos los indicadores que lo componen—, y los Planes Locales de Seguridad, Convivencia y Justicia cercana al ciudadano (PLSCJ). Del otro lado, se encuentran los escenarios que integran este sistema como el Comité Territorial de Orden Público —CTOP—, los escenarios para la coordinación y la articulación de los actores corresponsables de la implementación del PISCC, las mesas técnicas de proyectos FONSET y los espacios de interacción y gobernanza interinstitucional que, en su conjunto, tienen como objetivo la discusión y toma de decisiones sobre asuntos clave, la gestión de los recursos disponibles, el trabajo conjunto y articulado entre actores, y el seguimiento y evaluación a la ejecución del componente estratégico.

Gráfica 67 Sistema de implementación, seguimiento y evaluación del PISCC



Fuente: Elaboración propia

Instrumentos

Plan de acción del PISCC

Es un instrumento que permite operacionalizar el componente estratégico del PISCC en clave de acciones e indicadores concretos que ejecutarán los organismos de seguridad y de justicia y las dependencias que integran la Secretaría de Seguridad y Convivencia en el marco del proceso de implementación del PISCC.

La construcción de este instrumento se realizó de manera participativa con todos los actores corresponsables involucrados, logrando que tanto las acciones como indicadores sean coherentes con la misionalidad de cada uno de ellos, que respondan a los fenómenos de seguridad y convivencia identificados y priorizados en el diagnóstico, y que su cumplimiento se pueda dar en el tiempo establecido para este PISCC respondiendo a una visión compartida de ciudad. Es importante señalar que este ejercicio es una construcción colectiva que se realizará de manera anual, ello teniendo en cuenta los cambios que puedan generarse en el proceso de priorización y comportamiento de las problemáticas en la ciudad, así como la actualización que en materia operativa y de planeación se da año a año desde el nivel central para cada uno de los organismos de seguridad y justicia que operan en la ciudad.

En el marco de este proceso de construcción y con el ánimo de diseñar un instrumento riguroso y técnico que recogiese las lecciones aprendidas de planes de acción previos, la Secretaría de Seguridad y Convivencia en conjunto con sus dependencias y los organismos de seguridad y justicia elaboró fichas metodológicas

correspondientes a cada uno de los indicadores del plan, cuyo propósito es tener mayor precisión y claridad respecto a la fórmula, el objetivo, la periodicidad, el comportamiento deseado y la focalización de cada indicador propuesto.

Adicionalmente, la elaboración de la batería de indicadores de este instrumento se alinea con el componente estratégico del Plan de Desarrollo Distrital 2024 – 2027 y con las líneas estratégicas del PISCC, todo esto generando una linealidad que logra asociar los indicadores a las problemáticas específicas priorizadas por el plan.

El cumplimiento de dichas acciones será reportado por cada uno de los corresponsables y consignados en el sistema de información Mapgis de la Subsecretaría de Planeación de la Seguridad, el cual permite tener una trazabilidad y conocer el comportamiento de cada uno de estos indicadores. Asimismo, dará cuenta del cumplimiento de cada una de estas acciones por parte de los diferentes organismos y/o dependencias.

Periodicidad	Evidencias / entregables
Construcción de indicadores y plan de acción (Anual) Reporte de indicadores de plan de acción (trimestral)	Reporte información estadística matriz plan de acción y sistema de información Mapgis

Planes Locales de Seguridad, Convivencia y Justicia cercana al ciudadano (PLSCJ)

Los Planes Locales de Seguridad, Convivencia y Justicia cercana al ciudadano (PLSCJ), son el instrumento por medio del cual la Secretaría de Seguridad y Convivencia territorializará acciones de manera integral en articulación con los organismos de seguridad y justicia, las demás secretarías y entes descentralizados del Distrito de Medellín, esto con el fin de llevar al territorio una oferta oportuna y rápida a la ciudadanía.

Asimismo, para la implementación y seguimiento de este instrumento se elaborará un índice de priorización en el cual se incluyan diferentes indicadores de seguridad y convivencia para focalizar y priorizar las acciones de manera integral, de tal forma que permita el mejoramiento de los diferentes indicadores.

Periodicidad	Evidencias / entregables
Anual	Planes Locales de Seguridad, Convivencia y Justicia cercana al ciudadano (PLSCJ)



10. Escenarios

Comité Territorial de Orden Público -CTOP

Este es el escenario directivo dispuesto por ley para la toma de decisiones relacionadas con el proceso de implementación y seguimiento del PISCC, así como la destinación de los recursos del Fondo Territorial de Seguridad (FONSET). En este contexto, se discuten y aprueban los proyectos FONSET presentados por los organismos de seguridad y justicia, los cuales deben estar necesariamente alineados con el componente estratégico del PISCC y con las acciones e indicadores definidos en el plan de acción correspondiente. Asimismo, actúa como garante de la articulación entre los distintos instrumentos de planeación de la seguridad y la convivencia a nivel nacional, departamental, metropolitano y distrital.

Adicionalmente, en este escenario se presentan informes periódicos de seguimiento y evaluación del PISCC, promoviendo espacios de construcción conjunta con los actores corresponsables para el continuo mejoramiento del proceso de implementación, así como la definición de agendas de trabajo que respondan a las diversas necesidades del distrito.

