



Alcaldía de Medellín

Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC 2020-2023

Tabla de contenido

1. Introducción.....	7
2. Metodología	9
3. Objetivos del PISCC.....	21
4. Marco normativo.....	22
5. Enfoques PISCC.....	25
5.1. Enfoque poblacional y diferencial	25
5.2. Enfoque de género.....	27
5.3. Enfoque territorial	27
5.4. Enfoque de derechos humanos.....	28
5.5. Enfoque de paz y seguridad humana integral.....	29
6. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco del PISCC	29
7. Diagnóstico Sustantivo de Seguridad y Convivencia PISCC 2020-2023.....	31
7.1. Dimensión 1: Violencia homicida y Desplazamiento Forzado Intraurbano	31
7.1.1. Homicidio.....	31
7.1.2. Desplazamiento Forzado Intraurbano —DFI—	46
7.1.3. Lesiones personales	52
7.2. Dimensión 2: Hurtos	55
7.2.1. Hurto personas.....	58
7.2.2. Hurto de motos.....	63
7.2.3. Hurto de carros	66
7.2.4. Hurtos establecimientos comerciales.....	69
7.2.5. Hurto a residencias	73
7.2.6. Hurto entidades financieras.....	77
7.3. Dimensión 3: Crimen organizado.....	79
7.3.1. Antecedentes históricos.....	79
7.3.2. Actualidad del crimen organizado.....	86
7.3.3. Rentas Criminales.....	93
7.3.4. Extorsión.....	94





Alcaldía de Medellín

7.3.5.	Estupefacientes.....	102
7.4.	Dimensión 4: Comportamientos contrarios a la convivencia	105
7.4.1.	Comportamientos contrarios a la convivencia.....	105
7.4.2.	Riñas.....	112
7.5.	Dimensión 5: Violencias contra la mujer y violencia intrafamiliar —VIF—.....	116
7.5.1.	Feminicidios.....	118
7.5.2.	Violencias sexuales.....	126
7.5.3.	Violencia Intrafamiliar —VIF—.....	134
7.5.4.	Trata de personas.....	140
7.6.	Dimensión 6: Violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes —NNAJ—	142
7.6.1.	Uso, vinculación, instrumentalización y/o reclutamiento —UVR— de NNAJ.....	143
7.6.2.	Explotación Sexual y Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes —ESCNNA—	146
8.	El PISCC frente a la contingencia del COVID-19.....	149
9.	Indicador de capacidades para la coordinación interinstitucional de los actores	
	corresponsables del PISCC.....	153
9.1.	Selección de la muestra: actores involucrados en el PISCC.....	153
9.2.	Conceptualización y definición de las dimensiones del indicador.....	154
9.3.	Resultados	156
10.	Priorización PISCC.....	163
11.	Líneas estratégicas del PISCC.....	168
11.1.	Línea 1. Estrategia de intervención contra el crimen organizado y rentas	
	criminales	168
11.2.	Línea 2. Prevención y atención integral de las violencias contra la mujer y la	
	violencia intrafamiliar	168
11.3.	Línea 3. Prevención y promoción de la convivencia ciudadana.....	169
11.4.	Línea 4. Prevención y atención de los delitos contra la vida y los derechos	
	humanos	169
11.5.	Línea 5. Prevención y atención integral de las violencias asociadas a niños, niñas,	
	adolescentes y jóvenes	169
11.6.	Línea 6. Estrategia de intervención contra el hurto en sus distintas modalidades	
	169
11.7.	Componente estratégico transversal al PISCC	170
11.8.	Componente estratégico por dimensiones del PISCC	171



Alcaldía de Medellín

12. Sistema de seguimiento y evaluación PISCC	174
12.1. Mecanismos de seguimiento PISCC	174
12.2. Mecanismos de evaluación PISCC	179
Referencias	179

Gráficos

Gráfico 1 Ruta metodológica para la formulación del PISCC 2023.....	10
Gráfico 2 Marco Normativo desde nivel nacional, regional y municipal.....	23
Gráfico 3 Enfoques PISCC.....	25
Gráfico 4 Tasa de homicidios de Colombia y cinco ciudades (2012-2019)	31
Gráfico 5 Homicidios en Medellín por año (2012 – 2019).....	32
Gráfico 6 Homicidios en Medellín por comuna del hecho (2012 – 2019).....	34
Gráfico 7 Homicidios en las principales comunas de Medellín (2012 – 2019)	34
Gráfico 8 Barrios de Medellín con mayor número de homicidios (2012 – 2019).....	37
Gráfico 9 Homicidios en Medellín por comuna de residencia de la víctima (2012 – 2019)	38
Gráfico 10 Homicidios por sexo (2012-2019).....	40
Gráfico 11 Homicidios en Medellín por rango etario (2012 – 2019)	40
Gráfico 12 Comparativo tasas de homicidio de jóvenes (2016).....	42
Gráfico 13 Homicidios por modalidad (2012-2019).....	43
Gráfico 14 Homicidios en Medellín por categoría (2015 – 2019).....	43
Gráfico 15 Top comunas homicidios asociados a GDO (2015 – 2019).....	45
Gráfico 16 Personas víctimas de desplazamiento forzado intraurbano en Medellín (2012-2018)	47
Gráfico 17 Casos de desplazamiento forzado intraurbano Medellín según comuna expulsora (2014-2019).....	48
Gráfico 18 Personas víctimas de desplazamiento forzado intraurbano según sexo (2016-2019)	50
Gráfico 19 DFI por rango etario (2014-2019).....	51
Gráfico 20 Casos de desplazamiento forzado intraurbano Medellín 2014-2019 según categoría determinante.....	52
Gráfico 21 Casos lesiones personales (2012-2019).....	53
Gráfico 22 Lesiones personales por sexo (2012-2019).....	53
Gráfico 23 Comunas con mayor número de casos de lesiones personales (2012-2019)	54
Gráfico 24 Hurto a personas. Medellín (2012 – 2019).....	58
Gráfico 25 Hurto a personas por comuna. Medellín (2012-2019).....	59
Gráfico 26 Hurto a personas según modalidad y arma empleada. Medellín (2012 – 2019)	61
Gráfico 27 Hurto a personas según sexo y rango de edad. Medellín (2012 – 2019)	62
Gráfico 28 Hurto de motocicletas. Medellín (2012 - 2019).....	63
Gráfico 29 Hurto de motos por comunas. Medellín 2012-2019.....	63
Gráfico 30 Hurto de motos según modalidad y arma empleada. Medellín (2012-2019).....	65
Gráfico 31 Hurto de carros. Medellín (2012 – 2019).....	66
Gráfico 32 Hurto de carros. Medellín (2012-2019).....	67
Gráfico 33 Hurto de carros según modalidad y arma empleada (2012-2019).....	68
Gráfico 34 Hurto de establecimientos comerciales. Medellín (2012-2019).....	69



Alcaldía de Medellín

Gráfico 35 Hurto a establecimientos comerciales por comuna. Medellín (2012-2019).....	70
Gráfico 36 Hurto a establecimientos comerciales según arma empleada (2012-2019).....	73
Gráfico 37 Hurto a residencias. Medellín (2012 - 2019).....	73
Gráfico 38 Hurto a residencias por comuna. Medellín (2012-2019).....	75
Gráfico 39 Hurto de residencias según modalidad. Medellín (2012 - 2019).....	77
Gráfico 40 Hurto a entidades financieras. Medellín (2012 - 2019).....	78
Gráfico 41 Línea de tiempo crimen organizado en Medellín (1980-2000).....	80
Gráfico 42 Línea de tiempo crimen organizado en Medellín (2008-2019).....	81
Gráfico 43 Homicidios en Medellín y su relación con periodos de confrontación.....	85
Gráfico 44 Inventario Criminal Unificado.....	86
Gráfico 45 Facciones a las que corresponden las GDO y GDCO de la ciudad.....	90
Gráfico 46 Principales rentas criminales de las GDO y GDCO de Medellín.....	93
Gráfico 47 Número de denuncias de extorsión en Medellín (2012-2019).....	96
Gráfico 48 Número de denuncias de extorsión por grupos etarios (2012-2019).....	97
Gráfico 49 Denuncias por extorsión en Medellín por zonas (2012-2019).....	98
Gráfico 50 Incautaciones de estupefacientes (2012-2019).....	103
Gráfico 51 Incautaciones de estupefacientes: gramos, unidades y litros (2012-2019).....	103
Gráfico 52 Comunas con mayor número de incautaciones de estupefacientes (2012-2019).....	104
Gráfico 53 Capturas por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (2012-2019).....	104
Gráfico 54 Comportamientos contrarios a la convivencia (2019-2020).....	105
Gráfico 55 Comportamientos contrarios a la convivencia más recurrentes (2019-2020).....	107
Gráfico 56 Contravenciones de policía reportadas en THETA 2012-2017.....	110
Gráfico 57 Principales contravenciones - THETA 2012-2017.....	110
Gráfico 58 CCC reportados en THETA 2017-2019.....	111
Gráfico 59 CCC reportados en THETA 2017-2019.....	112
Gráfico 60 Llamadas reportando riñas en Medellín (2012-2019).....	113
Gráfico 61 Llamadas reportando riñas por comuna y corregimiento (2012-2019).....	113
Gráfico 62 Número consolidado de llamadas reportando riñas en Medellín por día de la semana (2012 - 2019).....	115
Gráfico 63 Llamadas reportando riñas en Medellín por tipo de arma empleada (2012-2019).....	115
Gráfico 64 Porcentaje de homicidios asociados a problemas de convivencia sobre el total de homicidios en Medellín (2012-2019).....	116
Gráfico 65 Homicidios de mujeres y su participación porcentual en el total de homicidios. Medellín. (2012-2019).....	120
Gráfico 66 Clasificación de homicidios de mujeres en feminicidios por año. (2012-2019).....	121
Gráfico 67 Feminicidios en Medellín, según lugar del hecho (2012-2019).....	123
Gráfico 68 Feminicidios según comuna del hecho (2012-2019).....	124
Gráfico 69 Feminicidios según arma o mecanismo (2012-2019).....	125
Gráfico 70 Capturas por UVR de NNA (2012-2019).....	144
Gráfico 71 Homicidios de niños, niñas y adolescentes en Medellín asociados al accionar de los Grupos Delincuenciales Organizados. (2015-2019).....	145
Gráfico 72 Desplazamientos determinados por la vinculación de NNA a Grupos Armados Organizados. (2014-2019).....	146
Gráfico 73 Comparativo entre dimensiones.....	161
Gráfico 74 Comparativo entre instituciones.....	163





Alcaldía de Medellín

Gráfico 75 Priorización de Dimensiones de Diagnóstico PISCC	164
Gráfico 76 Priorización PISCC 2020-2023	165

Mapas

Mapa 1 Contornos de homicidios de hombres en la Comuna 10. La Candelaria (2016-2019)	35
Mapa 2 Concentración homicidios excluyendo la comuna de La Candelaria (2015 – 2019).....	36
Mapa 3 Contornos de DFI (2014-2019)	49
Mapa 4 Contornos lesiones personales (2016-2019).....	54
Mapa 5 Contornos de hurto a personas sin la Comuna 10 (2016-2019).....	60
Mapa 6 Contornos de hurto a personas en la Comuna 10 (2016-2019)	60
Mapa 7 Contornos hurto de moto (2016-2019).....	64
Mapa 8 Contornos hurto de carros (2016-2019)	68
Mapa 9 Contornos hurto a comercio (2016-2019).....	71
Mapa 10 Contornos hurto a comercio sin la Comuna 10 (2016-2019)	72
Mapa 11 Contornos de hurto a residencias (2016-2019).....	76
Mapa 12 Presencia en el territorio de las GDCO	89
Mapa 13 Denuncias de extorsión en Medellín por comuna y corregimiento (2012-2019).....	100
Mapa 14 Llamadas reportando riñas por comuna y corregimiento (2012-2019).....	114
Mapa 15 Ocurrencia de casos delitos sexuales (2018-2019)	129
Mapa 16 Concentración de la Violencia Intrafamiliar, según comuna del hecho (2012 - 2019).....	137

Tablas

Tabla 1 Dimensiones del diagnóstico PISCC	16
Tabla 2 Calificación de dimensiones por Ocurrencia e Impacto	17
Tabla 3 Convenciones Ejercicio de Priorización.....	18
Tabla 4 Articulación del PISCC y políticas públicas.....	24
Tabla 5 Homicidios en Medellín por día y jornada (2012 – 2019)	33
Tabla 6 Histórico de las Organizaciones Delincuenciales Integradas al Narcotráfico (ODIN) en el Valle de Aburrá	84
Tabla 7 Principales estructuras MEVAL.....	88
Tabla 8 GDO y GDCO del Área Metropolitana y Medellín.....	88
Tabla 9 Estructuras de crimen organizado inventariadas en Medellín	90
Tabla 10 Modalidades de extorsión identificadas en la ciudad de Medellín	95
Tabla 11 Denuncias de extorsión en Medellín por comuna y corregimiento (2012-2019).....	99
Tabla 12 Denuncias de extorsión en la ciudad de Medellín por día de la semana (2012-2019).....	100
Tabla 13 Extorsión a hogares y negocios encuesta sobre gobierno criminal Medellín 2019.....	102
Tabla 14 Resultado de niveles de relacionamiento.....	157
Tabla 15 Resultado de procesos y actividades	159
Tabla 16 Resultados de vinculación y disposición a cooperar.....	160
Tabla 17 Indicador de capacidades para la coordinación interinstitucional de los corresponsables del PISCC.....	162
Tabla 18 Calificación de Dimensiones por ocurrencia e Impacto	164





Alcaldía de Medellín

Tabla 19 Componente estratégico transversal al PISCC.....	170
Tabla 20 Componente estratégico por dimensiones del PISCC.....	171

Abreviaturas y siglas

- AICOR:** Área Investigativa Contra la Delincuencia Organizada,
AIRES: Área Investigativa Especializada.
CAD NUSE 123: Centro Automático de Despacho del Número Único de Seguridad y Emergencias 123
CAP EAFIT: Centro de Análisis Político Universidad EAFIT.
CCC: Comportamientos contrarios a la convivencia.
COSEC: Comando Operativo de Seguridad Ciudadana
CSPM: Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres
DFI: Desplazamiento Forzado Intraurbano.
DIRAN: Dirección Antinarcoáticos.
ELN: Ejército de Liberación Nacional.
EMARV: Equipo de Atención y Reparación a Víctimas.
ESCNNA: Explotación Sexual y Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.
FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.
GAO: Grupos Armados Organizados.
GAOR: Grupos Armados Organizados Residuales.
GAULA: Grupo de acciones unificadas para libertad y autonomía personal
GDCO: Grupos de Delincuencia Común Organizada.
GDO: Grupo Delictivo Organizado.
GINAD: Grupo de Protección a la Infancia y Adolescencia
GUCAR: Grupo de Carabineros
GUPAE: Grupo de Protección Ambiental y Ecológica de la Policía Nacional.
GUTUR: Grupo de Protección del Turismo
JINJU: Jefatura de Investigación Judicial.
LGBTI+: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgéneros, Intersexuales y todas las demás manifestaciones que no están recogidas en las siglas anteriores.
MMM: Milicias Metropolitanas de Medellín.
MNVCC: Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes.
MP/PP: Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo.
NNA: Niños, Niñas y Adolescentes.
NNAJ: Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes.
ODIN: Organizaciones Delincuenciales Integradas al Narcotráfico.
PISCC: Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
PLSC: Planes Locales de Seguridad y Convivencia.
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
POLFA: Policía Fiscal y Aduanera
PRECI: Grupo de Prevención y Educación Ciudadana





Alcaldía de Medellín

RUV: Registro Único de Víctimas.

SIEDCO: Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional.

SIJIN: Seccional de Investigación Criminal

SIPOL: Seccional de Inteligencia Policial

SISC: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia.

SPA: Sustancias Psicoactivas.

UNODC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

UVR: Uso, vinculación, instrumentalización y/o reclutamiento.

VBG: Violencias Basadas en Género.

VIF: Violencia Intrafamiliar.

1. Introducción

Los retos que enfrenta la ciudad de Medellín en materia de crimen organizado, los diferentes tipos de violencia, la cultura de la ilegalidad, los comportamientos contrarios a la convivencia, las violaciones a los derechos humanos, e inadecuadas formas de apropiación del espacio público, requieren de la formulación de un marco estratégico de intervención y gestión que permita mitigar el impacto de dichas problemáticas, y gestionar de manera eficiente las iniciativas tendientes a prevenir la ocurrencia de estos fenómenos en el territorio. En este sentido, el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC, se erige como el instrumento de política pública de carácter estratégico, a partir del cual se establece una adecuada gestión local de la seguridad y la convivencia ciudadana en Medellín.

El PISCC como ejercicio estratégico establece un marco de referencia y acción orientado a la disminución de las problemáticas en convivencia y seguridad, y a la prevención de diferentes tipos de violencias y conflictividades sociales. También, es una herramienta a través de la cual se focaliza el accionar de los diferentes actores corresponsables de la seguridad y la convivencia ciudadana en la reducción de los delitos y los comportamientos contrarios a la convivencia. En este sentido, posibilita la priorización de problemas, territorios y grupos poblacionales.

Adicionalmente, establece espacios de concertación y de toma informada de decisiones sobre los cuales se solventan las iniciativas, que, en materia de seguridad y convivencia ciudadana, se han definido y concertado de manera colectiva, bajo criterios objetivos de planeación, gestión e implementación. Favorece el seguimiento y la evaluación de las iniciativas diseñadas para gestionar localmente la seguridad y la convivencia ciudadana, posibilitando un uso racional y optimizado de los recursos técnicos, humanos, físicos, tecnológicos, entre otros, dedicados a la gestión de las problemáticas, contribuyendo a la calidad de vida de la población de la ciudad.





Alcaldía de Medellín

El proceso de formulación del PISCC 2020-2023 es el resultado de un cúmulo de apuestas por planear y gestionar la seguridad y convivencia de manera colectiva, objetiva, amplia pero diferenciada: se buscó construir el plan de manera participativa, mediante la convergencia de actores académicos, civiles y comunitarios. También la participación de los organismos de seguridad y justicia que tienen asiento en el Comité Territorial de Orden Público CTOP, y las dependencias de la administración municipal cuya naturaleza evidencia relaciones de corresponsabilidad en la gestión los asuntos que atañen a la seguridad ciudadana desde una perspectiva integral. El presente plan busca evidenciar la ocurrencia de fenómenos complejos que deben ser abordados de manera igualmente compleja, poniendo en evidencia las diferentes violencias que son ejercidas en contra de la ciudadanía, en contra de sus derechos y libertados esenciales. Asimismo, proponer las estrategias y alternativas de solución a través de las cuales mitigar el impacto producido por dichas problemáticas. En este aspecto, fue fundamental el componente participativo, en aras de consolidar iniciativas orientadas a disminuir la ocurrencia de los fenómenos que condicionan negativamente la seguridad y la convivencia en la ciudad de Medellín.

En este sentido, el presente PISCC presenta la ruta para el trabajo articulado con los organismos de seguridad y justicia en torno a las dimensiones y líneas estratégicas desarrolladas en este plan a partir del trabajo conjunto y participativo con distintos actores y sectores de la ciudad, cuyos aportes en materia de seguridad y convivencia se encuentran reflejados en este PISCC. Adicionalmente, ofrece en su contenido, y de manera novedosa, la inclusión de un diagnóstico de capacidades para la coordinación y la articulación interinstitucional, cuyo objetivo no es otro que medir las capacidades que hoy tiene el gobierno local, representado en las instituciones competentes en materia de seguridad y convivencia, para la interrelación, la cooperación y el acuerdo de los actores corresponsables del PISCC en torno a las acciones que deben darse en procura de mejorar las condiciones de seguridad y convivencia. Este instrumento, permitirá a la Secretaría de Seguridad y Convivencia comprender de manera clara y precisa cuáles son los escenarios en los cuales debe fortalecer la interacción entre actores corresponsables, para así mejorar las capacidades para la articulación y la coordinación cuya función resulta vital para resolver los fenómenos que son de su competencia.

Este plan se construye desde una mirada retrospectiva la cual recoge los diversos aprendizajes de ejercicios de formulación PISCC dados en la ciudad. Por ende, no sólo avanza en el diagnóstico y la priorización de problemas o la formulación estratégica, sino también en la manera cómo debe hacerse su seguimiento y evaluación, proponiendo mecanismos que mejore las relaciones de cooperación entre los actores encargados de su implementación y optimice de manera sustancial la manera como se monitorean y controlan las iniciativas y recursos promovidos por la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

En consecuencia, se espera que sea un instrumento de planificación estratégica que permita una toma informada de decisiones en materia de seguridad y convivencia; asimismo que sea un instrumento para la asignación adecuada de recursos y garantía de





Alcaldía de Medellín

inversiones eficientes y eficaces para la ciudad que evidencien mejores condiciones de seguridad y convivencia, una menor ocurrencia de diferentes tipos de violencia, una mayor protección de los derechos de los ciudadanos y un mejor relacionamiento del entorno con el ciudadano, y de éstos entre sí.

2. Metodología

En el presente apartado, se presenta la metodología empleada para la formulación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC 2020-2023. Este proceso se consolidó mediante un cronograma de trabajo que diseñó siete etapas necesarias para construir un ejercicio acorde con las necesidades institucionales de aquellos actores llamados a implementar de manera corresponsable este plan, y alineado con las dinámicas propias de la seguridad y la convivencia ciudadana de cada uno de los territorios que conforman la ciudad de Medellín.

El método investigativo utilizado para construir los insumos que permiten consolidar el actual PISCC, fue de tipo mixto a partir de la inclusión de elementos propios de la investigación cuantitativa y cualitativa orientados a la construcción de un instrumento analítico integral que visibilizara las problemáticas de manera objetiva y favoreciera la toma informada de decisiones por parte de la Secretaría de Seguridad y Convivencia, los organismos de seguridad y justicia, y las dependencias de la administración local corresponsables en su implementación. Dicho enfoque mixto ha sido transversal en todas las etapas de formulación del PISCC 2020-2023, pues la utilización de dichos insumos se promovió en cada una de las etapas de planeación.

Cabe resaltar, que los ejercicios que han permitido consolidar la formulación de esta política se construyeron de manera colectiva, primando el análisis de la información ofrecida por las diferentes fuentes cuantitativas y los actores convocados al diagnóstico, a la luz de la realidad estratégica y presupuestal de la Secretaría de Seguridad. En adelante, este mismo tipo de trabajo se orientará hacia la consolidación de los Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana PLSCC, los cuales como instrumento de territorialización del PISCC e instrumento de gestión de la Política Pública de Seguridad y Convivencia de la ciudad, son una apuesta por la planeación desde un nivel micro, es decir, comunas y corregimientos de la ciudad, con el propósito de priorizar las problemáticas contenidas en el plan en cada uno de los territorios que conforman la ciudad. Este proceso terminará por perfeccionar el componente participativo del presente plan.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 1 Ruta metodológica para la formulación del PISCC 2023



Construcción: Equipo Formulador PISCC

A continuación, se presentan de manera detallada, cada una de las etapas que componen la ruta metodológica que permitió la construcción de este Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Para efectos de practicidad y claridad, se ha optado por dedicar un apartado a describir el proceso metodológico de cada una de las etapas que constituyen el plan.

2.1. Definición del Marco Normativo y Enfoques PISCC

Con el ánimo de sustentar normativamente la formulación e implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC, se llevó a cabo una revisión exhaustiva y precisa de la legislación vigente en el país en materia de seguridad ciudadana y convivencia.

En el marco de esta revisión, fueron incluidos los referentes jurídicos existentes en los PISCC los períodos de formulación 2012- 2015 y 2016-2019, los cuales fueron posteriormente actualizados mediante la incorporación de reformas y actualizaciones que han tenido dichas normas en los últimos años. Adicional a ello, fue agregada la normativa relativa a la administración y destinación de los recursos del Fondo Territorial de Seguridad FONSET, se estableció un marco de políticas públicas y planes integrales de seguridad y



Alcaldía de Medellín

convivencia de diferentes niveles de gobierno, los cuales sirvieron como referentes para mantener una línea de articulación y coherencia en esta materia.

Con respecto de la construcción de los enfoques del PISCC, partimos del punto de considerar que, en los ejercicios de planeación estratégica, debe identificar una serie de enfoques transversales que permitan orientar de mejor manera las acciones que serán implementadas en el marco de dicho proceso.

Los enfoques se concibieron como las perspectivas de intervención a través de las cuales se comprenderán e intervendrán las distintas problemáticas de seguridad y convivencia de la ciudad. Para la construcción de los enfoques, el equipo de formulación del PISCC tuvo como punto de partida la construcción del diagnóstico sustantivo contenido en el plan. Allí se identificaron distintas características o variables comunes en las problemáticas cuyo carácter complejo precisaba de la identificación de enfoques transversales al accionar de los actores corresponsables de la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

A su vez, para la identificación de estos asuntos se revisaron los enfoques priorizados en la política pública de seguridad y convivencia del municipio de Medellín, así como aquellos enfoques transversales del Plan de Desarrollo 2020-2023 Medellín Futuro. Teniendo en cuenta esta revisión y las características identificadas en el diagnóstico, el equipo formulador del PISCC priorizó los siguientes enfoques: poblacional, de género, territorial, paz y seguridad humana integral y derechos humanos. Estos fueron desarrollados tomando como punto de partida las perspectivas y comprensiones de las políticas mencionadas anteriormente.

2.2. Diagnóstico Sustantivo e Identificación de Problemáticas con Actores Clave

El equipo formulador del PISCC en conjunto con las directivas de la Secretaría de Seguridad y Convivencia, y el equipo del área cualitativa del Sistema de Información para Seguridad y la Convivencia SISC, definieron los criterios técnicos para construir un insumo cuantitativo/cualitativo referente a las problemáticas de seguridad y convivencia medidas por el sistema orientado a elaborar los fundamentos del diagnóstico del plan, el cual, sería cualificado y profundizado a través de diversos escenarios participativos de discusión. Por parte de la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia, pudo obtenerse información cuantitativa y cualitativa derivada del sistema de información THETA, referente a los comportamientos que resultan contrarios a la convivencia. Adicionalmente, por parte de la Subsecretaría Operativa de la Seguridad, su equipo de política criminal y la estrategia CEFCO-FACON, pudo obtenerse un insumo cuantitativo y cualitativo respecto de la realidad en materia de crimen organizado en la ciudad con el cual fuera posible caracterizar e identificar los aspectos funcionales y estructurales de la violencia criminal en la ciudad y las agrupaciones delincuenciales que ejercen dicha violencia.



Alcaldía de Medellín

A la par de este ejercicio, se realizó una revisión exhaustiva de las políticas públicas de seguridad ciudadana y convivencia, en todos los niveles de gobierno donde el PISCC fuera susceptible de articulación. En esta vía, se revisaron la Política Marco de Seguridad y Convivencia y el Plan de Desarrollo del gobierno nacional, el Plan de Desarrollo Departamental, el PISCC y la Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia, y la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana Municipal y los ejercicios PISCC de períodos anteriores.

Partiendo de los insumos construidos, se realizó la convocatoria de los actores y grupos de interés para la formulación del diagnóstico del PISCC 2020-2023. Convocatoria que, si bien en un inicio se vio afectada por la coyuntura asociada al COVID-19, encontró en la virtualidad una oportunidad para cumplir con la premisa de una participación amplia y multisectorial, y de paso dar voz a grupos de interés que por lo general no se ven reflejados en este tipo de ejercicios. Para los encuentros, se diseñaron instrumentos de recolección de información los cuales permitieron la sistematización y análisis de los datos suministrados. Cabe resaltar que a los encuentros participativos de formulación del diagnóstico del PISCC fueron invitadas la Gobernación de Antioquia, representada en su Secretaría de Gobierno, y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, representada por parte de la Subdirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Se citaron diferentes expertos de grupos y centros de investigación universitarios con el fin de conocer sus apreciaciones respecto de la seguridad ciudadana y la convivencia. También se consideraron expertos de diferentes centros de pensamiento, que, por sus recientes investigaciones, han tratado las temáticas de las que se ocupa este PISCC. Con ellos, se realizaron entrevistas semiestructuradas que promovieron la discusión alrededor de tres preguntas, las cuales fueron consignadas en un instrumento de recolección de información, a saber: cuál era el panorama de la ciudad en materia de seguridad ciudadana y convivencia; cuál sería la priorización que el experto propondría de los problemas que identifica; y finalmente, cuáles alternativas de solución deberían implementarse en relación con las problemáticas tratadas. Se realizaron entrevistas con expertos de la Universidad de Antioquia, la Universidad Pontificia Bolivariana, la Universidad EAFIT, la Universidad de Medellín, el Instituto Técnico Metropolitano ITM, e IPA *Innovations for Poverty Action*, entidad internacional sin ánimo de lucro.

Los organismos de seguridad y justicia que conforman el Comité Territorial de Orden Público también participaron de las actividades de diagnóstico. Con ellos se discutió alrededor de los problemas en materia de seguridad y convivencia de la ciudad, se priorizaron dichos fenómenos, se discutieron alternativas de solución, y se plantearon retos en materia de articulación y coordinación. Estos elementos fueron sistematizados en una matriz, la cual permitió contrastar las visiones, priorizaciones, soluciones y retos que perciben los organismos de seguridad y justicia respecto de la gestión local de la seguridad ciudadana y la convivencia en la ciudad.





Alcaldía de Medellín

Cabe resaltar que, en los encuentros con organismos de seguridad y justicia, participaron los fiscales coordinadores de unidades especializadas y el equipo directivo de la seccional; se contó con la participación de gran parte de las especialidades de la Policía Nacional, tales como el Modelo de Vigilancia por Comunitaria por Cuadrantes MNVCC, el Comando Operativo de Seguridad Ciudadana COSEC, el Grupo de Acciones Unificadas para la Libertad y Autonomía Personal GAULA, el Grupo de Protección a la Infancia y Adolescencia GINAD, el Grupo de Prevención y Educación Ciudadana PRECI, la Policía Fiscal y Aduanera POLFA, el Grupo de Carabineros GUCAR, el Grupo de Protección Ambiental y Ecológica GUPAE, la Seccional de Investigación Criminal SIJIN, la Seccional de Inteligencia Policial SIPOL, el Centro Automático de Despacho del Número Único de Seguridad y Emergencias CAD NUSE 123, y el Grupo de Protección al Turismo GUTUR. Asimismo, se contó con la presencia de las directivas regionales de Migración Colombia, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Unidad Nacional de Protección, Fuerza Aérea, Rama Judicial e Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

Del mismo modo, se realizaron encuentros con las entidades del orden municipal corresponsables en la formulación del PISCC. Allí se trabajaron los mismos puntos mencionados anteriormente: diagnóstico de seguridad y convivencia, priorización de problemáticas, alternativas de solución, y problemas referentes a la articulación y la coordinación. La información recolectada fue igualmente sistematizada y analizada en una matriz de recolección de información. En este espacio fue posible contar con la interacción de las Secretarías de Mujeres, Cultura, Juventud, Participación Ciudadana, Inclusión Social y Familia, Salud, Educación, Gestión y Control Territorial, Infraestructura Física, Tránsito y Movilidad, y entidades de la alcaldía municipal como el INDER y el ISVIMED.

Otro de los grupos de interés convocados fueron representantes de Juntas Administradoras Locales JAL y presidentes de ASOCOMUNAL. También, fue posible contar con la participación de algunos colectivos sociales y civiles pertenecientes al tercer sector, y algunos actores representantes de la comunidad LGBTI. Con ellos se realizó un conversatorio en el cual se recogieron sus preocupaciones en materia de seguridad y convivencia en sus barrios y comunas, y las necesidades que deberían ser atendidas desde una perspectiva de ciudad. La información fue sistematizada e incluida en matrices de recolección de información, que también fueron utilizadas para la elaboración del diagnóstico del presente PISCC

Sobre este asunto, es preciso destacar que antes del aislamiento preventivo a causa del COVID-19, se habían planeado encuentros comunitarios de territorialización en los cuales se realizarían ejercicios de planeación de la seguridad ciudadana por las zonas que conforman la ciudad. Dada la contingencia no se llevaron a cabo. Sin embargo, se avanzará en el fortalecimiento del componente ciudadano en el PISCC, mediante la formulación de los Planes Locales de Seguridad y Convivencia PLSC, instrumentos de planeación de la seguridad y la convivencia en la esfera local, que contarán con la participación ciudadana y comunitaria en la priorización de los problemas tratados en el PISCC en una escala micro, esto es, en el barrio y la comuna o corregimiento.





Alcaldía de Medellín

En esta vía, al interior de la Secretaría de Seguridad y Convivencia se realizó un proceso de diagnóstico, con el fin de establecer las problemáticas desde las capacidades internas y la misionalidad de la Secretaría. Se realizaron encuentros con la Subsecretaría Operativa, su equipo de la estrategia contra el crimen organizado, los responsables de la estrategia de seguridad ciudadana, y el centro de integración operacional en el que confluyen las iniciativas del Centro de Fusión Contra el Crimen Organizado CEFECO, y las Fuerzas articuladas Contra el Crimen Organizado FACON, estrategias coordinadas por la Policía y Fiscalía– en donde participaron representantes del Área Investigativa Contra la Delincuencia Organizada AICOR, el Área Investigativa Especializada AIRES, la Jefatura de Investigación Judicial JINJU, la Dirección Antinarcóticos DIRAN y el equipo de análisis criminal de la Metropolitana del Valle de Aburrá. También se contó con la participación de la Subsecretaría de Espacio Público y su equipo técnico y la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia, representada en la Unidad de Convivencia, el equipo de promotores locales de gobierno, los líderes de programa de la entidad y los líderes de Comisarías de Familia e Inspecciones de Policía. También con la Subsecretaría de Planeación de la Seguridad y la Convivencia se tuvieron encuentros en marco de este diagnóstico, y se realizó una revisión exhaustiva de la Política Pública de Seguridad y Convivencia de Medellín, en lo referente al diagnóstico y al Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y Convivencia.

Con estos equipos se discutió alrededor del panorama de la ciudad en materia de convivencia y seguridad ciudadana, la priorización de problemáticas para este diagnóstico, y las alternativas de solución a implementar. Al igual que con los otros encuentros, la información fue sistematizada e incluida como parte del diagnóstico del PISCC 2020-2023.

Con la fase participativa culminada, y la información debidamente sistematizada, se dieron discusiones al interior del grupo formulador del PISCC, con el objetivo de construir dimensiones que permitieran agrupar los insumos cuantitativos recibidos por parte del SISC y de THETA, y la información cualitativa recibida tanto por los grupos de interés para la realización del diagnóstico, como por los equipos de trabajo pertenecientes a las dependencias o unidades que conforman la Secretaría de Seguridad y Convivencia. Las dimensiones resultantes serán presentadas en el apartado dedicado al diagnóstico sustantivo, y su priorización en el acápite reservado para presentar dichos resultados.

2.3. Índice de capacidades para la coordinación y articulación interinstitucional de los actores corresponsables del PISCC

Partiendo de un ejercicio de revisión en el cual se tomaron como referentes el Plan de Acción del PISCC 2016 – 2019, la participación de organismos de seguridad y justicia y demás dependencias de la Administración en los escenarios de seguimiento y articulación del Plan, aspectos cualitativos en materia de distribución de los recursos FONSET, y la corresponsabilidad de los organismos y entidades en diferentes estrategias diseñadas por la Secretaría de Seguridad y Convivencia en el período anterior, se identificaron los actores



Alcaldía de Medellín

que tienen incidencia y corresponsabilidad sobre programas y acciones en materia de gestión de la seguridad y la convivencia ciudadana.

Este tipo de diagnósticos permite que, desde la administración pública y, de manera concreta desde la Secretaría de Seguridad y Convivencia, se cuente con una idea clara para responder y gestionar los asuntos relacionados con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación del PISCC, teniendo como eje central a los actores involucrados en este instrumento de política pública. En consecuencia, la coordinación y articulación interinstitucional aparecen como un elemento central en la consolidación de herramientas que pretenden incidir en fenómenos complejos, como los relacionados con la seguridad y la convivencia ciudadana en Medellín.

Las bondades de un diagnóstico y de un indicador que lograra determinar el nivel de capacidad para la coordinación interinstitucional entre los actores corresponsables del PISCC se traducen en apuntar a la cohesión y a la coherencia, reducir inconsistencias y redundancias en la gestión pública, atenuar el conflicto político y burocrático, y sumar esfuerzos orientados al logro de objetivos conjuntos.

El indicador de capacidades contiene tres tipos de dimensiones o sinergias, que dan cuenta del nivel de coordinación y articulación interinstitucional entre los actores corresponsables del PISCC. La primera dimensión es la de **relacionamiento** entre los actores corresponsables alrededor del cumplimiento articulado de sus compromisos frente al PISCC. De esta forma, lo que se quiere observar es el nivel de relacionamiento entre las entidades tratando de cuantificar en una escala numérica.

La segunda dimensión hace referencia a los **procesos y actividades** que se desarrollan para la implementación de acciones estratégicas concertadas entre los actores corresponsables del PISCC. En este punto se pregunta por aquellos escenarios en los que se reúnen estos actores para el seguimiento y evaluación de las actividades desarrolladas en el PISCC, esto es: Consejo Municipal de Seguridad, Comité Territorial de Orden Público (CTOP), escenarios de seguimiento PISCC y otros. Finalmente, la tercera dimensión hace referencia a la **percepción** que existe entre las entidades corresponsables del PISCC, con el objetivo de determinar el nivel de motivación que existe para la coordinación y la cooperación entre los actores involucrados. En esta categoría se manejan dos variables: la **vinculación**, o, en otras palabras, al compromiso para la acción colectiva, respondiendo a la pregunta qué tan proactiva es percibida la participación de un actor o entidad en el entramado de cooperación. Y la **disposición para cooperar**, haciendo un énfasis directo en la voluntad que las entidades tienen frente a la idea de emprender tareas conjuntas con otras. Lo anterior se lee como un asunto de **confianza**, un atributo relevante en el éxito de cualquier ejercicio como este.

Para concluir, cabe decir señalar que la explicación metodológica, de las categorías utilizadas y los resultados obtenidos, se consideran con detalle en el apartado de este plan dedicado a desarrollar el indicador.



Alcaldía de Medellín

2.4. Ejercicio de Priorización PISCC

Para el ejercicio de priorización se tuvieron en cuenta dos elementos iniciales: el primero, la estructuración del diagnóstico y la definición de unas dimensiones que dieran cuenta del panorama general de Medellín en materia de seguridad ciudadana y convivencia; y el segundo, la sistematización de toda la información producto de los encuentros virtuales con actores clave para la formulación de ese diagnóstico PISCC. El ejercicio de sistematización no sólo tenía por objetivo sintetizar y unificar la información recogida durante el proceso, sino también aprender y aprehender de los expertos, organismos de seguridad y justicia, otras secretarías y dependencias de la administración local, líderes comunales, y demás actores que participaron del ejercicio.

Una vez surtido este proceso, y definidas las categorías contenidas en el diagnóstico del PISCC 2020-2023, fue necesario diseñar un ejercicio de priorización que permitiera dimensionar de manera integral el peso de cada una de las dimensiones y así establecer un orden de prioridad, o urgencia, sobre el cual orientar los recursos y las acciones de la Secretaría de Seguridad y Convivencia, los organismos de seguridad y justicia y demás actores corresponsables del plan. Esto con el objetivo de gestionar de una manera adecuada los problemas más significativos que ocurren en la ciudad en materia de seguridad y convivencia ciudadana.

Tabla 1 Dimensiones del diagnóstico PISCC

DIMENSIÓN	
D1	Violencia Homicida y Desplazamiento Forzado Intraurbano –DFI-
D2	Hurtos
D3	Crimen Organizado
D4	Comportamientos Contrarios a Convivencia
D5	Violencias contra la Mujer y Violencia Intrafamiliar –VIF-
D6	Violencias asociadas a Niños, Niñas Adolescentes y Jóvenes -NNAJ-

Construcción: Equipo Formador PISCC

Cabe resaltar que las dimensiones construidas en el diagnóstico, punto de partida de este ejercicio de priorización, no fueron definidas con algún orden o jerarquía en particular. Precisamente, se requería de su presentación de una manera aleatoria, con el objetivo de poder ser priorizadas u ordenadas en términos de urgencia durante el desarrollo del presente ejercicio.



Alcaldía de Medellín

La metodología para realizar la priorización estuvo basada en un mapa de riesgo (*Risk Heat Map*). Ésta, se utiliza con frecuencia para presentar los resultados de un proceso de evaluación de riesgos de manera visual y concisa en un esfuerzo por simplificar la información, y poner sobre la dirección de una organización, herramientas orientadas a la toma informada de decisiones. Bien se realice como parte de un proceso de gestión de riesgos empresariales, un proceso de control interno centrado, o acompañe la evaluación de asuntos riesgosos en cualquier proceso de planeación, la evaluación de riesgos es un paso crítico en la gestión de cualquier asunto técnico o práctico. Implica evaluar la probabilidad u ocurrencia, y el impacto potencial que tienen los riesgos o fenómenos de riesgo que han sido identificados. Este instrumento (mapa de calor) es una forma idónea de representar las evaluaciones cualitativas y cuantitativas producto de la probabilidad de ocurrencia de un riesgo y el impacto que este tiene en una organización, en este caso la ciudad de Medellín. En este sentido, la metodología fue adaptada para medir las cuestiones del riesgo político, en este caso, asuntos relativos a la seguridad ciudadana y la convivencia. La metodología permitió evaluar y jerarquizar de manera objetiva cada una de las dimensiones del diagnóstico del PISCC, en términos de ocurrencia (probabilidad) e impacto. El ejercicio tuvo en cuenta la información producto de la sistematización, el diagnóstico sustantivo, el diagnóstico de capacidades institucionales para la articulación y la coordinación, y demás insumos consultados para la elaboración del diagnóstico PISCC.

Tabla 2 Calificación de dimensiones por Ocurrencia e Impacto

DIMENSIÓN	OCURRENCIA	IMPACTO
D1		
D2		
D3		
D4		
D5		
D6		

Construcción: Equipo Formador PISCC

Mediante una tabla de calificación de las dimensiones en términos de ocurrencia e impacto, se orientó la calificación de cada una de las dimensiones propuestas en el diagnóstico sustantivo del PISCC. Se definió una escala de valoración numérica, de uno a cinco, donde uno implica una muy baja o nula ocurrencia, y donde cinco, refería a una ocurrencia constante. De manera analógica, la misma escala fue utilizada para evaluar las condiciones del impacto.

Por ocurrencia debía entenderse el número de veces que tiene lugar un fenómeno discutido, y por impacto, las consecuencias del hecho analizado, evaluando dicho impacto, en términos estratégicos, operativos, sociales, económicos, culturales, políticos, del



Alcaldía de Medellín

territorio, de las comunidades, entre otros. Asimismo, se consideraron otros dos asuntos a la hora de realizar la evaluación que condujera a la priorización, a saber: interrelación e interdependencia.

Por interrelación se entiende que muchos de los riesgos o problemáticas identificadas, tienen causas comunes, relaciones que afianzan su ocurrencia y promueven su permanencia en el tiempo ocasionando impactos lesivos, en este caso, para la seguridad y la convivencia. En el caso de las interrelaciones, deben mitigarse los elementos comunes, en un intento por mitigar cada uno de los riesgos interrelacionados. En el caso de las interdependencias, debe considerarse el hecho de que muchos de los riesgos que se presentan, en este caso en materia de seguridad ciudadana y convivencia, tienen una fuerte interdependencia con relación a otros que también emergen en el escenario de evaluación. En otras palabras, se señala que en la identificación de estos fenómenos, se han reconocido riesgos de los cuales dependen el surgimiento o afianzamiento de otros también presentes en el escenario. De ser el caso, debe entonces promoverse la mitigación del riesgo de cual se generan otros igualmente problemáticos, en un esfuerzo por mitigar el impacto que causan todos, una vez éste es atacado.

Con ambos criterios fue posible complementar la visión y el criterio del equipo formulador a la hora de estimar los riesgos asociados a la seguridad y la convivencia y poder priorizar las dimensiones construidas en el diagnóstico sustantivo del PISCC. A continuación, se presentan las escalas utilizadas:

Tabla 3 Convenciones Ejercicio de Priorización

CONVENCIONES					
OCURRENCIA					
ESCALA	1	2	3	4	5
Se refiere a las veces en que ocurre el fenómeno analizado	Los fenómenos nunca ocurren	Su ocurrencia se da de forma esporádica	fenómenos con una ocurrencia ocasional	Fenómenos cuya ocurrencia es periódica, ocurriendo con mayor frecuencia	Fenómenos recurrentes, con frecuencias continuas e ininterrumpidas
IMPACTO					
ESCALA	1	2	3	4	5
Se refiere a las consecuencias de la ocurrencia del fenómeno analizado (impactos, sociales, culturales, económicos, políticos, territoriales, institucionales)	El Impacto no es significativo para ser priorizado	Las consecuencias de la materialización son bajas	Las consecuencias son mayores y revisten una gravedad media	La materialización deja consecuencias críticas, importantes	Las consecuencias son devastadoras, disrupciones en la cadena de valor, en las formas institucionales

Construcción: Equipo Formulator PISCC





Alcaldía de Medellín

2.5. Formulación del Plan Estratégico del PISCC

En este apartado tuvo lugar la discusión por parte del equipo formulador para la definición del objetivo general del PISCC y la identificación de sus objetivos específicos; se adelantó la definición de las líneas estratégicas contenidas en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana y sus objetivos estratégicos, partiendo de la base del trabajo construido en el ejercicio de priorización de las dimensiones, el diagnóstico sustantivo del plan, y vale mencionar, los ejercicios de formulación y planeación estratégica realizados anteriormente en la Secretaría de Seguridad y Convivencia, en el marco de la formulación de los PISCC 2012-2015 y 2016-2019.