Periodicidad	Evidencias / entregables
Cuatro veces al año de acuerdo con lo dispuesto por la ley y sesiones extraordinarias a demanda	Listados de asistencia, actas, presentaciones y fotografías.

Escenarios para la coordinación y la articulación de los actores corresponsables del PISCC

Son espacios de trabajo colectivo entre los actores corresponsables del PISCC en los cuales se discuten y analizan asuntos técnicos asociados con la implementación, seguimiento y evaluación del plan, y con los distintos asuntos de relacionamiento entre los actores. Se trata de escenarios que facilitan el fortalecimiento de las capacidades de coordinación y articulación de los actores en torno a las apuestas estratégicas definidas en el plan, promoviendo así el cumplimiento de los objetivos comunes.

En estos espacios se promueve el abordaje conjunto de los asuntos relativos al PISCC y el conocimiento de la oferta institucional dispuesta por los actores vinculados al plan con el propósito de generar puntos de encuentro que potencialicen las capacidades y esfuerzos institucionales destinados a la gestión local de la seguridad y la convivencia en la ciudad.

Periodicidad	Evidencias / entregables
Semestralmente	Listados de asistencia, actas, presentaciones y fotografías.

Mesas técnicas de proyectos FONSET

Estos escenarios se enfocan en el despliegue de acciones de acompañamiento técnico por parte de la Secretaría de Seguridad y Convivencia a los organismos de seguridad y justicia en el proceso de estructuración y presentación de proyectos que buscan financiación por parte del FONSET. En el marco de los mismos, se promueve la articulación de estas iniciativas con las líneas estratégicas y el plan de acción del PISCC, buscando que las estrategias diseñadas por los organismos de seguridad y justicia tengan mayor impacto en los territorios del Distrito de Medellín.

Las mesas dispuestas para la revisión de los proyectos FONSET se desarrollan de acuerdo con la necesidad identificada por los organismos de seguridad y justicia y la Secretaría de Seguridad y Convivencia, y asimismo, la vinculación de los actores responde al criterio de necesidad o requerimiento.

Periodicidad	Evidencias / entregables
A demanda	Listados de asistencia, documentos de proyectos FONSET, actas y fotografías.

Espacios de interacción y **gobernanza interinstitucional**

Estos espacios se proponen como una alternativa para abordar asuntos específicos de relacionamiento entre los actores corresponsables del PISCC y las dependencias de la Administración Distrital que dificultan o impiden el logro de los objetivos comunes establecidos en el marco de este plan. Se trata de escenarios que permiten el surgimiento y fortalecimiento de sinergias estratégicas entre los actores vinculados al plan, favoreciendo así el mejoramiento de su proceso de implementación.

El desarrollo de estos espacios dependerá de las necesidades identificadas por los diferentes actores del PISCC, a partir de la información recopilada, con la cual se programarán sesiones de trabajo conjunto que permitan el diseño de estrategias y acciones que faciliten el abordaje coordinado y articulado de las problemáticas de seguridad y convivencia priorizadas en este plan.

Periodicidad	Evidencias / entregables
A demanda	Listados de asistencia, actas, presentaciones y fotografías.



POLICIA

Subcomandante
TECOSOY MARIN

023889

POLICIA

11. Sistema de Evaluación del PISCC

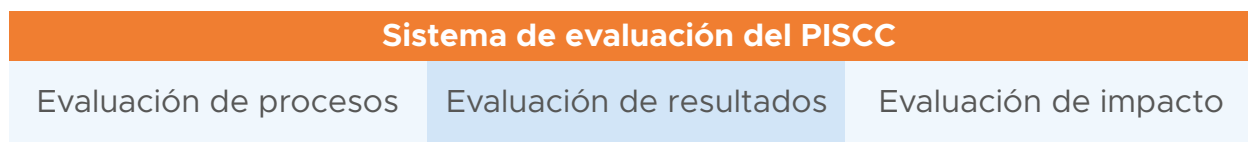
La planeación de la seguridad y la convivencia refiere el componente de evaluación como uno de los principales retos, ya que por lo general las guías y ejercicios con los que hoy se cuenta en términos de PISCC presentan avances importantes en términos del diseño, pero poco se especifica en relación con modelos y parámetros para la implementación, seguimiento y evaluación, dejando estos componentes como asuntos a ser pensados con posterioridad al diseño y aprobación de los PISCC.

Partiendo de reconocer la importancia de pensar el componente de evaluación desde el diseño, este ejercicio lo concibe como el proceso sistemático de observación, análisis e interpretación orientado a alcanzar conocimiento sobre una intervención pública con el fin de obtener un juicio valorativo basado en evidencias respecto al diseño, implementación, efectos, resultados e impacto de una política, plan, programa o proyecto. Esta actividad tiene múltiples finalidades, pues permite identificar lo que funciona o no de una intervención, facilita la escogencia de alternativas de solución que compitan entre sí para la gestión de un problema, se emplea para la rendición de cuentas y genera evidencias suficientes para soportar la gestión de recursos en la implementación de una alternativa (Alcaldía de Bogotá, 2019, p. 17).