Se llevaron a cabo discusiones al interior de la Subsecretaría de Planeación para la definición de las líneas y objetivos. Producto de estos encuentros, se construyeron seis líneas estratégicas las cuales encuentran correspondencia con las dimensiones construidas a partir del diagnóstico sustantivo del PISCC. Se construyeron los objetivos, tanto el general como los específicos, a partir de los cuales abordar y enmarcar los programas y proyectos requeridos para abordar las problemáticas de seguridad ciudadana y convivencia, identificadas y priorizadas en el presente Plan.

A partir de este ejercicio fue posible estructurar, tanto el plan de acción como el sistema de seguimiento y evaluación contenidos en el PISCC.

2.6. Formulación del Plan de Acción del PISCC

La matriz del Plan de Acción es el instrumento a partir del cual se consolida el plan de acción del PISCC, y se realiza el seguimiento técnico de los programas y proyectos contenidos en él, enmarcado en el sistema de evaluación y seguimiento.

Por lo tanto, la construcción de este instrumento se dio a partir de la discusión técnica respecto los componentes, factores y elementos para tener en cuenta para su diligenciamiento. Como consecuencia de dichas discusiones, la Secretaría de Seguridad y Convivencia tomó la decisión de que los organismos de seguridad y justicia, que reciben recursos del Fondo de Seguridad Territorial FONSET, sean los responsables del diligenciamiento y planeación de sus acciones y proyectos en la matriz del Plan De Acción.

En consecuencia, este instrumento cuenta con cuatro momentos que guardan una coherencia lógica frente a la planeación y la presentación de proyectos para la seguridad y la convivencia.

El primer elemento a resaltar en su composición es el de la línea de articulación que debe tener el proceso de planificación de los organismos de seguridad y justicia con las políticas y planes nacionales, regionales y en nuestro caso, metropolitano; en ese sentido, se buscó establecer una línea de articulación respecto a las dimensiones estratégicas que componen la Política Marco Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, la Política



Alcaldía de Medellín

Pública y el PISCC Metropolitano, y el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Departamento de Antioquia. El segundo momento del instrumento contiene las líneas estratégicas y demás dimensiones para la articulación con los instrumentos de los cuales dispone la Alcaldía de Medellín; en ese sentido, allí se encuentra la Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio y los componentes, programas e indicadores del Plan de Desarrollo Municipal *Medellín Futuro 2020-2023*. El tercer momento se refiere a la planeación de las acciones de cada institución, lo que comprende elementos como las acciones, metas, comportamientos deseados, indicadores y observaciones, entre otros. En la construcción de este apartado de la matriz, se agregaron dos espacios, los cuales van dirigidos a atender los requerimientos de los organismos de seguridad y justicia, referidos a la necesidad de establecer canales de articulación para la gestión interinstitucional —respecto a sus relaciones con otros organismos o con alguna de las dependencias de la Alcaldía de Medellín—.

Finalmente, el instrumento cuenta con una desagregación —para realizar el seguimiento de las acciones— por comunas, sexo, grupos etarios y grupos poblacionales.

Cabe mencionar que, por su parte, las dependencias de la administración municipal corresponsables de la implementación del PISCC dejarán de ser sujeto de control por parte de la Secretaría, y con ellas se avanzará mediante un instrumento de seguimiento, en la identificación de falencias organizacionales que deban ser abordadas a través del PISCC y en coordinación con los organismos de seguridad y justicia que reciben recursos por parte del gobierno local a través del mencionado fondo de seguridad.

2.7. Sistema de Seguimiento y Evaluación del PISCC

De cara a diseñar el sistema de seguimiento y evaluación, se llevaron a cabo una serie de jornadas de trabajo, en las cuales el equipo formulador del plan construyó un derrotero inicial de los mecanismos de seguimiento y evaluación que de acuerdo con las lecciones aprendidas en el marco de la implementación de los PISCC anteriores y la Política Pública de Seguridad y Convivencia, fueron considerados eficaces y eficientes. Luego de elaborar el esquema inicial, se desarrolló una discusión metodológica respecto de las principales características de cada mecanismo, teniendo como premisa fundamental la realización de un ejercicio técnico de seguimiento y evaluación que permitiera determinar la relación existente entre el recurso invertido y los resultados alcanzados en relación con las líneas estratégicas propuestas en el plan, así como el fortalecimiento de las capacidades de coordinación y articulación de los actores corresponsables del PISCC.

Partiendo de lo anterior, y atendiendo a la necesidad de propiciar una relación de horizontalidad y coordinación con las dependencias de la administración local, se desarrolló un sistema que distingue el seguimiento de las acciones propuestas por los organismos de seguridad y justicia, y las dependencias de la administración local, estableciendo por un lado, la Matriz del Plan de Acción del PISCC, instrumento que consigna anualmente las acciones que los organismos de seguridad y justicia llevan a cabo





Alcaldía de Medellín

en relación con las dimensiones contenidas en el PISCC y sus líneas estratégicas; y por el otro, el Instrumento para la promoción de capacidades de articulación y coordinación con dependencias de la administración municipal, que pretende atender las necesidades que en materia de coordinación y articulación presentan las dependencias para la ejecución de las acciones relativas a la seguridad y convivencia que contribuyen con el cumplimiento de los objetivos trazados en el PISCC y el Plan de Desarrollo Municipal.

Asimismo, se propone un conjunto de escenarios de discusión institucional, en los cuales se encuentra en primer lugar el escenario directivo del CTOP, en donde se presentarán los informes de avances en la implementación del plan, y en segunda instancia, se establecen espacios no sólo de interacción colectiva, es decir, con todos los actores concernidos en el plan como una de las formas para conservar y fortalecer la capacidad de movilizar actores que ha adquirido la Secretaría de Seguridad y Convivencia, sino además espacios de interacción en conjuntos más pequeños cuyo propósito sea el abordaje de asuntos de coordinación y articulación para la ejecución de las acciones puntuales, o la resolución de problemáticas cuya ocurrencia se presente en un territorio, o comunidad determinada. Esto último, como una manera no sólo de institucionalizar la gestión cotidiana de la seguridad y la convivencia en la ciudad, sino además de incidir de manera directa en el fortalecimiento de las capacidades diagnosticadas en el índice de capacidades que será presentado más adelante.

Adicionalmente, como instrumento que da cuenta de los resultados de la implementación del indicador de capacidades para la coordinación y la articulación interinstitucional de actores corresponsables del PISCC, se propone el desarrollo de un informe que pretende darle seguimiento al fortalecimiento de las competencias para la coordinación y articulación que tienen las entidades corresponsables la implementación del PISCC. Para terminar, se diseñó un mecanismo técnico de evaluación que se basa principalmente en la creación de una batería de indicadores de resultado, cuyo propósito será analizar la relación entre el recurso invertido en el marco de los proyectos FONSET y el comportamiento de las dimensiones y acciones asociadas a los respectivos proyectos financiados.

3. Objetivos del PISCC

3.1. Objetivo general

Promover capacidades de articulación y coordinación de los organismos de seguridad y justicia y las dependencias de la administración municipal para la gestión y el uso eficiente de los recursos orientados a mejorar las condiciones de seguridad y convivencia en la ciudad de Medellín.





Alcaldía de Medellín

3.2. Objetivos específicos

- Reducir la capacidad delictiva de las organizaciones criminales en la ciudad de Medellín a través de sinergias interinstitucionales para el fortalecimiento transversal de las capacidades diferenciales de inteligencia, análisis criminal, investigación judicial y la persecución de las economías y rentas criminales.
- Promover la prevención y atención integral y diferencial de las violencias contra la mujer y la violencia intrafamiliar orientadas a la superación de las dinámicas de disparidad de poder entre hombres y mujeres y las brechas de género.
- Prevenir el escalonamiento de hechos de violencia interpersonal derivados de la inadecuada resolución de los conflictos, la vulneración de derechos y la intolerancia, los cuales deterioran las relaciones de convivencia entre los habitantes de la ciudad.
- Fortalecer los mecanismos e instrumentos institucionales para la prevención y reacción frente a los delitos contra la vida y los derechos humanos.
- Coordinar acciones orientadas a la prevención y atención integral de las violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Apoyar las acciones estratégicas y operativas para la prevención y la reacción frente al delito del hurto en todas sus modalidades.

4. Marco normativo

Los procesos de planeación en materia de seguridad y convivencia tienen su sustento en la legislación Colombia. Para ello la utilización de políticas públicas, planes de desarrollo, planes estratégicos y demás instrumentos de planeación ha sido cada vez más creciente, y así establecer un horizonte para las acciones implementadas por las instituciones públicas del país. En el caso de la seguridad ciudadana y la convivencia, la necesidad de formular instrumentos para la toma informada de decisiones que orienten la planeación y ejecución de recursos es cada vez más recurrente en el marco de las administraciones públicas. Así, los PISCC se constituyen en un instrumento de planeación fundamental, a través del cual se diseñan líneas de intervención estratégica para las principales problemáticas de seguridad y convivencia en los territorios. Allí se consignan diagnósticos y análisis basados en evidencia y teniendo en cuenta el trabajo articulado con los organismos de seguridad y justicia.

En este marco, la normatividad que soporta el ejercicio de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana se sustenta en la Constitución Política. El artículo 315 numeral 2 establece que los alcaldes son la primera autoridad de policía del municipio, quienes deben conservar el orden público en el municipio, conforme a la Ley y a las instrucciones y órdenes emitidas por el presidente de la República y los gobernadores departamentales. Ahora bien, el artículo 296 establece que en temas de orden público la toma de decisiones estará encabezada por el presidente de la nación, seguida de los gobernadores regionales y alcaldes locales.





Alcaldía de Medellín

A continuación, se presenta el marco normativo desde el nivel nacional, departamental y municipal sobre el cual se soportan los PISCC entendidos como uno de los principales ejercicios de planeación de la seguridad.

Gráfico 2 Marco Normativo desde nivel nacional, regional y municipal

Constitución Política de Colombia - Artículos: 213, 296 y 315
Ley 4 de 1991 - Artículos: 1, 2, 12, 14
Ley 62 de 1993 - Artículos: 12, 16, 17, 19 y 31
Ley 136 de 1994 / Modificada por la Ley 1551 de 2012 - Artículos 3 y 91
Ley 418 de 1997 / Prorrogada y modificada por las leyes 1941 de 2018, 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014 - Artículos 106 y 112
Ley 1801 de 2016 / Modificada por la Ley 2000 de 2019 - todo el articulado
Ley 1955 de 2019 - todo el articulado
Acuerdo 63 de 2012 - todo el articulado
Acuerdo 1 de 2016 - Artículos 22 y 23
Decreto 143 de 2005 / Modificado por los Decretos 832 de 2013 y 1028 de 2014 - todo el articulado
Decreto 1324 de 2006 - todo el articulado
Decreto 399 de 2011 - todo el articulado
Decreto 0495 de 2012 - Artículos 1, 2, 3 y 4
Decreto 681 de 2013 - todo el articulado
Decreto 1066 de 2015 - Capítulo 1
Decreto 1039 de 2016 - Artículos 2, 7 y 10
Resolución 122 de 2017 - todo el articulado
Acta N° 003 del 5 de diciembre de 2013 - todo el contenido



Alcaldía de Medellín

Construcción: Equipo Formulador del PISCC

Las políticas públicas también hacen parte del horizonte estratégico de planeación de la seguridad ciudadana y la convivencia. Es importante señalar que para el diseño del presente PISCC se tuvieron en cuenta las principales políticas desde el nivel nacional en la materia. Asimismo, se presenta un proceso de articulación con el ejercicio de PISCC departamental en el marco de sus líneas estratégicas. En el nivel metropolitano, y teniendo en cuenta que la gestión de la seguridad y la convivencia refiere problemáticas localizadas, comunes y compartidas entre los municipios que hacen parte del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, se incluye la política pública metropolitana y el PISCC metropolitano como marcos de referencia significativos para una gestión coordinada y articulada de la seguridad y la convivencia. Finalmente, lo formulado en este PISCC se articulará con la Política Pública Municipal de Seguridad y Convivencia.

Tabla 4 Articulación del PISCC y políticas públicas

Marco de Políticas Públicas y Planes Integrales en materia de seguridad y convivencia	
Nacional	Política Marco de Convivencia y Seguridad ciudadana ISBN 978-958-99820-1-3 Ministerio de Defensa Nacional. Diciembre de 2019, Bogotá - Colombia.
	Política de Defensa y Seguridad Ministerio de Defensa Nacional. Enero de 2019, Bogotá – Colombia.
	Política Integral para enfrentar el Problema de las Drogas: Ruta Futuro Ministerio de Justicia. 2018, Bogotá-Colombia.
	Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias Ministerio de Salud. 2018, Bogotá - Colombia
	Plan Nacional de Seguridad Vial Colombia 2011 – 2021 Ministerio de Transporte. 2015, Bogotá – Colombia
Departamental	Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana Gobernación de Antioquia, 2020-2023
Metropolitano	Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2019
	Plan Integral de Seguridad y Convivencia Metropolitano Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2016-2019
Municipal	Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio de Medellín Acuerdo 021 de 2015

Construcción: Equipo Formulador del PISCC





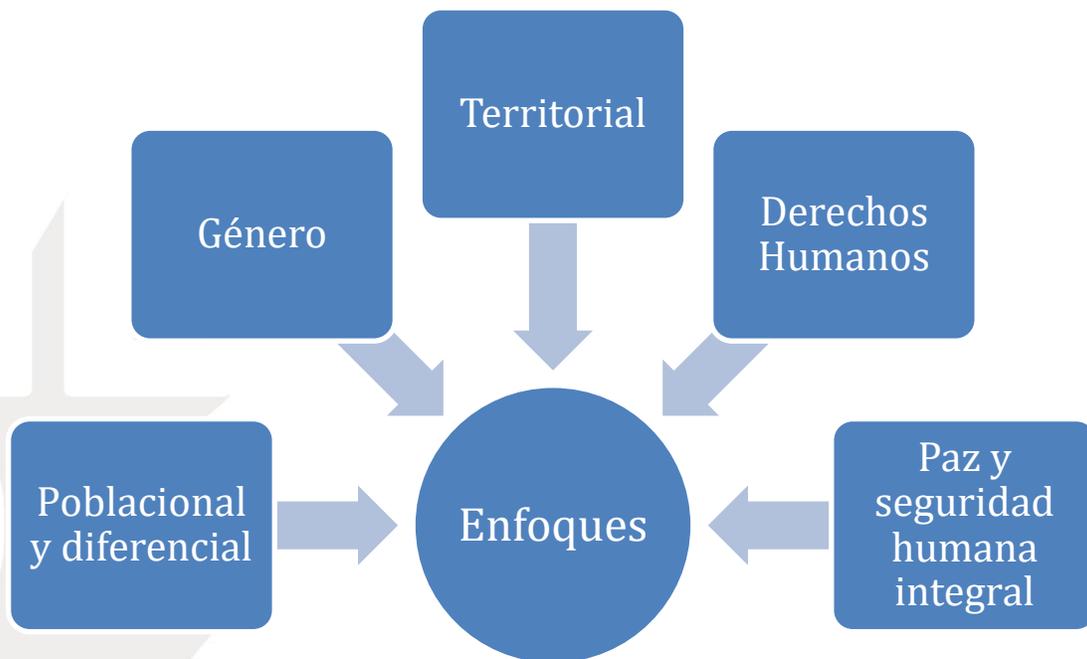
Alcaldía de Medellín

5. Enfoques PISCC

Los enfoques del PISCC serán las perspectivas de intervención a través de las cuales se comprenderán e intervendrán las distintas problemáticas de seguridad ciudadana y convivencia de la ciudad de Medellín. Dada la complejidad de las problemáticas y la convergencia de múltiples variables en su ocurrencia, resulta necesaria la definición de un conjunto de enfoques o perspectivas para una mejor comprensión e intervención de los fenómenos. Así, todo ejercicio de planeación estratégica debe identificar una serie de enfoques transversales que permitan orientar de una mejor manera las acciones que serán implementadas.

Teniendo en cuenta el diagnóstico elaborado para este plan integral, así como lo dispuesto en la Política Pública de Seguridad y Convivencia y el Plan de Desarrollo 2020-2023 Medellín Futuro, se adoptarán los siguientes enfoques para este PISCC.

Gráfico 3 Enfoques PISCC



Construcción: Equipo Formador del PISCC

5.1. Enfoque poblacional y diferencial

Siguiendo lo dispuesto por el Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Futuro 2020 - 2023”, a través de este enfoque se asegura la inclusión de criterios poblacionales y sociales





Alcaldía de Medellín

directamente relacionados con la equidad, el reconocimiento y la inclusión diferencial, como asuntos centrales en la discusión sobre el desarrollo y la ejecución de acciones de gobierno. En este sentido, tales criterios tienen que ver con el curso de vida y el reconocimiento e inclusión diferencial.

La implementación del enfoque poblacional y diferencial va más allá de determinar o caracterizar una cantidad determinada de personas; por el contrario, se preocupa más bien por el reconocimiento y la atención diferencial de la diversidad, entendida como un producto de las divergencias sociales basadas en el sexo, la etnia, la orientación sexual, la situación socioeconómica, el grupo etario y el territorio habitado. De esta forma, el presente enfoque se ocupa de la restitución de los derechos desde las competencias de la entidad territorial para las poblaciones históricamente vulneradas, excluidas y discriminadas; al tiempo que desestimula las condiciones estructurales de la desigualdad.

En este sentido, este enfoque convoca al reconocimiento de la diversidad y a la protección de grupos poblacionales diferenciales atribuibles tanto a procesos sociales como a determinantes biológicos. A su vez, contempla el enfoque diferencial para realizar acciones afirmativas, con el objetivo de superar las desigualdades y promover la senda del desarrollo humano y el progreso social, a través de la atención de las diferencias que existen entre las personas y el grado de vulnerabilidad y riesgo que enfrentan, producto de relaciones de exclusión, invisibilización o discriminación.

Por su parte, la Política Pública de Seguridad y Convivencia considera que las personas son el fin del progreso y que la seguridad y la convivencia son dimensiones de la vida social que interactúan de manera diferenciada con grupos poblacionales heterogéneos debido a su condición etaria, económica o cultural. En este sentido, deberá tenerse en consideración la estructura de la población, sus dinámicas y tendencias de cambio, como un elemento que deberá informar la toma de decisiones de las autoridades municipales y la consecuente implementación de acciones.

La participación y singular vulnerabilidad de los jóvenes con respecto a las dinámicas de seguridad y convivencia, demanda la especial priorización de programas y proyectos orientados a ellos, con el propósito de generar condiciones de mayor seguridad y construcción de entornos convivientes. Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el enfoque poblacional facilita la identificación, comprensión de las relaciones entre la dinámica demográfica y los aspectos ambientales, sociales y económicos, los cuales son responsabilidad y competencia de los municipios dentro de su territorio. En este sentido no hay discusión acerca de la importancia de tener en consideración la población, sus dinámicas y tendencias de cambio, como un elemento para análisis que deberá informar la toma de decisiones de las autoridades municipales y la consecuente implementación de acciones, para atender de la mejor manera posible la demanda creciente de servicios sociales, evitando afectar negativamente las condiciones necesarias para avanzar términos de desarrollo humano integral.





Alcaldía de Medellín

5.2. Enfoque de género

Según este enfoque y de acuerdo con lo estipulado en el plan de desarrollo municipal, el problema público que se pretende atender y disminuir a través del mismo, es la desigualdad de género entre hombres y mujeres. Para ello se requiere aunar esfuerzos y garantizar articulaciones intersectoriales en toda la institucionalidad, a partir del reconocimiento de la existencia de desigualdades estructurales en las relaciones entre hombres y mujeres, así como la configuración de contextos de inequidad o desigualdad de género que afectan especialmente a las mujeres, y dificultan tanto el ejercicio de sus derechos como su plena autonomía.

Por ello, se propone la transversalización del enfoque de género en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia, buscando que se reconozcan y transformen los imaginarios sociales y las representaciones patriarcales, así como las actuaciones individuales y colectivas de las y los sujetos, con el fin de lograr la igualdad de género en Medellín.

Con la implementación de este enfoque, se busca aportar a la transformación de las relaciones y situaciones inequitativas entre hombres y mujeres, al ocuparse especialmente del trabajo sobre las responsabilidades y los roles sociales asignados, el acceso a oportunidades y recursos, y la participación en escenarios de poder y toma de decisiones.

La Política Pública de Seguridad y Convivencia, por su parte, se orienta por el enfoque de género, de manera tal que la misma se implemente para enfrentar las amenazas, reducir las vulnerabilidades e incrementar las capacidades para contrarrestar los factores que impiden el goce efectivo de derechos de la población por razones de género, con especial énfasis en las violencias que afectan a la mujer. Para ello es necesario comprender las relaciones de género y cómo éstas afectan de manera diferenciada a las dimensiones objetiva y subjetiva de la seguridad y la convivencia, vividas por hombres y mujeres, para así poder tener una mayor comprensión de sus causas, manifestaciones, consecuencias e impactos.

Este enfoque es entendido como una postura política, incluyente y democrática, que permite comprender las relaciones de género y cómo éstas afectan de manera diferenciada a las dimensiones objetiva y subjetiva de la seguridad y la convivencia, vividas por hombres y mujeres, para así poder tener una mayor comprensión de sus causas, manifestaciones, consecuencias e impactos.

5.3. Enfoque territorial

Ahora bien, según lo estipulado por la Política Pública de Seguridad y Convivencia, el enfoque territorial, asume el territorio como el lugar que contiene y delimita las relaciones sociales con y entre el espacio, en función de la seguridad y la convivencia. Por lo tanto, busca que los diagnósticos, priorización de problemáticas y estrategias que reflejen las características, dinámicas y necesidades propias de cada territorio, partan del precepto



Alcaldía de Medellín

que las comunidades y los territorios no son homogéneos y cada contexto demanda intervenciones focalizadas y diferenciadas de acuerdo con las dinámicas propias y particulares, es decir, que los fenómenos que afectan la seguridad y la convivencia son diversos.

En este sentido se reconoce el valor de la Política Marco de Seguridad Ciudadana y Convivencia del orden nacional, la cual se manifiesta en igual dirección al establecer en sus criterios de intervención la especificidad territorial, entendiendo que si bien las diversas manifestaciones de violencia y de delincuencia suelen comportar características similares a nivel nacional, es posible identificar especificidades regionales y locales, e incluso zonales y barriales, que establecen diferencias significativas en la ocurrencia de dichas violencias o delitos. De ahí la importancia de la micro-focalización, para construir estrategias e intervenciones a partir de las especificidades del orden territorial.

La inclusión del enfoque territorial en la gestión local de la seguridad ciudadana y la convivencia invita a comprender los límites y adscripciones territoriales que se crean de acuerdo con las vivencias cotidianas y culturales de las y los habitantes de la ciudad.

5.4. Enfoque de derechos humanos

El Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023 asume los Derechos Humanos como uno de sus principales enfoques. Es decir, está basado en la promoción y la protección de los Derechos Humanos, así como en la garantía de su materialización y en la vigilancia de su cumplimiento.

Bajo los parámetros de este enfoque, los esfuerzos de la administración local se centrarán en el ser humano, las familias y las comunidades, interviniendo las desigualdades que se encuentran en el centro de los obstáculos para el desarrollo, y corrigiendo las prácticas discriminatorias, así como el injusto reparto del poder, que obstaculizan la participación de diferentes grupos sociales en la construcción de la sociedad. Adicionalmente, este enfoque permite reforzar las capacidades de los garantes de derechos, es decir las instituciones, para su respeto, protección y garantía.

En este sentido, la transversalización de este enfoque permite avanzar en el trabajo con las comunidades como actores centrales en la construcción de tejido social, mediante el fortalecimiento de las capacidades comunitarias, promoviendo nuevos valores y oportunidades que posibiliten el desarrollo igualitario en los territorios.

Por su parte, la Política Pública de Seguridad y Convivencia asume como principio vinculante el enfoque de derechos humanos, considerando que estos son reivindicación de la dignidad humana y que toda persona es titular de los mismos por el solo hecho de serlo. En este sentido, y sin distinción, se afirma que el enfoque de Derechos Humanos insta a reconocer a las personas como sujetos de derechos sólo por su condición de humanidad, de forma tal que, como elemento subyacente y transversal de un pensamiento estratégico



Alcaldía de Medellín

obliga a la protección de dichos derechos velando por su integridad y dignidad en condiciones de igualdad y equidad.

El enfoque en Derechos Humanos potencializa y promueve el principio de igualdad y no discriminación, a la vez que resalta la diversidad cultural y atiende de manera especial y diferenciada los derechos de las mujeres y de otros grupos específicos en situación de vulnerabilidad: niños, niñas y adolescentes, jóvenes, personas mayores, personas en situación de discapacidad, comunidades indígenas y afrocolombianas, víctimas de desplazamiento forzado, Víctimas de la violencia y población LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales). Dicho lo anterior, bastaría con incluir el enfoque de derechos humanos para dar cuenta de los enfoques diferenciales; sin embargo, por diferentes tipos de violencia que determinan el estado actual del goce de derechos humanos por parte de las mujeres y de los jóvenes de la ciudad, se reconoce la importancia y pertinencia de incluir los enfoques de género y poblacional.

5.5. Enfoque de paz y seguridad humana integral

Respecto de este enfoque, el plan de desarrollo “Medellín Futuro 2020-2023” reconoce la importancia que, desde las diferentes realidades sociales correspondientes a los contextos territoriales, configuran distintos tipos de conflictos, violencias y hechos victimizantes que afectan la vida y los entornos de los ciudadanos y las ciudadanas.

Es por esta razón que este enfoque se ocupa de encaminar esfuerzos que conlleven a la instalación de la palabra paz en los territorios, a partir de la seguridad humana como una respuesta que, desde la intersectorialidad, permite sumar acciones que permitan erradicar la vulnerabilidad, la pobreza extrema y la falta de oportunidades, a partir de una perspectiva pacífica de estabilidad, desarrollo sostenible y cuidado. Su transversalización, permitirá aunar esfuerzos para promover la desmilitarización de la vida cotidiana, y sea posible que la intervención estatal en procura de la seguridad se enmarque en un modelo más civilista, más del cuidado y el vínculo, a partir de la inversión social como factor fundamental para la generación de confianza colectiva.

6. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco del PISCC





Alcaldía de Medellín

La Agenda de Desarrollo Sostenible definida por la Organización de Naciones Unidas (ONU) precisó una serie de objetivos y metas, con el fin de mejorar las condiciones de vida de las personas y del planeta. Este plan de acción internacional que se fijó una meta de cumplimiento para el año 2030, ha sido tenido en cuenta dentro de los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023 y del PISCC, con el propósito de formular y adelantar las acciones necesarias para contribuir con el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS).

En cuanto a las líneas estratégicas del Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2023, el componente de seguridad se relaciona, de manera concreta, con dos ODS; el 16, que corresponde a la Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, y el 17, que busca promover las Alianzas para lograr los objetivos propuestos. Siguiendo esta línea de planeación estratégica, el PISCC propone un conjunto de elementos que contribuyen al cumplimiento de los ODS mencionados.

Respecto al ODS-16 sobre Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, el PISCC cuenta con unos objetivos y líneas estratégicas que apuntan, por un lado, a la reducción significativa de todas las formas de violencia y por otro, a un aumento en las acciones orientadas a la protección de los derechos humanos. En ese sentido, se busca consolidar una propuesta efectiva para la prevención e intervención de las diferentes formas de maltrato, explotación y transgresión de los derechos de los más vulnerables. Además, los marcos interpretativos que utiliza este PISCC para la lectura y análisis de las problemáticas de seguridad y convivencia de la ciudad de Medellín, están guiados por los enfoques de paz y seguridad humana integral, y de derechos humanos, lo que coincide de manera estratégica con los componentes y metas del ODS-16, en relación a la protección de las libertades fundamentales de todas las personas.

Orientados por el ODS-17 que se refiere a las Alianzas para el logro de objetivos, el PISCC busca el fortalecimiento de los recursos internos y la promoción de la coordinación y articulación de todos los actores corresponsables de la gestión de la seguridad y la convivencia en la ciudad. Para el fortalecimiento de las capacidades institucionales con las cuales se cuenta para atender y solucionar los fenómenos y problemáticas asociadas a esta materia, este PISCC plantea un índice de capacidades, que busca determinar el nivel de articulación institucional para la toma de decisiones y la implementación de acciones conjuntas, y un sistema de seguimiento que implica el desarrollo de varios escenarios de diálogo conjunto y espacios de interacción institucional, en donde se busca la promoción de estas capacidades como mecanismo para contribuir a la generación de alianzas y sinergias institucionales, que permitan una gestión coordinada de los problemas identificados y el logro de los objetivos propuestos en el Plan.





Alcaldía de Medellín

7. Diagnóstico Sustantivo de Seguridad y Convivencia PISCC 2020-2023

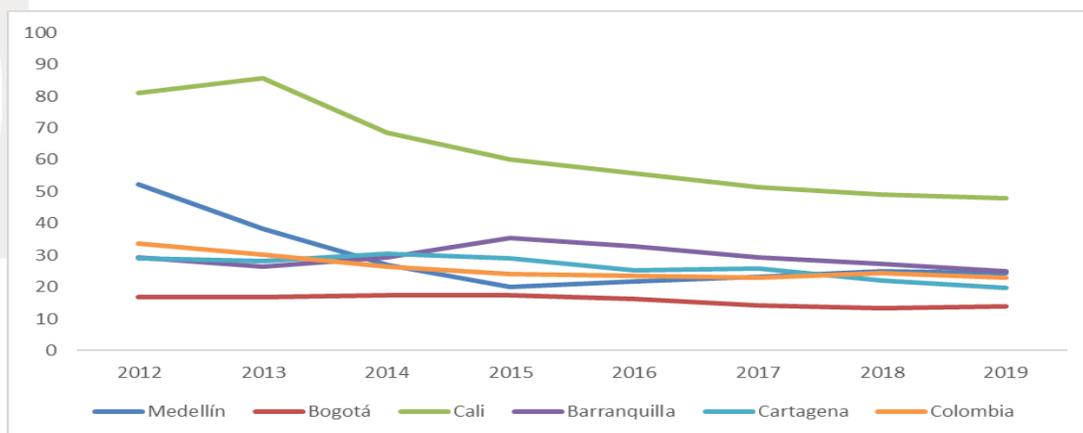
7.1. Dimensión 1: Violencia homicida y Desplazamiento Forzado Intraurbano

El fenómeno de la violencia homicida se refiere a las afectaciones o amenazas en contra de una persona que pongan en riesgo su integridad o su propia vida (SISC, 2019a). Dentro de esta dimensión se incluyen los homicidios, las tentativas de homicidio y las lesiones personales, es decir, “los actos parcialmente homicidas interrumpidos por causas ajenas a la voluntad del agresor” (Alonso, Pérez y Vélez, 2012, p. 93). Además, la violencia homicida contiene múltiples factores explicativos que relacionan problemáticas como el homicidio y las lesiones personales con el Desplazamiento Forzado Intraurbano (DFI), en tanto son fenómenos que responden a dinámicas cambiantes y a equilibrios inestables de la ciudad. Un análisis preciso de esta dimensión sugiere tener en cuenta que las problemáticas aquí presentadas significan un riesgo para el goce efectivo de los derechos humanos.

7.1.1. Homicidio

En primer lugar, es necesario realizar un estudio escalar de la violencia homicida en Medellín durante el período de análisis, a través de una comparación con las principales ciudades del país y con la misma tasa nacional. Al realizar esto nos encontramos con que Medellín, una ciudad considerada históricamente como una de las más violentas del país, en los últimos años ha llegado a ser, después de Bogotá, la menos violenta de las cinco principales ciudades (2015-2017). Durante 2015 y 2016 se encontró por debajo de la tasa de homicidios nacional. El gráfico 1 permite observar que la tendencia decreciente de Medellín no fue un fenómeno aislado, siendo posible observarlo para Colombia y sus principales ciudades entre 2012 y 2019.

Gráfico 4 Tasa de homicidios de Colombia y cinco ciudades (2012-2019)



Fuente: Medellín: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.

Colombia y demás ciudades: Forensis (2012-2018), Boletín INML diciembre (2019).

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

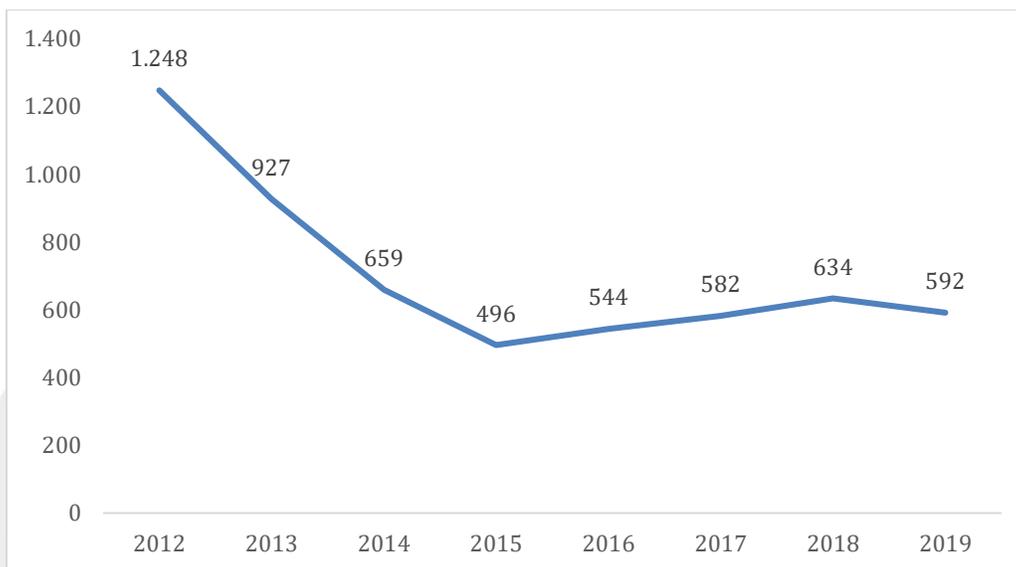




Alcaldía de Medellín

Entre los años 2012 y 2019 se registraron 5682 homicidios en Medellín. La distribución por años es la siguiente: 1248 para el 2012, 927 para el 2013, 659 en el año 2014 y 496 en 2015. Durante este primer periodo es notoria la tendencia a la reducción por año del número de homicidios en la ciudad, aspecto que responde a múltiples dinámicas sociales, entre las que se destacan las confrontaciones que sostienen los Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) que hacen presencia en Medellín (SISC, 2019b). El segundo periodo, registró un ligero incremento en el número de casos por año con 544 para el 2016, 582 en 2017, 634 en 2018 y 592 para el año 2019. En este sentido, las cifras del homicidio en la ciudad permiten observar que se trata de un fenómeno heterogéneo y dinámico, que no registra un patrón comportamental estable y que varía respecto a las dinámicas sociales asociadas al panorama delincencial de la ciudad.

Gráfico 5 Homicidios en Medellín por año (2012 – 2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.

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

Ahora bien, si se realiza una breve observación de los últimos ocho años, comparando el número de homicidios entre los periodos de 2012 al 2015 y del 2016 al 2019, se puede observar una reducción notoria del segundo periodo frente al primero. Es decir, aunque en el primer periodo (2012 - 2015) hubo una tendencia a la baja en el número de casos por año, cerrando con 3.330 casos, esta cifra representa el 58,5% del total, mientras el segundo periodo (2016 - 2019) registra una cifra inferior de 2352, lo que significa un 41,5% del total de homicidios de los ocho años analizados. La reducción del primer periodo respecto al segundo fue del 29%, además, se debe tener en cuenta que el patrón comportamental del fenómeno entre 2016 y 2019, fue relativamente estable.

Las diferencias de un periodo frente al otro obedecen, en gran parte, a las dinámicas del crimen organizado que, como lo han expresado diferentes expertos y dependencias de la



Alcaldía de Medellín

administración municipal, marcan el comportamiento de esta problemática en la ciudad. Un dato que ilustra lo anterior, lo componen los años de 2012 y 2013, que tienen las cifras más altas de homicidio en los últimos ocho años, y que corresponden con la última fase de la confrontación de las facciones de Ericson Vargas, alias Sebastián y Maximiliano Bonilla, alias Valenciano, por el control de La Oficina.

Ahora, al ahondar en el comportamiento temporal del homicidio, se evidencia una distribución relativamente uniforme entre los días de la semana y la concentración de los hechos. El día con menos casos es el martes con 700 homicidios (12%), mientras que el día con más homicidios es el domingo con 970 casos (17%).

Con respecto a la jornada del hecho, aquella que registra menos homicidios es la mañana con 878 casos (15%) y aquella que concentra más homicidios es la noche con 2.145 casos (38%). En este análisis superficial su utilidad no trasciende de la descripción del fenómeno, es decir, no se puede afirmar que la jornada se configure como un factor de riesgo por sí misma, sin embargo, cuando se cruzan estas dos variables (día y jornada), se obtiene la siguiente tabla de calor:

Tabla 5 Homicidios en Medellín por día y jornada (2012 – 2019)

Jornada/día	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
Madrugada	189	145	148	138	146	221	345
Mañana	121	101	135	130	110	126	155
Tarde	184	180	175	198	184	214	189
Noche	272	274	330	284	347	358	281

Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.

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

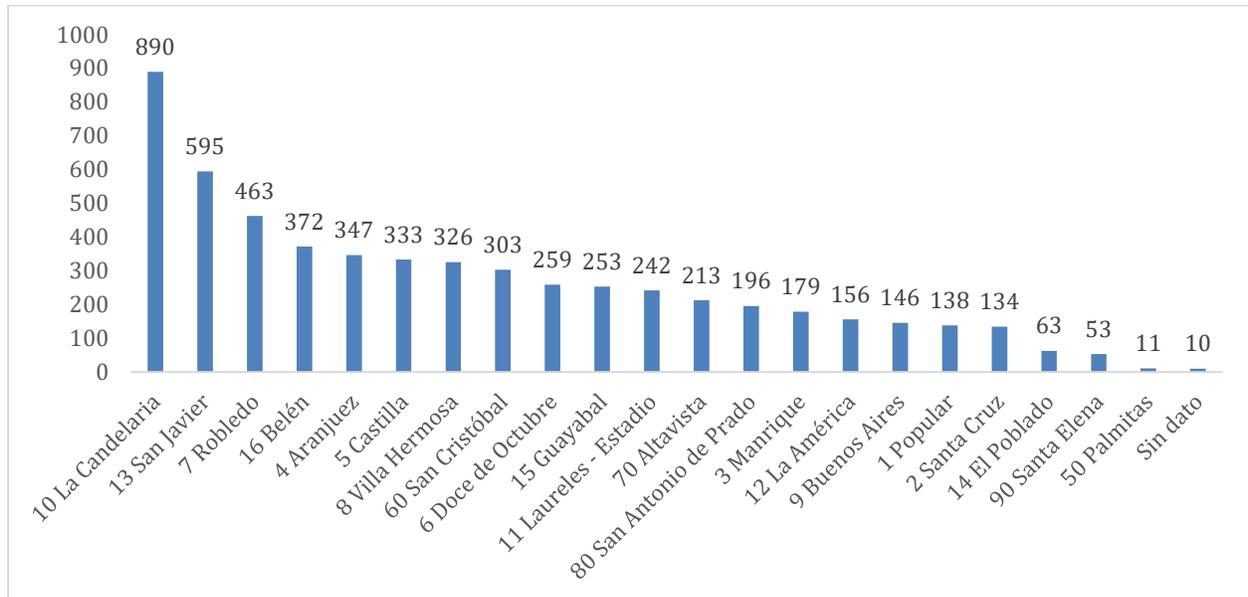
La tabla anterior muestra la concentración (casillas rojas) en la jornada de la noche, sin embargo, destacan los sábados en la noche, los viernes en la noche, los domingos en la madrugada y los miércoles en la noche como los días y jornadas con mayor ocurrencia de casos. Un análisis de concentración dinámica de recursos arrojaría como recomendación una focalización en estos espacios de tiempo, que pueden ser desviados de otros días y jornadas con menor ocurrencia de casos (casillas verdes). Sin embargo, para un análisis más preciso, sería necesario realizar esta tabla por comunas, barrios y categorías de los homicidios.

En una mirada espacial del fenómeno, es posible observar que las principales concentraciones se dan en las comunas de La Candelaria (16%), San Javier (10%), Robledo (8%), Belén (7%) y Aranjuez (6%), Ahora bien, si consideramos los homicidios ocurridos en estas cinco comunas, encontramos que ellas, agruparon el 47% del total de casos de Medellín:



Alcaldía de Medellín

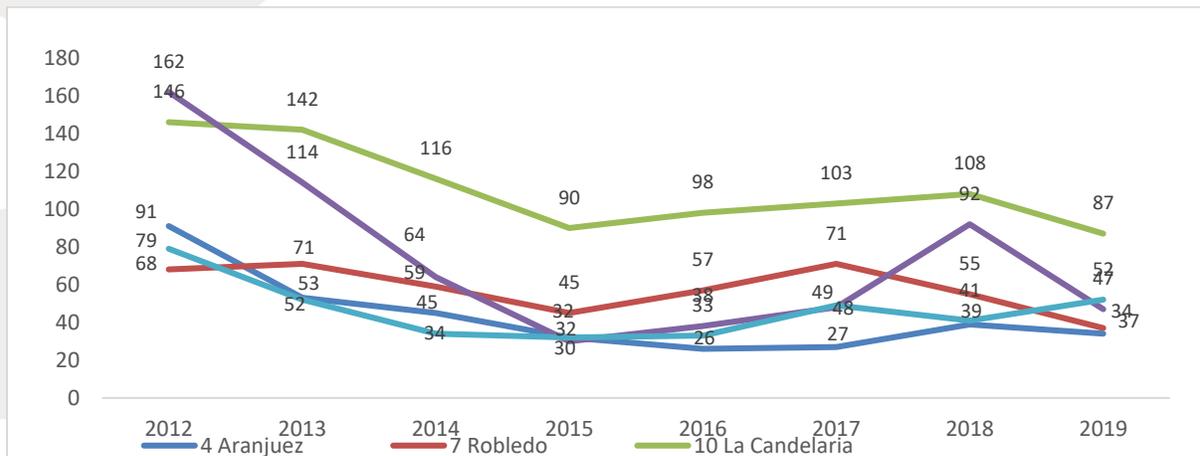
Gráfico 6 Homicidios en Medellín por comuna del hecho (2012 – 2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-

Sin embargo, para comprender los contextos de ocurrencia del hecho, es necesario analizar ese espacio territorial a través del tiempo. Al hacer esto, en el gráfico 4 se observa que, en las cinco principales comunas, aunque ocurren dinámicas muy particulares en términos de organizaciones delincuenciales, se presenta la misma tendencia temporal en términos de reducción continuada de la violencia homicida, siendo las excepciones más notables, la comuna 7 Robledo en el año 2017 y la comuna 13 San Javier en el 2018.

Gráfico 7 Homicidios en las principales comunas de Medellín (2012 – 2019)



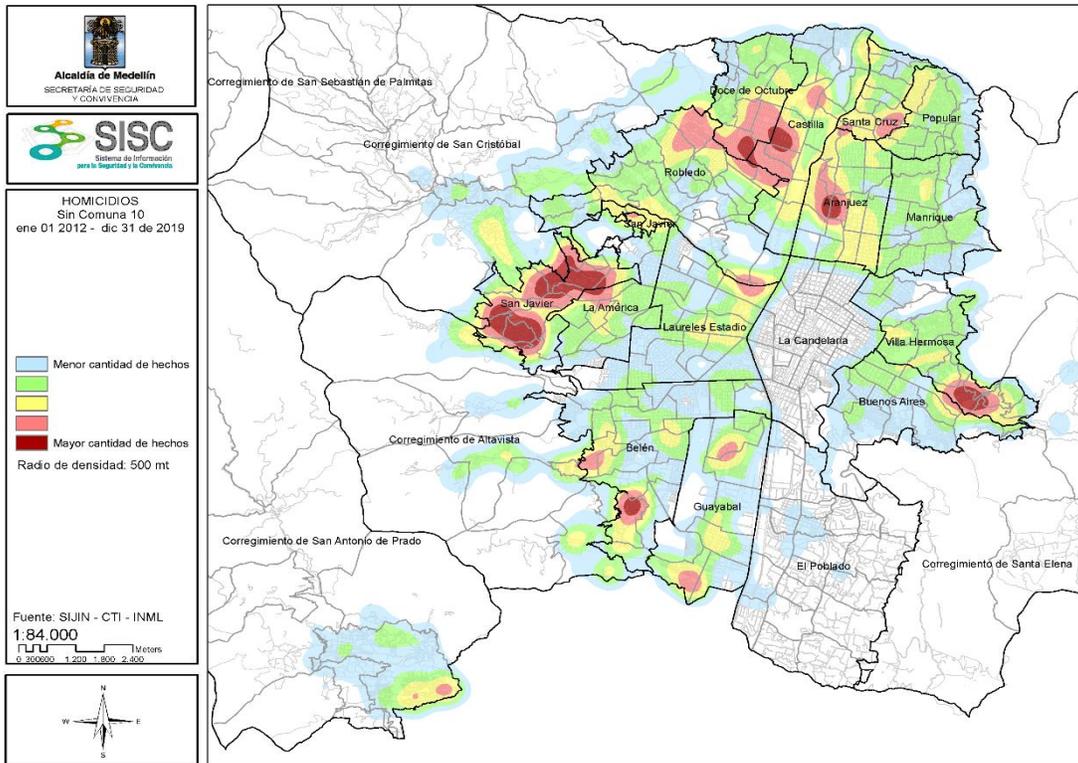
Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-



Alcaldía de Medellín

homicidio que se correlacionan con las dinámicas de las estructuras delincuenciales y por tanto denotan una necesidad de afianzamiento institucional con estrategias que permitan la reducción efectiva de este fenómeno. A continuación, se muestran dichos territorios a través de un mapa de concentración que excluye a la comuna de La Candelaria:

Mapa 2 Concentración homicidios excluyendo la comuna de La Candelaria (2015 – 2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.