Uno de los principales retos que en términos de evaluación se presenta hoy para el PISCC de la ciudad refiere a la necesidad de establecer una trazabilidad y articulación efectiva entre lo dispuesto en el componente estratégico, el plan de acción, la ejecución de los recursos FONSET y la manera en que esto se traduce en indicadores de resultado y ejercicios de evaluación asociados al impacto. Por lo tanto, el objetivo asociado a los ejercicios de evaluación del PISCC 2024 - 2027 es determinar el nivel de cumplimiento de las metas concertadas entre la administración distrital y los organismos de seguridad y justicia dentro del marco metodológico de priorización de problemáticas desarrollado por la Secretaría de Seguridad y Convivencia del Distrito de Medellín, con la legitimidad de aquellos actores que hicieron parte de los ejercicios participativos de priorización, ello en relación con los niveles de inversión, resultado e impacto.

Para desarrollar esta apuesta, a continuación se detalla cada una de las evaluaciones y su ejecución.

Gráfica 68 Sistema de evaluación del PISCC



Fuente: Elaboración propia

Evaluación de Procesos

La evaluación de procesos busca proporcionar información sobre el proceso de presentación, análisis, aprobación y ejecución de los proyectos y recursos FONSET, con el fin de medir el progreso de su intervención al comparar los avances logrados frente a las metas establecidas en el Plan de Acción del PISCC. Esta evaluación es llevada a cabo por todos los responsables de los proyectos FONSET en la fase de implementación, y su finalidad es optimizar la ejecución de los proyectos, detectando fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en términos normativos, estructurales y funcionales, en el marco del comité interno para el análisis y aprobación de los proyectos FONSET de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Además de tener en cuenta el Plan de Acción del PISCC y los cronogramas de los proyectos, se realiza un análisis cualitativo desarrollado por los entes responsables de los proyectos FONSET, con el apoyo de los profesionales de la Subsecretaría de Planeación, con el propósito de elaborar un análisis DOFA que identifique los factores internos y externos que dificulten la implementación de los proyectos.

Con los resultados de este análisis, se corregirán aquellos elementos que puedan ser modificados para optimizar la implementación de los proyectos.

Periodicidad	Evidencias / entregables
Trimestral	Informe de ejecución de proyectos FONSET

Evaluación de Resultados

Esta evaluación tiene como propósito analizar el cumplimiento de metas e indicadores asociados al Plan de Acción del PISCC, proporcionando evidencias útiles para la rendición de cuentas de las intervenciones. Para el desarrollo de este tipo de evaluación, se tienen en cuenta los informes elaborados por los organismos de seguridad y convivencia, que especifican los avances en su gestión con los recursos FONSET, así como el Plan de Acción y las bases de datos/información que permiten el seguimiento de los indicadores de resultados establecidos en la batería de indicadores del Plan de Acción y el Plan de Desarrollo Distrital. Esta evaluación está a cargo de los profesionales de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Periodicidad	Evidencias / entregables
Trimestral (Plan de acción) Semestral (Informe de gestión del PISCC)	Matriz del plan de acción diligenciado y actualizado informe de gestión del PISCC

Evaluación de Impacto

Desde este PISCC se establece un compromiso con la realización de evaluaciones de impacto que permitan identificar los cambios en los indicadores asociados a la seguridad y la convivencia en la ciudad, así como atribuir los cambios generados en determinados indicadores a los proyectos FONSET ejecutados.

A partir del acompañamiento de la Subsecretaría de Planeación en la fase de formulación de los proyectos FONSET, se establecerá la metodología evaluativa más adecuada, dependiendo del diseño del proyecto. La evaluación de impacto busca determinar si el proyecto FONSET alcanzó el efecto esperado y si los resultados obtenidos están asociados, de forma directa o indirecta, a su implementación.

Para la consecución de esta meta se identifican múltiples retos como la recolección de evidencias que ampare la ejecución de los recursos del FONSET en los proyectos ejecutados por los distintos organismos de seguridad y justicia, la estructuración de indicadores (gestión, producto y resultado) en los proyectos que estén alineados en la consecución de las metas contempladas por el PISCC en sus líneas estratégicas, la segregación de los beneficiarios bajo un enfoque territorial o diferencial, y el enfoque de la formulación de los proyectos en la gestión de las causas que inciden en los problemas de seguridad y convivencia del Distrito de Medellín.



12. Referencias

Acuerdo 021 de 2015 [Concejo de Medellín]. Por medio del cual se aprueba la Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio de Medellín. 4 de septiembre de 2015.

Acuerdo 075 de 2017. [Concejo de Medellín]. Por medio del cual se institucionaliza la Política Pública para la Cultura del Fútbol. Diciembre 4 de 2017. G.O. N. 4489.

Alcaldía de Bogotá (2018). Guía para el seguimiento y evaluación de políticas públicas. ISBN: 978-958-8964-39-3.

Alcaldía de Medellín (2019). El desplazamiento forzado intraurbano en Medellín. Caracterización de un fenómeno complejo. Medellín. ISBN: 978-958-5448-41-4.

Alcaldía de Medellín (2020). El desplazamiento en Medellín. Análisis, dinámicas y acciones institucionales. Medellín.

Alcaldía de Medellín (2022). Diagnóstico 2018-2022. Medellín

Alcaldía de Medellín. (2011). Desplazamiento forzado en la ciudad de Medellín y contexto de la violencia armada: documento diagnóstico para la formulación del Plan de Prevención de Desplazamiento Forzado Intraurbano de Medellín. Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2012). Caracterización de la población víctima de desplazamiento forzado en Medellín. Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2019). Plan Estratégico De Igualdad De Género -PEIG-. 52, 212. <https://www.medellin.gov.co/sicgem/wp-content/uploads/2018/08/Plan-estrategico-para-la-Igualdad-de-Género-Medellin.pdf>.

Alcaldía de Medellín. (2024) Coordinación Prevención y Atención del Crimen y el Delito – COPAD.

Aldunate., E. (2010). Evaluación de gestión, resultados e impactos de programas públicos. Ponencia presentada en Curso Internacional de Planificación Estratégica y Políticas Públicas, AECID La Antigua, Guatemala.

Álvarez Calderón, C. E., & Rodríguez Beltrán, C. A. (2018). Ecosistemas criminales: hábitats para la convergencia y la globalización desviada. *Revista Científica General José María Córdova*, 16(24).

Arbeláez, L. (2023). La contradictoria relación entre seguridad y derechos humanos. *Revista Criminalidad*, 65(2), 145-158. <https://doi.org/10.47741/17943108.484>

Ardila, A. y Quiñones, M. (2023). La convivencia en las políticas públicas: análisis de los instrumentos de planeación pública en el Departamento de Antioquia, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y el Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín 2016-2022. EAFIT.

Bakvis, H. (2000). Rebuilding policy capacity in the era of the fiscal dividend: A report from Canada. *Governance*, 13(1), 71-103.

Barón, A., Peroni, A., Rebolledo, J., & Sanhueza, L. (2018). Juntos más Seguros. Una mirada a la implementación del programa, la institucionalización de prácticas comunitarias, la participación ciudadana y el capital social. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 32, 89-125.

Berns, J. y Fitzduff, M. (2007). Enfoques complementarios del trabajo de convivencia. *Coexistence International* en Brandeis University.

Bertranou, J. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. *Millcayac-Revista Digital de Ciencias Sociales*, 6(10), 151-188.

Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., Tobón, S., & Mesa-Mejía, J. P. (2020). Gobierno criminal en Medellín: panorama general del fenómeno y evidencia empírica sobre cómo enfrentarlo.

Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., Tobón, S., Mesa-Mejía, J. Gobierno criminal en Medellín: panorama general del fenómeno y evidencia empírica sobre cómo enfrentarlo. Nota de Política CIEF N-01, 21 de octubre de 2020.

Bobea, L. (2017). Ganando terreno: orígenes y fundamentos de los ecosistemas transgresores en San Juan, Puerto Rico. En J. Giraldo, J. Alves, C. d. Estrategias, A. Casas, I. Gutiérrez, N. Méndez, & S. Tobón, *Territorios y sociabilidades violentas*. Santo Domingo, San Juan, Sao Paulo, Cali y Medellín (págs. 65-138). Medellín: Universidad EAFIT.

Casas, A. y Giraldo R, J. (2015). Seguridad y Convivencia en Medellín, aproximaciones empíricas a sus atributos y desafíos. *Alcaldía de Medellín y EAFIT*.

Casas-Casas, A. (2015). Arquitecturas institucionales y mecanismos informales para la transformación de la seguridad y la convivencia en Medellín. En A. Casas-Casas, y J. Giraldo, *Seguridad y convivencia en Medellín. Aproximaciones*

empíricas a sus atributos y desafíos (pp. 26-98). Alcaldía de Medellín.

Centro de Análisis Político. (2013). Nuevas Modalidades de Captación de Rentas Ilegales en Medellín. <https://www.eafit.edu.co/centros/analisis-politico/Documents/2013%20Rentas%20ilegales%20en%20Medell%C3%ADn.pdf>.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). Una sociedad secuestrada. Bogotá: Imprenta Nacional.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2016). Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia, CNMH, Bogotá.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2017). Medellín: memorias de una guerra urbana, CNMH- Corporación Región - Ministerio del Interior - Alcaldía de Medellín - Universidad EAFIT - Universidad de Antioquia, Bogotá.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2018). Desaparición forzada. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico, Bogotá, CNMH.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) & Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) (2015). Limpieza Social Una Violencia Mal Nominada. Bogotá, CNMH – IEPRI, 2015. <https://www.alianzaporlaninez.org.co/wp-content/uploads/2016/06/INFORME-limpieza-social.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá.

Christopher, B., Duncan, G., Lessing, B. Tobón, S. y Mesa Mejía, J P. (2020). Gobierno criminal en Medellín: Panorama general del fenómeno y evidencia empírica sobre cómo enfrentarlo. EAFIT.