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

Con el fin de reducir la unidad de análisis, se priorizaron los 10 barrios y veredas que más agruparon hechos de violencia homicida entre 2012 y 2019 en Medellín. El consabido panorama de La Candelaria continúa, es la comuna con el mayor número de barrios en el top diez de ocurrencia de homicidios en los 8 años que comprende el análisis. Esta desagregación nos muestra que el barrio La Candelaria es el lugar de la ciudad con mayor número de homicidios, presentó más casos que siete de las comunas o corregimientos de Medellín.

En el siguiente gráfico es posible observar cómo, mientras en algunas comunas el homicidio se concentra en barrios específicos, en otros la dispersión es uniforme en términos espaciales, como evidencia de esto, llama la atención de que Aranjuez, a pesar de ser la quinta comuna más violenta durante el período analizado, no tiene ninguno de sus barrios en el top diez de los más violentos de la ciudad. Por otro lado, comunas y

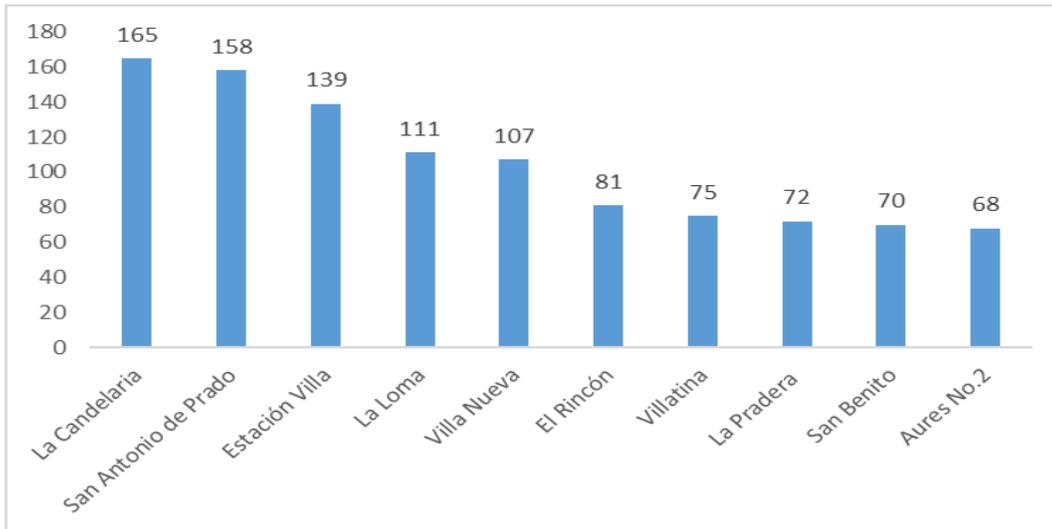




Alcaldía de Medellín

corregimientos que no se encuentran entre los más violentos tienen barrios y veredas en el top diez de los lugares con mayor número de homicidios.

Gráfico 8 Barrios de Medellín con mayor número de homicidios (2012 – 2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.

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

En este análisis hay que mencionar que la comuna de La Candelaria tiene 4 barrios en el top 10 de los más violentos, estos suman el 8.4 % del total de casos de la ciudad y el 54 % de los casos ocurridos en esta comuna. Esta concentración de casos en la comuna de La Candelaria y más específicamente en cuatro barrios de esta, deja de manifiesto el factor de riesgo asociado a estos sectores y la necesidad de enfocar esfuerzos en la comprensión de las dinámicas sociales que ocurren allí, los móviles que llevan a la comisión de los homicidios en estos sectores y a plantear estrategias que permitan la disminución de estos casos.

Llama la atención que uno de los territorios que más casos concentra es el Área Urbana del corregimiento de San Antonio de Prado, el cual registró 158 homicidios, 81 % del total de casos del corregimiento. Demostrando la necesidad de trascender del análisis de comunas y corregimientos al de barrios y veredas ya que este corregimiento no se encuentra ni siquiera entre los diez primeros en términos de violencia homicida.

Esta concentración evidencia un claro factor de riesgo que debe ser tenido en cuenta a la hora de establecer políticas de vivienda, de reducción de pobreza y de seguridad y convivencia: los procesos de reubicación espacial de la población deben ir acompañados de un conocimiento de las dinámicas urbanas de la violencia, de estrategias de prevención de violencia de tipo interpersonal, de consolidación de presencia institucional en los territorios y de facilidades en el acceso a las ofertas de seguridad y justicia. No es



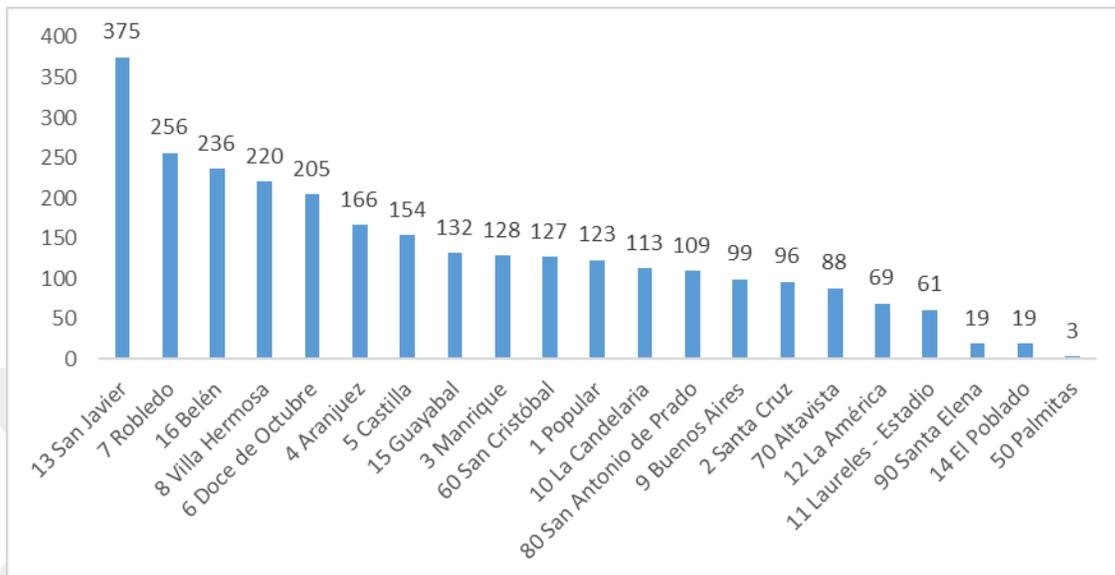
Alcaldía de Medellín

casualidad que este corregimiento, en particular su área urbana viera incrementarse en un 42% su población residente entre 2012 y 2019, según estimaciones del DANE.

Por otro lado, encontramos qué barrios de otras 6 comunas se encuentran en este listado. Un análisis de los ciclos de violencia muestra que todas estas se han caracterizado por tener relativamente cortos pero intensos conflictos entre estructuras delincuenciales durante el período de análisis.

En el análisis de los contextos de violencia homicida se hace necesario conocer no solo donde ocurren los homicidios, sino también, en qué lugares vivían las víctimas de homicidio al momento de su muerte. Esta variable permite realizar análisis más precisos de dinámicas delictivas, de problemas de tipo interpersonal, las maneras de respuesta a estos problemas y las relaciones existentes entre las víctimas y los victimarios. En este caso, de los 5.682 homicidios ocurridos en Medellín entre 2012 y 2019, se tiene información de lugar de residencia de 2.798 víctimas (49% del total), sobre estas se enfoca el siguiente gráfico y posterior análisis.

Gráfico 9 Homicidios en Medellín por comuna de residencia de la víctima (2012 – 2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.

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

En este caso, tres de las primeras cinco comunas coinciden con las de mayor número de hechos durante el período de análisis, siendo estas San Javier, Robledo y Belén. Las cinco principales comunas de residencia de las víctimas agrupan el 46% del total de lugares de residencia. Una concentración muy precisa que puede ser usada para establecer territorios como factores de riesgo, es decir, habitar en estas comunas se configura como un elemento que aumenta la probabilidad de ser asesinado.



Alcaldía de Medellín

Con respecto a esto emergen entonces dos retos que deben ser priorizados. El primero, aumentar el grado de información disponible sobre la residencia de las víctimas de homicidio, esto reduciría la incertidumbre del tomador de decisiones y por tanto aumentaría la capacidad de tomar decisiones más acertadas en materia de seguridad y convivencia. El segundo reto concierne a la actuación, concentraciones tan específicas en lugares tan bien delimitados exigen una participación más activa de las distintas secretarías que integran la administración municipal, una actuación que trasciende del esclarecimiento del hecho, pasando por la prevención y el acompañamiento a las familias de las personas víctimas de este delito.

Caracterización de las víctimas de homicidio en Medellín

No obstante, respecto a las características de las víctimas de los homicidios en Medellín, según la información del SISC entre 2012 y 2019 fueron asesinados 5.236 hombres, lo que representa un 92% y 446 mujeres, siendo un 8% respectivamente. Esto muestra una clara concentración de la violencia en el segmento masculino de la población, ello asociado, como se verá más adelante, a violencias de carácter público y cuya manifestación se da principalmente en espacios abiertos¹.

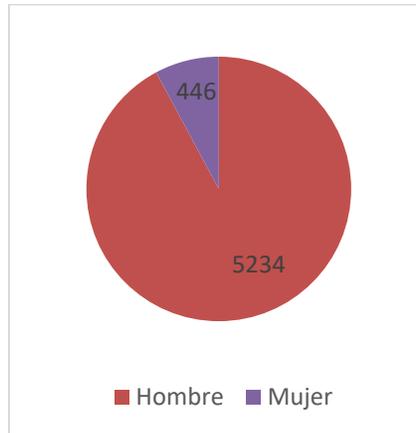
La violencia homicida contra la mujer cobra gran importancia al entender que se da en escenarios privados, los victimarios son en su mayor parte de su círculo cercano y los móviles están asociados a las violencias de tipo intrafamiliar y violencias basadas en género. Según la caracterización del SISC entre 2015 y 2019, 98 de 256 homicidios de mujeres, 46 % del total se agruparon en estas dos categorías. Por otro lado, durante el mismo período, el porcentaje de homicidios de hombre que conformaron estas categorías ascendió al 2 %. Entonces, se puede inferir que un factor de riesgo para la mujer es su entorno privado, lo que hace esto aún más preocupante ya que las manifestaciones en estos espacios tienden a ser silenciadas e invisibilizadas, ya sea por amenazas físicas o psicológicas o por estigmas asociados. Esto es analizado con detalle en una sección propia sobre feminicidios.

¹ Por ejemplo, si se toma el año 2012 como referencia de este comportamiento, se observará que una parte importante de los 1158 hombres víctimas de homicidios se vieron envueltos en la confrontación que se estaba desarrollando en la ciudad por el control de La Oficina, entre Ericson Vargas, alias Sebastián y Maximiliano Bonilla, alias Valenciano; esa cifra contrasta con los 90 homicidios de mujeres ocurridos en este año. Según los análisis del SISC y de la Universidad EAFIT (2019c) esta es una tendencia que se mantiene en Medellín.



Alcaldía de Medellín

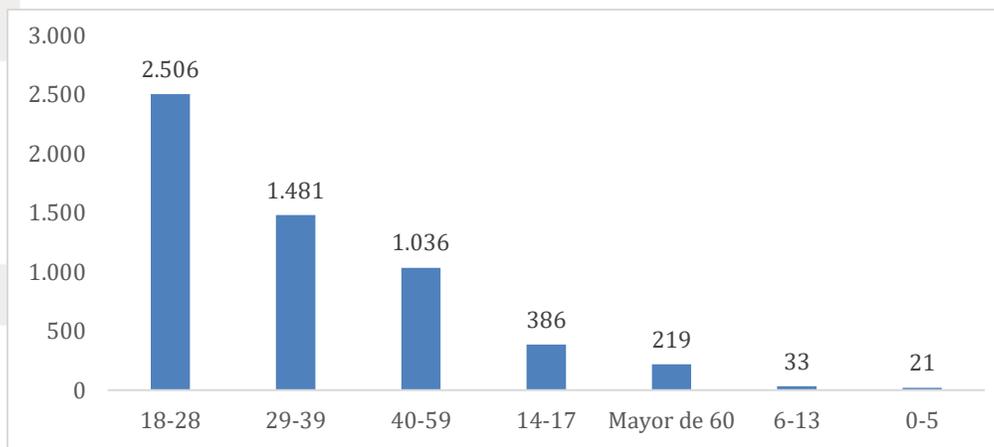
Gráfico 10 Homicidios por sexo (2012-2019)



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Siguiendo con la caracterización de las víctimas, al analizar los rangos etarios emerge un patrón que es constante en la historia reciente de Medellín: las principales víctimas pertenecen a la población joven (14 a 28 años), los cuales ascienden a 2.892 casos, 51% del total. En consecuencia, ser joven en Medellín es considerado como un factor de riesgo de ser víctima de homicidio. Esta lectura se encuentra en la dirección de la visión que propone la Secretaría de Juventudes, en donde se sostiene que es errado concebir al joven como un factor de riesgo per se, todo lo contrario, es el joven el que se encuentra en una situación de peligro frente a la vulneración de sus derechos fundamentales, para este caso el de su vida.

Gráfico 11 Homicidios en Medellín por rango etario (2012 – 2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-

Desde la Alcaldía de Medellín se han realizado investigaciones de corte cualitativo y cuantitativo que buscan entender el fenómeno y proponer acciones para mitigar el





Alcaldía de Medellín

homicidio juvenil². Entre los hallazgos de estos proyectos se destacan los factores externos de riesgo en los que se desenvuelve la vida de los jóvenes y un sistema de prácticas que los hace más proclives de ser víctimas de homicidio o de ejercer violencia lesiva. De manera general, los factores externos identificados fueron: consumo o venta de estupefacientes, contextos violentos en el núcleo cercano, contexto comunitario tolerante con los grupos armados, contextos con movilidad limitada, oferta criminal y existencia de escenarios propios de confrontación desatada o regulada (SISC y CAP, 2019c).

Por otro lado, el sistema de prácticas identificado es el siguiente: ingresar de manera voluntaria al mundo criminal, existencia de conflictos personales, deserción escolar, consumo y venta de estupefacientes, acceso temprano a armas de fuego, anomia personal, inserción en círculos sociales, deseo de independencia y migración criminal. Al cruzar los factores externos y los sistemas de prácticas emergen una serie de perfiles —no etiquetadores— que agrupan a los jóvenes de acuerdo con la probabilidad de ser víctimas o victimarios. Este ejercicio se configura como una herramienta clave al identificar aquellos factores de riesgo sobre los que, la Administración, el sector privado y el sector comunitario podría tener una actuación que fuera simultáneamente eficiente y efectiva a la hora de reducir los niveles de violencia juvenil.

De acuerdo con los expertos, este segmento de la población se debe considerar como los “actores primarios del conflicto” y, como lo expresan Mesa, Toro y Zapata (2015), la participación de víctimas juveniles en el fenómeno del homicidio guarda una relación con la agudización de las confrontaciones entre grupos delincuenciales organizados en la ciudad. En esos periodos de disputas armadas, es donde la población joven de la ciudad se hace más vulnerable, en tanto son este grupo de personas los que integran —en buena medida— las bandas criminales, es decir, “son los que hacen y sufren la guerra” (p. 187).

Aunque lo anterior muestra una clara concentración entre la población joven, también es significativa la ocurrencia de homicidios entre los niños y niñas de la ciudad, 54 casos entre 0 y 13 años. Para este segmento poblacional, la concentración se dio principalmente en las comunas de San Javier (8 casos, 15%), Robledo (7 casos, 13%), San Cristóbal (5 casos, 9%) y Belén (4 casos, 7%). Finalmente, con respecto al lugar del hecho, en 29 casos el homicidio ocurrió en el lugar de residencia de la víctima (53%).

La necesidad de enfocar esfuerzos particularmente en estos segmentos poblacionales queda más clara al realizar este sencillo ejercicio comparativo a nivel mundial, tomando como fuente el *Global Study on Homicide: killing of children and young adults* publicado por la UNODC en 2019. En este se presentan distintos comparativos de tasa de homicidio en 2016 para América, Europa y el mundo. Al introducir a Medellín en estos comparativos (gráfico 8) es posible observar que para cada uno de los segmentos poblacionales

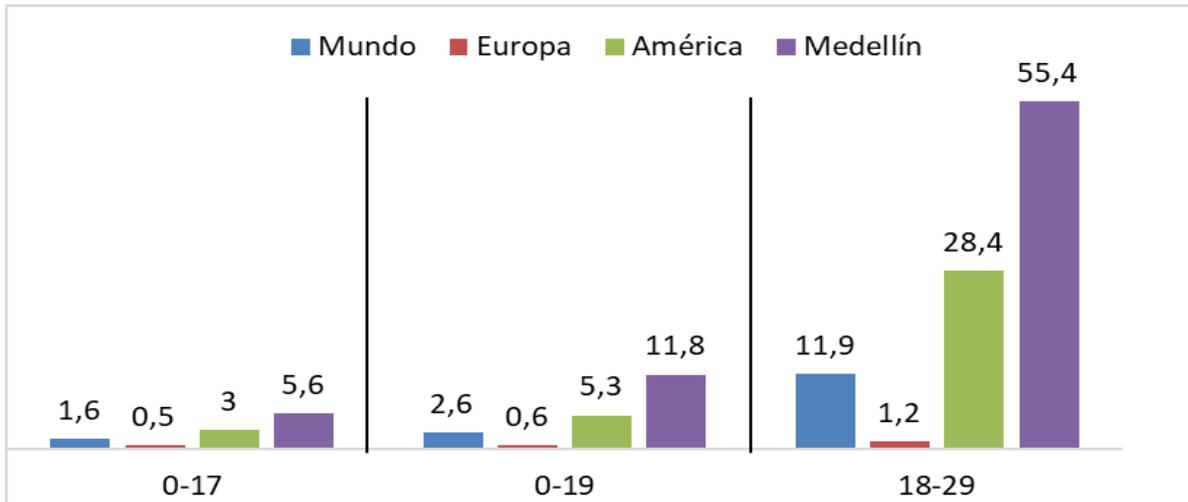
² Entre algunas investigaciones, es pertinente mencionar las investigaciones “Factores que inciden el homicidio de jóvenes en Medellín” realizada entre el SISC y la Universidad EAFIT y “Opciones de vida, paz y convivencia juvenil en los territorios”, realizada entre el SISC y la Facultad de Salud Pública de la Universidad de Antioquia.



Alcaldía de Medellín

analizados la tasa de homicidio es muy superior al promedio mundial, al promedio de Europa y del continente americano.

Gráfico 12 Comparativo tasas de homicidio de jóvenes (2016)



Fuente: Tasa homicidios Medellín: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico.

Tasa homicidios: Mundo, Europa y América: UNODC, 2019.

Fuente: población Colombia: proyecciones población censo DANE, 2005-2020.

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

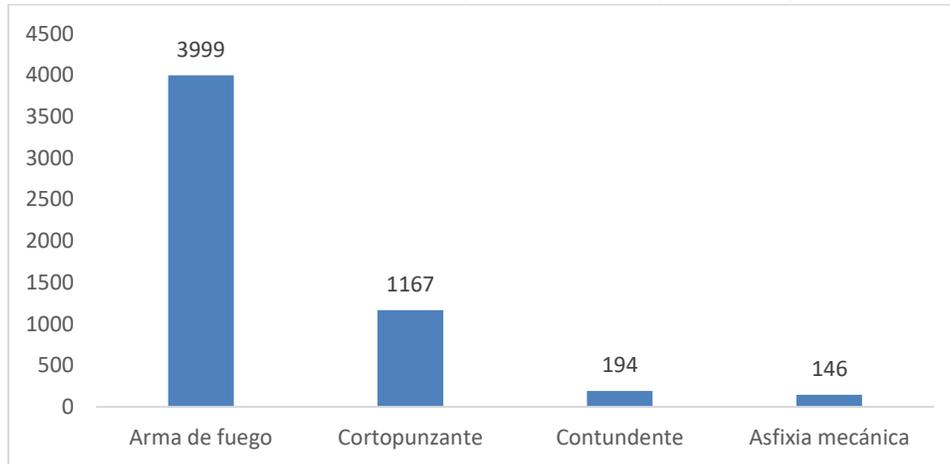
Ahora, cuando se entra a evaluar la modalidad o repertorio utilizado en los homicidios en Medellín se obtienen los siguientes datos: con arma de fuego se cometieron 3999 homicidios, con arma cortopunzante 1.167, con un elemento contundente 194, mediante asfixia mecánica 146, por ahorcamiento o estrangulamiento 120, por explosivos 14, mediante agente tóxico o químico 8, lanzamiento al vacío 6, sumersión 1 y por establecer 25. De esta manera se puede afirmar que el 70,4% de los homicidios fueron cometidos por medio de un arma de fuego, mientras el 20,5% fueron mediante el uso de armas cortopunzantes. Estas dos variables explican la modalidad del 91% de los homicidios que se presentaron en la ciudad entre 2012 y 2019.

Según el informe sobre la caracterización del homicidio del SISC (2019b) que la modalidad más utilizada para los homicidios en la ciudad sea el arma de fuego demuestra la asociación directa que tienen las muertes violentas con la presencia y el control de los grupos delincuenciales en ciertos territorios de la ciudad. Sin embargo, esta no es una problemática que explique la totalidad del fenómeno, los homicidios relacionados con temas de convivencia también tienen una incidencia importante en las cifras, donde el dato para el periodo entre 2016 a 2018 demuestra que 234 homicidios fueron asociados a dificultades ciudadanas para resolver sus conflictos de forma pacífica (SISC, 2019a, p. 78).



Alcaldía de Medellín

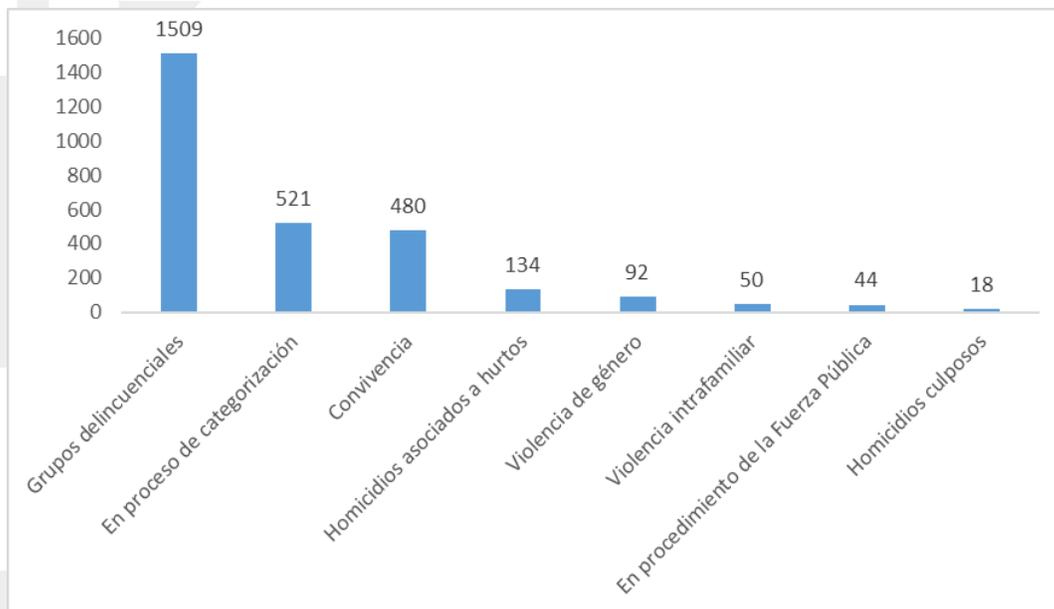
Gráfico 13 Homicidios por modalidad (2012-2019)



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Analizando los contextos en que se presentan los casos de homicidio se hace necesario mencionar una buena práctica de análisis que el SISC realiza desde hace varios años, la caracterización de los homicidios. Este ejercicio se encuentra disponible para el período 2015 – 2019 y permite conocer los móviles que llevan a la comisión de los hechos a partir de información obtenida en varias mesas de trabajo interinstitucional entre la Fiscalía, la Policía, Medicina Legal y la Secretaría de Seguridad y Convivencia. Al agrupar los 2.848 casos ocurridos durante este período encontramos la siguiente distribución:

Gráfico 14 Homicidios en Medellín por categoría (2015 – 2019)





Alcaldía de Medellín

Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.

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

El gráfico 11 muestra una clara concentración de homicidios asociados al accionar de las estructuras delincuenciales organizadas (1,509; 53%), a los problemas de convivencia (480; 17 %) y en menor medida aquellos asociados a hurtos (134 casos, 5%) y los que se dan en el contexto de violencias basadas en género (92 casos, 3%). Dado que el homicidio de mujeres, en la mayoría de los casos presentado en escenarios privados y asociado a violencias de tipo intrafamiliar o basadas en género, es tratado con mayor detalle en el apartado de feminicidio, este análisis se enfoca en las primeras tres mencionadas que hacen referencia a violencia de carácter público³.

La violencia que en Medellín puede ser atribuida a las estructuras delincuenciales, inicialmente puede ser dividida en dos grandes componentes que facilitan su análisis: en primer lugar, la violencia organizada y cuyos homicidios se configuran como medios para lograr un fin alterno, que puede ser el lucrarse con una actividad delictiva, el ocupar un territorio más grande, o monopolizar las rentas criminales e ilegales de un determinado sector. Según la información suministrada por la Fiscalía, el fenómeno del homicidio tiene un fundamento explicativo en las dinámicas del crimen organizado de la ciudad, lo cual se evidencia en el porcentaje de los casos ocurridos en Medellín entre 2015 y 2019, donde uno de cada dos homicidios tiene su explicación bajo la lógica de las estructuras delictivas, lo que, según el SISC, las configura como el principal factor de riesgo de homicidio.

Además, dentro de la categorización de problemas realizada en la Política Pública de Seguridad y Convivencia del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, el fenómeno del homicidio asociado al accionar de los grupos delincuenciales responde a un problema compartido, en tanto los GDO no conocen de límites administrativos, y las dinámicas en las que se desenvuelven estos actores pueden afectar a los diferentes municipios del Área.

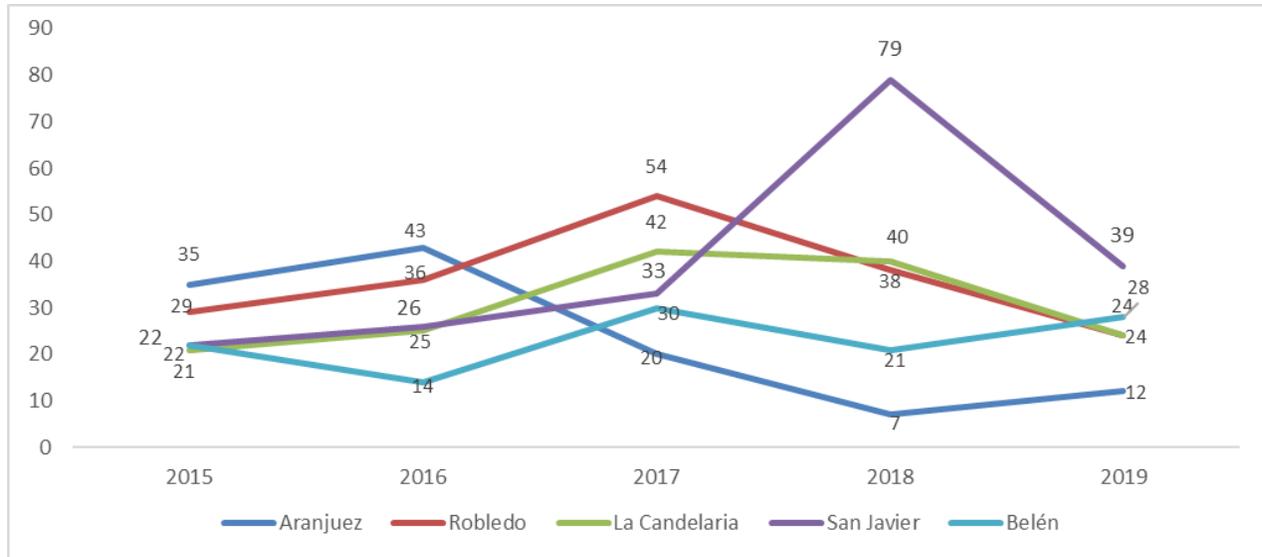
En el siguiente gráfico se observa el comportamiento de los homicidios asociados a grupos delincuenciales organizados entre 2015 y 2019 en las cinco comunas más violentas:

³ Respecto a los homicidios que se encuentran en proceso de categorización es preciso indicar que, como lo manifiesta el SISC (2019b), se tratan de casos que en primera instancia no cuentan con la información necesaria que permita una clasificación. Aunque periódicamente se actualiza la información suministrada desde los organismos de seguridad y justicia, existe la hipótesis de que desde la “perspectiva del aprendizaje criminal, estos homicidios arrojan pistas sobre el grado de sofisticación de los grupos delincuenciales” que con el tiempo han logrado establecer métodos para dejar menos evidencias y dificultar la administración de justicia y esclarecimiento de los hechos (p. 61).



Alcaldía de Medellín

Gráfico 15 Top comunas homicidios asociados a GDO (2015 – 2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2020.

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

El otro componente para tener en cuenta en este diagnóstico, comprende aquellos homicidios asociados a la delincuencia común, que en este análisis se encuentra dentro de la categoría de “homicidios asociados a hurtos”. Esta categoría agrupa aquellos casos en que la víctima de homicidio es una persona que se encontraba hurtando o una persona que perdió la vida en la protección de sus bienes. Los 134 casos que registra este componente, representan un 3% del total de homicidios (ver Gráfico 9).

Según la información suministrada por el SISC, al agrupar estos casos según la comuna del hecho se encuentra que las cinco principales comunas agrupan el 62% de los hechos, siendo en su orden: La Candelaria (32 casos, 24%), Laureles-Estadio (15 casos, 11%), Castilla (14 casos, 10%), Belén (12 casos, 9%) y Aranjuez (10 casos 7%). Encontrar cuales de las vías que concentran los hurtos son las que tienen a su vez la ocurrencia de los homicidios permitiría reducir la pérdida de vidas en la ciudad.

Finalmente, con respecto a las categorías de análisis, la segunda en significancia es aquella que agrupa los casos asociados a problemas de convivencia. Esta asciende a 480 casos o 17 % del total, es decir, aproximadamente uno de cada cinco casos ocurre por problemas de tipo interpersonal. Las comunas que concentraron los hechos (58% del total) fueron: La Candelaria (162 casos, 34%), Laureles-Estadio (33 casos, 7%), Belén (28 casos, 6%), Robledo (28 casos, 6%) y Aranjuez (26 casos, 5%).

Es de notar la primacía que cobra la comuna de La Candelaria, en la cual ocurren uno de cada tres homicidios asociados a problemas de convivencia. En la comuna de La Candelaria estos casos se concentran en muy pocos barrios con dinámicas nocturnas, de ocio, entretenimiento y en jornadas y días muy específicos, y el elemento usado son





Alcaldía de Medellín

principalmente las armas cortopunzantes, por lo que se tienen los elementos necesarios para realizar acciones informadas y coordinadas entre diferentes secretarías y organismos de seguridad y justicia y que permitirían la reducción de la violencia homicida.

7.1.2. Desplazamiento Forzado Intraurbano —DFI—

El desplazamiento forzado es un hecho victimizante que se configura cuando las víctimas son obligadas a salir de su lugar de residencia o actividad económica con ocasión de algún riesgo o afectación contra la integridad de algún miembro del grupo familiar (SISC, 2019a). Se debe indicar que esta es una problemática que responde a diferentes causas, y que no obedece a un comportamiento estable o particular en el tiempo. Lo anterior se debe a los múltiples factores de incidencia y a los diferentes hechos determinantes que generan que una o varias personas tomen la decisión de desplazarse.

Además, se trata de una problemática que configura, junto con el homicidio, una práctica sistemática que vulnera los derechos humanos. El desplazamiento forzado en Colombia, ha suscitado debates alrededor de la responsabilidad de las instituciones frente a la obligación de proveer de seguridad a todos los ciudadanos, ya que se ha caracterizado como una problemática que atenta contra la dignidad humana, en tanto se le arrebató a la persona la posibilidad de prever y determinar su propio destino.

En consecuencia, en la ciudad de Medellín esta problemática se ha manifestado en diferentes momentos, inicialmente desde los años 50 durante el proceso de crecimiento de la ciudad y luego mediante las migraciones internas constantes, producto de los casos de DFI. El primer momento hace referencia a una etapa de lo que entonces se conocía como migración rural, que no era otra cosa que el arribo de núcleos familiares a las grandes ciudades del país. Estas migraciones podían obedecer a asuntos económicos, pero también a la expulsión de estas familias debido a diferentes victimizaciones que sufrían en sus lugares de origen, que usualmente ocurrían en el marco del conflicto armado.

De acuerdo con Naranjo (1992), la ciudad creció a la par de estas migraciones, a partir de las cuales se formaron los barrios piratas y de invasión, en la que para entonces era la periferia urbana de la ciudad. Varios de estos asentamientos se formaron a partir de la llegada de víctimas del conflicto desde otras zonas del país, como es el caso de Belén las Violetas, La Torre y El Salado, entre muchos otros. Es importante aclarar que en la actualidad siguen llegando a la ciudad víctimas de desplazamiento forzado, pero no en las proporciones que se dio durante el período de la violencia y los períodos más álgidos del conflicto armado.

El segundo momento en el cual se manifestó el desplazamiento forzado en la ciudad fue la aparición del DFI, hecho que inclusive comenzó a identificarse desde Medellín hacia el nivel nacional. A finales de los noventa comenzaron a reportarse casos de personas que eran desplazadas desde diferentes barrios pero que se reasentaban dentro de la misma ciudad. Para entonces este fenómeno no era reconocido e implicaba toda una serie de



Alcaldía de Medellín

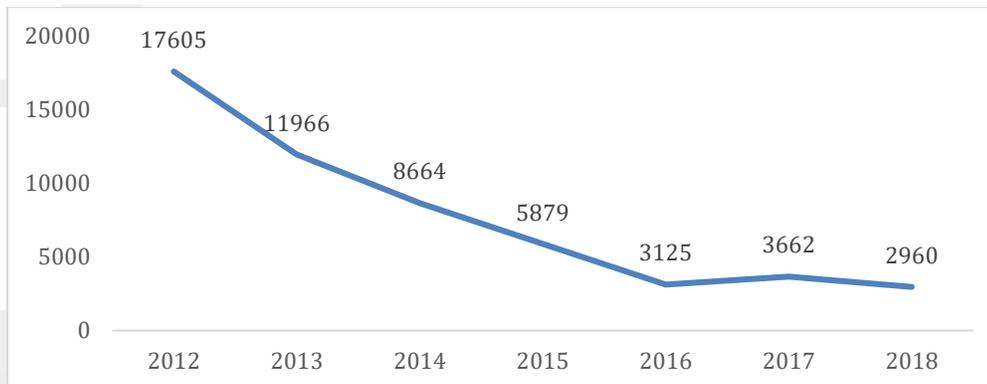
desafíos para que las víctimas lograran ser reconocidas. De igual forma, así como el arribo de víctimas de desplazamientos, el DFI sigue presentándose en la ciudad, siendo una dinámica que varía a la par de la violencia urbana de Medellín.

Al respecto, uno de los episodios más críticos de la ciudad respecto al DFI ocurrió entre 2009 y 2013, tras la confrontación de las facciones de La Oficina, entre alias Sebastián y Valenciano. Como consecuencia de esta confrontación fueron expulsadas de la ciudad más de 71.600 personas, según el Registro Único de Víctimas, contando tanto desplazamientos intraurbanos como casos por fuera del propio municipio.

Ahora bien, durante los últimos años la ocurrencia de desplazamientos en la ciudad ha estado relacionada con los diferentes repertorios de violencia y dinámicas criminales asociadas a los grupos delincuenciales que hacen presencia en la ciudad. Un estudio reciente de la Alcaldía de Medellín (2019a) identificó que el DFI obedece a múltiples expresiones de la violencia, las cuales se resumen en ocho categorías explicativas, que agrupan a su vez un extenso repertorio de victimizaciones en el marco de disputas entre grupos armados y ejercicios de control territorial. Estas categorías que explican la ocurrencia del DFI en Medellín son: amenazas, delitos contra la integridad y la seguridad personal, extorsión, violencia homicida, violencia de género, temor por violencia, vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados y despojo y uso de bienes.

Según la información suministrada por el SISC, que se apoyan en los datos del Registro Único de Víctimas, entre los años 2012 y 2018 fueron incluidas como víctimas de DFI un total de 53.861 personas. Las cifras por años fueron las siguientes:

Gráfico 16 Personas víctimas de desplazamiento forzado intraurbano en Medellín (2012-2018)



Fuente: Registro Único de Víctimas, 2019.

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

De acuerdo con el gráfico 13, hubo un descenso en el número de víctimas por este fenómeno desde el año 2012 hasta el 2016. En el año 2017 hubo un ligero incremento y para el año 2018 se presentó una pequeña disminución en número de personas afectadas con respecto al año inmediatamente anterior. No obstante, a pesar de caracterizarse por

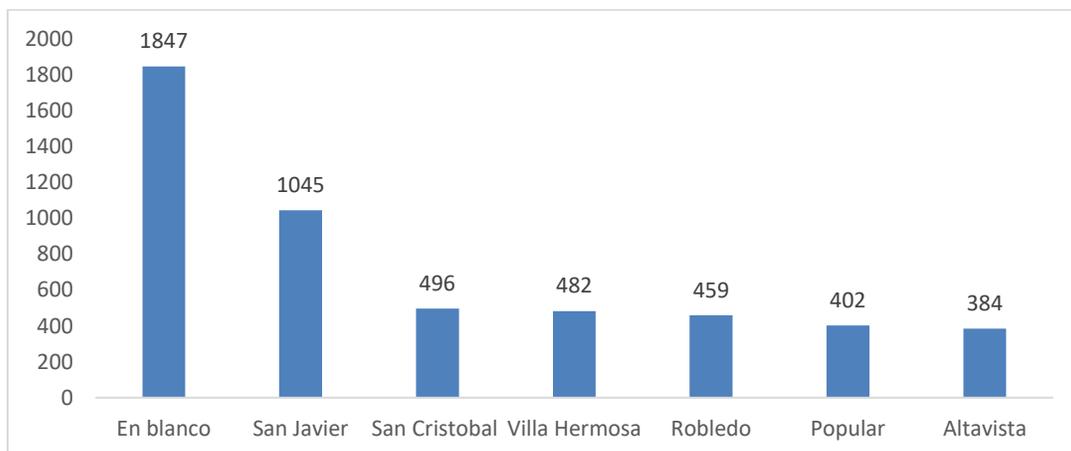


Alcaldía de Medellín

una tendencia a la baja en la mayoría de los años del periodo analizado, el número de personas víctimas es muy alto, teniendo en cuenta las múltiples victimizaciones que conlleva esta problemática en términos humanitarios y al estimar la afectación al patrimonio de las personas y familias víctimas.

Dado que la información del Registro Único de Víctimas no se encuentra disponible para desagregar los casos a un nivel de detalle que explique su comportamiento espacial en los diferentes territorios de la ciudad, se utilizó la información disponible del Equipo de Atención y Reparación a Víctimas —EMARV—⁴ de la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos de la Alcaldía de Medellín. En consecuencia, el análisis espacial se realiza para el periodo comprendido entre 2014 y 2019 según la disponibilidad del dato. La información aquí presentada son casos de desplazamiento, un caso puede tener varias víctimas:

Gráfico 17 Casos de desplazamiento forzado intraurbano Medellín según comuna expulsora (2014-2019)s



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Entre 2014 y 2019, dadas las lógicas de control territorial y confrontaciones entre grupos delincuenciales acontecidas en la ciudad en sectores y lugares particulares, se observa como los casos de desplazamiento forzado intraurbano se concentraron particularmente en la comuna 13 San Javier con el 14% (1045) del total de los 7.285 casos, seguida por la

⁴ En la ciudad a las víctimas de este fenómeno se les inicia el proceso de ayuda inmediata y restablecimiento de derechos, primero con la toma de declaración por desplazamiento ante una agencia del Ministerio Público y posteriormente, mediante, la prestación de la ayuda de emergencia, por medio de la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, a través del Equipo de Atención y Reparación a Víctimas del Conflicto Armado (EARV). Gracias a la atención brindada a las víctimas por esta dependencia de la administración municipal es posible acceder a la caracterización de los grupos familiares víctima del delito y reconocer algunos aspectos del fenómeno. Las personas atendidas por el EARV no son incluidas necesariamente en el Registro Único de Víctimas -RUV- de la Unidad para la Atención y Reparación a Víctimas; ni comprenden la totalidad de las víctimas reasentadas en Medellín.

⁵ Se resalta una variable que aglomera el mayor número de casos, denominada como “en blanco” por el SISC y el EARV, donde se hace referencia a que el dato suministrado por la víctima de DFI es errado, o la información geoespacial no coincide con la descripción dada en el momento de la denuncia, en ese sentido, el número de casos de DFI “en blanco” asciende a 1847 casos entre 2014 y 2019.



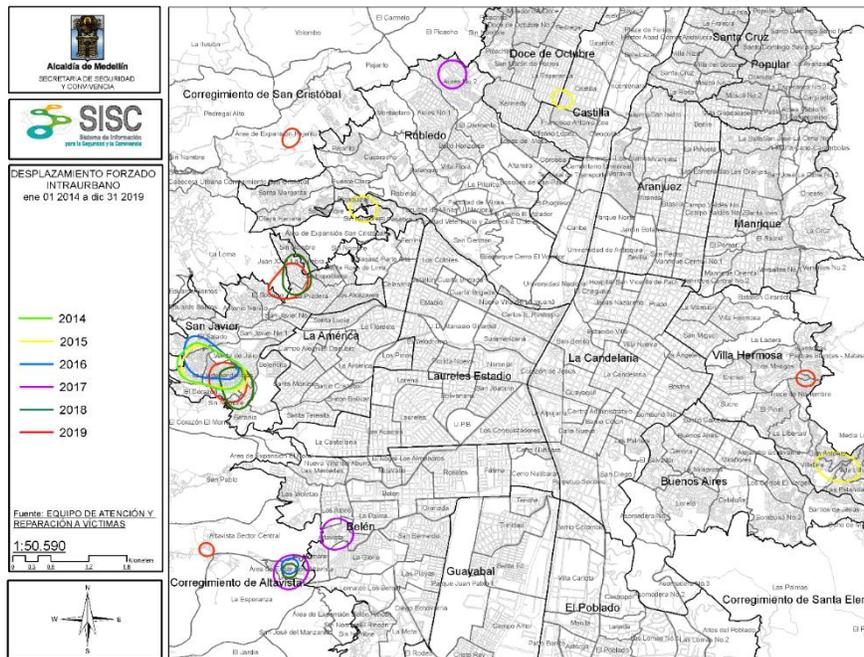


Alcaldía de Medellín

comuna 8 Villa Hermosa con 7% (482), el corregimiento de San Cristóbal con el 7% (496) y las comunas de Robledo con 6% (459) y Popular con el 6% (402). Ahora bien, esta es una problemática inestable, definida en ocasiones por las dinámicas del crimen, como lo evidencia el caso de Altavista entre 2017 y 2019, donde las confrontaciones y múltiples casos de homicidios provocaron un crecimiento crítico en esta problemática. Una referencia de este incremento, y que ejemplifica el comportamiento voluble de este fenómeno, es el aumento del 400% en número de casos al compararse el año 2016 respecto al 2017, al pasar de 22 a 117 casos.

Otro foco de atención importante respecto a la problemática de DFI en Medellín, es el caso de la comuna 13 San Javier. Como lo muestra el siguiente mapa de contornos, este es un fenómeno que no se presenta de manera homogénea en la totalidad de barrios que componen la comuna.