CNMH – UARIV. Centro Nacional de Memoria Histórica (2017). Medellín: memorias de una guerra urbana, CNMH- Corporación Región - Ministerio del Interior - Alcaldía de Medellín - Universidad EAFIT - Universidad de Antioquia, Bogotá.

Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Ley 1801 de 2016. 29 de julio de 2019 (Colombia).

Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Ley 1801 de 2016 (modificado por el Art. 6 de la Ley 2000 de 2019). Artículos 5, 27, 33 y 111. 29 de junio de 2016.

Código Nacional de Seguridad y Convivencia. Ley 1801 de 2016. 29 de julio de 2016 (Colombia).

Código Penal. Ley 599 de 2000. Artículo 111. 24 de julio de 2000.

Collier, P. (1998). Social capital and poverty. World Bank, Social Development Family, Environmentally and Socially Sustainable Development Network.

Comisión de la Verdad (s.f.). Desaparición forzada. <https://www.comisiondelaverdad.co/violaciones-de-derechos-humanos-infracciones-al-derecho-internacional-humanitario-y/desaparicion#:~:text=La%20desaparici%C3%B3n%20forzada%20es%20un,el%20miedo%20y%20la%20zozobra>.

Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (2019). Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO). Bogotá: Gobierno de Colombia.

Constitución Política de Colombia [Const]. Art.42. 7 de julio de 1991 (Colombia).

CONTRIAL. (2024). Resultados preliminares muestra nacional y algunos resultados de la Quinta Medición del Capital Social de Colombia – BARCAS 2023 en MEDELLÍN.

Córdoba, C. R. (2022). La Victimización Secundaria en la Violencia Sexual. Análisis de la victimización secundaria en casos de abusos y agresiones sexuales, y sexting. *Ehquidad International Welfare Policies and Social Work Journal*, (17), pp. 179-244.

Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional. Proceso T-347-18. M.P. Alberto Rojas Ríos. 28 de agosto de 2018.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Femicidio y suicidio de mujeres por razones de género. Desafíos y aprendizajes en la Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37317.pdf>.

Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia, Sala de Casación Penal del 8 de abril de 1986.

Creemos (2023). Programa de gobierno 2024-2027. Medellín

DANE. (2013). Ficha Metodológica Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/metodologica_enc_conv_06_13.pdf

DANE. (2024). Boletín técnico Ocupación Informal trimestre móvil diciembre

2023-abril 2024. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-dic2023-feb2024.pdf>.

Dávila, L., Mesa Mejía, J. P., & Preciado, A. F. (2015). Análisis de instrumentos públicos locales de la gestión de la seguridad y la convivencia en Medellín 2004–2015. *Seguridad y convivencia en Medellín. Aproximaciones empíricas a sus desafíos y atributos*, 149-191.

Dávila, L.F. (2018). *Reglas, crimen y orden: Un estudio sobre la seguridad en Medellín*. Bogotá: La Carreta Editores, 2018. 178 pp. ISBN: 978-958-56421-4-0.

Decreto 1028 de 2014 [Alcaldía Distrital de Medellín]. Por medio del cual se conforman y reglamentan los Comités Locales de Gobierno en las Comunas y Corregimientos del Municipio de Medellín. 2 de julio del 2014.

Decreto 1324 de 2006 [Alcaldía Distrital de Medellín]. Por medio del cual se expide el Manual de Convivencia Ciudadana de Medellín. Alcaldía de Medellín, 2006. 8 de junio de 2006.

Decreto 199 de 1995 [Alcaldía de Medellín]. Por medio del cual se crean los Consejos de Convivencia Ciudadana en los barrios de la ciudad y reglamenta su funcionamiento. 15 de febrero de 1995.

Delumeau, J. (2002). “Seguridad”. Historia de una palabra y de un concepto. En: Villa, M. (comp.), *El miedo: reflexiones sobre su dimensión social y cultural* (pp. 71-82). Corporación Región.

Departamento de Evaluación de Políticas Públicas – Gobierno de Chile (2020). Metodología para la identificación y priorización de problemas regionales, comunales y barriales de seguridad pública. Recuperado de: <https://depp.spd.gov.cl/wp-content/uploads/2022/01/2020-07-02-Metodologia-de-Identificacion-y-Priorizacion-de-Problemas.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2023). Guía de seguimiento a políticas públicas. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_de_seguimiento_a_politicas_publicas_agosto_30_2023.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2024). Guía metodológica para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/SisPT/DNP%20-%20Guía%20PISCC%202024.pdf>

Directiva 0015 de 2016. [Ministerio de Defensa Nacional]. Expedir los lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional para caracterizar y enfrentar los Grupos Armados Organizados GAO. 22 de abril de 2016.

Duncan, G. (2006). Los señores de la guerra: De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia. Bogotá: Planeta.

Duncan, G. (2014). Más que plata o plomo. Debate.

Echeverry-Campuzano, M. (2016). Explotación sexual comercial asociada al turismo en Medellín. 2016 (documento interno-versión preliminar).

Eslava, A., Silva, S., Tobón, A., & Vélez, S. (2014). Oro sin sangre basado en la confianza. Ideas para una nueva economía política de la minería aurífera colombiana. Revista Opera, (14), 119-135.

Fajardo, J. Palacio, M. Vásquez, J. (2021). Los derechos de las personas migrantes y la Gobernanza migratoria desde un enfoque de derechos. Procuraduría General de la Nación, Organización Internacional para las Migraciones (OIM) & Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Fiscalía General de la Nación. (2016). Protocolo de investigación de violencia sexual.

Fiscalía General de la Nación. (s.f.). Documentos de Política Pública y Política Criminal. Drogas y homicidios. Documento No. 03.

Fiscalía General de la Nación. (s.f.). Guía Práctica para la investigación del feminicidio. Tomo 1. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/FEMINICIDIO-TOMO-1.pdf>.

Fukuda-Parr, S. (2003). New threats to human security in the era of globalization. Journal of human development, 4(2), 167-179.

GIFMM. (2023). Caracterización de Movimientos Mixtos hacia Centro y Norte América – Darién, 2023. <https://www.r4v.info/es/document/gifmm-colombia-caracterizacion-de-movimientos-mixtos-hacia-centro-y-norte-america-darien>.

Giraldo, J (ed.). (2011). Economía criminal en Antioquia: Narcotráfico. Medellín: Universidad Eafit, Fundación Proantioquia, Empresa de Seguridad Urbana.

Giraldo, J; Rendon, A; Duncan, G. (2014). Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín. Medellín: Universidad EAFIT.

Grupo de Microeconomía Aplicada, 2016. Economía, Rentas Criminales Y Políticas Públicas En Medellín. Disponible en: <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2021/09/Economia-rentas-criminales-y-politicas-publicas-en-Medellin.pdf>

- Guevara Camargo, J. M. & Barrera Duarte, J.Y. (2023). Evolución del delito de porte y tráfico de estupefacientes: ¿evolución o involución?
- Henao, S. E., & Rey, M. J. (2019). Caracterización del homicidio en Medellín. Periodo 2012-2018. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Hernández, Y., Zamora, A. y Rodríguez, J. (2020). La victimización: consideraciones teórico-doctrinales. *Derecho y cambio social*, 61, pp. 392-412. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7525025>.
- Howlett, M., & Lindquist, E. (2004). Policy analysis and governance: Analytical and policy styles in Canada. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 6(3), 225-249.
- Hurtado, M., Gómez, C., Giovanna, Veloza, E. G., Urrego, Z.C., & Consuelo, U. M. Z. (n.d.). Violencia sexual en Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/51465>.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (s.f). ABC-Violencia en contra de NNA. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/abc__violencia_contra_los_ninos_ninas_y_adolescentes.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2018). Línea de Política Pública para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/linea_pp_escna_20180620.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2021). Diagnóstico y principales políticas, programas y planes para la lucha contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes vigencia 2020. <https://www.camara.gov.co/informe-diagnostico-y-principales-politicas-programas-y-planes-para-la-lucha-contra-la-explotacion>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2014). Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2023). Forensis, Datos para la vida. *Forensis*, 24, 542. www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis.
- Jaramillo, A. M. (2011). Acerca de los estudios sobre conflicto armado y violencia urbana en Medellín. En J. Giraldo Ramirez, *Economía criminal en Antioquia: Narcotráfico* (pp. 63-134). Medellín: Universidad Eafit, Fundación Proantioquia y Empresa de Seguridad Urbana.

Latorre López, M. C. (2004). Sobre la relación positiva entre el capital social y la violencia urbana: un análisis teórico y empírico. Recuperado de: <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/00991458-91ba-4931-a83b-b136f22ec93a/content>.

Ley 1719 de 2014. Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones. Junio 18 de 2014. Diario Oficial 46186.

Ley 1908 de 2018. Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones. 9 de julio de 2018. D.O. No. 50.649.

Ley 2126 del 2001. Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones. Agosto 4 de 2021. D.O. N51.756.

Ley 800 de 2003. Por medio de la cual se aprueban la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones

Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000)”. Marzo 13 de 2003. D.O. N45131.

Ley 9 de 1989. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Enero 11 de 1989. D.O. N38.650.

Ley 985 de 2005. Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma.

Agosto 26 de 2005. D.O. N46015 López, N., Silva, S., & Trujillo, J. (2018). Un juego de espejos: normas sociales, influencia social y cultura ciudadana en Medellín. Cultura ciudadana. Reflexiones y experiencias de ciudad. Medellín: Alcaldía de Medellín-Editorial EAFIT.

Luncke, A., & Ruiz, J. C. (2007). Capital social y violencia: análisis para la intervención en barrios urbanos críticos. Santiago, Chile: Universidad Alberto Hurtado.

Martin, G. (2014). Medellín tragedia y resurrección: mafia, ciudad y estado, 1975-

2012. Bogotá D.C.: Editorial Planeta.

Medellín Cómovamos (2023). Percepción Ciudadana de Medellín 2023.

Mesa, J. (2015). El concepto de seguridad. Un análisis a partir de los enfoques de la seguridad pública, la seguridad ciudadana y la seguridad humana. En: Casa, A., y Giraldo, J. (eds.), *Seguridad y convivencia en Medellín: aproximaciones empíricas a sus atributos y desafíos* (pp. 99-124). Universidad EAFIT.