Mapa 3 Contornos de DFI (2014-2019)



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

Los barrios más afectados por esta problemática en la Comuna 13. San Javier son: El Salado, Veinte de Julio, Las Independencias y El Corazón; en el otro extremo de la comuna, se destacan los barrios El Socorro y Juan XXIII – La Quebra, dinámica y comportamiento que coincide con el mapa de contornos del homicidio, lo que sustenta la hipótesis del SISC (2019a) que sostiene que el DFI es un fenómeno que responde a diversas causas, entre las que se destaca el homicidio, el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, la extorsión y las amenazas directas. Otro punto de la ciudad que llama la atención es el del Área de Expansión de Altavista, en el que también se concentra



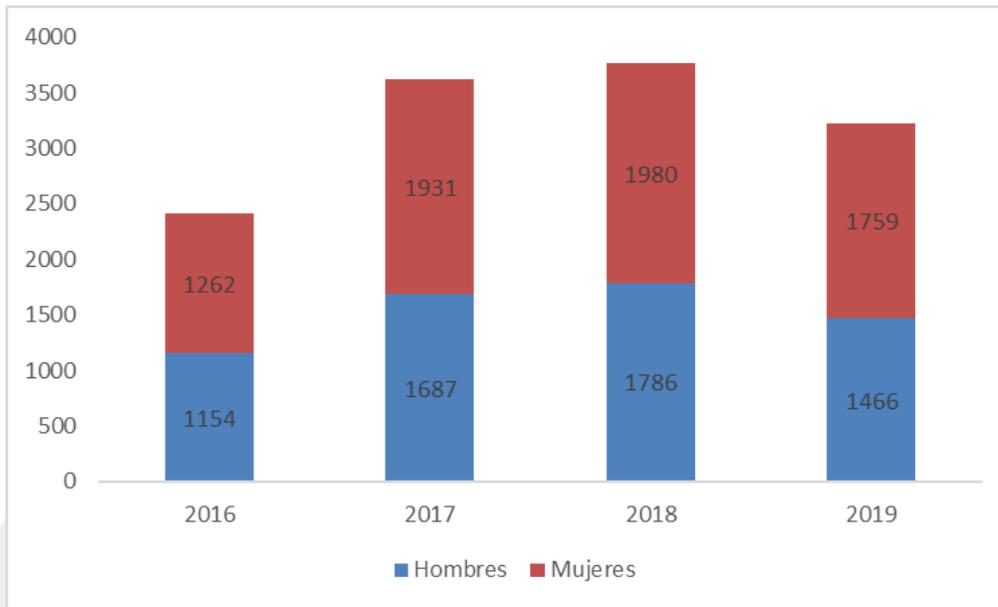


Alcaldía de Medellín

un número importante de casos de DFI, que como se mencionó, coincide con otras problemáticas derivadas de la presencia y control de grupos delincuenciales en el lugar.

A continuación, se hace referencia a las causas identificadas como factores de incidencia de los desplazamientos forzados intraurbanos entre 2014 y 2019, los grupos etarios más afectados, la participación de las víctimas según sexo y otras características que ayudan a comprender el fenómeno en Medellín.

Gráfico 18 Personas víctimas de desplazamiento forzado intraurbano según sexo (2016-2019)



Fuente: Equipo de Atención y Reparación a Víctimas. Marzo 2020.
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-

Ahora, al analizar el número total de víctimas según el sexo, se concluye que el número de mujeres víctimas generalmente es mayor al de los hombres en este fenómeno, posiblemente debido a la cantidad de mujeres cabeza de hogar, lo cual podría estar relacionado con el abandono paterno de los grupos familiares, al homicidio, desaparición u otras victimizaciones que afectan a los hombres del grupo familiar o a la vulnerabilidad de estos hogares a algunas victimizaciones en el marco de la violencia urbana. Según la información disponible para esta variable entre 2016 y 2019⁶ el 71% de las víctimas por DFI fueron mujeres y el 65% hombres.

Otra característica según la edad de las víctimas del DFI en la ciudad, demuestra que la población más afectada por este fenómeno se encuentra entre los 18 y los 59 años, para un total de 9.270 personas, seguidas por el rango que comprende a niños y niñas entre los 0 y los 12 años, con un total de 5.538. Por último, se encuentran los adolescentes entre los 13 y los 17 años, con 2.238 y finalmente las personas mayores de 60 años con 621. Frente

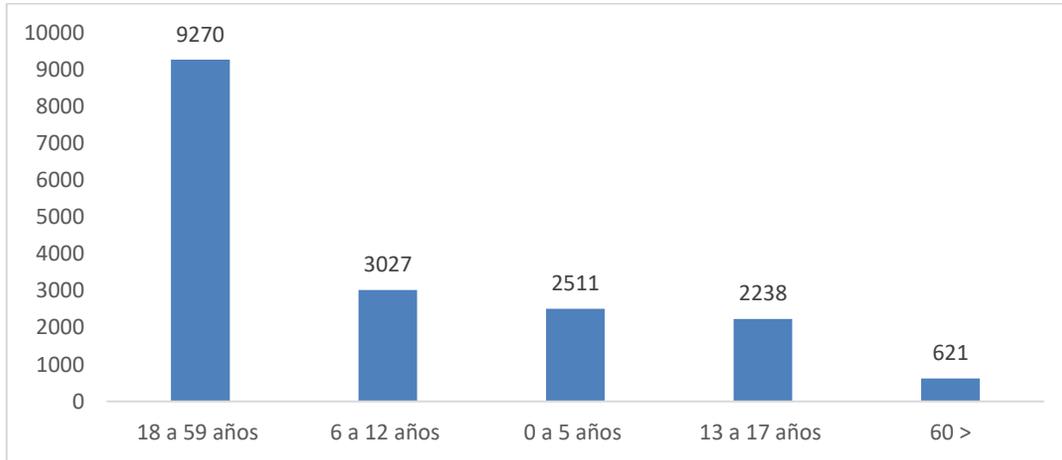
⁶ Para los años de 2014 y 2015 no se tiene la información desagregada por sexo y edad de las víctimas.



Alcaldía de Medellín

a los rangos de edad, la causa del desplazamiento puede variar, por ejemplo, en el caso de los niños, niñas y adolescentes suele ser común el reclutamiento forzado y las amenazas derivadas de la resistencia de los niños y de sus grupos familiares para que estos se incorporen a las bandas delincuenciales.

Gráfico 19 DFI por rango etario (2014-2019)



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

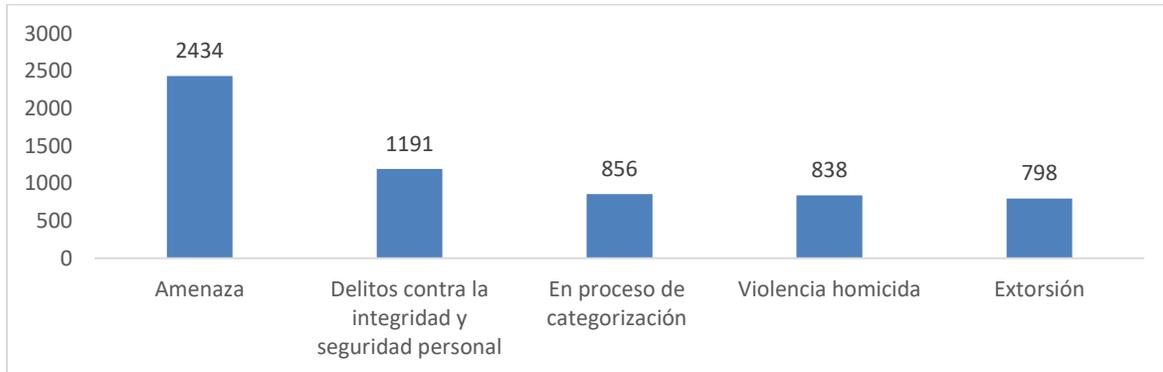
A partir de las declaraciones de las víctimas de desplazamiento en el año 2018, el SISC y el Equipo de Atención y Reparación a Víctimas logró, mediante un trabajo riguroso de análisis, identificar las causas y hechos determinantes de este fenómeno. Las causas de los desplazamientos fueron agrupadas en las ocho categorías enunciadas al inicio de este apartado.

A partir de este sistema categorial pudo identificarse que las principales causas de los desplazamientos entre 2014 y 2019 fueron: las amenazas con el 33% de los casos totales, seguida de los delitos contra la integridad y seguridad personal (16%) en especial el delito de constreñimiento, la violencia homicida (12%) que incluye tentativas de homicidio y lesiones personales, así como la extorsión (11%) en particular los cobros por cuotas de “seguridad” en los barrios. En una menor participación, encontramos causantes como riesgo de género (especialmente afectaciones a madres cuyos hijos son víctimas de otros riesgos o delitos y la presión o prohibición por parte de grupos armados para establecer relaciones sentimentales) con el 7% de los casos, vinculación forzada de niños, niñas y adolescentes a grupos armados con 5% y despojo y uso de bienes con 3%.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 20 Casos de desplazamiento forzado intraurbano Medellín 2014-2019 según categoría determinante



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Finalmente, según la información aportada por el SISC hay un dato no menor que debe considerarse para terminar de dimensionar la problemática del DFI y la serie de particularidades que lo componen, y es que, al momento de la declaración por causa del desplazamiento ante el Equipo de Atención y Reparación a Víctimas, en el 48% de los casos, entre 2014 y 2019, las víctimas afirmaron haber sufrido otro tipo de victimizaciones previas. Lo que sintetiza una parte de la realidad de esta problemática, y es que se puede encontrar asociada a otro tipo de vulneraciones, entre las que se encuentra la violencia homicida.

7.1.3. Lesiones personales

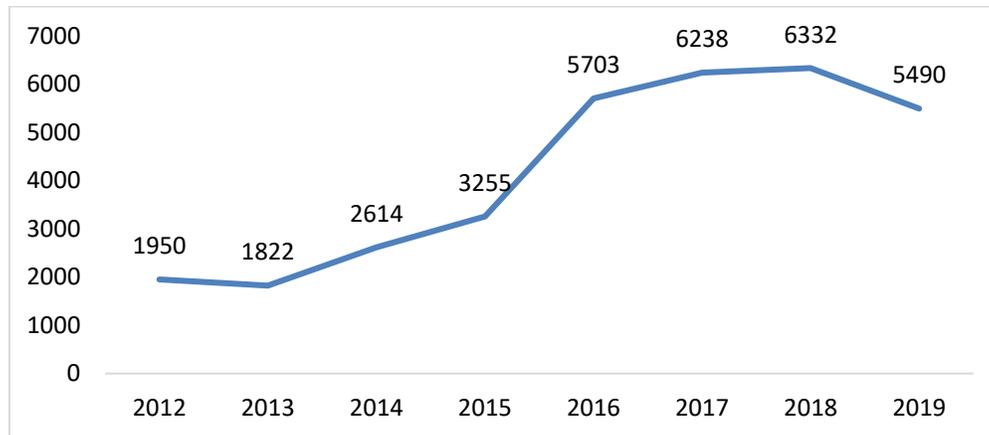
Las lesiones personales hacen parte de esta dimensión en la medida que son actos “potencialmente homicidas”, que ponen en riesgo la integridad física y la vida de las personas. Según uno de los expertos consultados durante esta fase diagnóstica, las lesiones personales hacen parte de un triángulo problemático que lo complementan las riñas y el homicidio.

Para el periodo analizado, entre 2012 y 2019 se registraron 33.404 denuncias por causa de esta problemática. Desde el año 2012 la cifra de denuncias ha venido en aumento y solo presentó un leve descenso en el año 2019, lo que permite inferir que se trata de un fenómeno recurrente y de particular atención. Así, para el año 2012 se registraron 1.950 denuncias por lesiones personales, en 2013 fueron 1.822 casos, en 2014 fueron 2.614 casos, para los años 2015, 2016 y 2017 las cifras ascienden a 3.255, 5.703 y 6.238 respectivamente. En el año 2018 tiene lugar el mayor número de casos del periodo con 6.332 y desciende en 2019 a 5.490 casos.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 21 Casos lesiones personales (2012-2019)



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Frente a la caracterización de las personas involucradas con esta problemática, se encuentra una paridad en cuanto al sexo. De los 33.404 casos, los hombres tienen una participación del 51%, con 16.983 casos, frente al 49% que aportan las mujeres, con 16.420 casos respectivamente. Respecto a los rangos de edad para el delito de lesiones personales la mayoría de las víctimas se ubican entre los 18 y 24 años.

Gráfico 22 Lesiones personales por sexo (2012-2019)



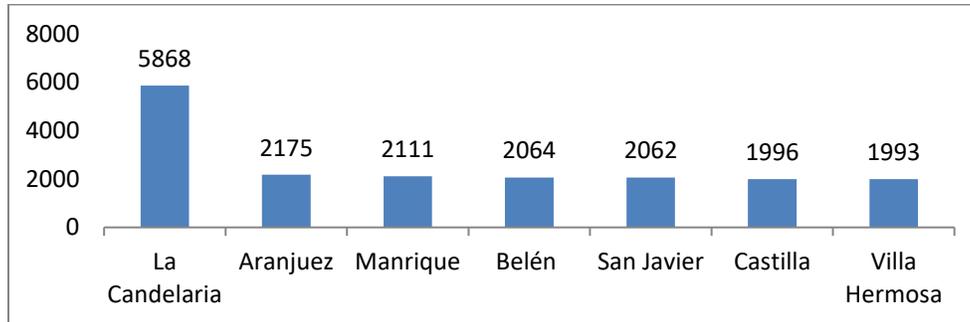
Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

En cuanto al comportamiento territorial de esta problemática, la comuna que registró un mayor número de lesiones personales entre 2012 y 2019 fue la comuna 10 La Candelaria con 5.868 casos. Luego se encuentra la comuna 04 Aranjuez con 2.175 casos, le sigue la comuna 03 Manrique con 2.111 casos y luego se encuentran las comunas 16 Belén, 13. San Javier, 05 Castilla, 08 Villa Hermosa con 2.064, 2.062, 1.996 y 1.993 casos respectivamente.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 23 Comunas con mayor número de casos de lesiones personales (2012-2019)



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Según información suministrada por la Policía Nacional, las posibles causas de ocurrencia de esta problemática están relacionadas con la intolerancia social y el consumo de bebidas alcohólicas. Lo anterior se apoya en el análisis de los expertos consultados, que resaltan que las lesiones personales son un fenómeno que se explica en gran parte, por los problemas de convivencia, concretamente a la incapacidad que tienen algunas personas de resolver sus conflictos sin tener que recurrir a la violencia. El siguiente mapa de contornos muestra los puntos de concentración de esta problemática, entre 2016 y 2019:

Mapa 4 Contornos lesiones personales (2016-2019)



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

Finalmente, la información suministrada por el SISC muestra como entre 2012 y 2019 se realizaron 6.015 capturas por lesiones personales. El año con mayor número de capturas por este delito fue en 2019 con 922 capturas, seguido de los años 2018 con 909 hechos





Alcaldía de Medellín

reportados; 2014 aportando 810 casos y 2016 con 801 capturas respectivamente. Ahora bien, para el periodo analizado la principal causa de la lesión es la intolerancia social aportando 21.868 casos, seguida de problema personal o familiar consignando 5.682 hechos, problema sentimental y 1.277 casos y ajuste de cuenta o venganza con 733 casos registros.

7.2. Dimensión 2: Hurtos

El hurto, como renta criminal y fenómeno delictivo es significativo en la ciudad de Medellín. Su ocurrencia afecta la percepción ciudadana, no sólo en términos de la seguridad y la convivencia, sino frente a las capacidades institucionales para gestionar dicha problemática, Adicional a ello, genera importantes recursos para el sostenimiento de estructuras delincuenciales en el tiempo, y materializa serios impactos en lo relativo a los derechos patrimoniales, la integridad económica de las personas, al tiempo que promueve visiones negativas en algunos de los entornos de la ciudad. El fenómeno del hurto a personas o automotores, por ejemplo, pareciera verse atravesado por asuntos del fuero interno de los ciudadanos, como lo es el autocuidado y la cultura frente al resguardo de los bienes materiales, ya que, como se verá más adelante, muchos de los casos registrados que dan cuenta de esta problemática, tienen una estrecha relación con bajas capacidades de los afectados para tomar medidas tendientes mejorar el cuidado del individuo en un entorno determinado.

Según el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016 llamado Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso del PNUD, en la actualidad existe interés por abordar los desafíos multidimensionales situados por encima del umbral de pobreza, con miras a la inclusión de cuestiones tales como la calidad del trabajo, la protección social en todo el ciclo de vida, los sistemas de atención, el empleo del tiempo de hombres y mujeres, la seguridad ciudadana, y la erradicación de la vergüenza y la humillación, entre otras. Así, y haciendo énfasis en la “seguridad ciudadana” como punto de partida para este informe, es importante mencionar que, entre muchos otros fenómenos, el hurto se ha configurado como un problema común de inseguridad en América Latina.

De acuerdo con el BID (2015), este delito es un problema endémico de la región (incluso más que los mismos homicidios) argumentado su desproporcionada ocurrencia en el escenario de la cotidianidad, el crecimiento significativo en las tasas de hurtos en varios países del continente y el uso recurrente de la violencia para la comisión de este delito. Además de estas características propias del hurto, el PNUD (2014) identificó la configuración de amplios mercados de productos robados por medio de una gran cadena de comercialización, que incluso llegaría a tener aristas transnacionales. Tal panorama no es ajeno a nuestra realidad: para el caso de Colombia, y en específico el de la ciudad de Medellín, pese a que los niveles de criminalidad han alcanzado reducciones importantes en las cifras de homicidios (violencia letal), los hurtos, el control territorial de grupos



Alcaldía de Medellín

delincuenciales y las rentas criminales se han diversificado y especializado afectando un número importante de habitantes de esta ciudad (Alcaldía de Medellín & UNODC, 2015).

De acuerdo con lo anterior, el hurto en todas sus modalidades es considerado como una renta criminal que comporta un alto nivel de ocurrencia y concentración territorial en la ciudad. Dicho delito tiene un impacto significativo en los índices de percepción ciudadana sobre la seguridad. En este sentido, y de acuerdo con la evidencia obtenida durante los encuentros de discusión con organismos de seguridad y justicia para la formulación del diagnóstico del PISCC 2020-2023, el hurto es uno de los problemas más recurrentes de la ciudad, especialmente el hurto de automotores y de celulares, y el hurto a residencias que viene en aumento. Los entrevistados en las jornadas de formulación del diagnóstico del PISCC, también hacen hincapié en aquellos hurtos informáticos, que vienen cobrando fuerza en el panorama delictivo de la ciudad. Este se asocia de manera directa con la presencia de grupos de delincuencia organizada asentados en el territorio, los cuales son responsables de la comisión de dicho delito de manera directa, o regulan el accionar de estructuras o agrupaciones de delincuencia común responsables también de la comisión de dichas conductas punibles.

Producto de estas discusiones, también pudo comprenderse el alcance metropolitano que tiene el delito del hurto en la ciudad de Medellín, su conurbación con los otros municipios del área metropolitana y la incidencia de las estructuras criminales de la ciudad, en la comisión de delitos en el entorno metropolitano. Siguiendo lo expuesto en la Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia del Valle de Aburrá, es un problema compartido, el cual comporta elementos temáticos y territoriales comunes en toda la subregión, como es el caso de la presencia de estructuras criminales asentadas en la localidad, las cuales cuentan con influencia delictiva y criminal en todos los municipios del Valle de Aburrá, e incluso algunas subregiones del departamento.

A continuación, se referencian cifras relevantes que dimensionan la actualidad de esta problemática en Medellín.

Según la Encuesta de percepción sobre seguridad, victimización y convivencia de la Alcaldía de Medellín (julio – septiembre 2019), en asocio con Invamer y la Universidad EAFIT:

- El 49% de los habitantes de Medellín se sienten inseguros.
- El 27% de los encuestados argumenta que el principal aspecto para no sentirse seguro en la ciudad es el consumo de drogas en espacios públicos.
- El 50% de los encuestados considera al centro de Medellín como el lugar más inseguro de la ciudad.



Alcaldía de Medellín

- Algunas características de los sitios que se perciben como inseguros comportan bajas capacidades en términos de vigilancia pública o privada, presencia de habitantes de calle, ausencia o baja afluencia de personas, poca iluminación, entre otros.

Así mismo, y de acuerdo con la Política Pública de Seguridad y Convivencia y su Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y la Convivencia, el delito del hurto “tiene una caracterización especial, ya que en el hurto no se verifica un perfil de las víctimas ligado tan significativamente a la edad o al género como ocurre con el homicidio, la violencia sexual o intrafamiliar. Esto, unido al hecho de que los bienes más hurtados son dinero en efectivo y teléfonos celulares, y que mayoritariamente el valor de lo hurtado no supera el millón de pesos, explica que sea una de las conductas delictivas que con más frecuencia afecta los derechos de las personas y, a su vez, impacta de manera contundente y negativa la percepción de seguridad” (Alcaldía de Medellín & UNODC, 2015: 23).

El hurto es un delito contra el patrimonio económico, que de acuerdo con el Código Penal colombiano puede ser de dos (2) clases: hurto simple y hurto calificado.

- Hurto Simple (Artículo 239): cuando una persona, sin hacer uso de la violencia y sin intimidar a sus víctimas, se apodera de una cosa mueble ajena con el propósito de obtener provecho para sí mismo o para otra persona.
- Hurto Calificado (Artículo 240): es aquella conducta que además de la propiedad se viola otro bien jurídico, por eso se da cuando se hace uso de la violencia, se pone a la víctima en condiciones de indefensión e inferioridad para aprovecharse de esta situación (como es el caso de la modalidad de atraco en el hurto a personas), existe penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina en un lugar habitado o cuando haya habido escalonamiento, o sustracción de la llave, o el uso de una llave falsa que haya permitido sortear las medidas de seguridad (como ocurre en algunas modalidades de hurto a vehículos, hurto a residencias o establecimientos comerciales).

Esta dimensión se compone del delito de hurto en todas sus modalidades: hurto a personas, a residencias, establecimientos comerciales, motos, carros y entidades financieras, anotando que cada una de estas categorías presenta diferentes modalidades dependiendo de las características con que se cometa el ilícito: atraco, raponazo, cosquilleo, factor de oportunidad, halado, llave maestra, mechero, entre otros. El hurto tiene un comportamiento de mercado en función de la oferta y la demanda, de ahí que se encuentre conexo a la receptación, el cual es un delito que se encuentra tipificado en el Artículo 447 del Código Penal, como “aquel que sin haber tomado parte en la ejecución de la conducta punible adquiera, posea, convierta o transfiera bienes muebles o inmuebles, que tengan su origen mediato o inmediato en un delito, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito”, en la ciudad de Medellín existen zonas donde se puede visualizar esta problemática.

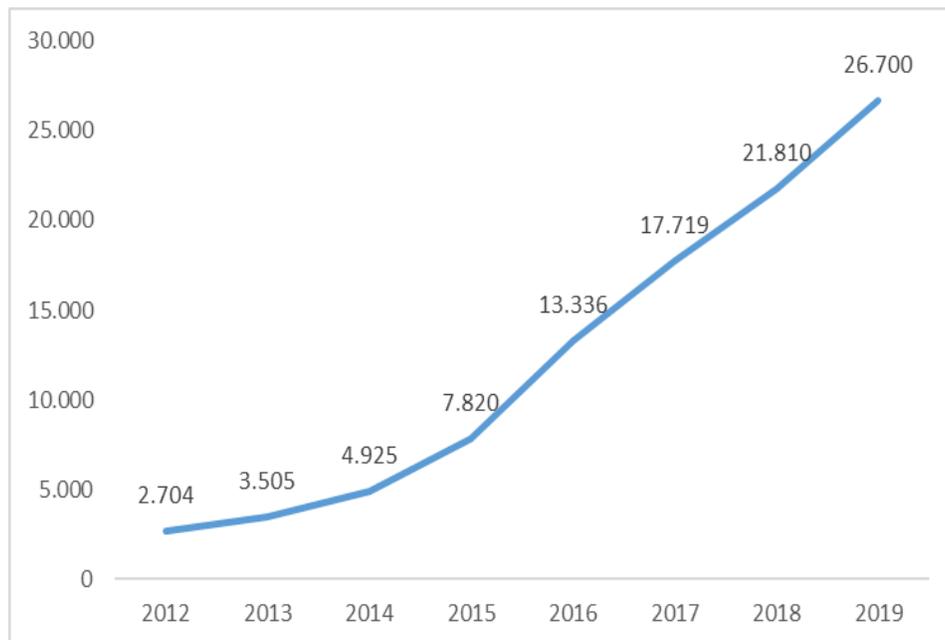


Alcaldía de Medellín

7.2.1. Hurto personas

Entre los años 2012 y 2019 se registraron en Medellín, de acuerdo con información suministrada por el Sistema SIEDCO, de la SIJIN de la Policía Nacional, 98.519 denuncias por hurto a personas. En este periodo se presentó un incremento por año en el número de denuncias, siendo el más significativo de ellos el observado en 2019 con 26.700 casos, cifra equivalente a un aumento del 22 %, en comparación a los 21.810 casos denunciados en 2018.

Gráfico 24 Hurto a personas. Medellín (2012 – 2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.

Con base en los registros del Sistema SIEDCO, el promedio diario de hurto a personas en el año 2012 fue de 7 casos; en el 2013 fue de 10 casos; en el 2014 el promedio fue de 13 casos; en el 2015 el promedio fue de 21 casos diarios; en el 2016 fue de 36 casos; en el 2017 fue de 48 casos; en el 2018 fue de 60 casos y, por último, en el año 2019 el promedio diario de hurto a personas fue de 73 casos. Como hipótesis explicativas para este incremento se mencionan, la cualificación en los registros por parte de la Policía Nacional y sus sistemas de información, el incremento de la denuncia ciudadana y el aumento, en efecto, de esta conducta delictiva como una de las principales rentas del crimen organizado y la delincuencia común en la ciudad.

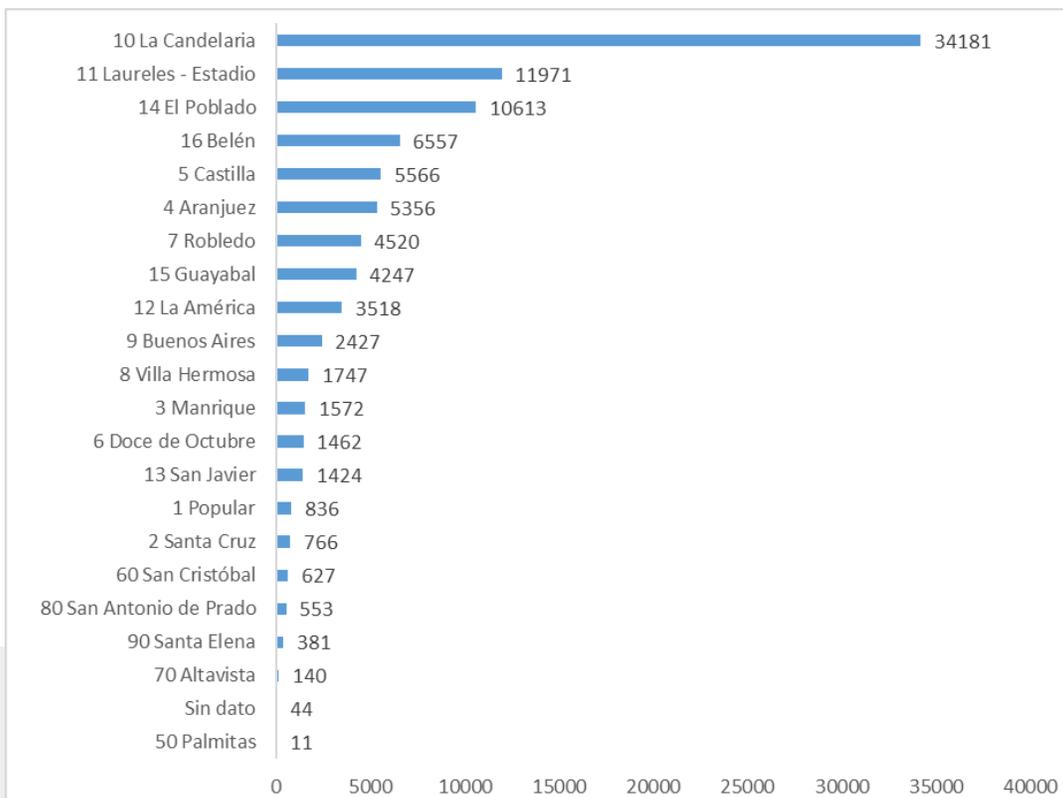
En el periodo 2012-2019, en cuanto a la distribución espacial del delito, la comuna 10- La Candelaria concentró el 35% de los casos, es decir, 34.181 casos de un total de 98.519. Las comunas que le siguen en orden de participación son Laureles-Estadio con el 12 % de los casos, El Poblado con 11 %, Belén con el 7 %, y Castilla con el 6 % de los casos denunciados. Estas cinco comunas concentran el 70% de los casos de hurto a personas



Alcaldía de Medellín

en los ocho años del periodo en mención. Por su parte, en una escala territorial menor, es importante señalar que dentro de los 10 barrios de la ciudad con más hurtos a personas registrados entre 2012 y 2019, 8 son de la comuna 10 –La Candelaria. Los 10 barrios son: La Candelaria (3.189 casos); Guayaquil (682); Barrio Colón (673 casos); El Poblado (584 casos); San Benito (529 casos); Villa Nueva (457 casos); Boston (417 casos); Bolivariana (393 casos); Prado (390 casos) y Barrio Colombia (384 casos). Es significativo destacar que el barrio La Candelaria con 3189 casos, supera en número de hechos a todas las comunas y corregimientos con excepción de la comuna 10 donde se encuentra ubicado.

Gráfico 25 Hurto a personas por comuna. Medellín (2012-2019)



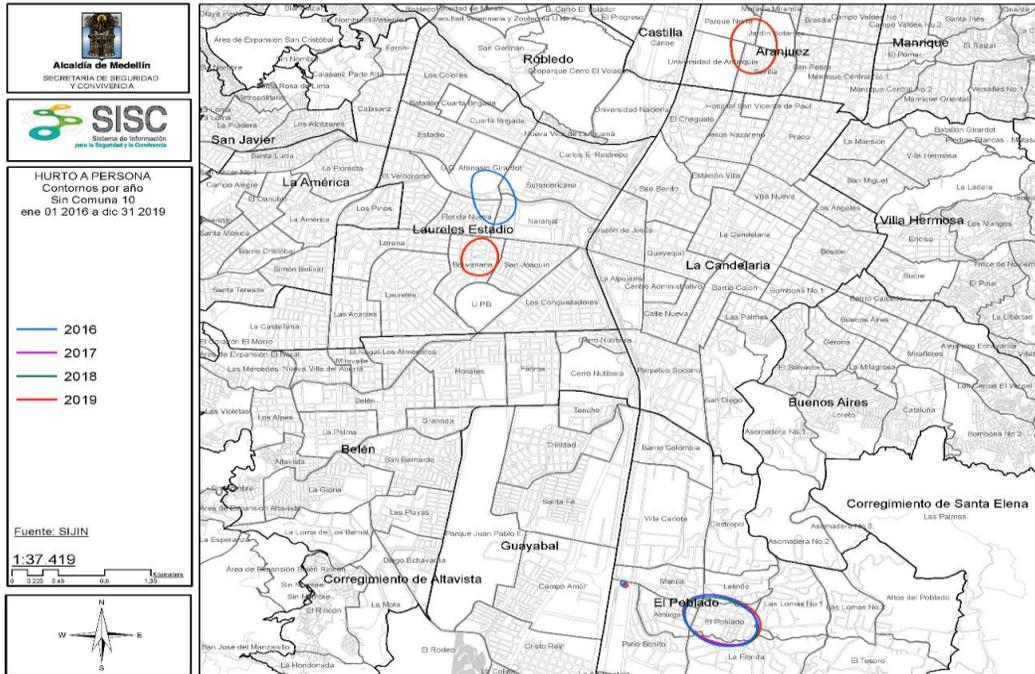
Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.

En cuanto a la caracterización del hurto a personas entre 2012-2019, de un total de 98.519 casos, el 49 % se cometió bajo la modalidad de atraco, el 21% por descuido, 14% por cosquilleo, 7% por raponazo, 2% mediante engaño y 4 % mediante otras modalidades. Con respecto al tipo de arma empleada en este hurto, en el 22% de los casos (21.987 casos) se utilizó un arma de fuego para la comisión del delito; en el 21% (20.242 casos) un arma cortopunzante, 7% (6.430 casos) objeto contundente y 2% (1.539 casos) escopolamina. En el 48% (47.722 casos) de los hechos totales para este periodo no se utilizaron armas.



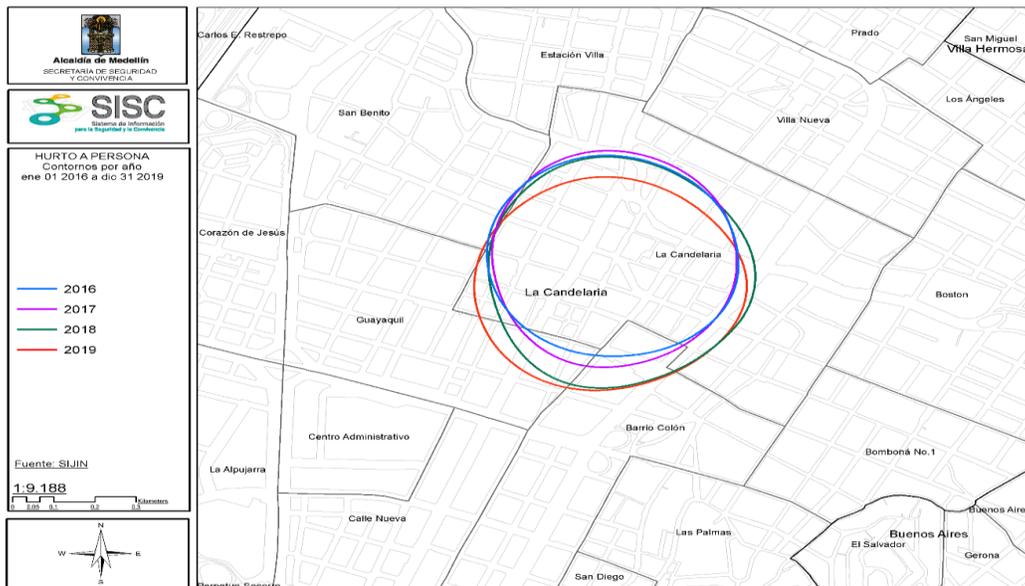
Alcaldía de Medellín

Mapa 5 Contornos de hurto a personas sin la Comuna 10 (2016-2019)



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

Mapa 6 Contornos de hurto a personas en la Comuna 10 (2016-2019)



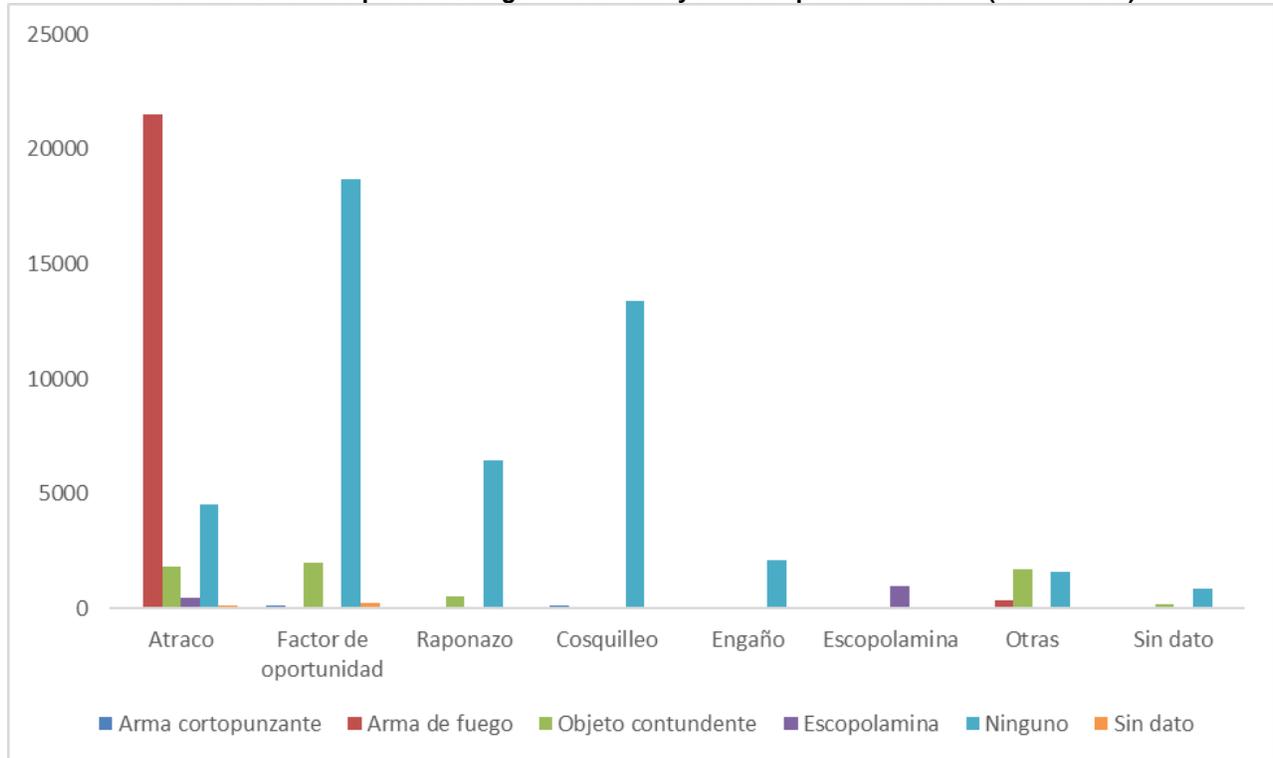
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-





Alcaldía de Medellín

Gráfico 26 Hurto a personas según modalidad y arma empleada. Medellín (2012 – 2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO

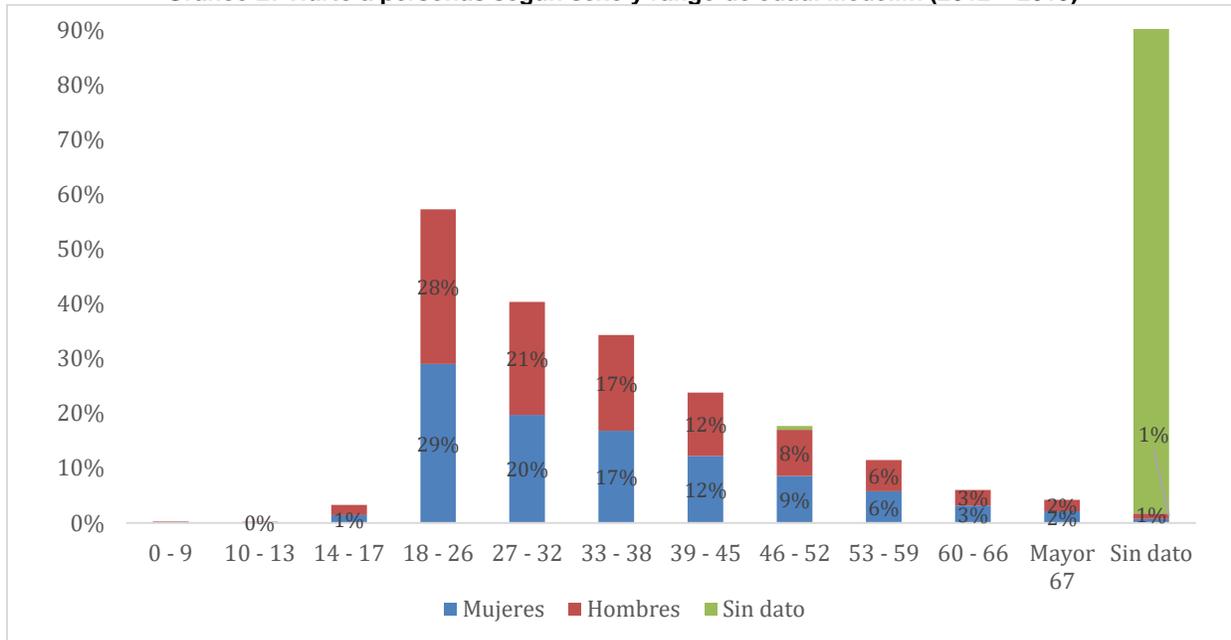
Durante los ocho años analizados, el 30% de los hurtos a personas (29.924 casos) ocurrieron en la jordana de la tarde, un 26% (25.763 casos) se registraron en la noche, otro 26% (25.611 casos) en la mañana y el 17% restante (17.221 casos) en la madrugada.

En el periodo 2012-2019 de un total de 98.519 casos de hurto a personas, el 57% de las víctimas fueron hombres con 56.274 casos y el 43% mujeres con 42.091 casos. De otro lado, el rango de edad más victimizado se ubica entre 18 y 28 años para hombres y mujeres, concentrando el 36% de los hechos en los tres años mencionados.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 27 Hurto a personas según sexo y rango de edad. Medellín (2012 – 2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO

Por su parte, según los casos de hurto a personas registrados entre 2012 -2019, los teléfonos celulares fueron el bien más hurtado con 11.463 casos, seguido de otros bienes como pesos colombianos, cédulas, accesorios de prendas de vestir, tarjetas bancarias, billeteras, computadores, bicicletas, entre otros. A continuación, se exponen algunas de las principales calles y carreras donde ocurrió este delito durante el 2019 en la ciudad de Medellín.

Conducta	Dirección	Comuna	N° Casos
Hurto a persona	CR 51A-46	10	209
Hurto a persona	CR 51-50	10	168
Hurto a persona	CL 50-50	10	163
Hurto a persona	CR 53-73	4	148
Hurto a persona	CR 50-50	10	139
Hurto a persona	CR 64C-88	Int_4	131
Hurto a persona	CR 49-1	14	113
Hurto a persona	CL 47-46	10	110
Hurto a persona	CR 46-47	10	106

Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO

Siendo así, es recomendable priorizar la oferta institucional y la presencia de los organismos de seguridad y justicia junto con sus estrategias en los sectores previamente mencionados.

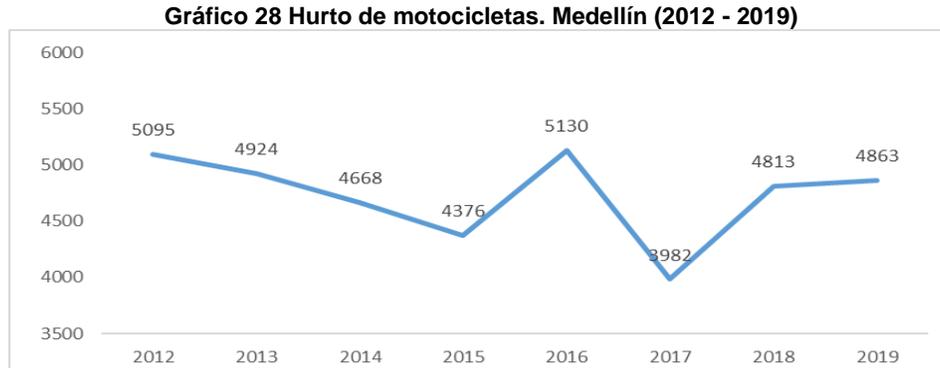




Alcaldía de Medellín

7.2.2. Hurto de motos

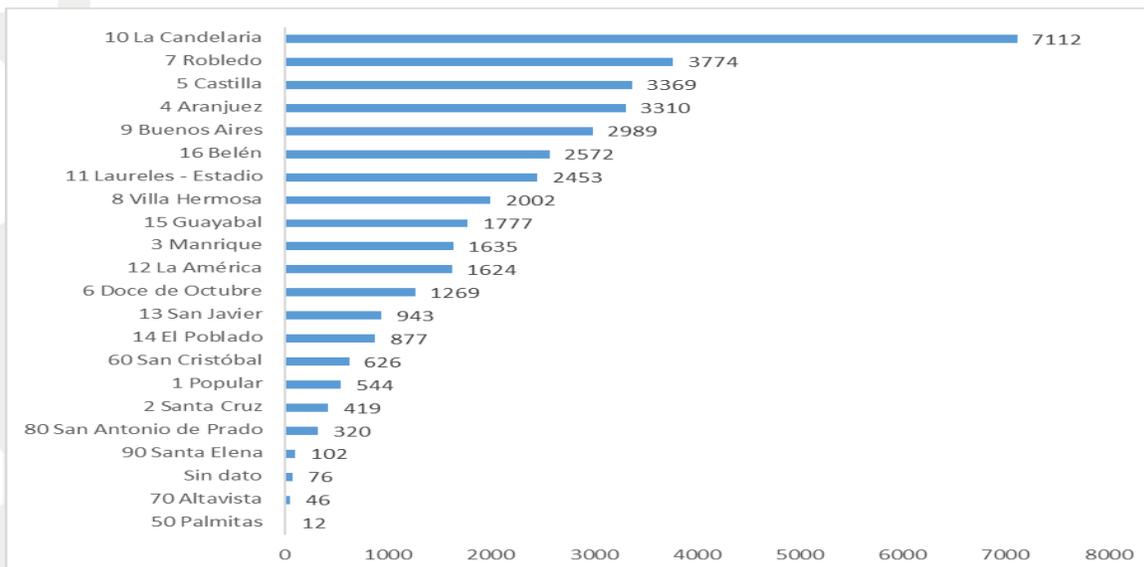
Entre 2012 y 2019 se registraron 37.851 casos de hurto a motocicletas. A continuación, se muestra el comportamiento de este período de tiempo.



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO

Entre los años 2012 y 2019 se denunciaron 37.851 casos de hurto de motocicletas en la ciudad. En este periodo se observa una tendencia a la baja en el comportamiento de este delito. El descenso más significativo en estos cuatro años se presenta en 2017 con una reducción del 22% en comparación con 2016 al pasar de 5.130 casos a 3.982, es decir, 1.148 casos menos. Ahora bien, con base en las denuncias, el promedio diario de hurto de motocicletas en Medellín fue de 14 casos para 2012; 13 casos para 2013; 13 casos para 2014, 12 casos para 2015, 14 casos para 2016, 11 casos para 2017, 13 casos para 2018 y 13 casos diarios para 2019.

Gráfico 29 Hurto de motos por comunas. Medellín 2012-2019



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO



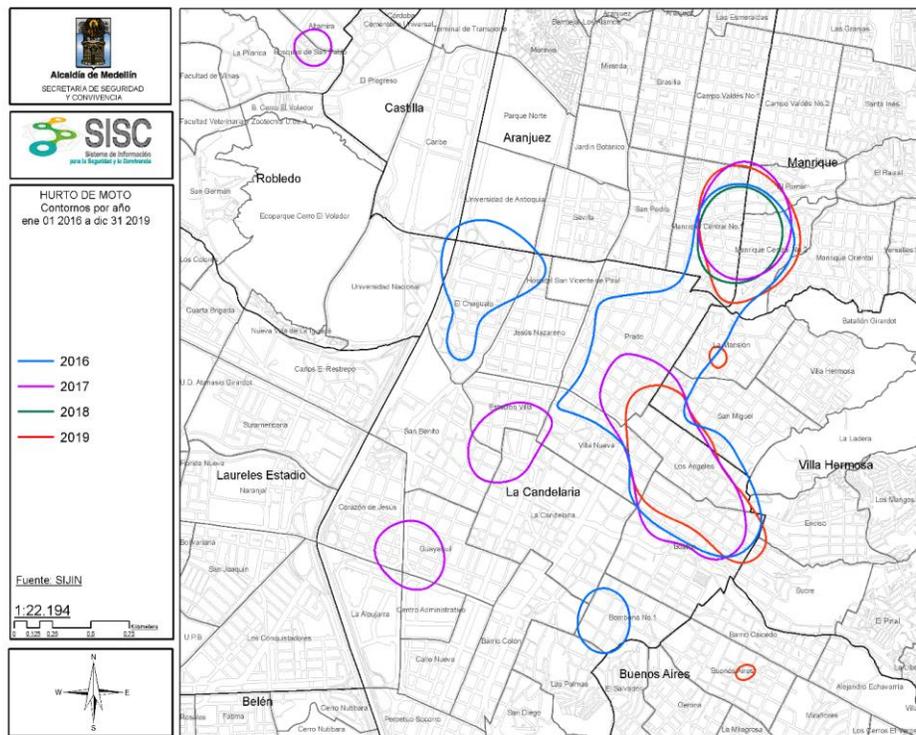


Alcaldía de Medellín

El 61% de los hurtos de motocicletas (23.126 casos) en el periodo 2012-2019 se concentraron en seis comunas. La comuna que reporta mayor número de hechos en estos ocho años es La Candelaria con el 19% de los casos. Le siguen en participación: Robledo 10%; Castilla 9%; Aranjuez 9%; Buenos Aires 8% y Belén con el 7%.

En una escala menor, los diez barrios con mayor número de hechos en este periodo son Boston (95 casos); Prado (89 casos); San Miguel (70 casos); Castilla (69 casos); Manrique Central N°2 (69 casos); San Bernardo (68 casos); Manrique Central N°1 (65 casos); Área de expansión Pajarito (64 casos); El Chagualo (64 casos) y Tricentenario (56 casos). Es importante señalar la continuidad territorial que comparten algunos de estos territorios donde los límites, como calle y avenidas, entre ellos son muy propensos para la comisión de este delito. A su vez en estos lugares pueden coincidir modalidades y victimarios.

Mapa 7 Contornos hurto de moto (2016-2019)



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

Durante el período analizado, el 86% de los hurtos de motos se llevaron a cabo con el uso de un arma de fuego o de una llave maestra. La primera de estas dos modalidades registró 13.155 casos, mientras la segunda fue utilizada en 19.572 hurtos de moto. Así, las modalidades más comunes en el hurto de motos fueron el halado (56%) y el atraco (42%).

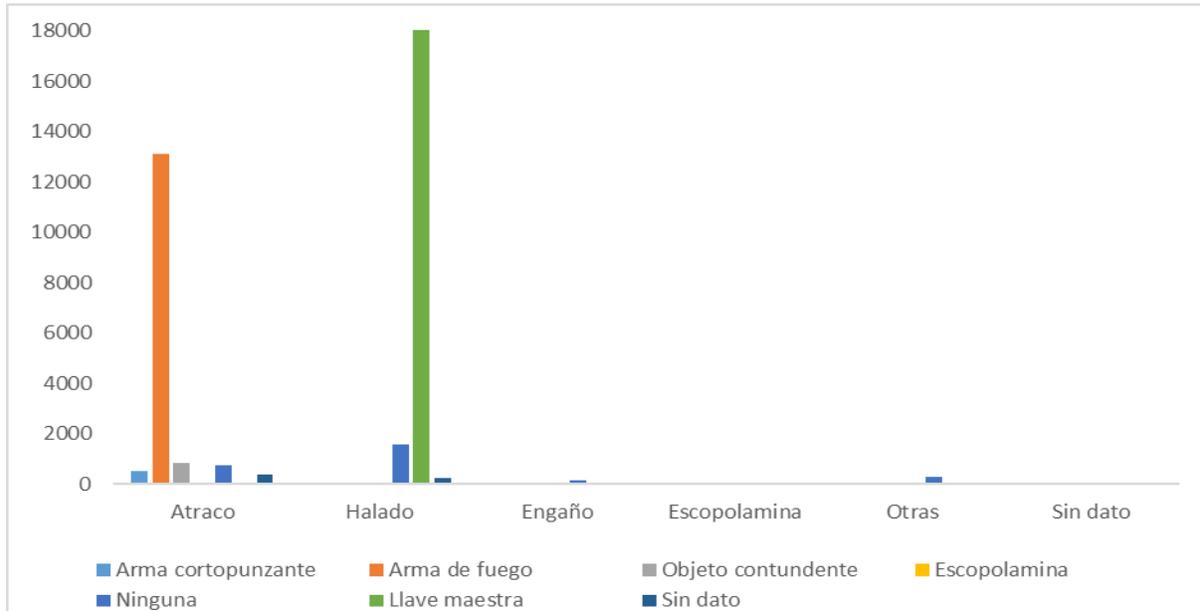




Alcaldía de Medellín

El engaño y el descuido completan el total de modalidades, sumando entre ellas el 2% restante.

Gráfico 30 Hurto de motos según modalidad y arma empleada. Medellín (2012-2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO

Los instrumentos o armas más utilizados para cometer este delito fueron: llave maestra (52%) y arma de fuego (35%) de los casos respecto a todas las modalidades de hurto. Otros objetos utilizados, pero con menor prevalencia fueron: objeto contundente (3%) y arma cortopunzante (2%). La jornada donde más hurtos a motocicletas se reportó, fue la noche con 14.626 casos, le siguieron la mañana con 8.131 y la tarde con 7.863 casos. Por último, se encuentra la madrugada con 7.231 casos.

A continuación, se exponen algunas de las principales calles y carreras donde ocurrió este delito durante el 2019 en la ciudad de Medellín.

Conducta	Dirección	Comuna	N° Casos
Hurto de moto	CR 63-94A	5	29
Hurto de moto	CR 64C-67	5	11
Hurto de moto	CR 50-8	15	10
Hurto de moto	CR 62-67	10	9
Hurto de moto	CR 63C-96A	5	9
Hurto de moto	CR 64-67	7	9
Hurto de moto	CR 50-25	15	7
Hurto de moto	CR 45-70	11	7
Hurto de moto	CL 78B-72A	10	7



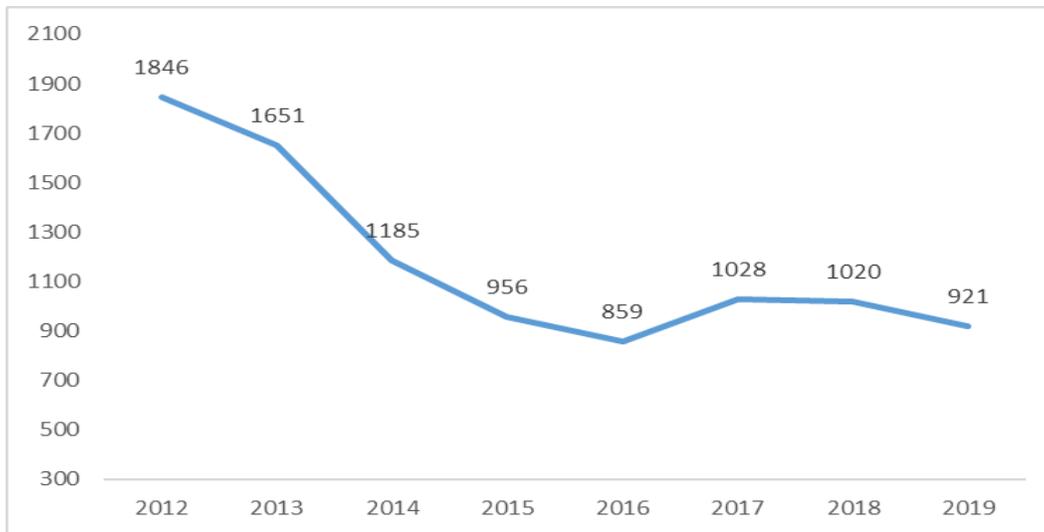
Alcaldía de Medellín

Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.

Siendo así, es recomendable priorizar la oferta institucional y la presencia de los organismos de seguridad y justicia junto con sus estrategias en los sectores previamente mencionados.

7.2.3. Hurto de carros

Gráfico 31 Hurto de carros. Medellín (2012 – 2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.

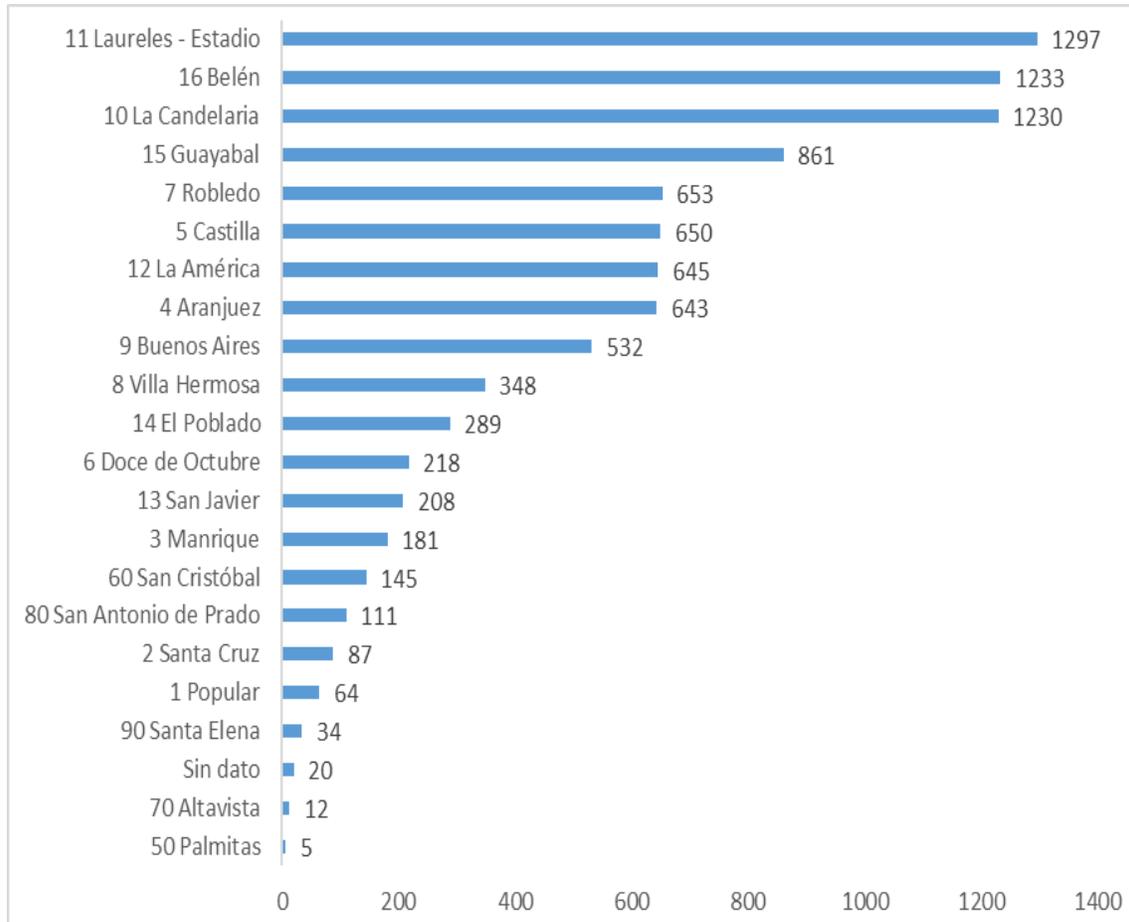
En el período comprendido entre los años 2012 y 2019 se denunciaron 9.466 hurtos de carros en Medellín. Durante ese periodo se puede apreciar una tendencia decreciente de la prevalencia de este delito. En particular, entre el año 2015 y 2016 se presentó la mayor reducción del periodo considerado, pasando de 956 casos a 859. Esta disminución equivale a 10% de hurtos de carros menos en 2016 respecto a 2015. De acuerdo con las denuncias recibidas, entre 2012 y 2019, en Medellín hurtaron 3 carros diariamente en promedio.

En Medellín, solo cuatro comunas concentran el 49% de los hurtos de carros que ocurrieron entre 2012 y 2019, cifra equivalente a 4.621. En primer lugar, se encuentra Laureles-Estadio con 1.297 (14 %), Belén con 1.233 (13%), La Candelaria con 1.230 casos (13%), y Guayabal con 861 casos (9%).



Alcaldía de Medellín

Gráfico 32 Hurto de carros. Medellín (2012-2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO

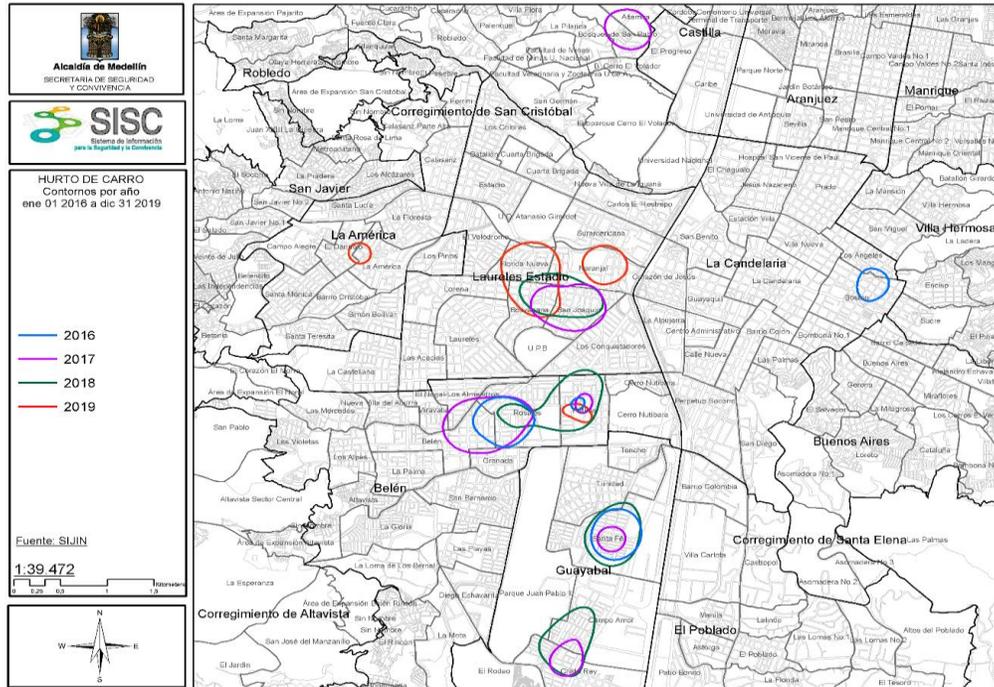
En esos ocho años, los barrios con mayor número de hechos fueron: Naranjal (19 casos), Florida Nueva (19 casos), Santa Fe (16 casos), Fátima (15 casos) Brasilia (15 casos), Los Conquistadores (14 casos), Área Urbana Corregimiento de San Antonio de Prado (14 casos), Bolivariana (13 casos), Prado (13 casos) y Laureles (13 casos).





Alcaldía de Medellín

Mapa 8 Contornos hurto de carros (2016-2019)



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

Gráfico 33 Hurto de carros según modalidad y arma empleada (2012-2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO





Alcaldía de Medellín

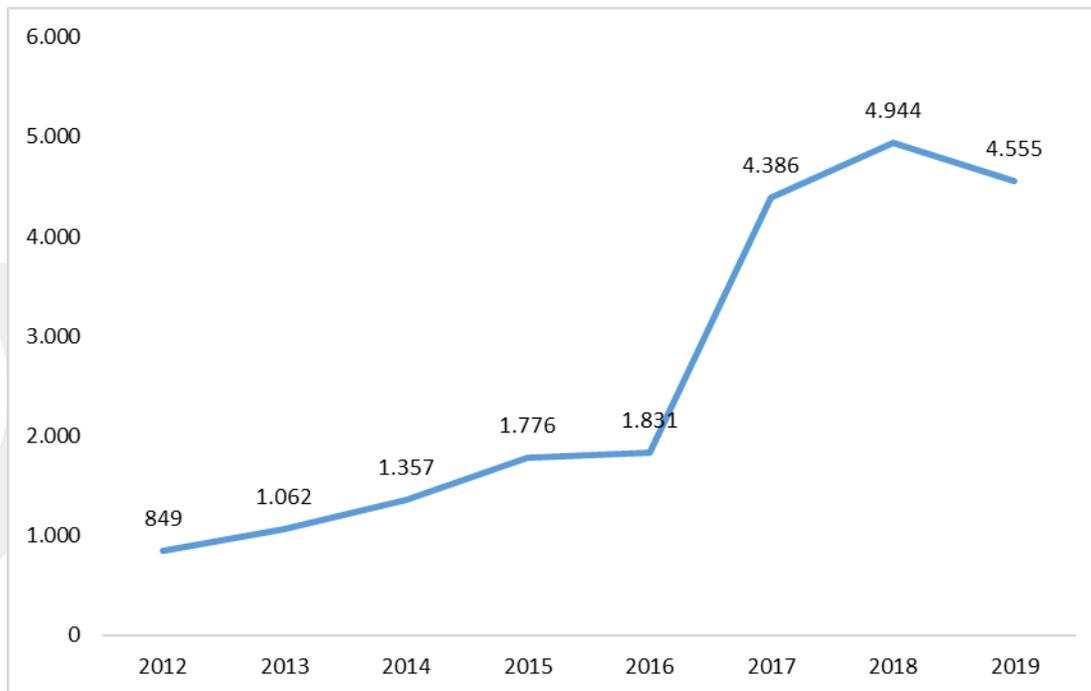
Del total de hurtos registrados en el período 2012 – 2019 (9.466), el 48% se efectuaron mediante la modalidad de atraco; sin embargo, al hacer el cruce de *modalidad y arma implementada*, se registra que aproximadamente el 44% de los casos se efectuaron mediante atraco con arma de fuego. En segundo lugar, se registra que el 47% de los casos se efectuaron mediante la modalidad de halado; sin embargo, al hacer de nuevo el cruce de modalidad y arma implementada, se registra que aproximadamente el 44% de los casos se efectuaron mediante halado con llave maestra.

De acuerdo con la jornada de los hechos, entre 2012 y 2019, fue la noche la jornada en la cual se hurtaron más carros en Medellín con 2.797 casos. Le siguieron la mañana con 2.563 y la tarde con 2.541 casos. Por último, se encuentra la madrugada con 1.565 casos.

7.2.4. Hurtos establecimientos comerciales

En el periodo 2012-2019 se denunciaron 20760 casos de hurto a establecimientos comerciales. De este total el 67 % ocurrió entre los años 2017, 2018 y 2019, (21 %, 24 % y 22 % respectivamente). También se observa cómo se va presentando un incremento gradual que va desde el 4% en 2012 (849 denuncias) a un 22% en 2018 (4.555 denuncias) con un pico en el 2018 de un 24% (4.944 denuncias).

Gráfico 34 Hurto de establecimientos comerciales. Medellín (2012-2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.

El hurto de establecimientos comerciales ha aumentado notablemente en los últimos años, pasando de 1.831 casos en 2016 a 4.386 en 2017. Este aumento es equivalente a un





Alcaldía de Medellín

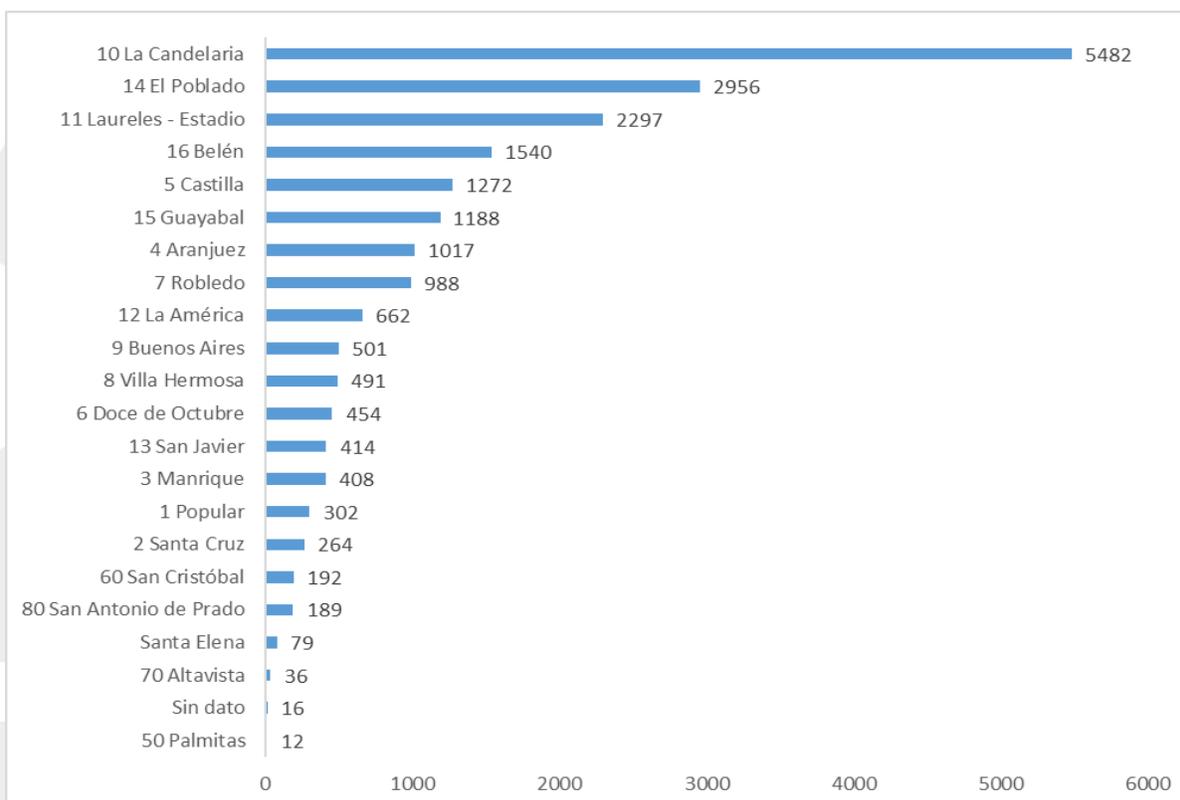
139.5% siendo mayor aumento del periodo. Según las denuncias recibidas en los ocho años analizados, el promedio diario de hurto a establecimientos de comercio en la ciudad fue de 2.33 casos para 2012, 2.91 en 2013, 3.72 en 2014, 4.87 en 2015, 5.02 para 2016, 12.02 en 2017, en el 2018 13.55 y 12.48 en 2019.

Las comunas donde más hurtos a establecimientos comerciales ocurrieron entre 2012 y 2019 fueron: La Candelaria con 5482 casos equivalentes a 26 % del total, El Poblado con 2.956 casos equivalentes a 14 % y Laureles-Estadio con 2.297 casos equivalentes a 11 %. Es decir, tres comunas concentran más de la mitad de las denuncias por hurto de establecimientos comerciales con el 51 % en el periodo analizado.

Frente a la participación por comunas de este delito en el periodo de análisis (2012-2019) la Comuna 10 La Candelaria se ubica de manera histórica en el primer lugar con un 26% (5.482 casos), seguido de la Comuna 14 El Poblado con un 14% (2.956 casos) y La Comuna 11 Laureles – Estadio con un 11% equivalente a (2.297 casos).

Los barrios en los que hubo un mayor número de hurtos de establecimientos comerciales entre 2012 y 2019 fueron: La Candelaria (366), Perpetuo Socorro (99), Barrio Colón (97), Villa Carlota (96), Los Balsos N°2 (94), Naranjal (92), Belén (89), San Diego (80), San Benito (74), Guayaquil (73).

Gráfico 35 Hurto a establecimientos comerciales por comuna. Medellín (2012-2019)



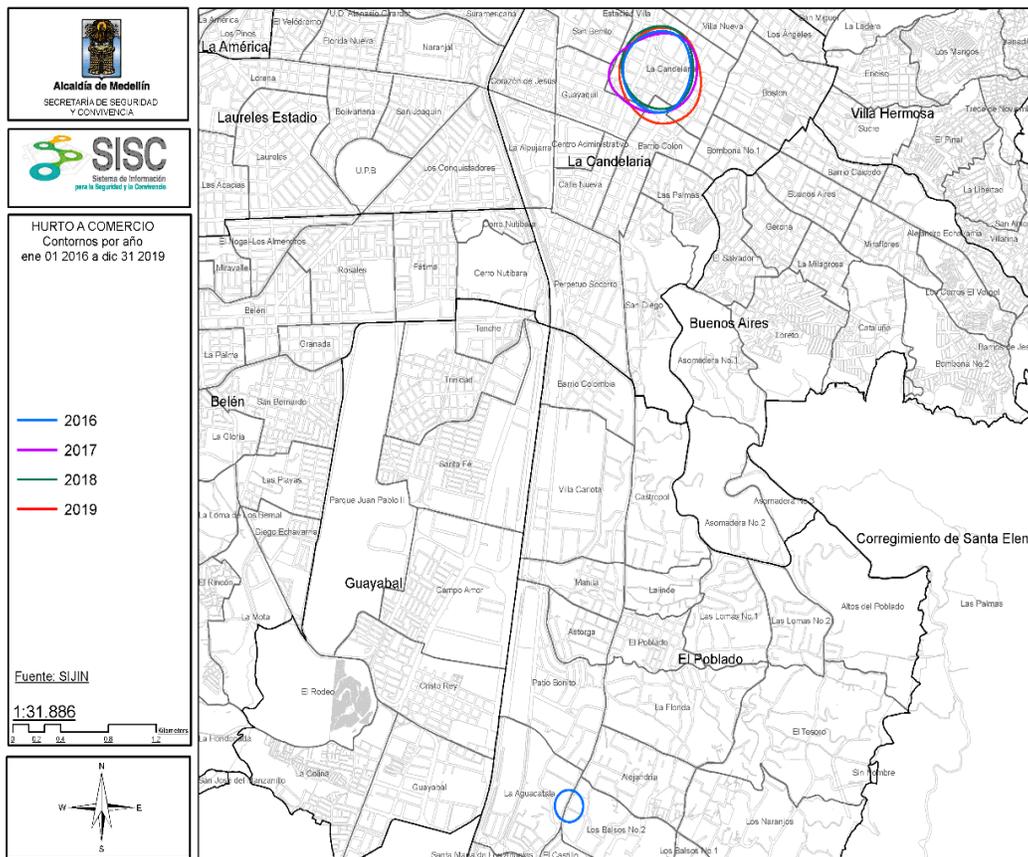


Alcaldía de Medellín

Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.

Realizando un compendio por zonas de la ciudad de Medellín encontramos que la zona más afectada con esta modalidad delictual es la centro-oriental (comunales 8, 9, 10 y 90) con 6.474 casos para un 31 % del total de la ciudad, seguida por la zona centro-occidental (Comunas 11, 12 y 13) con 3.373 y un 16 %, posteriormente la zona suroriental (comuna 14) con 2.956 casos equivalente a un 14%, en otras palabras en tres zonas de la ciudad se concentra el 61 % de los hurtos a establecimientos de comerciales de la ciudad.

Mapa 9 Contornos hurto a comercio (2016-2019)



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





Alcaldía de Medellín

Mapa 10 Contornos hurto a comercio sin la Comuna 10 (2016-2019)



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

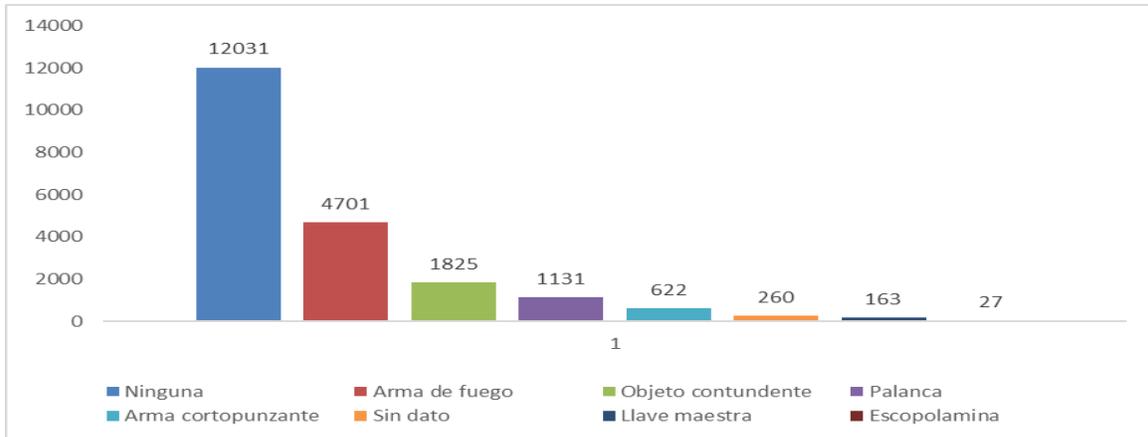
Las modalidades más comunes de hurto de establecimientos comerciales son: descuido (34 %), atraco (29 %), mechero (17 %), rompimiento de cerradura (9 %), engaño (3 %) y ventosa (2 %). Respecto al uso de armas en el 58 % (12.031 casos) de los hurtos no se utilizó ninguna; sin embargo, el 23% (4.701 casos) de este tipo de delitos se hicieron con arma de fuego, el 9 % (1.825) con objeto contundente, la palanca como arma se utilizó en 5 % (1.131 casos) y en el 3 % (622 casos) asociado al uso de arma cortopunzante.





Alcaldía de Medellín

Gráfico 36 Hurto a establecimientos comerciales según arma empleada (2012-2019)



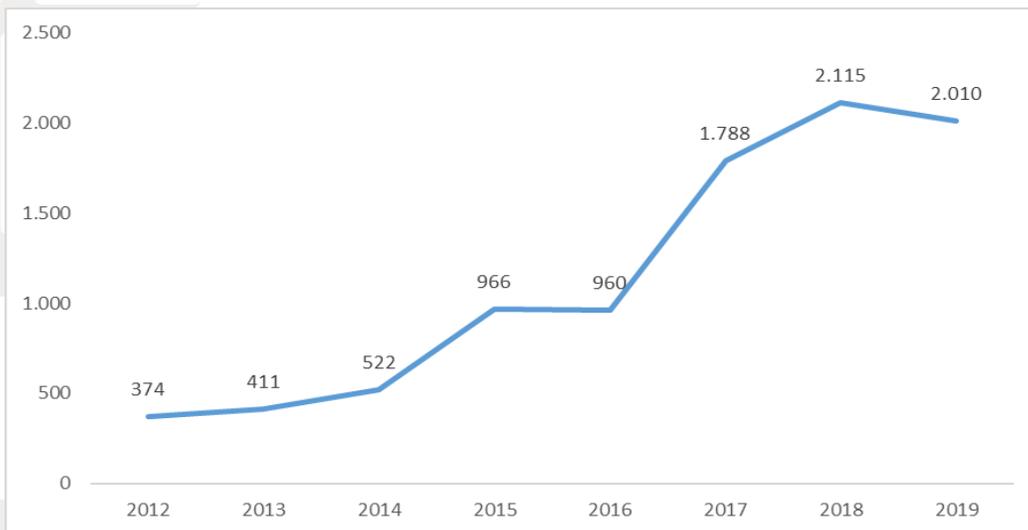
Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.

En los años analizados, el 36 % de los hurtos a establecimientos comerciales (7.461 casos) ocurrieron en la jornada de la tarde, el 26 % (5.306 casos) se registraron en la mañana, 23% (5.306 casos) en la mañana, 20 % (4.218 casos) en la noche y en la madrugada el 18 % es decir (3.775 casos)

7.2.5. Hurto a residencias

Entre 2012 y 2019 se denunciaron 9146 casos de hurto a residencias en la ciudad de Medellín. Desde 2012 este delito muestra una tendencia al alza. En los últimos cuatro años de este periodo se concentró el 75 % de los hurtos de este tipo con un total de 6.873 casos.

Gráfico 37 Hurto a residencias. Medellín (2012 - 2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO





Alcaldía de Medellín

En el periodo 2012-2019 se registraron 9.146 denuncias por hurto a residencias en Medellín. En dicho periodo se observa una tendencia al alza en la ocurrencia de casos por año. El incremento más significativo se presenta en 2016 con un aumento del 10 % de los casos en comparación con 2015, al pasar de 960 a 1.788 hechos. Del total de casos reportados en el periodo, el 23 % se registró en el año 2018. En relación con las denuncias recibidas en los ocho años analizados, el promedio diario de hurto a residencias en la ciudad fue de 1.4 casos para 2012, 2013 y 2014; 2,6 casos para 2015 y 2016; 4,9 casos para 2017 y 5,6 casos diarios para 2018 y 2019.

Como hipótesis explicativas para el aumento en el delito de hurto a residencias se menciona la cualificación en los registros por parte de la Policía Nacional y sus sistemas de información, el incremento de esta renta criminal ejecutada por el crimen organizado es decir grupos delincuenciales especializados en modalidades delincuenciales como la violación a cerraduras y suplantación de autoridad, haciéndose pasar como integrantes de la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN), realizando diligencias de allanamiento y registro falsos, para lograr el ingreso a los inmuebles y realizar los hurtos a residencias.

Entre los años 2012 y 2019, el 49 % (4.467 casos de 9.146) de los casos de hurto a residencias se concentraron en cinco comunas de la ciudad: Belén 12 %, El Poblado 11 %, Laureles-Estadio 11 %, La Candelaria 7 y Robledo 7 %. Año a año se observa un incremento en la ocurrencia de este delito, sin embargo este se muestra de manera más notoria a partir de los años 2017, 2018 y 2019.

De otro lado, en una escala barrial, los 10 barrios con mayor número de hechos en el periodo 2012-2019 son: Los Conquistadores (27 casos); Laureles (26 casos); áreas urbanas del corregimiento de San Antonio de Prado (26 casos); Los Colores (26 casos); Prado (24 casos); La Castellana (24 casos); El Velódromo (23 casos); Simón Bolívar (23 casos); San Diego (21 casos) y Los Alcázares (21 casos).

Del top 10 de los barrios más afectados con este delito en el periodo de análisis, encontramos que cinco de ellos (5) pertenecen a la Comuna 11 Laureles – Estadio.

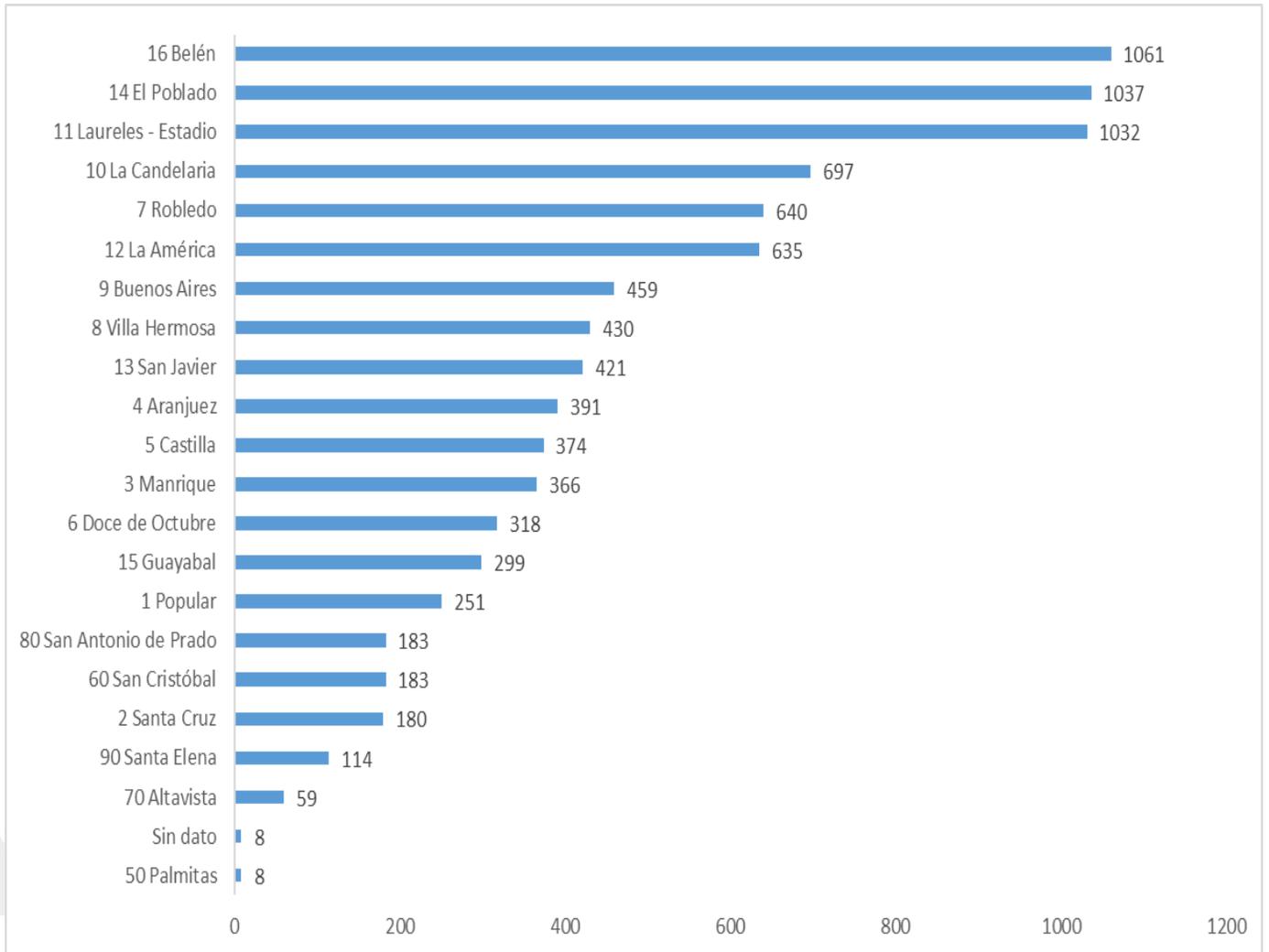
Realizando un compendio por zonas de la ciudad de Medellín encontramos que la zona con mayor afectación con esta modalidad delictual es la centro-occidental (comunas 11, 12 y 13) con 2.088 casos para un 23% del total de la ciudad, seguida por la zona centro-oriental (Comunas 8, 9 y 10) con 1586 casos para un 17% y posteriormente la zona noroccidental (comunas 5,6 y 7) con 1332 casos equivalente a un 15%, en otras palabras en tres zonas de la ciudad se concentra el 55% de los hurtos a residencias de la ciudad.





Alcaldía de Medellín

Gráfico 38 Hurto a residencias por comuna. Medellín (2012-2019)



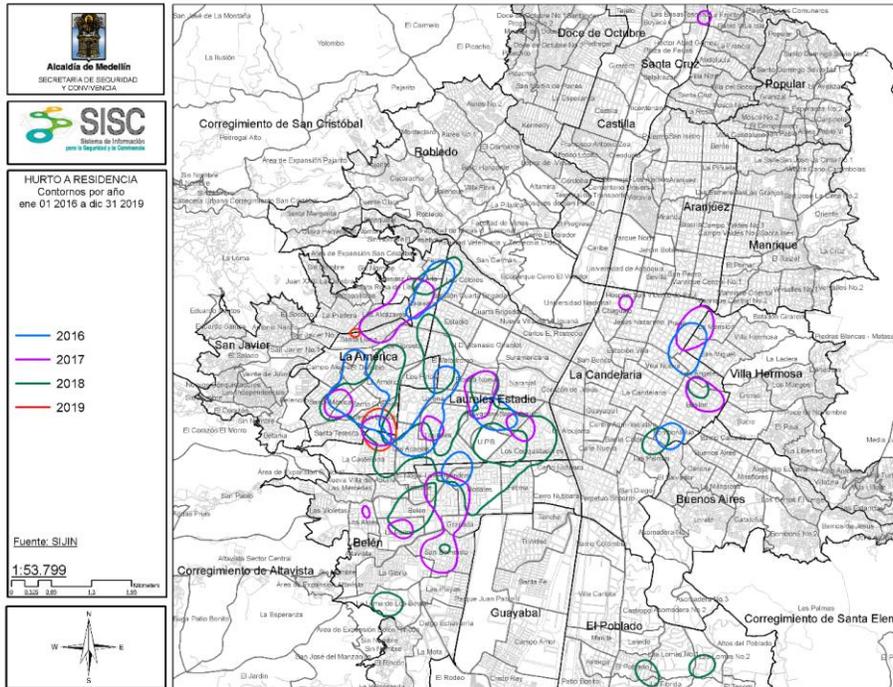
Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.





Alcaldía de Medellín

Mapa 11 Contornos de hurto a residencias (2016-2019)



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

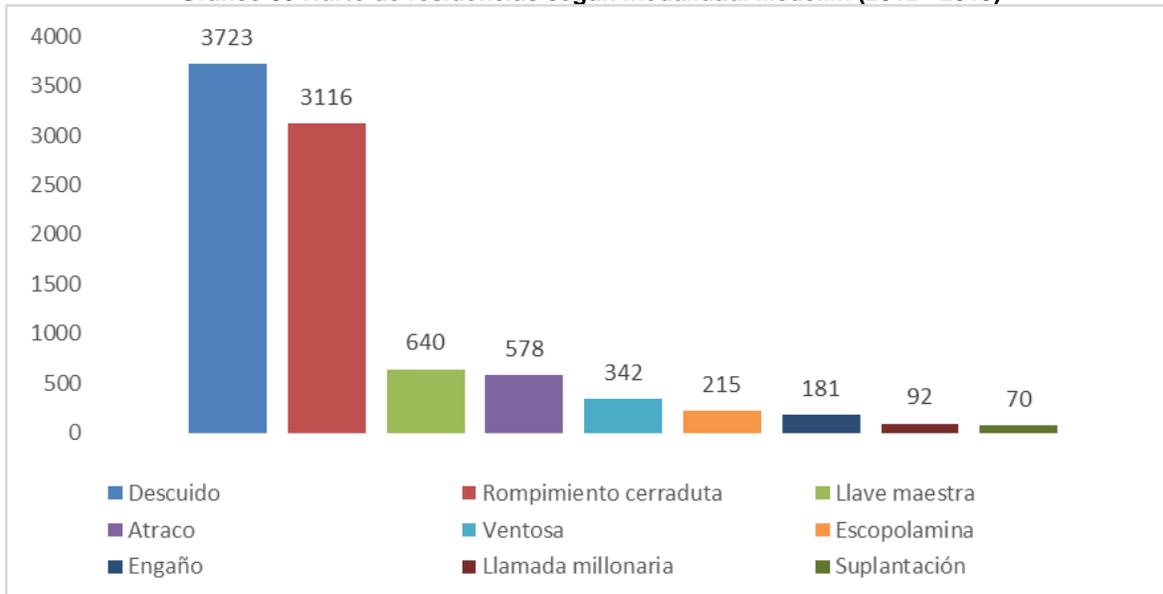
Con base en las denuncias reportadas, el hurto a residencias se lleva a cabo bajo dos modalidades principalmente, el descuido con el 41% (3.723 casos) y el rompimiento de cerradura con el 34% (3.116 casos), es decir solo en dos modalidades se concentra el 75% de los casos. Las otras modalidades que les siguen en participación son llave maestra con el 7% de los hurtos, atraco 6%, ventosa 4%, engaño y escopolamina con 2% cada una, el halado, suplantación, llamada millonaria y rompimiento de caja fuerte 1% cada una respectivamente.





Alcaldía de Medellín

Gráfico 39 Hurto de residencias según modalidad. Medellín (2012 - 2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO

De la totalidad de hechos reportados para el periodo 2012 – 2019, el 43%, es decir, 3.903 casos (de un total de 9.146 casos) no se asocian con el uso de algún tipo de arma o medio para lograr el delito, (es importante recordar que entre las modalidades más empleadas se encuentran en su orden el descuido con 3.723 casos, esto es, un 41%). Por el contrario, el uso de arma objeto contundente fue de 2.131 casos con un 23 %, palanca 1.720 casos para un 19 %, llave maestra 395 casos 4.3 %, arma de fuego 336 casos 3.7 %, arma cortopunzante 177 casos y un 1,9 %.

De acuerdo con las denuncias registradas, el 30.2 % de los hurtos a residencias (2.758 casos) ocurrieron en la jordana de la tarde, el 24.3 % (2.227 casos) se presentaron en la mañana, con el 23% (2.101 casos) en la noche y 22.5 % en la madrugada (2.060 casos).