Ministerio de Defensa. (2011) Política Nacional de Defensa de la Libertad Personal 2011-2014. Recuperado de <https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica-libpersonal.pdf>

Ministerio de Defensa. (2013) Manual Interinstitucional de atención para el delito de secuestro. Recuperado de <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/140204-webmanual-interinstitucional-atencion-delito-secuestro-fn.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). ABECÉ de la prevención y atención al consumo de sustancias psicoactivas.

Ministerio del Interior de la República de Colombia. (2022). Comportamiento de la trata de personas 2008-2022. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2023/04/comportamiento-de-la-trata-de-personas-2008-2022.pdf>

Ministerio del Interior de la República de Colombia. (2023). Estadísticas y Datos Abiertos. <https://www.mininterior.gov.co/grupo-de-lucha-contra-la-trata-de-personas/estadisticas-y-datos-abiertos/>

Mojica-Moreno, P. (2008). Relaciones entre el capital social y la seguridad personal: revisión conceptual y análisis del programa Frentes de Seguridad Local en Bogotá, DC. *Papel Político*, 13(1), 169-196.

Moncada, J. J. y Lopera, C. (2017). ¿Cómo comprender la extorsión hoy en Medellín? *Boletín virtual del Observatorio de Derechos Humanos*, (5), 26-56.

Moncada, J. J., & Lopera, C. (2017). La extorsión en Medellín como fenómeno del orden social, poder político y control territorial. Centro documental Alcaldía de Medellín. <https://www.medellin.gov.co/es/centro-documental/la-extorsion-en-medellin-como-fenomeno-del-orden-social-poder-politico-y-control-territorial/>
 Montero Bagatella, J. C. (2013). El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana. *Región y sociedad*, 25(58), 203-238.

Muñoz Echeverri IF, Noreña Herrera C, Rodríguez Garzón SA, Ossa Estrada DA, Bastidas Lopera DL. (2016). Escenarios de explotación sexual comercial de niños,

niñas y adolescentes, modalidad abierta, Medellín, 2012. Rev. Fac. Nac. Salud Pública [Internet]. 12 de febrero de 2016. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/fnsp/article/view/18326>

Muñoz, I. & Ossa, D. (2017). Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: significados y prácticas de trabajadores/as y residentes del centro de Medellín (Colombia), 2015. *Salud Colectiva*, vol. 13, núm. 1, pp. 19-34, 2017. <https://www.redalyc.org/journal/731/73150530003/html/>

Niño Pérez, J. J., Devia Garzón, C. A., & Ortega Avellaneda, D. (2016). Seguridad humana: securitización del desarrollo y evaluación de amenazas en el siglo XXI. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, (125), 275-290. <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v46n125.a03>

Observatorio de Drogas de Colombia (2024). Situación actual de la problemática del fentanilo y los opioides sintéticos con fines no médicos en Colombia.

Observatorio de Migraciones, Migrantes y Movilidad Humana (OM3). (2024). Informe de Migrantes Venezolanas (os) en Colombia. *Migración Colombia*. <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias-migracion-colombia/informe-de-migrantes-venezolanasos-en-colombia>

Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, (2019). La ESCNNA como renta criminal en Medellín. <https://www.concejodemedellin.gov.co/wp-content/uploads/files/2019-08/explotacion-sexual-2017.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), & Alcaldía de Medellín. (2013). Estudio exploratorio descriptivo de la dinámica delictiva del tráfico de estupefacientes, la trata de personas y la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en el municipio de Medellín, Colombia. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Alcaldía de Medellín. Recuperado a partir de https://www.unodc.org/documents/colombia/2013/Noviembre/UNODC_Medellin.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2011). Estudio mundial sobre el homicidio. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2013). *Global Study on Homicide*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2022). Asesinatos de mujeres y niñas por razones de Género. https://www.unodc.org/lpomex/es/noticias/enero-2023/los-asesinatos-de-mujeres-y-nias-son-evitables_-los-datos-importan.html

Organización de las Naciones Unidas (s.f.) ¿Qué es el maltrato en el hogar?

<https://www.un.org/es/coronavirus/what-is-domestic-abuse>.

Organización de las Naciones Unidas. (2015). The World's Women 2015 Trends and Statistics. In IEEE Transactions on Magnetics (Vol. 15, Issue 8). <https://doi.org/10.1109/TMAG.1978.1059915>.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2021). Guía para la identificación y asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia dirigida a líderes, lideresas y representantes de organizaciones sociales. <https://repository.iom.int/handle/20.500.11788/2330>

Organización Mundial de la Salud (OMS) (2022). Maltrato de las personas mayores. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/abuse-of-older-people>

Painter, M., & Pierre, J. (2005). Challenges to state policy capacity: Global trends and comparative perspectives. London: Palgrave Macmillan.

Personería de Medellín (9 de febrero de 2023). El desplazamiento forzado intraurbano en Medellín aumentó 280% en enero 2023 con respecto al 2022. Personería de Medellín. <https://www.personeriamedellin.gov.co/el-desplazamiento-forzado-intraurbano-en-medellin-aumento-280-en-enero-2023-con-respecto-al-2022/>.