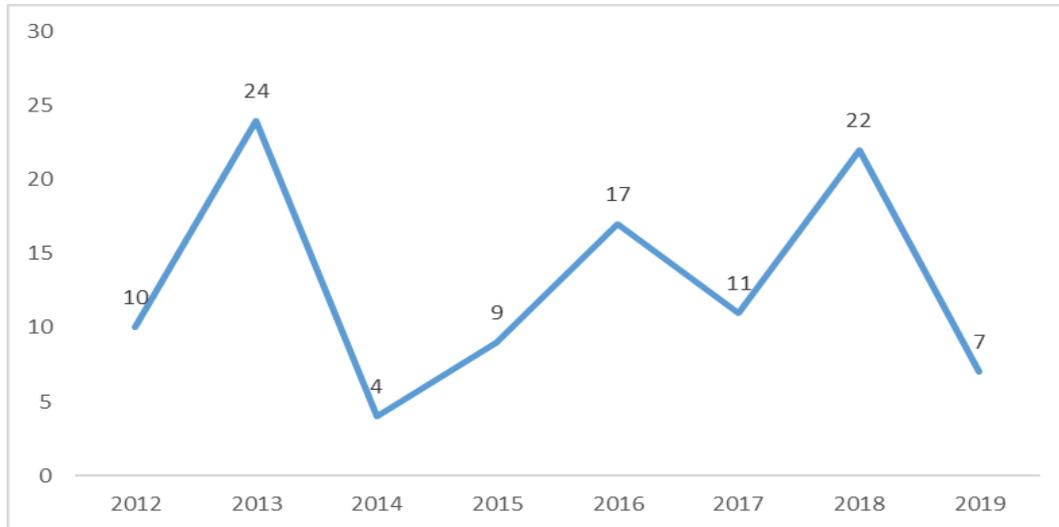
7.2.6. Hurto entidades financieras

En el periodo comprendido entre los años 2012 y 2019, fueron denunciados 104 casos de hurto a entidades bancarias en la ciudad, se observan tres incrementos sustanciales en los años 2013 con 24 denuncias o sea un 23%, en 2016 con 17 denuncias con un 16% y el año 2018 22 denuncias para un 21%. La totalidad de denuncias registradas en los años de observación fueron 104.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 40 Hurto a entidades financieras. Medellín (2012 - 2019)



Fuente: SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO.

De manera general no se dispone de información que dé cuenta del rango de edad de las personas relacionadas con este delito. Frente a la participación por comunas de este delito en el periodo de análisis (2012-2019) la Comuna 10 La Candelaria se encuentra encabezando el primer lugar con un 30% (31 casos), continuando La Comuna 11 Laureles – Estadio con un 22% equivalente a (23 casos) y de cerca la Comuna 14 El Poblado con un 14% es decir (15 casos) en estas tres comunas se acumula el 66 % de este tipo de hurto o sea 68 casos.

Realizando un compendio por zonas de la ciudad de Medellín encontramos que la zona más afectada con esta modalidad delictual es la zona centro-occidental (Comunas 11, 12 y 13) con 31% de eventos o sea 32 casos, centro-oriental (comunas 8, 9, 10 y 90) con 30% de eventos para 31% casos, luego le siguen las zonas suroccidental y suroriental cada uno con un 14% y 15 casos respectivamente.

En el análisis de ocurrencia por días de este delito los más connotados son los jueves con 23 casos para un 22%, los miércoles con 22 casos y un 21%, le acompaña de cerca los viernes con un 21 casos con un 20%, los lunes con 20 casos con un 19% y cerrando los martes con 11 casos y un 11%. Por su parte, en lo que respecta a los meses de ocurrencia de los hechos, los que presentan la mayor parte de casos son: enero con 13, noviembre con 12, agosto con 11, y marzo y mayo con 10 casos cada uno.

Entre las modalidades más empleadas se impone el taquillazo con 61% (63 casos), le siguen el atraco 14% (15 casos), ventosa el 10% (10 casos), posteriormente engaño y rompimiento de cerradura con un 5% (5 casos cada una) y se cierra con suplantación y llave maestra con 3% y (3 casos respectivamente).



Alcaldía de Medellín

7.3. Dimensión 3: Crimen organizado

La presencia del crimen organizado ha marcado la historia de las distintas violencias que se han registrado en Medellín. Su accionar y asiento en los territorios de la ciudad se encuentra relacionado con la ocurrencia de distintos delitos, de ahí la importancia de que se incluya como una de las problemáticas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia, ya que su relación directa o indirecta con las distintas formas de violencia que tiene la ciudad precisa de una mirada integral y una comprensión de sus dinámicas.

Uno de los principales mecanismos a través de los cuales estas organizaciones se han fortalecido se encuentra relacionado con la generación y control sobre distintas rentas criminales, siendo la extorsión uno de los tipos de rentas más comunes en la ciudad. Por lo anterior, en este apartado se presentará un diagnóstico del crimen organizado en la ciudad y de la problemática de rentas criminales.

7.3.1. Antecedentes históricos

ME
DE
LLÍN

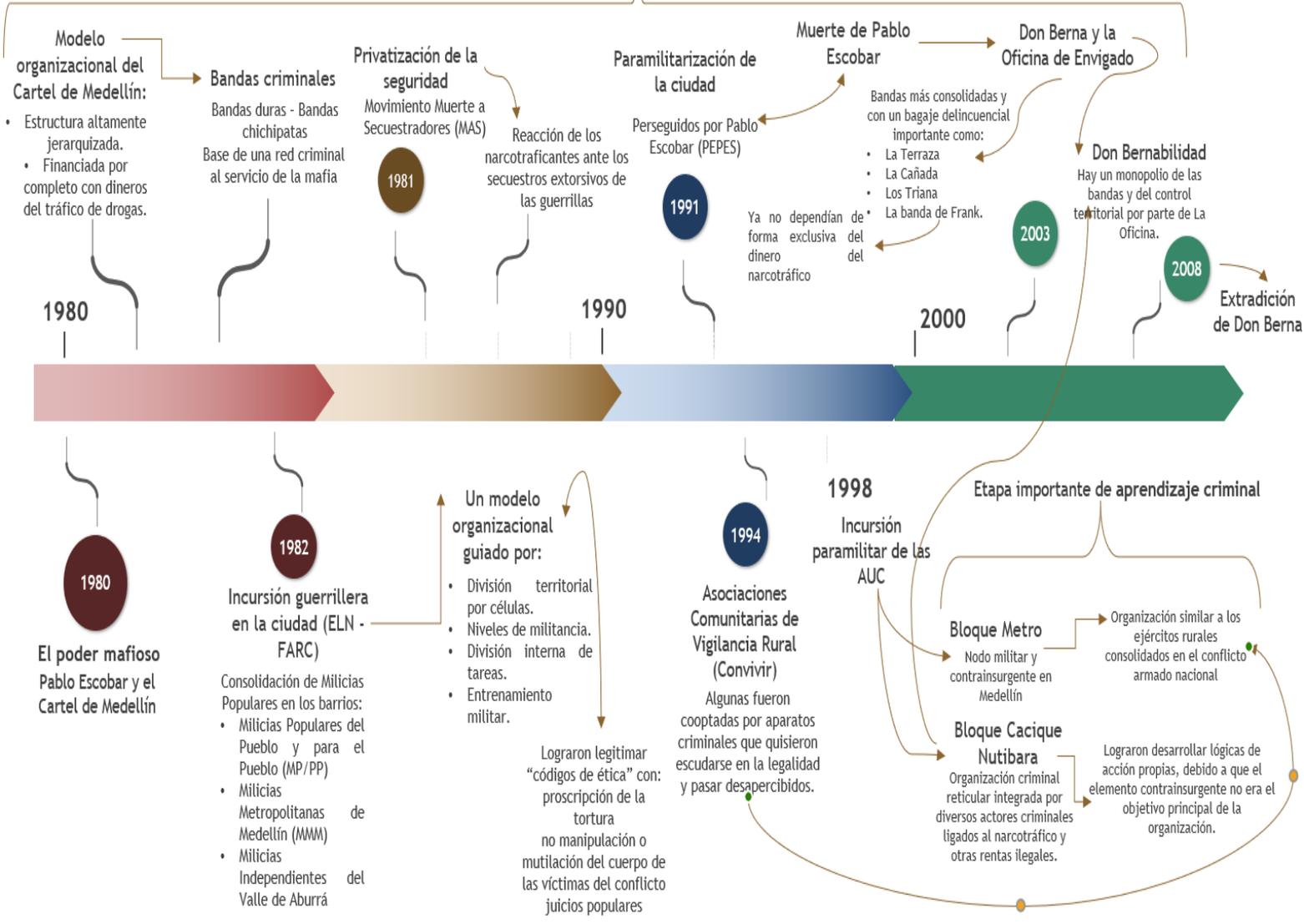




Alcaldía de Medellín

Gráfico 41 Línea de tiempo crimen organizado en Medellín (1980-2000)

Periodo enmarcado en un contexto de competencia armada donde múltiples grupos con intereses, estrategias y motivaciones diferentes, que desafían la exclusividad del Estado en la región



Fuente: elaboración propia con base en Restrepo, 2015 y Martin, 2012.

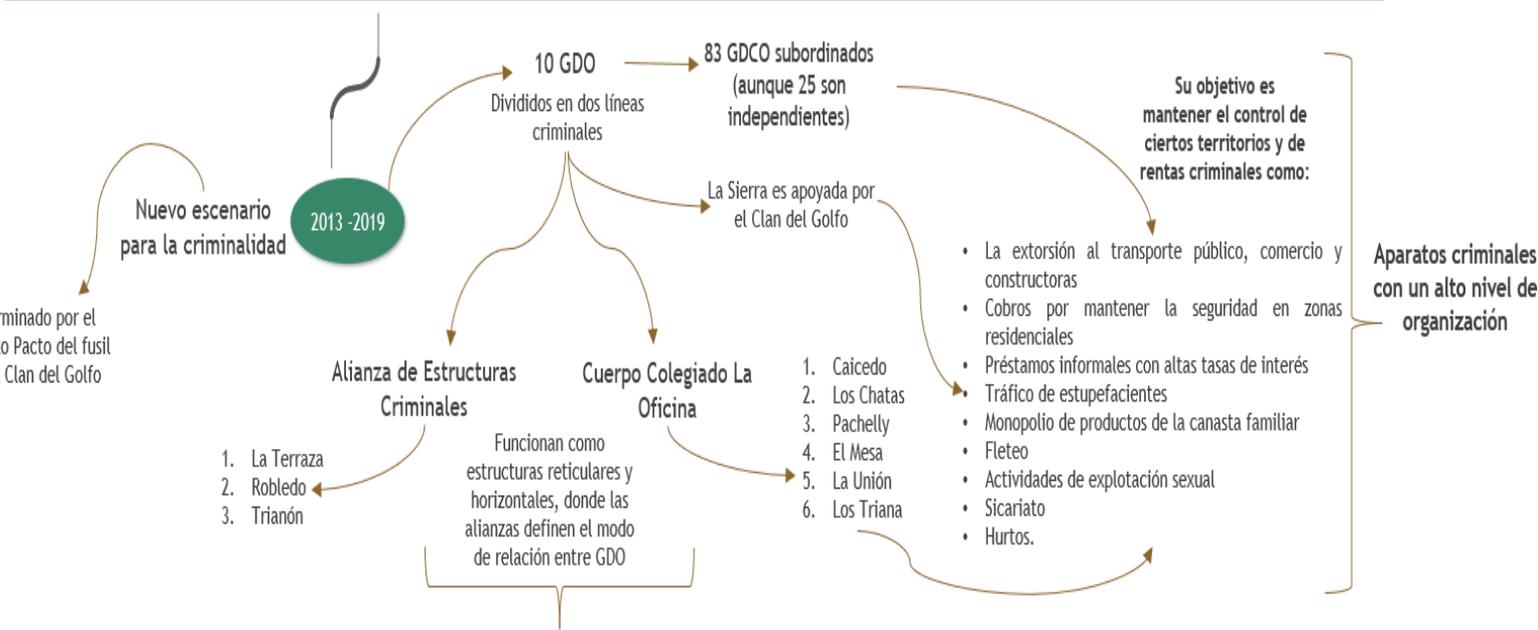
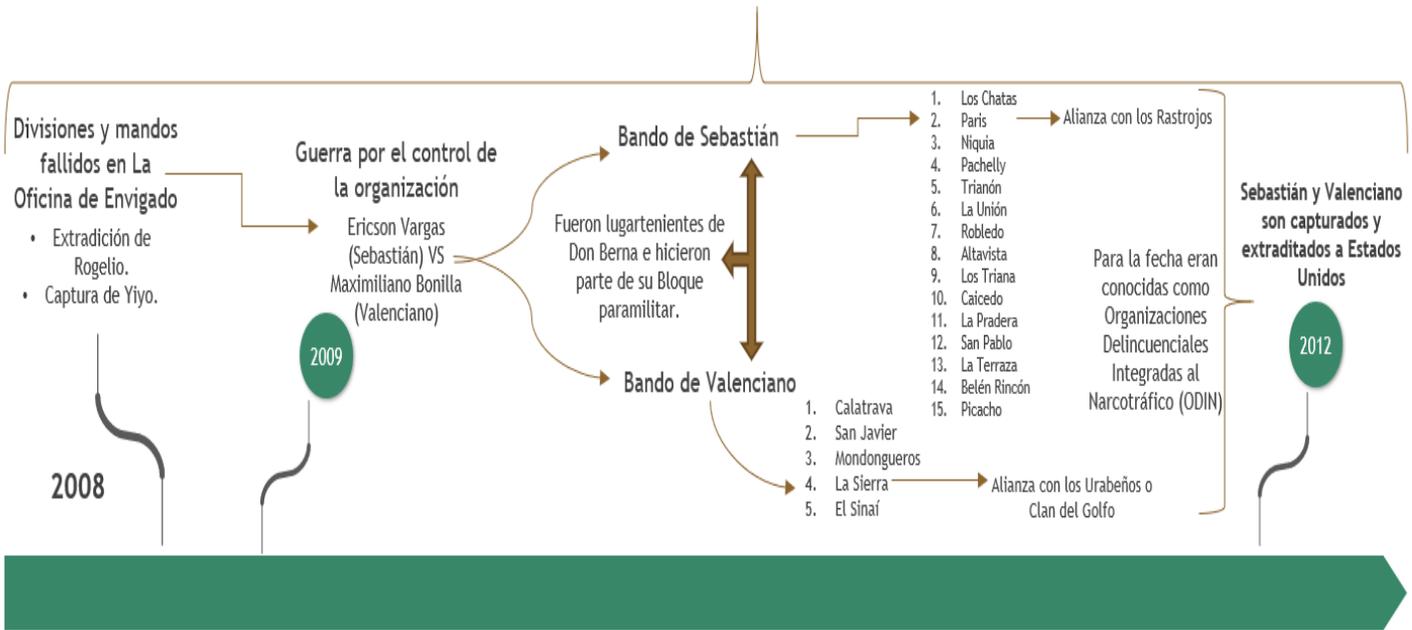




Alcaldía de Medellín

Gráfico 42 Línea de tiempo crimen organizado en Medellín (2008-2019)

Periodo enmarcado en un contexto de competencia armada donde múltiples grupos con intereses, estrategias y motivaciones diferentes, que desafían la exclusividad del Estado en la región



Fuente: elaboración propia con base en Restrepo, 2015 y Martin, 2012.





Alcaldía de Medellín

Medellín es uno de los epicentros del crimen organizado en Colombia. Esta no es una problemática reciente, ni es un fenómeno cuya manifestación se haya dado de manera esporádica o accidental, todo lo contrario, el crimen organizado es un problema estructural e histórico, donde convergen elementos sociales, económicos, políticos y culturales. En ese sentido, las primeras manifestaciones del crimen en Medellín se remontan hasta la década de los años ochenta, donde sobresale la figura de Pablo Escobar y su organización de bandas y oficinas, o lo que comúnmente se conoce como El Cartel de Medellín.

Escobar logró establecer el control sobre zonas estratégicas de la ciudad, apoyado en una red de aproximadamente 153 bandas delincuenciales, que estaban constituidas por alrededor de 4.000 hombres (Restrepo, 2015, p. 41). Entre las características de estos primeros grupos delincuenciales o “combos”, sobresale la estructura jerarquizada de la cual hacían parte, donde precisamente los jefes y líderes del Cartel, y concretamente Escobar, tomaban las decisiones importantes. En un contexto de violencia como el que vivió Medellín en la época del narcotráfico, los actores armados se fueron insertando en la lógica de la competencia armada por el control efectivo de las comunas de la ciudad, lo que significó todo un desafío para las instituciones del Estado y del gobierno local, reto que ha pervivido con el tiempo a pesar de los múltiples esfuerzos por fortalecer y aumentar la capacidad de acción frente a los grupos criminales. Además, ya desde la época del Cartel, se presentaban diferenciaciones entre las bandas, donde dependiendo de su fuerza y capacidad para mostrar resultados eran categorizadas como bandas duras, como lo fueron Los Priscos, La Terraza o La Ramada; o bandas chichipatas, las cuales estaban conformadas por adolescentes con problemas de drogas y sin la misma capacidad armada de las primeras (Martin, 2012). En consecuencia, tanto las bandas duras como las bandas chichipatas dependían de manera casi que exclusiva de los dineros del narcotráfico, lo que significa que no eran grupos delincuenciales autónomos ni autosuficientes.

Luego, tras la muerte de Escobar y la reconfiguración del contexto criminal de Medellín, el crimen organizado presenta otro tipo de manifestaciones y particularidades, esta vez relacionadas con los grupos de autodefensa, las milicias urbanas y los grupos insurgentes. Este periodo se conoce como el proceso de urbanización del conflicto armado del país, donde las diferentes organizaciones sirvieron de plataformas de aprendizaje criminal para numerosos jóvenes de la ciudad. Tanto el Ejército de Liberación Nacional (ELN) como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) comenzaron a hacer presencia en las comunas de Medellín, relacionados en algunos casos, con grupos armados como las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo (MP/PP), las Milicias Metropolitanas de Medellín (MMM) y las Milicias Independientes del Valle de Aburrá. En cuanto a sus características, estos grupos asumieron parte de las estrategias y disciplina militar de los grupos guerrilleros, entre lo que se podría destacar el entrenamiento de los integrantes e instrucción militar e ideológica, la división territorial por células y el establecimiento de rangos para los mandos. Aun así, este tipo de grupos siguieron manteniendo una estructura jerarquizada, donde debían respetar y seguir un conjunto de reglas que, a su vez, las hacían extensivas a la población que controlaban. En este escenario el cobro de la extorsión por servicios de “seguridad” fue el insumo desde el cual pudieron lucrarse estos





Alcaldía de Medellín

grupos armados, además de los secuestros extorsivos que realizaron y de los cuales fueron víctimas personas con una capacidad económica media y alta.

En este mismo periodo de tiempo, entre 1995 y 2003, hacen presencia en la ciudad las estructuras armadas de las Autodefensas Unidas de Colombia, de manera concreta el Bloque Metro y, posteriormente el Bloque Cacique Nutibara. En este sentido, convergieron en la ciudad diferentes actores armados, por un lado, se mantenían algunas estructuras viejas de delincuencia como La Terraza, La Banda de Frank, Los Triana o La Cañada, estaban los diferentes grupos milicianos, y los Bloques paramilitares. En consecuencia, el enfrentamiento por el control territorial y de las rentas que podían obtener del mismo, fue a muerte (Alonso, Giraldo y Sierra, 2007). Sin embargo, es preciso mencionar que, tras múltiples confrontaciones que dejaron numerosos muertos y desaparecidos, hay un actor que supo sobresalir sobre el resto, y fue el Bloque Cacique Nutibara, organización que, con Diego Fernando Murillo, alias Don Berna, estableció un control hegemónico sobre las bandas y combos que aún quedaban en la ciudad.

Aunque Don Berna hizo parte del proceso de desmovilización de los paramilitares, su control e incidencia en las dinámicas del crimen en Medellín y sus diferentes rentas siguió intacto, condición que solo cambió cuando fue extraditado en 2008 a los Estados Unidos. A partir de este evento, se presentó otro proceso de reestructuración de las organizaciones delincuenciales en Medellín, de manera importante sobre la denominada Oficina de Envigado. Diferentes personajes como Rogelio, Yiyo y Douglas aparecieron en el escenario criminal y establecieron disputas por el control de las bandas y de las rentas criminales. Precisamente en medio de ese proceso de reestructuración, la ciudad tuvo que vivir uno de los periodos más violentos de su historia reciente, cuando Ericson Vargas, alias Sebastián y Maximiliano Bonilla, alias Valenciano, deciden enfrentarse por controlar y ejercer el mando sobre la Oficina. A partir de este momento las bandas delincuenciales comienzan a relacionarse bajo un esquema de red, donde el poder no se concentra necesariamente en una persona, y la disputa por el poder o control territorial se da de manera fragmentada.

Entre las diferentes estrategias institucionales para la lucha contra el crimen organizado, se comenzó a utilizar el calificativo de Organizaciones Delincuenciales Integradas al Narcotráfico (ODIN), para hacer referencia a los combos y bandas delincuenciales que tenían algún tipo de injerencia en la ciudad, en medio de un contexto difícil en el que se incrementaron los homicidios y demás delitos de alto impacto.

Así, en el año 2009 se configuran las Organizaciones delincuenciales Integradas al narcotráfico⁷ —ODIN—, estas agruparon a los diferentes combos y bandas de la ciudad, y con ello se potencializó el ejercicio de la violencia homicida.

⁷ La denominación de ODIN fue un término utilizado por los organismos de seguridad para entender de manera homogénea el fenómeno criminal en todo el país. Posteriormente fue reemplazado por la categoría de Grupos Delictivos Organizados —GDO—, el cual establece la Directiva Operativa Permanente 016 del Ministerio de Defensa Nacional.



Alcaldía de Medellín

Tabla 6 Histórico de las Organizaciones Delincuenciales Integradas al Narcotráfico (ODIN) en el Valle de Aburrá

No.	ODIN	MUNICIPIO
1	París	Bello
2	Niquía Camacol	Bello
3	Pachelly	Bello
4	Los Chatas	Bello
5	Trianon	Envigado
6	Calatrava	Itagüí
7	La Unión	Itagüí
8	Sinaí	Medellín
9	Aures	Medellín
10	Altavista	Medellín
11	Los Mondongueros	Medellín
12	La Pradera	Medellín
13	San Javier	Medellín
14	Belén Rincón	Medellín
15	Caicedo	Medellín
16	La Sierra	Medellín
17	La Terraza	Medellín
18	Los Triana	Medellín
19	Picacho	Medellín
20	Robledo	Medellín
21	San Pablo	Medellín

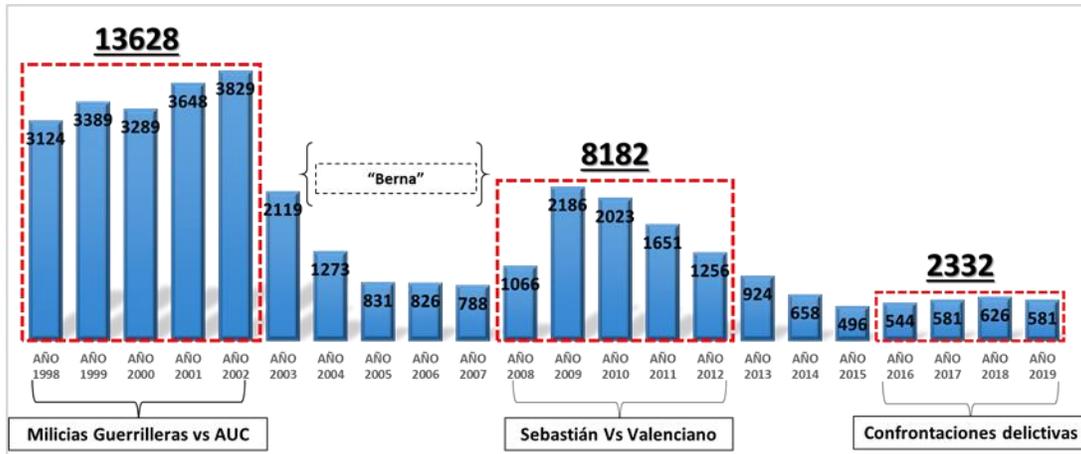
Fuente: Elaboración por el Equipo de Trabajo de la Estrategia contra el Crimen Organizado con datos de Policía Metropolitana del Valle de Aburrá (SIJIN-SIPOL-GAULA)

Este periodo particularmente violento, enfrentó en su momento a las estructuras criminales en todo el Valle de Aburrá, llegando a contabilizarse 21 ODIN, de las cuales para la ciudad de Medellín se tenían registradas (14) y de estas, 8 se encontraban al servicio de Ericson Vargas, alias Sebastián (Picacho, Robledo, La Pradera, Altavista, Los Triana, San Pablo, Terraza y Caicedo) y 6 al servicio de Maximiliano Bonilla, alias Valenciano, (Mondongueros, Aures, Barrio Cristóbal, Belén Rincón, El Sinaí y La Sierra) que se disputaban el predominio criminal en los territorios y las rentas ilegales de financiación.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 43 Homicidios en Medellín y su relación con periodos de confrontación



Fuente: Elaborado por Equipo de Trabajo de la Estrategia contra el Crimen Organizado con información de Policía Metropolitana del Valle de Aburrá (SIJIN)

De acuerdo con las entrevistas realizadas a expertos e investigadores, así como organismos de seguridad y justicia, el crimen organizado en la ciudad ha sido un actor que a lo largo de los años ha dinamizado distintos tipos de violencias en el territorio. Como se evidencia en los antecedentes señalados, a lo largo de los años han diversificado sus estructuras, rentas y accionar, siendo el control territorial y sobre las rentas sus principales variables asociadas.

Los antecedentes mencionados evidencian que el crimen organizado es un factor estructural en las dinámicas de seguridad y convivencia de la ciudad, este se ha caracterizado por su permanencia y mutación en el tiempo, y además por el hecho de que su componente territorial y el impacto de su accionar no solo se refleja en la ciudad de Medellín. Tal como lo señala la Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia, es una de las problemáticas compartidas por municipios vecinos. Asimismo, al contar con la presencia de Grupos Armados Organizados y de carácter transnacional esta es una problemática que tiene impactos en el nivel departamental y nacional. Por lo anterior, los esfuerzos de coordinación y articulación deben ser de carácter intergubernamental.

Esta problemática se ha ido posicionando en las agendas gubernamentales de la ciudad, así la actualidad del crimen organizado en la ciudad y sus formas de intervención, obedecen a procesos y esfuerzos institucionales adelantados por distintas administraciones. Es importante señalar que los dos anteriores PISCC de la ciudad 2012-2015 y 2016-2019, constituyen antecedentes importantes para este plan y la comprensión del fenómeno criminal. Ambos planes se ocuparon de intervenir y priorizar los principales delitos de alto impacto en la ciudad, muchos de ellos dinamizados por el crimen organizado, sin embargo en este PISCC se abordará el tema del crimen organizado como una problemática central y una variable clave para comprender muchas de los asuntos de seguridad y convivencia que ocurren en la ciudad.

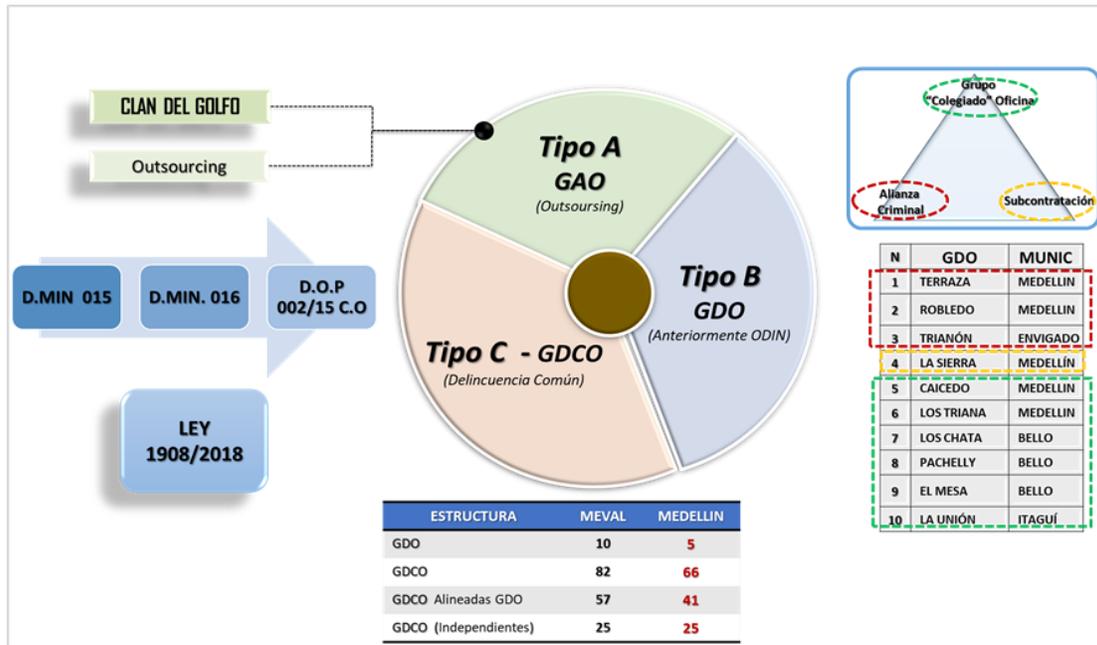




Alcaldía de Medellín

7.3.2. Actualidad del crimen organizado

Gráfico 44 Inventario Criminal Unificado



Fuente: elaborado por equipo de trabajo de la estrategia contra el crimen organizado con información de Policía y Fiscalía (inventario criminal unificado)

En la actualidad, para la caracterización de las estructuras de crimen organización y sus definiciones el Ministerio de Defensa de Colombia emitió las Directivas Operativas Permanentes No. 015 y 016 del año 2016, en las que establece las categorías, los mecanismos y responsabilidades para combatirlos por parte de la Fuerza Pública. Por su parte la Ley 1908 de 2018, establece en el artículo No. 2, la definición normativa para estas agrupaciones en la siguiente forma:

Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

Grupos Armados Organizados (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.

Para identificar si se está frente a un Grupo Armado Organizado se tendrán en cuenta los siguientes elementos concurrentes:

- Que use la violencia armada contra la Fuerza Pública u otras instituciones del Estado; la población civil; bienes civiles, o contra otros grupos armados.
- Que tenga la capacidad de generar un nivel de violencia armada que supere el de los disturbios y tensiones internas.
- Que tenga una organización y un mando que ejerza liderazgo o dirección sobre sus miembros, que le permitan usar la violencia contra la población civil, bienes civiles o la Fuerza Pública, en áreas del territorio nacional.





Alcaldía de Medellín

Grupo Delictivo Organizado (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.

Parágrafo. En todo caso, para establecer si se trata de un Grupo Armado Organizado, será necesaria la calificación previa del Consejo de Seguridad Nacional (Ley 1908 de 2018).

Con posterioridad el Ministerio de Defensa estableció la categoría de Grupos Armados Organizados Residuales —GAOR— mediante la Directiva 037 de 2017, en las que se enmarcan las disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia —FARC—, que no se acogieron al proceso de paz o que volvieron a la ilegalidad. De este modo, se determina la existencia de estructuras como los GAO, GAOR y GDO; por tanto, quienes estén por fuera de estas categorías se convierten en Grupos de Delincuencia Común Organizada —GDCO—, cuyas estructuras han sido objeto histórico de seguimiento y verificación por los organismos de investigación, mediante mecanismos y estrategias internas.

De acuerdo con lo anterior, el fenómeno criminal de Medellín y el Valle de Aburrá, está asociado principalmente al accionar de los GDO, los cuales se caracterizan por un modelo criminal (estructura, control de fuentes ilegales de financiación, inversión y reinversión de sus rentas criminales), soportado en un componente armado que les facilita controlar otros GDCO. Estos últimos se concentran en actividades asociadas al tráfico de estupefacientes, la extorsión al transporte público, a los comerciantes, residentes; hurtos en diferentes modalidades; entre otras actividades ilícitas.

De acuerdo con lo anterior y siguiendo lo planteado en la Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia, la presencia del crimen organizado y sus dinámicas delictivas son una problemática compartida por los municipios que integran el Valle de Aburrá. Estas problemáticas implican acciones coordinadas y articuladas, en tanto el accionar del crimen organizado supera las fronteras de la ciudad de Medellín implicando interconexiones territoriales con municipios vecinos.

En la actualidad las estructuras criminales del Valle de Aburrá, se encuentran alineadas a tres principales facciones criminales, las cuales se autodenominan “Cuerpo Colegiado de la Oficina”, “Alianza de estructuras criminales de la Oficina” y otra de “subcontratación criminal” (delinque con vínculo estrecho con los componentes ilegales del “Clan del Golfo”), las cuales tienen a su servicio diferentes estructuras de GDO y GDCO.



Alcaldía de Medellín

Tabla 7 Principales estructuras MEVAL

N	GDO	MUNICIPIO	
1	Terraza	Medellín	} Alianza de estructuras Criminales
2	Robledo	Medellín	
3	Trianón	Envigado	
4	La Sierra	Medellín	→ Subcontratación
5	Caicedo	Medellín	} Cuerpo Colegiado
6	Los Triana	Medellín	
7	Los Chata	Bello	
8	Pachelly	Bello	
9	El Mesa	Bello	
10	La Unión	Itagüí	

Fuente: elaborado por equipo de trabajo de la estrategia contra el crimen organizado con información de Policía y Fiscalía (inventario criminal unificado)

Según el Inventario Criminal Unificado para la ciudad se registran (10) GDO y (82) GDCO, las cuales estarían basando su accionar criminal bajo una pretensión de controlar ilegalmente territorios, ejerciendo la violencia y la intimidación sobre los habitantes, haciendo uso de las armas de fuego y la propagación del miedo mediante homicidios, lesiones personales y amenazas, pretendiendo ganar posicionamiento en el mundo criminal y acaparar el monopolio en los sectores de su influencia criminal.

Tabla 8 GDO y GDCO del Área Metropolitana y Medellín

ESTRUCTURA	MEVAL	MEDELLIN
GDO	10	5
GDCO	82	66
TOTAL	92	71

Fuente: elaborado por equipo de trabajo de la estrategia contra el crimen organizado con información de Policía y Fiscalía (inventario criminal unificado).

A partir de las entrevistas realizadas con expertos e investigadores de las principales universidades de la ciudad, el crimen organizado en Medellín se caracteriza por su capacidad de transformación y la diversificación de sus rentas criminales. Si bien inicialmente estas estructuras respondían a modelos jerárquicos, estas se han



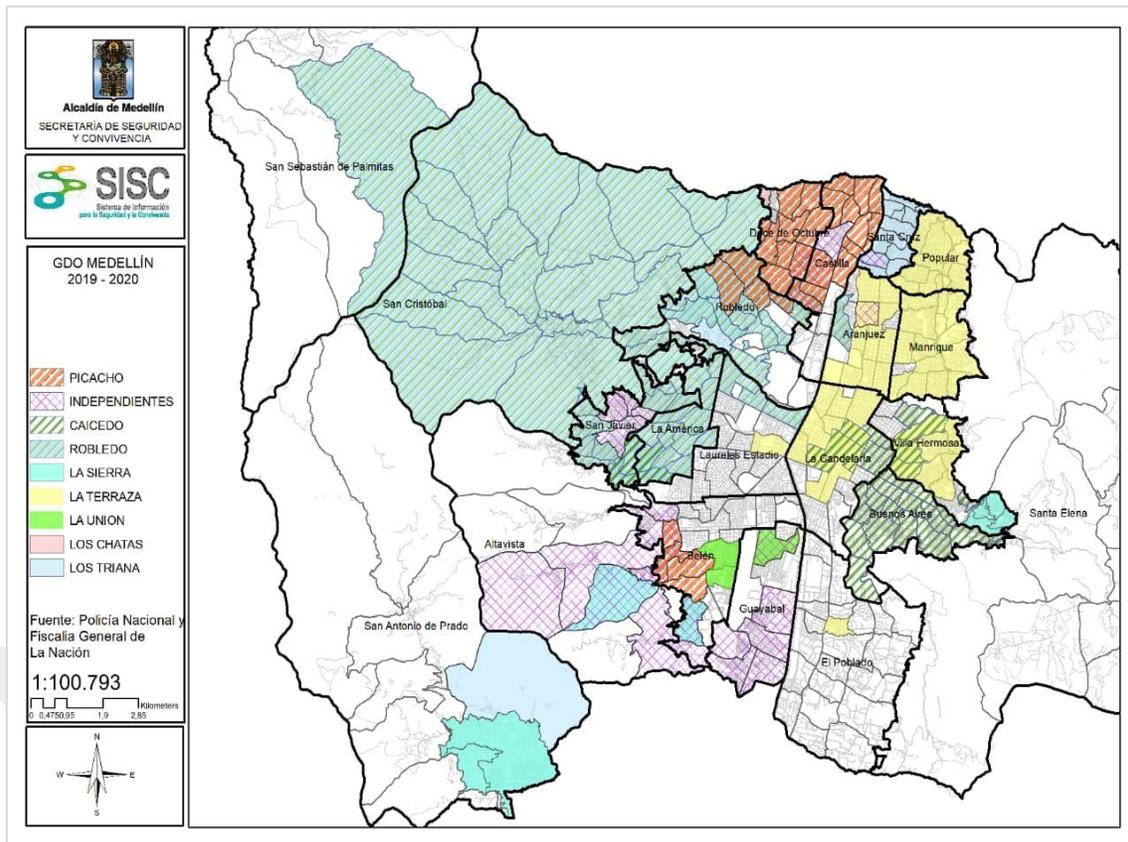


Alcaldía de Medellín

desconcentrado y mutado con gran rapidez adquiriendo estructuras tipo red o nodales de acuerdo con las necesidades que se generen para la obtención de rentas.

Una de las variables a tener en cuenta para la comprensión del accionar del crimen organizado, de acuerdo con los expertos entrevistados y los organismos de seguridad y justicia, es el control territorial. Los datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia refieren que la presencia en el territorio de las GDCO se puede identificar de acuerdo con el siguiente mapa:

Mapa 12 Presencia en el territorio de las GDCO



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

Frente a la facción a la que corresponden de las 10 GDO de la ciudad, 6 pertenecen al Cuerpo Colegiado la Oficina, 3 de ellas a la Alianza de Estructuras Criminales y 1 Subcontratación. De las GDCO de la ciudad, 42 de ellas son facciones del Cuerpo Colegiado la Oficina, 36 de la Alianza Estructuras Criminales y 4 Subcontratación.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 45 Facciones a las que corresponden las GDO y GDCO de la ciudad



Fuente: elaborado por equipo de trabajo de la estrategia contra el crimen organizado con información de Policía y Fiscalía (inventario criminal unificado)

De acuerdo con el último inventario criminal unificado para la ciudad, se presentan a continuación los 10 GDO y 84 GDCO con las comunas en las cuales tienen presencia:

Tabla 9 Estructuras de crimen organizado inventariadas en Medellín

No	TIPO	NOMBRE DE LA ESTRUCTURA	COMUNA
1	GDO	La Terraza	1, 3, 4, 8, 10, 11, 14
2	GDO	Los Triana	2 Y 7
3	GDO	Robledo	5, 7, 12, 13
4	GDO	La Sierra	8
5	GDO	Caicedo	8, 9 Y 13
6	GDCO	Limonar II o Las Bifas	80
7	GDCO	San Antonio	8, 9 Y 15
8	GDCO	El Coco	12 Y 13
9	GDCO	Hueco de La Candelaria	5
10	GDCO	Hueco de La María	5
11	GDCO	Independencias	13
12	GDCO	Juaquinillos	16
13	GDCO	La 100 o Mondongo	1
14	GDCO	La 40	5
15	GDCO	La Silla	1
16	GDCO	Matecaña	6
17	GDCO	Moravia	4
18	GDCO	Plan de la Virgen o Miranda	4



Alcaldía de Medellín

19	GDCO	Trece de noviembre	8
20	GDCO	Bello Oriente	1
21	GDCO	Betania	13
22	GDCO	Córdoba	7
23	GDCO	La 38	1
24	GDCO	La Avanzada	1
25	GDCO	La Paralela	5
26	GDCO	Las Violetas	16
27	GDCO	Los Bjo Chamizos	9
28	GDCO	Los del 12	6
29	GDCO	Machacos	6
30	GDCO	Mondongueros	5
31	GDCO	Zafra o Los Pájaros	16
32	GDCO	Los Conejos	8
33	GDCO	Alex Pin o La 14	15
34	GDCO	Alfonso López, La 26 o Ventiadero	5
35	GDCO	Altos de Aranjuez o Los del Alto	4
36	GDCO	Barrio Antioquia o El 5°	15
37	GDCO	Cootranal	6
38	GDCO	Curazao	7
39	GDCO	Eduardo Santos	13
40	GDCO	El Acopio	7
41	GDCO	El Amarillo	16
42	GDCO	El Salado	13
43	GDCO	Florencia	5
44	GDCO	La 260	7
45	GDCO	La 30	3
46	GDCO	La Agonía	13
47	GDCO	La Aurora o Carabanudos	10
48	GDCO	La Campiña	7
49	GDCO	La Fe o Brisas	5
50	GDCO	La Imperial o El Diamante	7
51	GDCO	La Libertad	8
52	GDCO	La Marina	3
53	GDCO	La Milagrosa	9
54	GDCO	La Raya	15
55	GDCO	La Roja	8
56	GDCO	La Torre	13
57	GDCO	La Viña	4
58	GDCO	Limonar I	80



Alcaldía de Medellín

59	GDCO	Los Bananeros	6
60	GDCO	Los Calvos o Los Gomelos	4
61	GDCO	Los Chivos	70
62	GDCO	Los Del Llano	60
63	GDCO	Los Ototos	6
64	GDCO	Los Tatos	6
65	GDCO	Mano de Dios	70
66	GDCO	Miramar o los Negritos	6
67	GDCO	Polvorín	6
68	GDCO	San Pablo	1
69	GDCO	Terranova	1
70	GDCO	Villa Flora, El Morro o La Virgen	7
71	GDCO	La 24	15

Fuente: elaborado por equipo de trabajo de la estrategia contra el crimen organizado con información de Policía y Fiscalía (inventario criminal unificado).

Ahora bien, en materia de percepción y victimización y de acuerdo con la encuesta de percepción de seguridad de la Alcaldía de Medellín, al indagar por otras organizaciones no institucionales que prestan seguridad en los barrios de la ciudad para 2019, las personas refirieron que, en dichos espacios territoriales, las organizaciones encargadas de garantizar la seguridad fueron en un 23 % los combos delincuenciales, en igual porcentaje las empresas privadas de vigilancia y en un 13 % las organizaciones comunitarias. Con acciones como la conciliación, la recuperación de lo perdido y el castigo físico a los ofensores. Esta última efectuada particularmente en mayor porcentaje por los grupos delincuenciales.

En relación con la presencia e injerencia en el territorio de los grupos delincuenciales como prestadores de seguridad, es importante mencionar que comunas como Santa Cruz (41 %), Altavista (41 %), Popular (33 %), Manrique (32 %), Villa Hermosa (34 %), Doce de Octubre (37 %) y San Javier (29 %) estuvieron por encima de la media de la ciudad (23 %). Indicando de esta forma, que en dichos territorios se debe implementar una oferta institucional integral y de largo aliento para enfrentar estos poderes ilegales y de forma particular la problemática y factores de riesgo que facilitan el reclutamiento de adolescentes y jóvenes por parte de dichos grupos ilegales para la comisión de delitos.

Siguiendo el análisis realizado por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia, si bien un porcentaje (23%) significativo de personas los refirieron como los que garantizan la seguridad en el barrio, dicha garantía parece estar basada más en acciones que infunden temor y por ende más inseguridad, que en acciones que vayan en pro de la garantía de derechos. Algunas de las personas entrevistadas en el módulo cualitativo de la encuesta, refirieron que los grupos delincuenciales atentaban contra su integridad física y contra sus bienes materiales. Dicha apreciación varía evidentemente de acuerdo con el barrio y al tipo del delito cometido por los grupos delincuenciales organizados. De allí que en los barrios de estratos socio-económicos más bajos, se vean

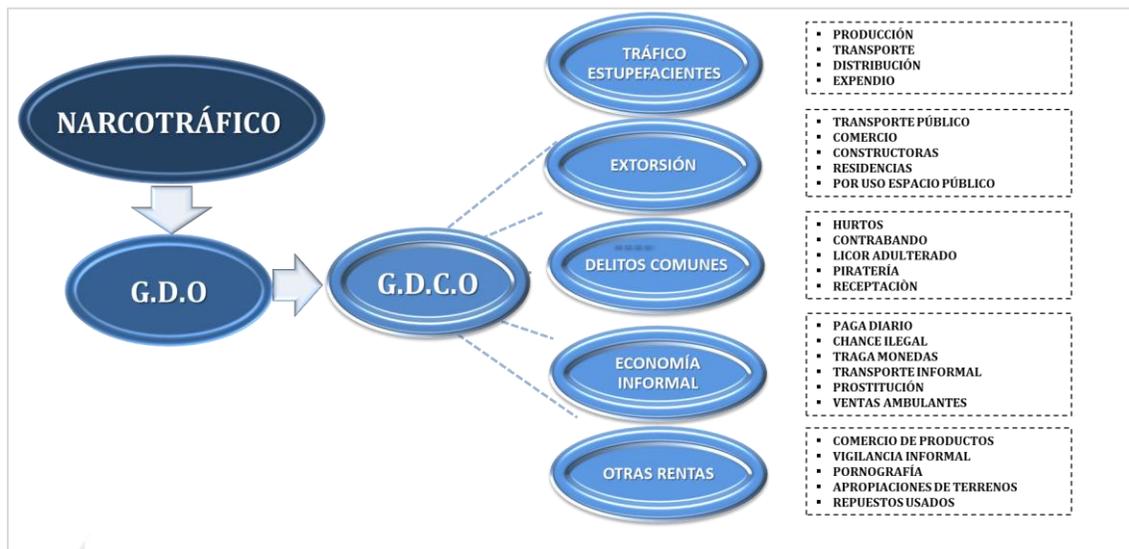


Alcaldía de Medellín

disputas territoriales, amenazas a la población civil con barreras invisibles, cobro de vacunas, atracos, agresiones e intimidaciones físicas y verbales. Mientras que en los barrios de estratos socio-económicos altos se vean afectados por los atracos y las extorsiones.

7.3.3. Rentas Criminales

Gráfico 46 Principales rentas criminales de las GDO y GDCO de Medellín



Fuente: elaborado por equipo de trabajo de la estrategia contra el crimen organizado con información de Policía y Fiscalía (inventario criminal unificado).

Bien se conoce que las estructuras del crimen organizado tienen una base económica que deriva principalmente del tráfico de sustancias estupefacientes, de cuya actividad han cooptado la distribución, transporte, expendio y parte de la producción. En igual medida ejercen extorsiones a diferentes sectores de la economía como son transporte público, a los comerciantes, actividades de construcción, prestación de servicios a las residencias, regulación del espacio público, entre otros.

Las agrupaciones criminales también asumen en sus rentas criminales actividades delictivas como hurtos en diferentes modalidades (a personas, comercio, vehículos, motocicletas, residencias, bancos), el contrabando, licor adulterado, piratería, receptación, venta ilegal de terrenos e invasión de los mismos, entre otros. Sumado a ello, también generan rentas criminales derivadas de la trata de personas en la modalidad de explotación sexual comercial.

Se conoce en igual medida que, como rentas ilegales los grupos delictivos tienen una gran participación en actividades de préstamos de dinero “gota-gota o paga diario”, venta de chance ilegal o rifas, explotación de máquinas traga monedas, transporte informal,



Alcaldía de Medellín

actividades de prostitución o proxenetismo, ventas ambulantes y utilización del espacio público, incorporan en sus ganancias de la misma forma actividades de monopolio del comercio de productos de primera necesidad (huevos, arepas, quesos, yogurt, etc.), vigilancia informal, pornografía, venta de repuestos usados, entre otros.

Otro fenómeno que se presenta en las rentas ilegales de estas agrupaciones son los cobros o multas, que suelen imponer en sus zonas de asentamiento e injerencia a los ciudadanos por situaciones como riñas, conflictos entre vecinos o familiares. Esta regulación de asuntos relacionados con la convivencia fue referida por expertos entrevistados y equipos territoriales de la Secretaría de Seguridad y Convivencia, resulta cada vez más frecuente la resolución de conflictos por parte del crimen organizado, actividad por la cual exigen cobros o multas, pero también actividad que les ha permitido tener el control territorial en algunas zonas de la ciudad.

Además, en algunas zonas de Medellín, han demarcado territorios para facilitar el consumo de sustancias estupefacientes o la prohibición al consumo en determinados sitios, especialmente en cercanías a las plazas de vicio, para evitar llamar la atención de las autoridades, imponiendo cobros de dinero a quienes incumplan su mandato, mediante lo cual realizan una especie de “control social”.

Así, el modelo criminal que implementan las estructuras de crimen organizado en la ciudad de Medellín, se basa en el control territorial de las rentas ilegales, mediante el uso de la violencia y la intimidación. Lo anterior, a través de su capacidad económica, estructural, su arraigo socio-cultural y otras características, que les ha permitido mantenerse en el territorio a pesar de los esfuerzos institucionales de persecución y permanente afectación a sus componentes armados y financieros.

A continuación, se presentarán dos apartados, uno de ellos dedicado desarrollar el comportamiento de la extorsión en la ciudad y el segundo dedicado al tráfico de estupefacientes. Se desarrollan solo estos dos tipos de rentas ya que para ambas se cuenta con datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia.

7.3.4. Extorsión

La extorsión es una renta criminal de la que se benefician, principalmente, las diversas estructuras GDO y GDCO, quienes compiten con la institucionalidad legalmente constituida por el control de territorios, actividades económicas y relaciones sociales, lo que altera el ejercicio de las funciones básicas del Estado, nacional y local, como la prestación de servicios de seguridad, el cobro de tributos, la defensa de la soberanía, entre otras.

De acuerdo con información suministrada por expertos y organismos de seguridad y justicia, el uso de la amenaza o la coerción por parte de las GDO-GDCO, la desconfianza en las autoridades que tienen algunos ciudadanos o el simple hecho de que las acciones extorsivas sean percibidas como normales al interior de algunas comunidades, propician que este indicador sea susceptible a tener un subregistro o cifra oculta, lo que dificulta la



Alcaldía de Medellín

toma de decisiones informadas a las distintas autoridades: GAULA de la Policía Nacional, GAULA del Ejército Nacional, Fiscalía General de la Nación, Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín, entre otras.

En este panorama, la extorsión se presenta como un reto aún mayor en tanto es una conducta delictiva que en la ciudad de Medellín abarca, por lo menos, 23 modalidades que han sido identificadas en investigaciones del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia, los cuales se agrupan en tres conjuntos: el control económico, el control sociopolítico y el control del territorio.

Tabla 10 Modalidades de extorsión identificadas en la ciudad de Medellín

	Control económico	Control social y político	Control del territorio
Definición	Control de los recursos de actividades económicas legales, ilegales, formales e informales, tanto de carácter privado como público.	Control de las relaciones sociales y la vida cotidiana de una comunidad; imposición de prácticas, reglas y códigos morales que buscan establecer un orden social autoritario que genere seguridad al grupo ilegal.	Control del espacio físico en donde el grupo armado ilegal ejerce su poder de manera permanente para generar apropiación del territorio y la conservación del grupo ilegal.
Modalidades identificadas	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A viviendas por la "seguridad". ➤ A establecimientos comerciales e industrias. ➤ A distribuidores del comercio en general. ➤ A transportadores urbanos ➤ Exigencia de compra de productos alimenticios y paquetes de mercado. ➤ Venta de productos de la canasta familiar y del gas en pipetas por constreñimiento y limitaciones a la libre distribución. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mediación en conflictos y violencia intrafamiliar. ➤ Por no reclutar forzosamente a adolescentes. ➤ Por homicidios "sin autorización". ➤ A habitantes de calle. ➤ A proyectos comunitarios ➤ A familias que reciben dinero del Estado por reparación como víctimas del conflicto armado o por ayudas humanitarias. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Por el ingreso de familias a un barrio. ➤ Por venta de vehículos e inmuebles. ➤ Por construcción de reformas en las casas. ➤ Por uso de espacios públicos. ➤ Cobros por recolección de basuras hasta sitios de acopio. ➤ A contratistas de construcciones públicas y privadas. ➤ Loteo ilegal de predios para viviendas. ➤ Por parqueo de vehículos en zonas públicas. ➤ Regulación de movilidad



Alcaldía de Medellín

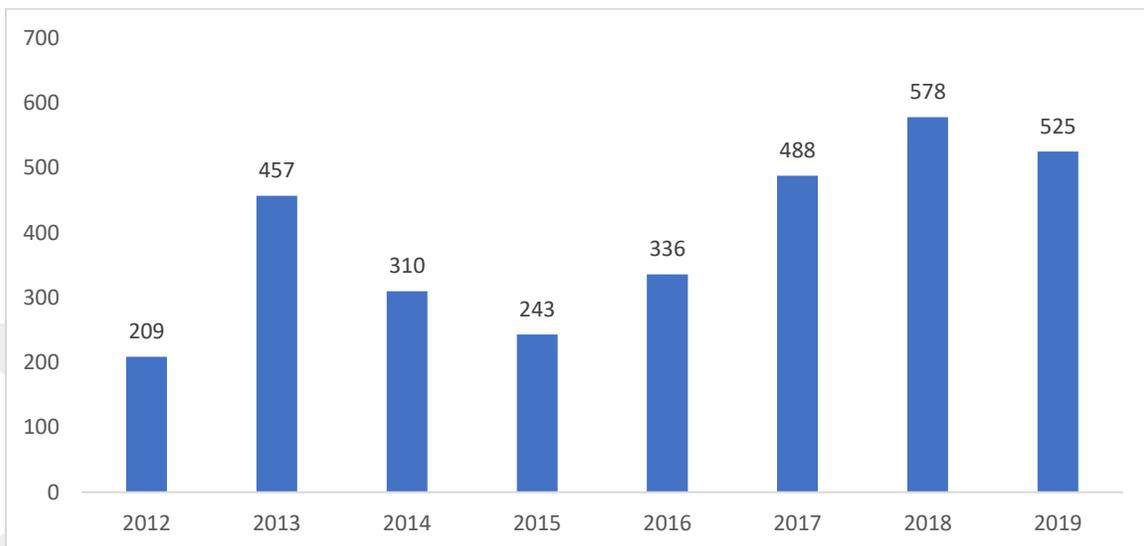
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A personas que tienen un empleo estable y devengan buen salario. ➤ Por servicios públicos domiciliarios. 		de vehículos.
--	---	--	---------------

Fuente: Sistema de Información para la seguridad y la convivencia - SISC

Según el sistema SIEDCO de la Policía Nacional (SIJIN), en el período comprendido entre el 2012 y el 2019, se realizaron 3.146 denuncias de casos de extorsión en la ciudad de Medellín, lo que alude a un promedio de 393 denuncias por año.

Si se contrastan los 209 casos registrados en el 2012 con las 525 denuncias registradas en el 2019, se encuentra que, en este período de ocho años, las denuncias de extorsión tuvieron una variación de incremento del 151 %. Como puede apreciarse en el siguiente gráfico, entre los años 2015 y 2018, el aumento fue constante hasta alcanzar los 578 casos de denuncias en 2018, el año en el que más casos fueron registrados.

Gráfico 47 Número de denuncias de extorsión en Medellín (2012-2019)



Fuente: elaboración Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC, con datos de la SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Consultado el 22 de marzo de 2020

Los datos consolidados para el período 2012-2019 muestran que las víctimas del delito de extorsión que se registraron en Medellín son, principalmente, personas adultas cuya edad oscila entre los 29 y los 59 años; en este grupo etario se registraron 1.852 víctimas que corresponden al 58,9 % del total de los casos. En segundo lugar, se encuentra el grupo poblacional de los adultos jóvenes, cuya edad oscila entre los 18 y los 28 años, entre quienes se registraron 514 denuncias por extorsión equivalentes al 16,3 % sobre los 3146

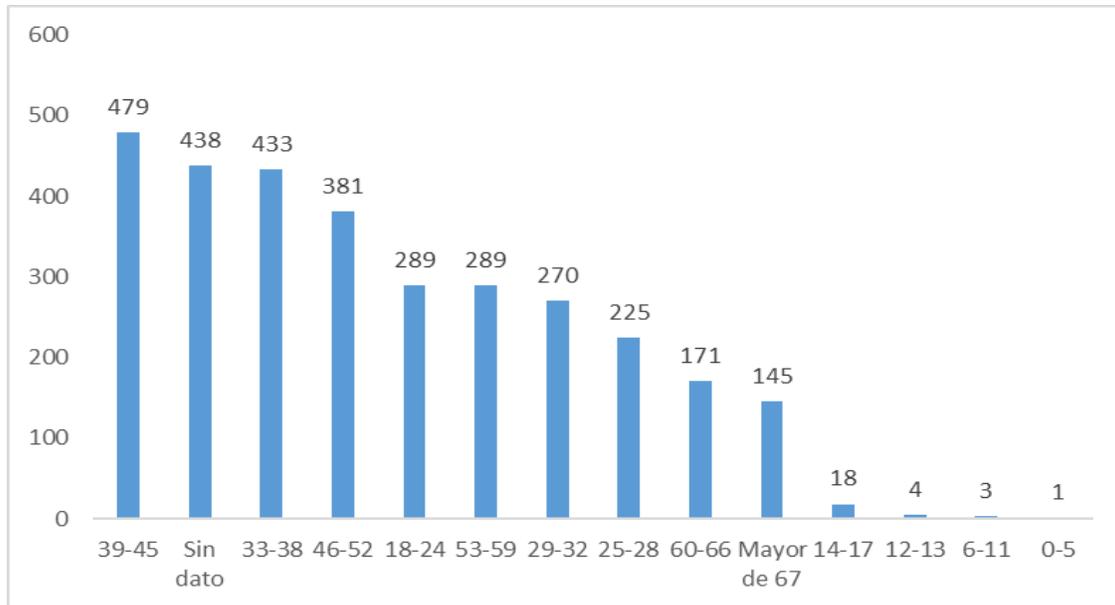




Alcaldía de Medellín

casos identificados en Medellín durante este período. Si sólo se tiene en cuenta el 2019, aumenta un poco la participación de las denuncias en dichos grupos etarios: el 62 % de los casos de extorsión denunciados tuvieron por sujeto pasivo a personas de entre 29 y 59 años (328 casos), mientras que las personas cuya edad oscila entre los 18 y los 28 años fueron víctimas del 22 % de los casos reportados en la ciudad (113).

Gráfico 48 Número de denuncias de extorsión por grupos etarios (2012-2019)



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC, con datos de la SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Consultado el 22 de marzo de 2020

Si las denuncias de extorsión del período 2012-2019 se discriminan por territorio, se encuentra que la zona de la ciudad en la que se concentraron más casos fue la centroriental en la que se registraron 785 denuncias que corresponden al 25% de Medellín. Lo anterior encuentra explicación en los 542 casos que se registraron en la Comuna 10 La Candelaria, la de mayor participación sobre la totalidad de la ciudad, con un 17,2% en este marco temporal. Dicha participación porcentual de la Comuna 10 La Candelaria en los casos de extorsión con respecto al total de la ciudad disminuyó en el año 2019, si se analiza por aparte, ya que durante este año se registraron el 16,2% del total de casos de la ciudad.

En segundo lugar, se encuentra la zona centroccidental en donde se consignaron 505 denuncias de extorsión que representan el 16,1 % sobre el total de los casos de Medellín. En esta zona, la Comuna 13 San Javier aportó la mayoría de estos eventos: 294 casos que representaron el 9,3 % de los casos de la ciudad. La participación porcentual de los casos registrados en la Comuna 13 San Javier aumentó en el 2019 con respecto al consolidado del período 2012-2019: en dicho año se registraron el 10,5 % de los casos de la ciudad en este territorio.



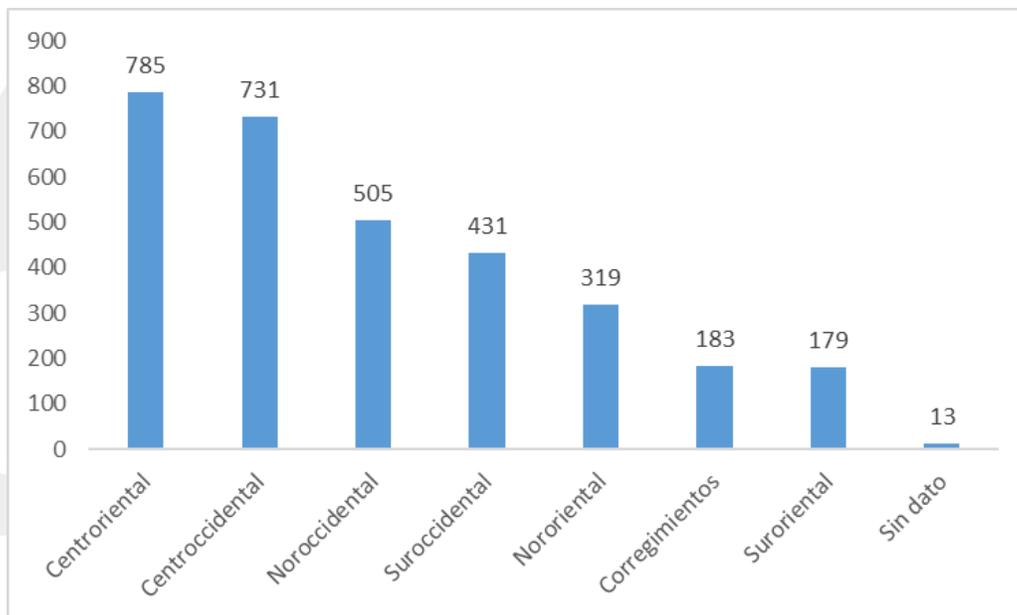
Alcaldía de Medellín

Debe destacarse el caso de la zona suroccidental que, aunque ocupa el cuarto lugar con respecto al número de casos registrados en Medellín, es el territorio en el que se ubica la Comuna 16 Belén, la segunda con mayor número de casos, después de la Comuna 10 La Candelaria. Durante el período 2012-2019 se registraron 307 eventos en dicha comuna que representaron un 9,8 % sobre el total de la ciudad; mientras que, durante el 2019, en la Comuna 16 se registraron 48 casos que equivalen al 9,1 % sobre el total de Medellín.

Es preciso añadir que en los territorios de mayor incidencia de la extorsión operan los siguientes GDO, según el inventario de estructuras criminales elaborado por la Fiscalía General de la Nación en coordinación con la Policía Nacional y la Alcaldía de Medellín: Los GDO Caicedo, La Terraza y Los Chatas que operan en la Comuna 10 La Candelaria; los GDO La Sierra, La Unión, Picacho e independientes que delinquen en la Comuna 16 Belén y, finalmente, los GDO Robledo, Caicedo e independientes que operan en la Comuna 13 en San Javier.

También es importante anotar que la extorsión es una problemática que afecta, en mayor medida, a los habitantes de las áreas urbanas en comparación con las áreas rurales. Mientras que en cada uno de los corregimientos se registraron, en promedio, 37 casos de extorsión durante el período 2012-2019, en cada una de las comunas se registraron 184 durante el mismo lapso, es decir, casi cinco veces más.

Gráfico 49 Denuncias por extorsión en Medellín por zonas (2012-2019)



Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC, con datos de la SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Consultado el 22 de marzo de 2020.

En la siguiente tabla puede apreciarse que en el comparativo entre el período 2012-2019 con el año 2019 por aparte, la distribución de los casos de extorsión en cada una de las





Alcaldía de Medellín

comunas y corregimientos con respecto a Medellín conservan una distribución porcentual muy similar, tal y como lo muestran los matices del semáforo: en rojo los territorios con más participación, en amarillo los territorios con un nivel medio de participación y en verde los territorios con menos participación porcentual.

Tabla 11 Denuncias de extorsión en Medellín por comuna y corregimiento (2012-2019)

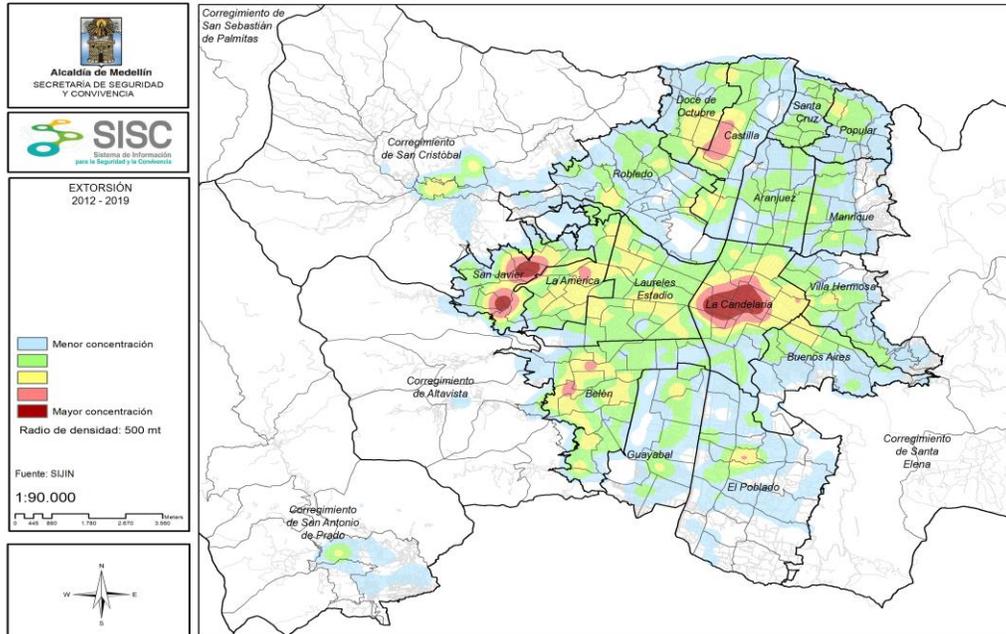
Zona	Comuna Corregimiento	Total casos 2012-2019	% Medellín 2012-2019	Total casos 2019	% Medellín 2019
Nororiental	1 Popular	65	2.1	9	1.7
	2 Santa Cruz	55	1.7	9	1.7
	3 Manrique	86	2.7	12	2.3
	4 Aranjuez	113	3.6	24	4.6
Noroccidental	5 Castilla	212	6.7	25	4.8
	6 Doce de Octubre	123	3.9	14	2.7
	7 Robledo	170	5.4	35	6.7
Centroriental	8 Villa Hermosa	119	3.8	17	3.2
	9 Buenos Aires	124	3.9	23	4.4
	10 La Candelaria	542	17.2	85	16.2
Centroccidental	11 Laureles - Estadio	275	8.7	48	9.1
	12 La America	162	5.1	36	6.9
	13 San Javier	294	9.3	55	10.5
Suroriental	14 El Poblado	179	5.7	19	3.6
Suroccidental	15 Guayabal	124	3.9	16	3.0
	16 Belen	307	9.8	48	9.1
Corregimientos	50 Palmitas	1	0.0	0	0.0
	60 San Cristobal	96	3.1	24	4.6
	70 Altavista	24	0.8	6	1.1
	80 San Antonio de Prado	52	1.7	14	2.7
	90 Santa Elena	10	0.3	6	1.1
Sin dato	Sin dato	13	0.4	0	0.0
Total		3,146	100.0	525	100

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC, con datos de la SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Consultado el 22 de marzo de 2020



Alcaldía de Medellín

Mapa 13 Denuncias de extorsión en Medellín por comuna y corregimiento (2012-2019)



Fuente: elaboración Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC, con datos de la SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Consultado el 22 de marzo de 2020

Hay un elemento común a todos los años del período analizado y es el hecho de que los domingos sean los días con menos denuncias por extorsión en la ciudad de Medellín e, incluso, puede afirmarse que hay una tendencia a la disminución los sábados, lo que sugiere que las actividades extorsivas cesan, en parte, durante los fines de semana. Mientras que el promedio de denuncias entre los lunes y los viernes durante el período 2012 y 2019 fue de 505, el promedio de denuncias entre los sábados y los domingos fue de 311.

Tabla 12 Denuncias de extorsión en la ciudad de Medellín por día de la semana (2012-2019)

Día de la semana	ene 1 - dic 31								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Lunes	34	76	50	42	62	68	85	71	
Martes	31	94	52	43	63	79	103	83	
Miércoles	35	67	61	40	49	75	78	91	
Jueves	38	82	49	42	54	87	95	57	
Viernes	30	63	39	36	44	70	99	108	
Sábado	26	55	43	25	39	69	79	78	
Domingo	15	20	16	15	25	40	39	37	
Total	209	457	310	243	336	488	578	525	





Alcaldía de Medellín

Fuente: elaboración Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC, con datos de la SIJIN de la Policía Nacional. Sistema SIEDCO. Consultado el 22 de marzo de 2020

Así, si bien la ciudad ha registrado un incremento en el número de denuncias por extorsión desde el año 2012, de acuerdo con las entrevistas realizadas con expertos y organismos de seguridad y justicia el porcentaje de denuncias contrasta con la magnitud real del fenómeno, ya que las modalidades para la generación de rentas se van diversificando por parte de estas organizaciones y de acuerdo con los expertos la medición del fenómeno a través de las denuncias no es lo más óptimo en cuanto se encuentra relacionado con el temor que ejerce el crimen organizado en los territorios, temor que inhibe en muchos casos a los ciudadanos de denunciar.

Un contraste por ejemplo se da en términos de percepción y victimización, allí este delito es considerado como una de las principales rentas criminales de las estructuras delincuenciales en Medellín. De acuerdo con la encuesta de Percepción y Victimización del año 2019, las principales comunas que registraron ser víctimas del delito de extorsión fueron Santa Cruz (8 %), San Javier (5 %), Doce de Octubre (4 %) y Robledo (4 %). Esta problemática es compleja y arroja niveles de victimización más altos que en la ciudad (3 %). Cabe resaltar que estudios realizados por la Alcaldía de Medellín y centros de pensamiento en los últimos años muestran en sus resultados que este fenómeno es generalizado en casi todas las comunas.

Lo anterior sugiere que se debe avanzar hacia una mejor medición del fenómeno, de cara a dar cuenta de sus reales dimensiones. Un intento por cualificar las mediciones sobre extorsión en la ciudad distinto al número de denuncias, se encuentra en la investigación “*Combos de Medellín: ¿cómo resolver el problema de grupos armados y violencia en contextos urbanos?*” liderada por los investigadores de la Universidad de Chicago Christopher Blattman y Benjaming Lessing, y los investigadores Gustavo Duncan y Santiago Tobón de la Universidad EAFIT (2019). Esta investigación llevó a cabo una “*Encuesta sobre Gobierno Criminal*” aplicada en 4.868 hogares y 2.109 negocios, lo que equivale a una muestra total de 6.977 personas encuestadas⁸.

Al preguntar a los hogares y negocios encuestados en la ciudad si en los últimos 12 meses habían pagado vacuna, los resultados refieren que la tasa de extorsión para los hogares de la ciudad fue de un 7% y en negocios aumenta a un 19%. Se destacan los casos de la comuna 2 Santa Cruz con una tasa de extorsión a hogares del 41% y a negocios del 69%, comuna 1 Popular con una tasa de 10% de extorsión a hogares y un 37% a negocios,

⁸ La encuesta es representativa de los barrios de Medellín en donde el estrato predominante es 1, 2, 3, o 4 (excluyendo las áreas institucionales y aquellas predominantemente industriales). Esto significa que su representatividad varía entre comunas y corregimientos: la encuesta es más representativa para las comunas que tienen una mayor proporción de barrios en donde el estrato predominante es alguno de los mencionados y menos representativa para las comunas y corregimientos con una menor proporción de aquellos. En los corregimientos, la encuesta es representativa de las áreas urbanas. Esto significa que la encuesta es más representativa para los corregimientos que tienen una mayor proporción de área urbana y menos representativa para los que tienen una menor proporción. Por las anteriores características, las tasas de extorsión para Laureles-Estadio, El Poblado, San Cristóbal y San Antonio de Prado son menos representativas que las de otras comunas.



Alcaldía de Medellín

comuna 3 Castilla cuya tasa de extorsión a hogares fue del 13% y a negocios del 26%. En casos como la comuna 10 La Candelaria y la Comuna 13 San Javier, se registran tasas de extorsión a negocios del 23% y 30% respectivamente.

Tabla 13 Extorsión a hogares y negocios encuesta sobre gobierno criminal Medellín 2019

Código	Nombre	Tasa de extorsión (%)	
		Hogares	Negocios
1	Popular	10	37
2	Santa Cruz	41	69
3	Manrique	5	9
4	Aranjuez	6	17
5	Castilla	13	26
6	Doce De Octubre	8	21
7	Robledo	6	19
8	Villa Hermosa	6	7
9	Buenos Aires	3	9
10	La Candelaria	11	23
11	Laureles Estadio	0	14
12	La America	0	8
13	San Javier	4	30
14	Poblado	5	0
15	Guayabal	0	3
16	Belen	3	4
60	San Cristobal	5	22
70	Altavista	0	8
80	San Antonio De Prado	7	7
Total Medellín		7	19

Fuente: Blattman, Lessing, Duncan & Tobón (2019)

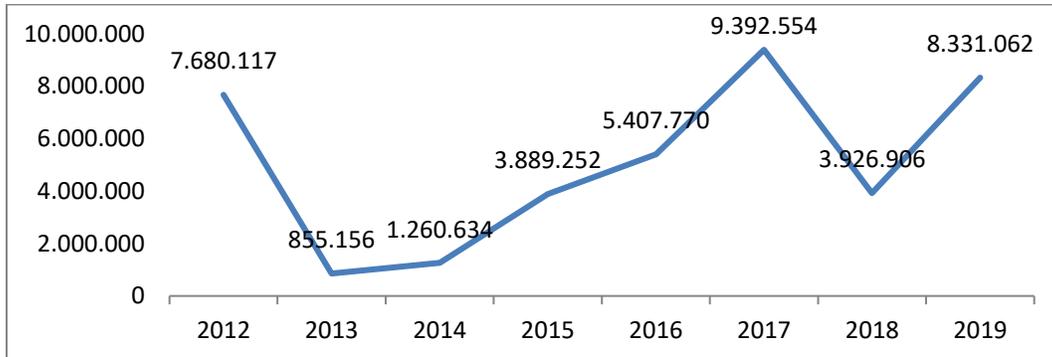
7.3.5. Estupefacientes

De acuerdo con las entrevistas a expertos y organismos de seguridad y justicia, el tráfico y distribución de estupefacientes son otra de las principales rentas del crimen organizado, se señala que es un fenómeno creciente y con presencia en los distintos territorios de la ciudad. De acuerdo con información del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC, entre los años 2012 y 2019 se realizaron 40.743.451 incautaciones de estupefacientes (gramos, unidades y litros).



Alcaldía de Medellín

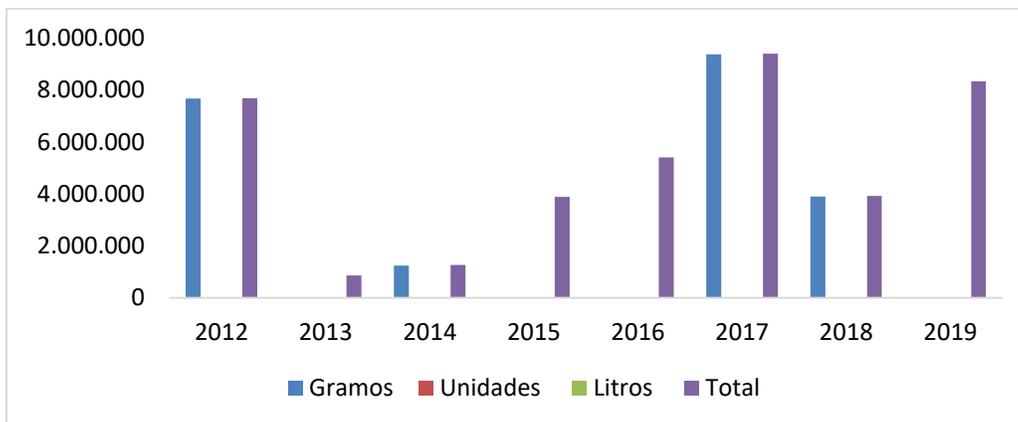
Gráfico 50 Incautaciones de estupefacientes (2012-2019)



Fuente: Construcción propia con base en datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

El mayor porcentaje de estas incautaciones correspondió a gramos con un total de 22.174.202, allí se encuentran base de coca, cocaína, bazuco, marihuana y heroína. También se incautaron 65.775 unidades de sustancias como éxtasis y pastillas alucinógenas de roche y rohipnol. En cuanto a litros fueron 12.660 de Popper y bazuco líquido.

Gráfico 51 Incautaciones de estupefacientes: gramos, unidades y litros (2012-2019)



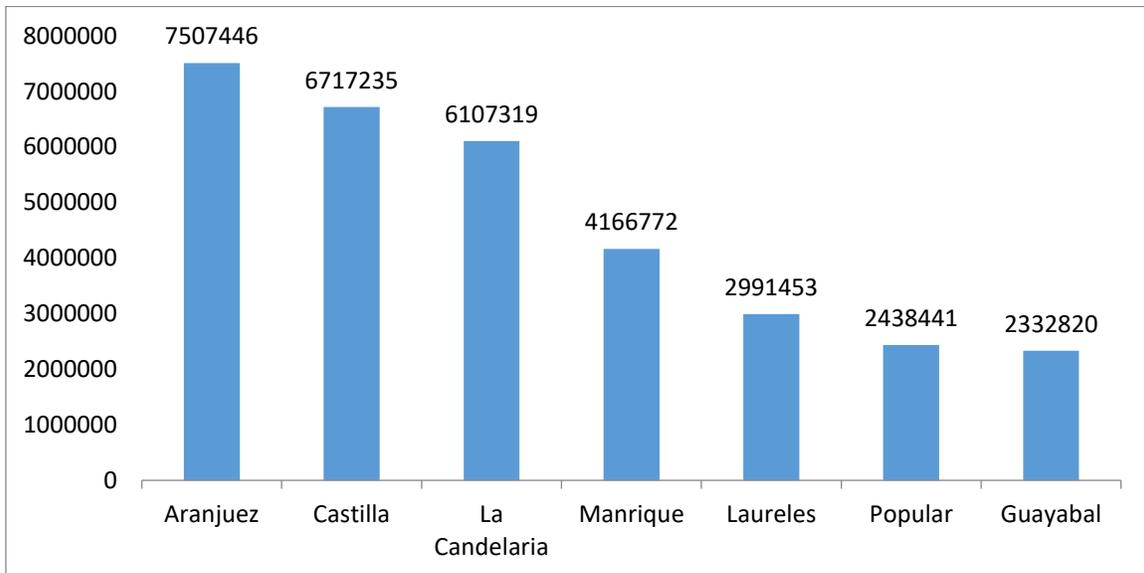
Fuente: Construcción propia con base en datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Entre los años 2012 y 2019 la comuna con mayor número de incautaciones por estupefacientes fue la Comuna 04. Aranjuez con 7.507.446 incautaciones, seguida de la Comuna 05. Castilla con 6.717.235, luego se encuentra la Comuna 10. La Candelaria con 6.107.319, la Comuna 03. Manrique con 4.166.772, la Comuna 11. Laureles Estadio con 2.991.453, y la Comuna 01. Popular con 2.438.441 incautaciones y la Comuna 15. Guayabal con 2.332.820 incautaciones. A su vez, el menor número de casos entre los años 2012 y 2019 fue en la Comuna 70. Corregimiento de Altavista con 61.717.



Alcaldía de Medellín

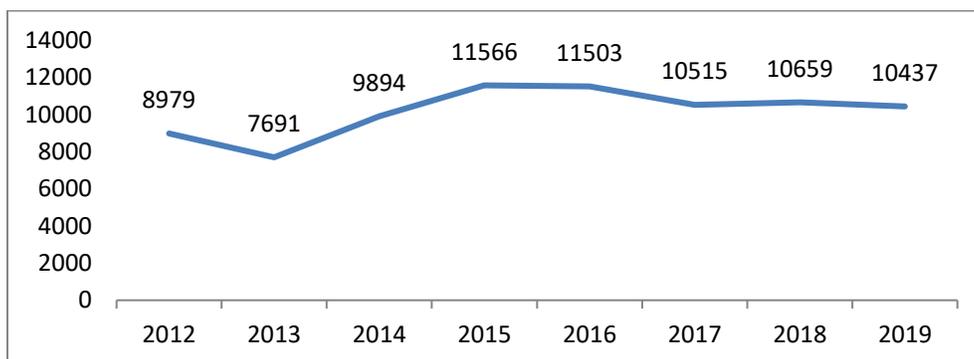
Gráfico 52 Comunas con mayor número de incautaciones de estupefacientes (2012-2019)



Fuente: Construcción propia con base en datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Para el periodo de tiempo analizado por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes se realizaron 81.244 capturas, siendo el año 2015 el que registró un mayor número con 11.566, mientras que en 2013 se registró el menor número de capturas del periodo con 7.691. Es importante señalar que el mayor número de capturas e incautaciones por estupefacientes se dan en flagrancia y en una menor proporción se ubican aquellas por orden judicial.

Gráfico 53 Capturas por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (2012-2019)



Fuente: Construcción propia con base en datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC).



Alcaldía de Medellín

7.4. Dimensión 4: Comportamientos contrarios a la convivencia

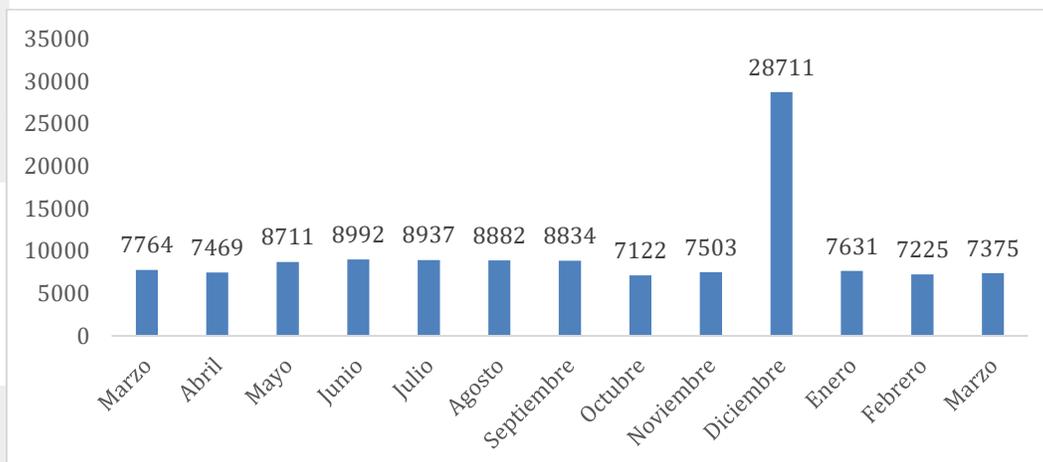
La convivencia entendida como la acción resultante de la vida en sociedad, no implica únicamente vivir con los demás, sino hacerlo de manera armónica (Giménez, 2005), propendiendo por las buenas relaciones entre las personas y el cumplimiento de la ley. No obstante, cuando estas relaciones se fracturan dejan de ser armónicas y se generan conflictos que afectan la tranquilidad, los cuales como se verá a continuación, pueden derivar en problemáticas más complejas que desencadenan hechos de intolerancia y violencia.

Esta dimensión aborda los principales comportamientos contrarios a la convivencia (CCC), aquellos que generan afectación a la tranquilidad y las buenas relaciones entre vecinos, pero también por la incidencia en problemáticas de seguridad que pueden resultar en riñas, lesiones personales, homicidios, violencia intrafamiliar, entre otros, en ocasiones ejercidos por grupos ilegales que mediante la amenaza o el uso de la violencia, se presentan como alternativa para la solución de conflictos y el control social. Los CCC están establecidos en la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), y hacen alusión a aquellos que irrumpen en “la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente en el marco del ordenamiento jurídico”, bajo las categorías de: seguridad, tranquilidad, ambiente y salud pública.

7.4.1. Comportamientos contrarios a la convivencia

A continuación, se presenta el reporte de CCC ocurridos entre marzo de 2019 y marzo de 2020, de acuerdo con el informe de Indicadores de Seguridad y Convivencia del SISC, cuyos datos son arrojados por el NUSE, Seguridad en línea, Inspecciones de Policía y promotores locales de gobierno. La descripción que se hará a continuación, contiene cifras generales de las problemáticas más reportadas durante ese periodo, pero no cuenta con indicadores específicos por comuna.

Gráfico 54 Comportamientos contrarios a la convivencia (2019-2020)





Alcaldía de Medellín

Fuente: construcción propia con base en el Informe de Indicadores de Seguridad y Convivencia del SISC. (Información del NUSE, Seguridad en línea, Inspecciones de Policía y Promotores locales de gobierno).

De acuerdo con el informe, entre marzo de 2019 y marzo de 2020, se reportaron un total de 125.156 comportamientos contrarios a la convivencia en la ciudad. Los meses de más incidencia fueron: diciembre con 28.711 hechos reportados, junio con 8.992, septiembre con 8.834 y mayo con 8.711. Durante el primer trimestre de este año se presentaron 22.231 casos.

Algunas de las problemáticas asociadas a dichos comportamientos son atendidas por la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia, en las Inspecciones de Policía y la Unidad de Convivencia Ciudadana. De acuerdo con información suministrada por esta última, de 38 problemáticas presentes en la ciudad de Medellín, han identificado las siguientes como las más recurrentes, conservando las dinámicas particulares de cada comuna, por tanto con diferentes niveles de afectación.

Agredir, permitir o inducir al maltrato físico o abuso hacia otros. Constituye los comportamientos que implican el uso de la violencia física, verbal o psicológica, las cuales pueden ocurrir en diferentes escenarios y contextos, espacios públicos, transporte público, ámbito laboral o académico, entre otros. Para el periodo analizado entre marzo de 2019 y marzo de 2020, se presentaron 5.471 casos en la ciudad, siendo los meses con más reportes, agosto con 514, julio y enero con 490 cada uno.

Amenazar o agredir verbalmente a otros. Son CCC que representan un tipo de violencia que puede generar perjuicios psicológicos significativos o desencadenar riñas, lesiones personales o violencia intrafamiliar. Alcanzaron un total de 1.820 denuncias durante el tiempo analizado, siendo los meses de diciembre, marzo de 2019 y enero, los que más casos presentaron con 441, 184 y 176 respectivamente.

Infracción urbanística. Reúne comportamientos contrarios a la convivencia asociados al incumplimiento de las normas, licencias y disposiciones para el uso del suelo, de manera que se pone en riesgo las estructuras, el patrimonio arquitectónico o el uso y disfrute del espacio público (loteo, construcciones ilegales, invasiones). Entre marzo de 2019 y marzo de 2020 se reportaron 4.264 casos en la ciudad, enero con el número más alto, 633 casos, seguido de septiembre con 449 y julio con 353 reportes.

El ruido y perturbación de la tranquilidad ciudadana. Hace referencia a 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.



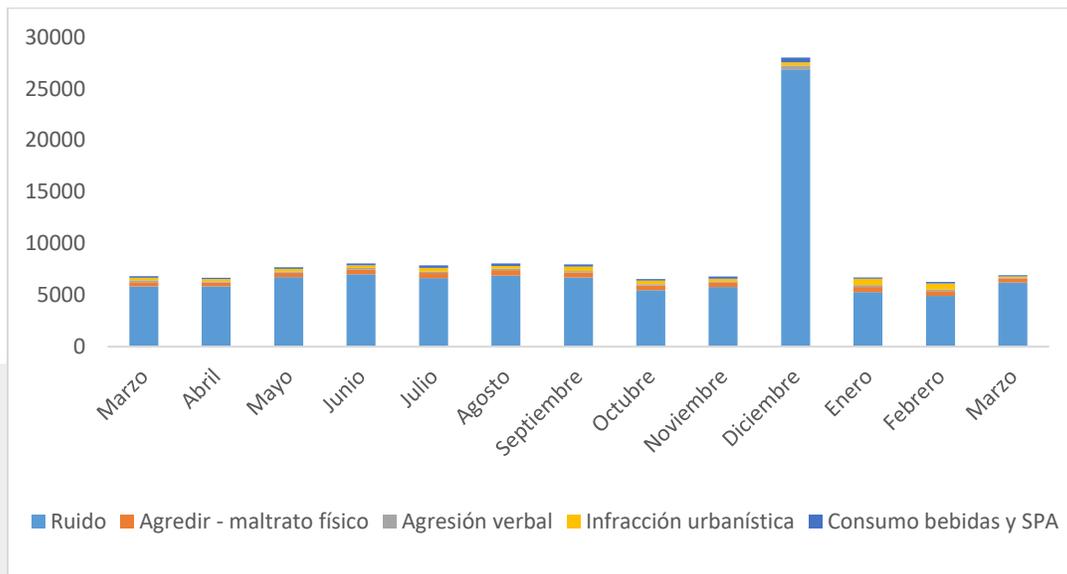


Alcaldía de Medellín

Según el informe de Indicadores de Seguridad y Convivencia del SISC, entre marzo de 2019 y marzo de 2020, el ruido ha registrado el mayor número de denuncias en la ciudad por comportamientos contrarios a la convivencia, 100.073 casos, 84% de la totalidad. Los meses con mayores reportes fueron: diciembre con 26.806, junio con 7.005, y agosto con 6.888. Es importante tener en cuenta que el ruido puede causar o detonar otras problemáticas de convivencia, especialmente en aquellas zonas donde es controlado por grupos ilegales, que, asociado al consumo de sustancias psicoactivas o alcohol, puede derivar en riñas, homicidios o feminicidios.

Consumir o permitir el consumo de bebidas alcohólicas, drogas o sustancias prohibidas en el espacio público o lugares prohibidos. Se configura como un CCC del cual derivan otras problemáticas, ya que genera percepción de inseguridad al asociarse con la comisión de delitos, lo que afecta la apropiación física y simbólica de los espacios de la ciudad. 2.632 casos fueron reportados entre marzo de 2019 y marzo de 2020, 459 en el mes de diciembre, alcanzando el mayor número, seguido por los 242 casos reportados en los meses de julio y agosto.

Gráfico 55 Comportamientos contrarios a la convivencia más recurrentes (2019-2020)



Fuente: construcción propia con base en el Informe de Indicadores de Seguridad y Convivencia del SISC. (Información del NUSE, Seguridad en línea, Inspecciones de policía y Promotores locales de gobierno).

De acuerdo con los informes de los promotores locales de gobierno y las entrevistas realizadas en el marco de este diagnóstico, a dependencias responsables del control y regulación de otras problemáticas que afectan la convivencia, como la Subsecretaría de Espacio Público y el Grupo de Protección Ambiental y Ecológica de la Policía Nacional (GUPAE), en Medellín se presentan con frecuencia otros CCC, que si bien no fueron tenidos en cuenta en el informe de indicadores citado anteriormente, representan





Alcaldía de Medellín

problemáticas considerables y generalizadas en todas comunas, algunas de las cuales se presentan a continuación:

Manejo inadecuado de residuos sólidos, escombros y otros desechos. Tiene que ver con la exposición inadecuada de residuos sólidos, ordinarios y especiales (colchones, enseres, escombros), en los días y horarios no permitidos, ya sea en puntos de acopio, zonas verdes, fuentes hídricas o espacios públicos, que generan vectores y otras afectaciones de salubridad y convivencia.

Según la Unidad de Convivencia Ciudadana, se han identificado dos particularidades adicionales que complejizan dicha problemática. La primera tiene que ver con el control ejercido, en algunas zonas, por los grupos delincuenciales en la gestión de residuos, disposición y cobros por recoger, transportar y botar, especialmente escombros y residuos de demolición. Y la segunda, los puntos críticos ocasionados por los habitantes en situación de calle, quienes al manipularlos para seleccionar el material aprovechable, abren las bolsas, exponen y riegan los residuos en las calles, canalizaciones, zonas verdes o puntos de acopio.