Plataforma Regional de Coordinación Interagencial (R4V). (2023). Análisis de las Necesidades de Refugiados y Migrantes (RMNA). <https://www.r4v.info/es/document/rmna-2023-analisis-de-necesidades>

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo. Recuperado de: http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf

Policía Nacional de Colombia (s.f.) Modelo de planeación y gestión operacional del Servicio de Policía. Bogotá: Direccionamiento Integral Operativo para la Reducción del Delito (DIORE).

Prieto, C. (2013). Las Bacrim y el crimen organizado en Colombia. Policy paper 47. Friedrich Ebert Stiftung.

Proyecto de Acuerdo [Concejo de Medellín]. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo 2024-2027 "Medellín Te Quiere".

Putnam, R. D. (1993). The prosperous community. *The American Prospect*, 4(13), 35-42.

Restrepo, J. (2015). Las vueltas de la oficina de envigado. Medellín: Icono.

Rojas Aravena, F; Solís, L. (2008). El crimen organizado en América Latina y El Caribe. Santiago: FLACSO.

Rojas, D., y Echavarría, A. (2022). El diseño del seguimiento de las políticas

públicas. En S. Leyva y A. Olaya (Ed.), Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP) (pp. 183 - 209). Editorial EAFIT

Rossi, M. J. (2017). Evaluación de políticas públicas a nivel de gestión de un municipio: utilización de herramientas de control y seguimiento habitualmente utilizadas en el ámbito de las empresas (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de La Plata).

Rubio, M. (2005) Secuestro en Colombia (Informe final de investigación. Guggenheim Foundation). Recuperado de <http://mrpotros.blogspot.com/2011/07/secuestro-en-colombia.html>

Saade, A. I. (2011). La teoría general de los sistemas y su aplicación en la Ciencia Política. Síntesis comparativa de las opiniones de los principales autores. Recuperado de: <https://repositorio.unne.edu.ar/handle/123456789/49386>

Scheller, A; Lugo, E. (2019). “Conceptualización del crimen organizado y su regulación en la legislación penal colombiana”. Nuevo Foro Penal 15(92). 276–310. <https://doi.org/10.17230/nfp.15.92.7>

Secretaría de Seguridad y Convivencia. (2012). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Medellín 2012-2015.

Secretaría de Seguridad y Convivencia. (2016). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Medellín 2016-2019.
Secretaría de Seguridad y Convivencia. (2020). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Medellín 2020-2023.

Secretaría de Seguridad y Convivencia. (2023). Encuesta de Percepción de seguridad, convivencia ciudadana y niveles de victimización en Medellín.

Secretaría de Seguridad y Convivencia. (s.f.). Espacio Público. <https://www.medellin.gov.co/es/secretaria-seguridad/espacio-publico/>.

Segato, R.L. (2016). La guerra contra las mujeres. In Psicoanálisis En La Universidad (Issue 3). <https://doi.org/10.35305/rpu.v0i3.42>.

Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia (2023). Violencia intrafamiliar – Medidas de protección en Medellín. Medellín.

Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia, (2021). Un análisis institucional del hurto a personas: recuperar el derecho a la ciudad y vidas perdidas. <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2021/09/Analisis-institucional-del-hurto-a-personas.-recuperacion-de-espacios-comunicaciones-y-resocializacion-del-delito-menor.pdf>

Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (2024). Base de datos de denuncias por delito de extorsión.

Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) (2019). Factores que inciden en el homicidio de jóvenes en Medellín. Alcaldía de Medellín.

Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) (2019b). Caracterización del homicidio en Medellín (2012-2018). Alcaldía de Medellín.

Soria, M. (2016). La violencia en la escena del crimen en homicidios en la pareja. *Anuario de Psicología Jurídica*, (26), pp. 13-18. <https://www.redalyc.org/journal/3150/315064418007/html/#:~:text=Por%20un%20lado%2C%20la%20violencia,contra%20la%20v%C3%ADctima%20con%20el>.

Suárez, L.A., y Espinal, L.F. (2021). Impacto de las medidas de confinamiento tomadas durante pandemia en COVID -19 en las denuncias frente a las violencias contra las mujeres. *Las ciencias sociales en épocas de crisis: escenarios, perspectivas y exigencias en tiempos de pandemia* (pp. 406–428). [https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/9781/Las ccias sociales en epocas de crisis.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/9781/Las%20ccias%20sociales%20en%20epocas%20de%20crisis.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Tobón Orozco, D. y Valencia Agudelo, G. (Ed.) (2015). *Economía, rentas criminales y políticas públicas en Medellín*. Universidad de Antioquia – Alcaldía de Medellín.

Universidad CES. (2020). *Maltrato al adulto mayor, un problema silencioso*. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-386X2020000200002

Universidad de Antioquia; Alcaldía de Medellín. (2018). *Opciones de vida, paz y convivencia juvenil en los territorios: Uso de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual comercial y narcomenudeo por parte de grupos delincuenciales organizados*, Medellín, 2017. Medellín: Universidad de Antioquia.





Alcaldía de Medellín
— Distrito de —
Ciencia, Tecnología e Innovación