Malas prácticas asociadas al trato, tenencia, transporte o comercialización de animales. Da cuenta de todos aquellos comportamientos en los cuales se ven implicados animales, ya sean domésticos o silvestres, que pueden incluso derivar en problemáticas como riñas y lesiones personales. De acuerdo con la información suministrada por los promotores locales de gobierno, la principal problemática registrada en esta categoría, es causada por la tenencia irresponsable de mascotas, en lo referido a excretas en parques, calles y andenes que no son recogidas por sus dueños, y la falta de elementos de seguridad, como el uso del bozal y arnés en los caninos. Según el GUPAE, estos se acrecientan debido a la intolerancia frente a las mascotas que tienen especialmente algunos vecinos, los cuales se quejan por el uso de parques y espacios públicos, durante las salidas y paseos de las mismas.

De igual manera, identifican problemáticas relacionadas con el maltrato animal y la comercialización de fauna silvestre en la ciudad. Según la información recibida del GUPAE, el maltrato animal se da en diferentes formas: agresión física, abandono y desprotección, que hacer referencia a no proporcionar las condiciones mínimas para el desarrollo de su ciclo vital. Otra condición para tener en cuenta es que pese a que las autoridades de policía hacen los procedimientos requeridos, la ciudad no cuenta con suficientes albergues para la atención de los animales recogidos, y hay un desconocimiento de las facultades de las Inspecciones de Policía frente a estos comportamientos, que impide se realicen denuncias y procedimientos más efectivos.

Con relación al tráfico de fauna silvestre, el GUPAE manifiesta que es una actividad muy lucrativa, ya que los animales adquieren valor ecológico y comercial, y en la mayoría de los casos la ciudadanía desconoce que es un delito, lo que aumenta la posibilidad de recurrencia.



Alcaldía de Medellín

Uso indebido del espacio y bienes públicos. Problemática principalmente asociada con ventas informales y ambulantes sin permisos, ubicación de parasoles, mesas, sillas, carretas, carros de comida, cambios del uso del suelo, entre otras. Estos comportamientos en algunas zonas son agravados, por las constantes asonadas de la comunidad a favor de los infractores, aduciendo su necesidad del uso comercial del espacio público para el abastecimiento y la subsistencia. De acuerdo con los informes de los promotores locales de gobierno, el espacio público también se ve afectado por la construcción de cambuchos y ubicación de habitantes en situación de calle. Adicionalmente, la Subsecretaría de Espacio Público, en entrevista realizada en el marco de este diagnóstico, hizo énfasis sobre la problemática que se presenta con la mercancía comercializada en el espacio público, ya que es mayormente proveniente del extranjero, y presenta una alta evasión de impuestos, al igual que las rentas criminales que subyacen en el comercio informal (ya sea por los puestos, la mercancía o los territorios).

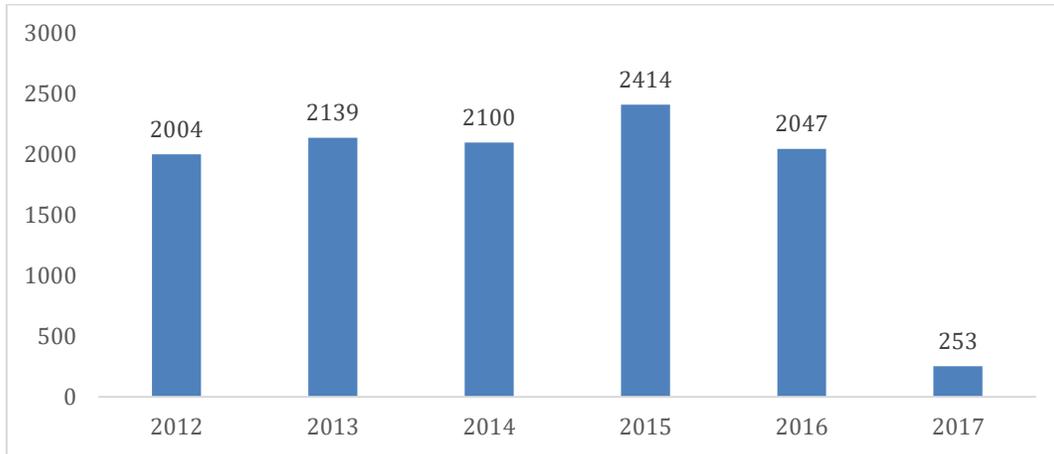
A su vez, la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia como se indicó anteriormente, a través de las inspecciones de policía, tramitan algunos CCC los cuales son clasificados en expedientes y sistematizados en THETA, en aras de efectuar las acciones requeridas en los tiempos estipulados (ya que el sistema genera alertas), y hacer seguimiento a los mismos. A continuación, se presenta el análisis de las principales problemáticas reportadas entre los años 2012 y 2019.

Es preciso indicar que antes del 2017, en THETA se registraban las llamadas *contravenciones de policía* (querellas como el amparo al domicilio, desacato a una orden de policía, mal manejo de residuos y escombros, amenaza de ruina de una propiedad, relaciones de vecindad, servidumbres, entre otros), luego de la entrada en vigencia del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, pasaron a denominarse comportamientos contrarios a la convivencia, razón por la cual durante el año 2017, el registro de las denuncias y quejas se vio afectado, ya que la transición normativa reflejó cambios en las categorías y tipificación de las problemáticas, competencias administrativas y por ende, en el registro. Por lo anterior, se presenta la información en dos segmentos de tiempo; el primero entre los años 2012 y 2017, y el segundo entre 2017 y 2019. El 2017 repite, ya que se registraron en THETA tanto contravenciones de policía, como CCC.



Alcaldía de Medellín

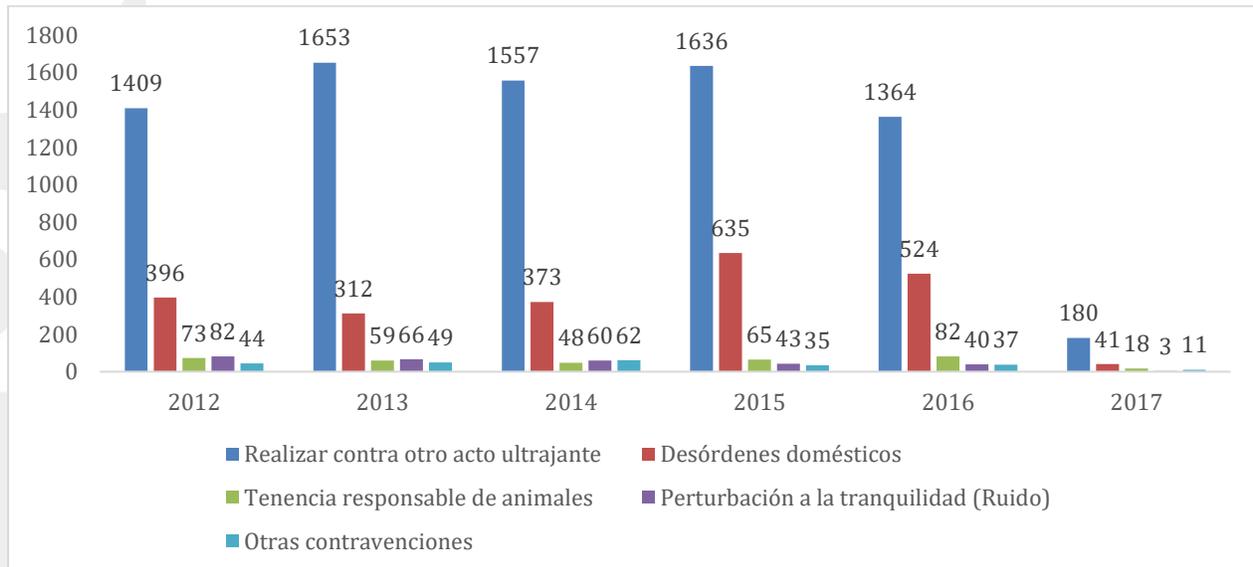
Gráfico 56 Contravenciones de policía reportadas en THETA 2012-2017



Fuente: construcción propia con base en información suministrada por el Sistema THETA.

Entre los años 2012 y 2017 se reportaron 10.957 contravenciones de policía, en las cuales se observa una constante en el indicador entre los años 2012 y 2016, siendo el 2012 el año con menos reportes 2.004, y 2016 el de mayor número de casos con 2.414. En el año 2017 se registran solo 253 contravenciones, se sugiere, debido a la entrada en vigencia del Código Nacional de Policía y los reportes asociados a este.

Gráfico 57 Principales contravenciones - THETA 2012-2017



Fuente: construcción propia con base en información suministrada por el Sistema THETA.

En cuanto a los tipos de contravenciones, se tiene que de las 10.957 reportadas, la más recurrente con 7.799 casos, es la concerniente a *realizar contra otro acto ultrajante*.



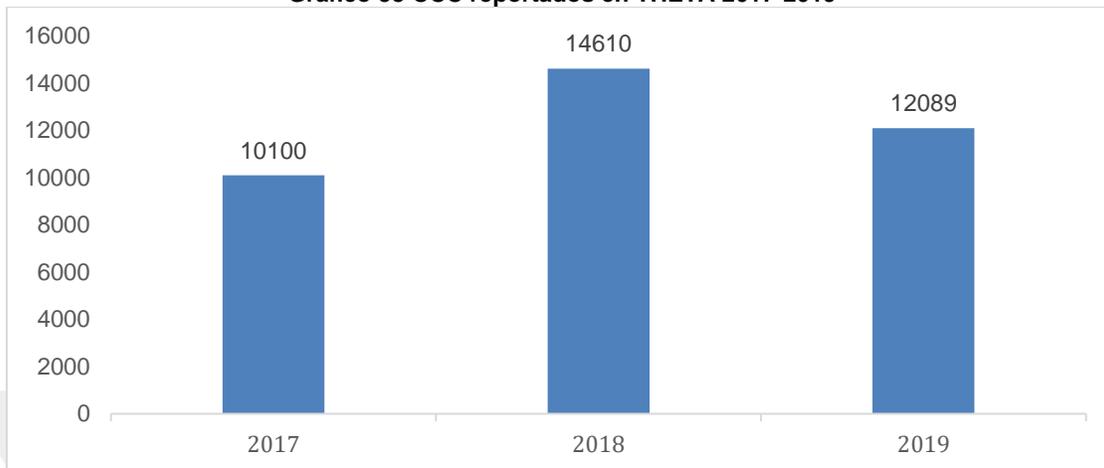


Alcaldía de Medellín

seguida por los *desórdenes domésticos* con 2.281, 345 casos relacionados con caninos o la tenencia de otros animales domésticos, y la perturbación a la tranquilidad (ruido diurno, nocturno, ocasionados por libertad de cultos y perifoneo) con 294 casos. Los 238 reportes restantes obedecen a otras contravenciones que no reflejaron un comportamiento importante, por el bajo número de casos registrados, tal como se evidencia en la gráfica anterior.

Así mismo, entre los años 2017 y 2019, se registraron en THETA 36.799 comportamientos contrarios a la convivencia, configurándose en un aumento significativo de reportes en el sistema, esto puede entenderse debido a las nuevas facultades que adquirieron los inspectores ante la expedición del Código de Policía, básicamente las relacionadas con: actividad económica (cumplimiento de normatividad), violación al régimen de obras y urbanismo (infracciones urbanísticas), y ocupación indebida del espacio público. De los 36.799 casos, el año 2018 es el que registra con el mayor número 14.610, seguido del año 2019 con 12.089 casos, y el 2017 con 10.100 reportes.

Gráfico 58 CCC reportados en THETA 2017-2019



Fuente: construcción propia con base en información suministrada por el Sistema THETA.

En cuanto a los comportamientos más recurrentes, se observa que la dinámica de registro en THETA, guarda coherencia con la información extraída del informe de indicadores del SISC, en cuanto a las problemáticas que más afectan la convivencia y las relaciones entre vecinos en las diferentes comunas de la ciudad de Medellín, no obstante, el número de casos reportados por comportamiento, difiere considerablemente. De esta manera se tiene que de los 36.799 CCC, el que registra mayor recurrencia durante los tres años analizados, es el relacionado con comportamientos que ponen en riesgo la vida e integridad, con un total de 14.089 casos, 4.471 en 2018, 5.548 en 2018 configurándose en el registro más alto y, 4.070 en el año 2019.



Alcaldía de Medellín

El segundo más reportando entre 2017 y 2019 son los comportamientos contrarios a la integridad urbanística (bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público, y el espacio público en su concepción más amplia), en los cuales se evidencia un incremento anual durante los tres años analizados: 1.862 casos en 2017, 3.108 en 2018 y 3.505 en 2019, para un total de 8.475 reportes.

Siguen en nivel de ocurrencia los CCC relacionados con la posesión y mera tenencia de bienes inmuebles, con un total de 4.283 casos durante el trienio, los comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afecta la actividad económica, con 2.743 casos, el cuidado e integridad del espacio público con 2.067 registros, y 1.206 comportamientos que afectan la tranquilidad y las relaciones respetuosas entre las personas. Los 3.936 restantes, hacen referencia a otros comportamientos que tuvieron una cantidad menor de reportes durante los años analizados.

Gráfico 59 CCC reportados en THETA 2017-2019



Fuente: construcción propia con base en información suministrada por el Sistema THETA.

7.4.2. Riñas

Las riñas son una modalidad de violencia interpersonal, generalmente asociada a problemas de convivencia, cuyas consecuencias pueden afectar la salud mental, conllevar a lesiones personales (físicas), homicidios, entre otras. Las sanciones derivadas de este tipo de violencia comprenden desde medidas correctivas de carácter administrativo, contempladas en el Artículo 27 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), hasta penas de prisión y multas estipuladas en la Ley 599 de 2000 (Código Penal Colombiano).



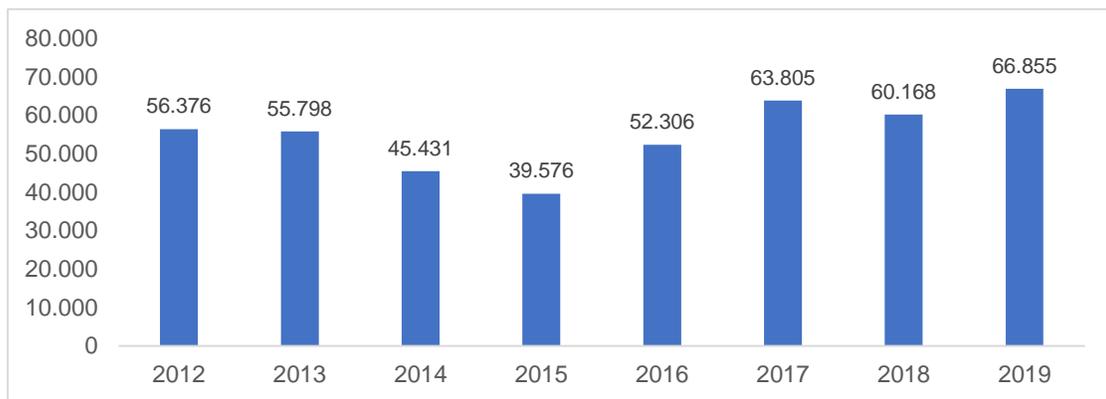


Alcaldía de Medellín

Según el SISC, con base en el sistema SECAD de la Línea Única de Seguridad y Emergencias NUSE 123, durante el período comprendido entre enero de 2012 y diciembre de 2019, se registraron en Medellín 440.215 riñas, que corresponden a un promedio anual de 55.039 casos durante este período. Durante el 2012 se presentaron 56.376 casos y, en 2019, un total de 66.855, lo que permite inferir una tasa de crecimiento de 18,6 % en este período.

Es importante destacar que entre el 2012 y el 2015, se presentó una reducción sostenida de reportes de riñas en la Línea 123, que pasaron de 56.376 a 39.576, respectivamente, implicando una disminución de 16.800 casos. Entre 2016 y 2019, el número de registros de riñas volvió a aumentar, excepto en el 2018, lo que arroja un incremento de 27.279 casos en el comparativo entre los años 2015 y 2019.

Gráfico 60 Llamadas reportando riñas en Medellín (2012-2019)



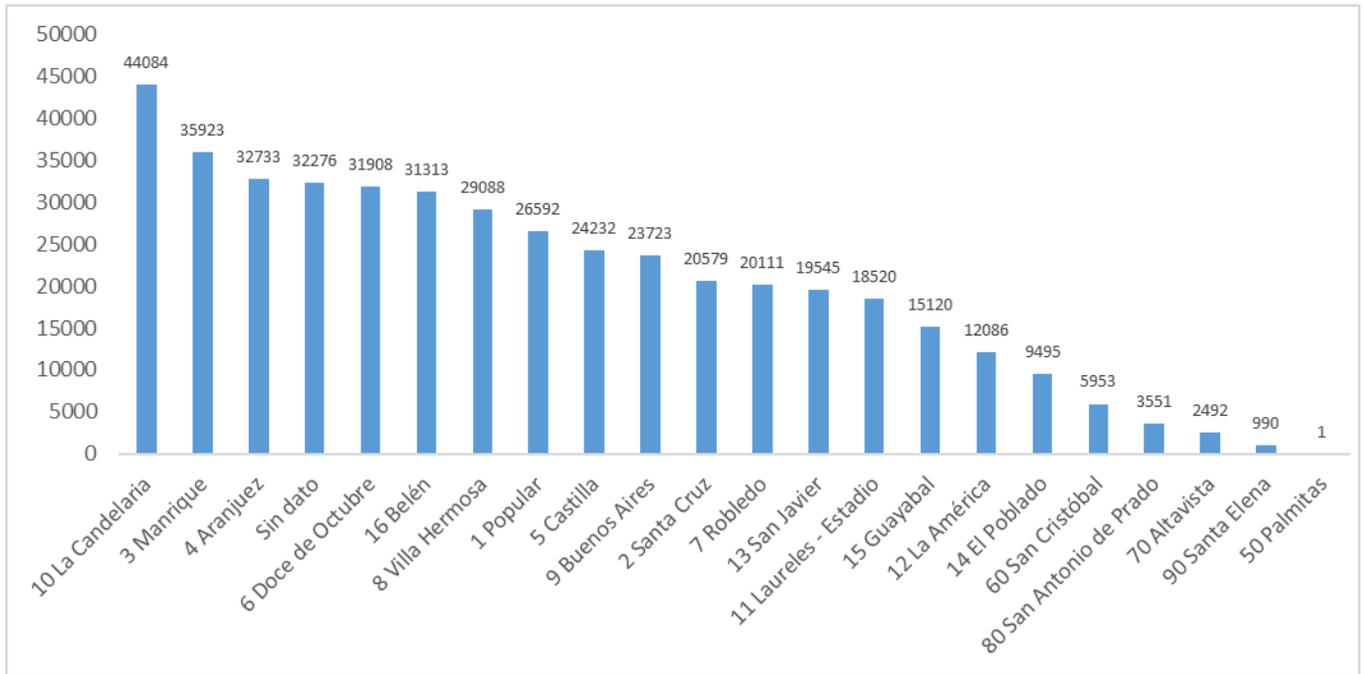
Fuente: Línea única de seguridad y emergencias NUSE 123. Sistema SECAD. Consultado el 24 de marzo de 2020
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC.

La zona nororiental de la ciudad fue el territorio en el que más riñas se registraron durante el período 2012-2019: de los 440.215 casos que se presentaron en Medellín, 115.827 se concentraron en esta zona, lo cual corresponde a un 26 % del total. En segundo lugar se ubica la zona centrorienta, en donde se consignaron 96.632 llamadas reportando riñas durante el período analizado que representaron el 21,9 % del total de la ciudad. Las comunas con más casos durante este tiempo fueron la comuna 10. La Candelaria, que se constituyó como el territorio que aportó más casos al consolidado de Medellín, con un total de 44.084 eventos de riñas, que significaron el 45,6 % de los casos de la zona centrorienta y el 10 % de la ciudad. Y la comuna 3. Manrique que aportó 35.923 riñas, el 31 % de los casos registrados en la zona nororiental, seguida por la comuna 4. Aranjuez, con 32.733 casos que corresponden al 28 %.

Gráfico 61 Llamadas reportando riñas por comuna y corregimiento (2012-2019)

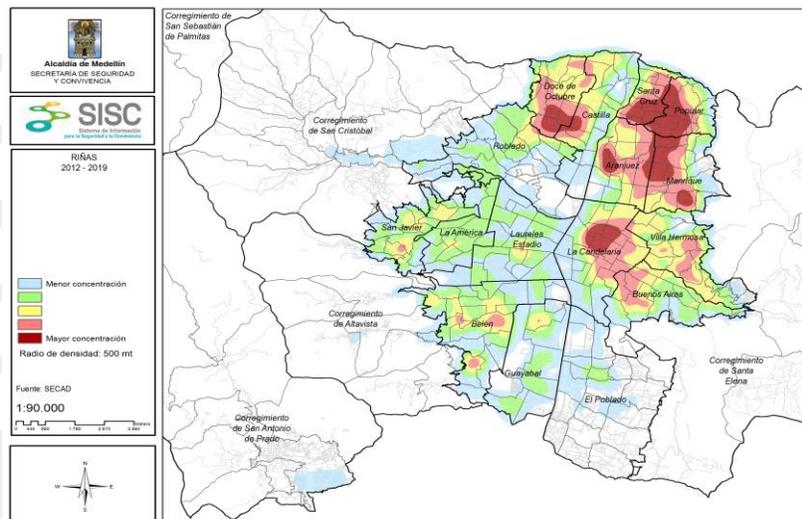


Alcaldía de Medellín



Fuente: Línea única de seguridad y emergencias NUSE 123. Sistema SECAD. Consultado el 24 de marzo de 2020
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC

Mapa 14 Llamadas reportando riñas por comuna y corregimiento (2012-2019)



Fuente: Línea única de seguridad y emergencias NUSE 123. Sistema SECAD. Consultado el 24 de marzo de 2020
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC.

En cuanto a la frecuencia de las riñas, los domingos se constituyeron como los días de la semana de más ocurrencia, entre 2012 y 2019, se registraron un total de 107.724 riñas, es decir, un 24,5 %, luego los sábados con 69.719 registros, que correspondieron al 15,8 % del total. Es importante destacar que el 2019, fue el año en el que más riñas se registraron



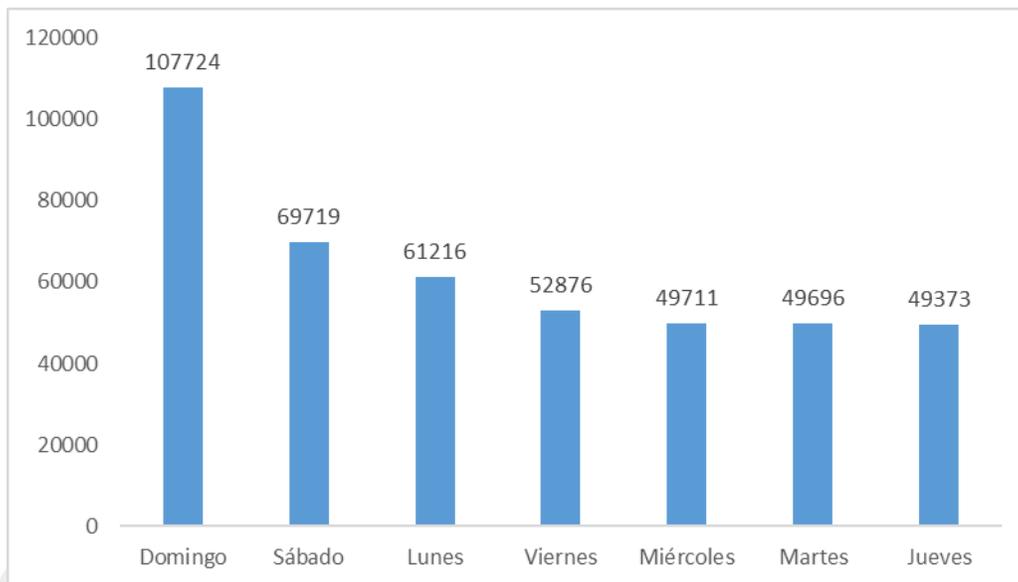


Alcaldía de Medellín

con respecto a los demás años del período analizado, tanto los domingos como los sábados. Los demás días de la semana experimentaron un comportamiento similar durante el 2019, salvo el viernes que alcanzó el pico durante el 2017.

El 59,6% de las llamadas reportando riñas a la Línea 123, entre los años 2012 y 2019, se hicieron en las jornadas de la tarde y noche. Durante las noches de este período, se realizaron 147.178 registros de riñas que representaron el 33,4 % del total.

Gráfico 62 Número consolidado de llamadas reportando riñas en Medellín por día de la semana (2012 – 2019)



Fuente: Línea única de seguridad y emergencias NUSE 123. Sistema SECAD. Consultado el 24 de marzo de 2020
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC.

En cuanto al uso de armas durante las riñas, cabe indicar que solo el 3,8 % de las riñas reportadas en Medellín, durante el período analizado, se efectuaron mediante el uso de algún tipo de armas. En total hubo 15.667 eventos de riñas con arma corto punzante, y 1.184 que implicaron el uso de armas de fuego. Los 423.464 restantes, correspondientes al 96,1 %, se realizaron sin uso de armas.

Gráfico 63 Llamadas reportando riñas en Medellín por tipo de arma empleada (2012-2019)





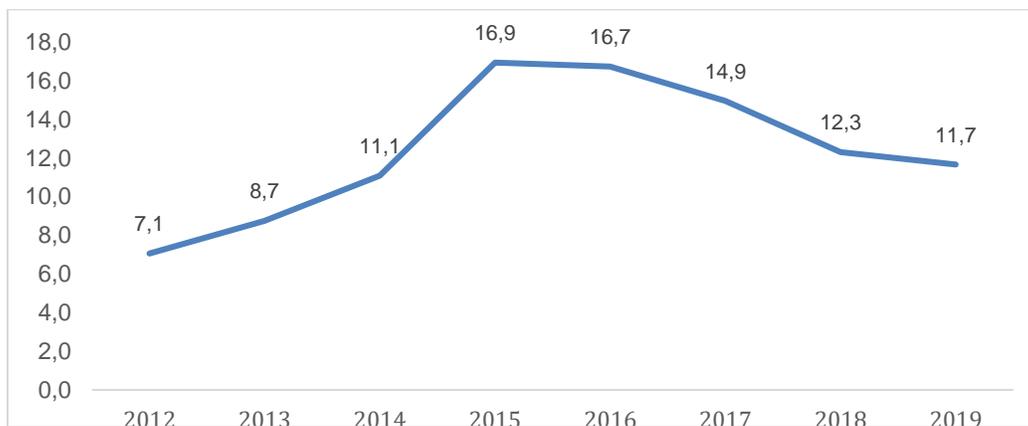
Alcaldía de Medellín

Fuente: Línea única de seguridad y emergencias NUSE 123. Sistema SECAD. Consultado el 24 de marzo de 2020
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC

Pese a que el 96,1 % de las riñas registradas en la ciudad se efectuaron sin uso de armas, ello no significa que no fueran letales. De los 5680 casos de homicidio registrados en Medellín durante el período 2012-2019, un total de 651, equivalentes al 11,5 %, han sido asociados a riñas (problemas de convivencia). En el año 2012, los homicidios por problemas de convivencia representaron un 7,1 % del total de los homicidios, el porcentaje más bajo, mientras que en 2015 representaron el 16,9 %, el porcentaje más alto.

Esto coincide con los informes de los promotores locales de gobierno, quienes afirman que la mayoría de los comportamientos contrarios a la convivencia presentados en la ciudad, terminan o pueden terminar en riñas, homicidios e incluso feminicidios.

Gráfico 64 Porcentaje de homicidios asociados a problemas de convivencia sobre el total de homicidios en Medellín (2012-2019)



Fuente: Cálculo del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia – SISC - Con información reportada por INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. Consultado el 22 de marzo de 2020.
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-

7.5. Dimensión 5: Violencias contra la mujer y violencia intrafamiliar —VIF—

La categoría de violencias contra la mujer y violencia intrafamiliar incluye problemáticas o fenómenos como el feminicidio, las violencias sexuales, la violencia intrafamiliar, y la trata de personas en la modalidad de explotación sexual. Dentro de este conjunto, se presentan múltiples manifestaciones de agresiones o vulneraciones de las cuales las mujeres son las principales víctimas, haciendo referencia a fenómenos que se fundamentan en las dinámicas de disparidad de poder entre los hombres y las mujeres, y que además implican situaciones violentas asociadas al género, y con presencia de violencia exacerbada, actos de dominación y abuso de las relaciones de proximidad y confianza.



Alcaldía de Medellín

De acuerdo con la información proporcionada por los expertos consultados, este conjunto comprende las que anteriormente eran denominadas violencias domésticas y por tanto eran consideradas como objeto de la esfera privada, y que recientemente, después de importantes esfuerzos por visibilizar las reales dimensiones del fenómeno, son violencias que se han transportado al centro del plano público y han de ser reconocidas, priorizadas y abordadas de manera decidida desde la institucionalidad, mediante una lectura que priorice la comprensión y atención diferencial y con perspectiva de género.

Adicionalmente, el conjunto de fenómenos que se relaciona en esta dimensión se caracteriza por presentar nexos o conexiones con la ocurrencia de otras problemáticas, tales como las violencias asociadas a NNAJ entendidas como la explotación sexual y comercial y el uso, vinculación e instrumentalización o reclutamiento de NNAJ para la comisión de delitos, en donde la ocurrencia de agresiones en entornos cercanos y domésticos, funge como el principal factor expulsor o generador de vulnerabilidades frente a problemas como la utilización de menores por parte de las organizaciones criminales que tienen injerencia en la ciudad, robusteciendo con ello la composición de tales estructuras y supliendo actividades dentro de las mismas tales como la vigilancia o campaneo y el expendio de estupefacientes; vinculando así este tipo de violencias a las dinámicas propias del crimen organizado en Medellín.

Por otra parte, se presenta la ocurrencia de violencias concomitantes, lo que hace referencia al hecho de que las vulneraciones que se presentan en el marco de esta categoría, concurren o tienen lugar de manera conjunta, muestra de ello es la materialización del feminicidio como desenlace fatal tras un ciclo continuado de violencias, o la ejecución de violencias sexuales como parte de agresiones continuas que se presentan bajo la esfera de la violencia intrafamiliar.

Siguiendo la información entregada por la Secretaría de las Mujeres, en relación con la ocurrencia de las violencias contra la mujer, existe en la ciudad un circuito de inseguridad que refuerza vulnerabilidades y aumenta los riesgos, formado por amenazas culturales, sociales, de gobernabilidad y delincuencia, además de un evidente entorno protector para los agresores⁹.

A continuación, se profundizará en cada una de las problemáticas enunciadas, no sin antes mencionar que, al incluir este conjunto de fenómenos, no se desconoce que existe un amplio abanico de violencias contra la mujer que va más allá de los fenómenos aquí expuestos, y que a pesar de que no se cuenta con información suficiente para desarrollar un análisis complejo de cada tipología de agresión, estas requieren ser advertidas en el plano institucional. Estas vulneraciones, de acuerdo la Secretaría de las Mujeres se circunscriben principalmente a la violencia sociopolítica, las violencias simbólicas en los medios de comunicación, la violencia económica como asunto estructural e histórico, la violencia institucional, y el acoso laboral y callejero.

⁹ Proyecto Plan de Desarrollo Medellín Futuro. Pág. 126



Alcaldía de Medellín

Finalmente, es importante advertir que si bien los aquí relacionados son fenómenos que se presentan de manera preponderante y directa en cabeza de las mujeres de la ciudad, no se desconoce el hecho de que son problemáticas que no excluyen otros grupos poblacionales como el LGTBI+, el género masculino, y otras expresiones y concepciones del género.

7.5.1. Femicidios

El feminicidio entendido como la muerte violenta de mujeres por razones de género, constituye la forma de violencia más extrema contra la mujer, vulnerando múltiples derechos humanos y fundamentales de este grupo poblacional, tales como el derecho a la vida y el derecho a la integridad y libertad sexuales. Esta forma de violencia afecta a mujeres en todos los ciclos vitales, condiciones socio-económicas, niveles educativos y características culturales, representando, en muchas ocasiones, el último acto de dominación en un ciclo de violencias continuado contra la víctima.

En el ordenamiento jurídico colombiano, se encuentran tipificados los delitos de homicidio (Artículo 103 del Código Penal) y feminicidio (Artículo 104A del Código Penal), que castigan las conductas consistentes en matar o quitarle la vida a otra persona, hombre o mujer, para el caso del homicidio, y mujer, en el delito de feminicidio. En este sentido, una mujer puede ser víctima de homicidio o de feminicidio, según las circunstancias que rodeen el acto violento que produjo su muerte.

Así, el tipo penal del 104A, señala que el delito de feminicidio se configura cuando la muerte de una mujer se produzca por su condición de ser mujer, por motivos de su identidad de género, o en donde hayan concurrido o antecedido circunstancias tales como: tener o haber tenido una relación familiar, íntima o, de convivencia con la víctima, de amistad, de compañerismo o de trabajo y ser perpetrador de un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial que antecedió el crimen contra ella; ejercer sobre el cuerpo y la vida de la mujer actos de instrumentalización de género o sexual o acciones de opresión y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad; cometer el delito en aprovechamiento de las relaciones de poder ejercidas sobre la mujer, expresado en la jerarquización personal, económica, sexual, militar, política o sociocultural; cometer el delito para generar terror o humillación a quien se considere enemigo, entre otras, listadas en el artículo referido.

Es importante resaltar que el feminicidio fue tipificado como delito autónomo con el fin de visibilizar y condenar el hecho de que las mujeres pierden la vida, de forma violenta, en circunstancias particulares y categóricamente distintas a las de los hombres víctimas de homicidio. Lo cual evidencia la concurrencia de factores históricos, culturales y sociales que han puesto a las mujeres en relaciones dispares de poder frente a los hombres.

Con el ánimo de presentar las principales características de las circunstancias bajo las cuales se presenta este delito en la ciudad, desde la Subcomisión de Clasificación de la



Alcaldía de Medellín

Comisión Primera del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres –CSPM-, se ha elaborado una categorización del mismo compuesta por dos conjuntos principales.

Se presenta el feminicidio íntimo como categoría que comprende los casos cometidos por cualquier persona con quien la mujer tuviera alguna relación de proximidad, bien sea afectiva, familiar, social, comunitaria o laboral.

Y el feminicidio no íntimo, en donde se incluyen los feminicidios por conexión y aquellas mujeres con roles o características estigmatizadas o en circunstancias de especial vulnerabilidad (población LGBTI+, contextos de accionar de grupos delincuenciales, mujeres en ejercicio de la prostitución, lideresas, defensoras de derechos humanos, entre otras.). En estos feminicidios también se encuentran los casos cuyas características permiten establecer que la muerte se dio en virtud de la condición de género (violencia extrema, escenas sexualizadas, signos de tortura, entre otros).

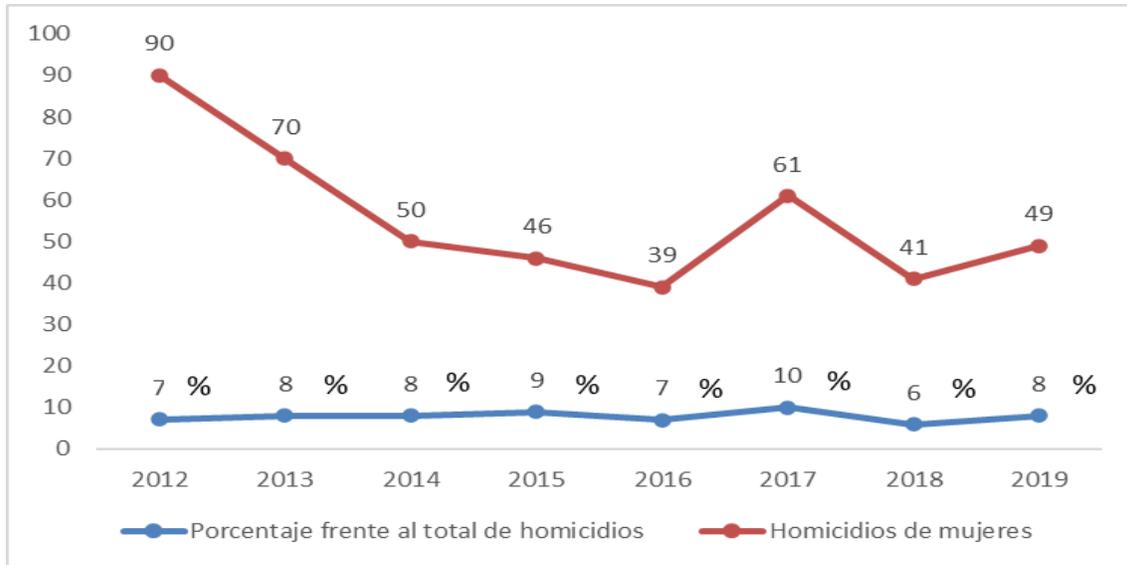
Teniendo presente estas categorías, y de cara a ilustrar el problema del feminicidio no sólo bajo una lógica de ciudad, sino además pensando en las dinámicas metropolitanas, es importante resaltar que cuando se trata de feminicidios íntimos se está ante la ocurrencia de problemas comunes, es decir, tal y como lo menciona la Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia, se trata de situaciones que ocurren de forma regular en varios municipios del Área Metropolitana con similitudes del tipo cultural o social, pero de los cuales no pueden predicarse interconexiones territoriales, pues la lógica de estos hechos implica que su ocurrencia está atada a las dinámicas propias de la unidad doméstica o de las relaciones del tipo familiar, laboral, entre otras, de la víctima. No obstante, cuando se trata de feminicidios no íntimos, si bien en general puede hablarse bajo la lógica ya descrita, se abre la posibilidad de que aquellos casos en los que el feminicidio está atado a dinámicas de crimen organizado o se materialice bajo circunstancias de especial vulnerabilidad, sea posible identificar problemas compartidos que requieran de una intervención metropolitana que mitigue las consecuencias generadas a nivel del Valle de Aburrá.

En lo que respecta a la ocurrencia de este delito en Medellín, es necesario precisar cuál ha sido la participación de las mujeres en los homicidios ocurridos y cuáles de ellos han de ser denominados, de acuerdo con sus características, como feminicidios. Entre 2012 y 2019 se registraron en la ciudad, un total de 5.682 homicidios donde el 92 % de las víctimas fueron hombres (5.236) y el 8 % (446) fueron mujeres, esta participación porcentual ha sido el promedio durante el periodo de análisis, alcanzando la participación más alta durante los años de 2017 con el 10 % y 2015 con el 9 %, por su parte durante 2018 alcanzó el 6 %.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 65 Homicidios de mujeres y su participación porcentual en el total de homicidios. Medellín. (2012-2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad y convivencia como observador técnico.

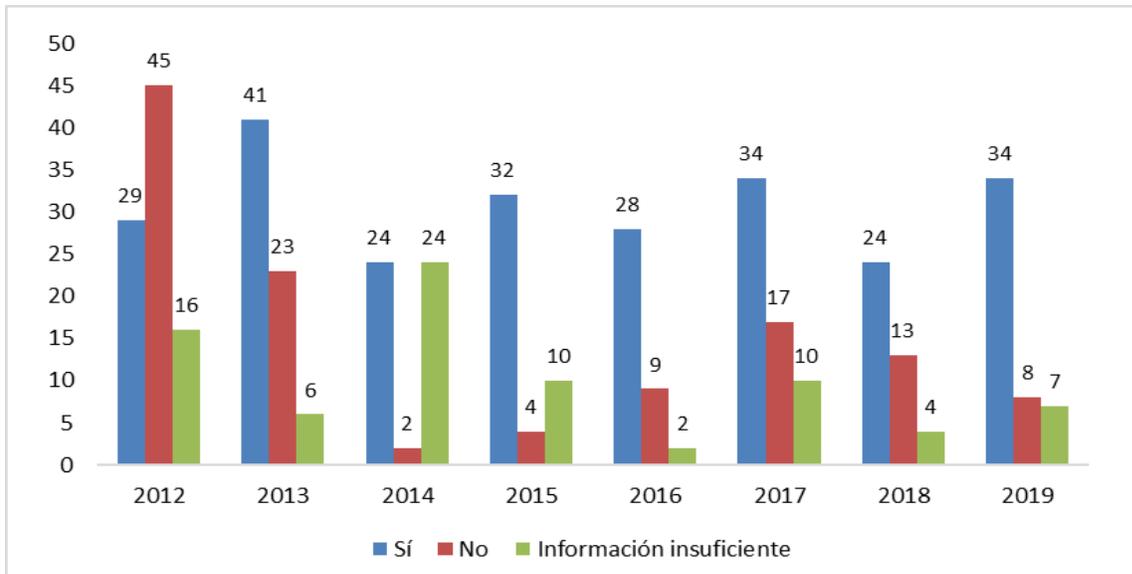
Del total de 446 mujeres víctimas de homicidio en la ciudad, en el 55 % (246 casos) se encontraron características particulares que permitieron definir la caracterización como presuntos feminicidios, en el 27 % (121 casos) la causa de su homicidio no son asuntos de género o situaciones que vulneren particularmente a las mujeres y en el 18 % restante (79 casos) de los hechos no se tiene información suficiente para realizar la caracterización.

El promedio de los casos de feminicidio con relación al total de homicidios de mujeres en la ciudad durante el periodo analizado es del 58 %, 5 años estuvieron por encima de este promedio: 2013, 2015, 2016, 2018 y 2019, siendo los de mayor participación 2015 y 2016 con el 70 % y 72 % respectivamente. En términos numéricos los años con más víctimas de feminicidios fueron 2013 (41 casos), 2017 (34 casos) y 2019 (34 casos).



Alcaldía de Medellín

Gráfico 66 Clasificación de homicidios de mujeres en feminicidios por año. (2012-2019)



Fuente homicidios: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad y Convivencia como observador técnico.

Fuente presuntos feminicidios: Comisión primera del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres. **Construcción:** Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia - SISC. Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Según las categorías de feminicidios establecidas, la participación porcentual de los feminicidios íntimos es superior a los feminicidios no íntimos durante cada uno de los 8 años analizados. En total 152 de los 246 feminicidios correspondientes al 62 % fueron íntimos, de tal forma que, durante dicho periodo, el 38 % de los feminicidios fueron cometidos por desconocidos. Esta es una de las características particulares de los feminicidios respecto a los homicidios de hombres: el tipo de vínculo entre el agresor y la víctima, pues para el caso de las mujeres resulta altamente significativo la proporción de agresores cercanos a ellas, en especial sus parejas o exparejas.

Como se mencionó entre los principales agresores de las mujeres se encuentran sus parejas o exparejas, esto evidencia que el feminicidio es un continuum de violencias que se recrudece en el marco de las relaciones afectivas que establecen las mujeres, relaciones en las cuales el orden patriarcal permea los imaginarios y las prácticas sexo-afectivas, dejando así espacio suficiente para la violencia hacia las mujeres. Razón por la cual, de acuerdo con la Secretaría de las Mujeres y el Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT en el marco del plan estratégico de la Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín, es necesario evitar el escalonamiento de la violencia contra las mujeres y con ello mitigar el riesgo de feminicidio.

De los 152 feminicidios íntimos, los sujetos feminicidas en su mayoría fueron las parejas con el 49 %, las exparejas con el 73 % de los casos (111), continúan las víctimas de feminicidios familiares, con el 18 % (27 casos), finalmente el íntimo amistad con un 7 % (11 casos) e íntimo vecino con el 3 % (3 casos).





Alcaldía de Medellín

Con relación a los feminicidios no íntimos, el 62 % (58) fueron por circunstancias y contexto, es decir, aquellos donde se presume la materialización de riesgos adicionales por: la pertenencia étnica -Negra, raizal, palenquera, afrodescendiente o afrocolombiana, indígena, Rom o gitana-; identidad de género y orientación sexual (LBTI+); víctimas de explotación sexual comercial, ejercicio de prostitución, habitantes de calle, consumidoras de sustancias psicoactivas –SPA-, entre otras, lo que concuerda con lo señalado por la Secretaría de las Mujeres, que manifiesta que las violencias de las cuales son víctimas las mujeres en la ciudad, afectan de manera diferenciada a las mujeres afro, trans, víctimas, y las demás pertenecientes a diversos grupos especiales.

Además, se consideran antecedentes de agresión, características de las lesiones ante y post-mortem (clase -mortales o no mortales-, número, elementos que se utilizaron para causarlas, zona del cuerpo, etc.); concurrencia de violencia sexual; posición del cadáver, lugar donde es encontrado, forma en que aparece expuesto -semidesnudo, desnudo, amordazado, mutilado, marcado, con signos de tortura, etc.-, entre otras.

Los feminicidios no íntimos por conexión, donde la muerte de las mujeres se constituye en un castigo o ajusticiamiento por las relaciones afectivas, de amistad o familiaridad que la víctima tenía con otra persona representaron el 20 % de los feminicidios no íntimos con 19 casos. Por su parte los feminicidios no íntimos asociados a conflicto armado llegaron al 18 % con 17 víctimas.

Respecto de las características de las víctimas, es importante resaltar que el feminicidio ha cobrado la vida de mujeres de todas las etapas del desarrollo: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, durante el periodo de análisis, cobrando mayor participación las víctimas mujeres jóvenes (14 a 28 años), las cuales ascienden a 104 mujeres que representan el 42 %, seguidas por las mujeres adultas entre los 29 y los 45 años con 82 casos para un 33 % y por las mujeres entre los 46 y 59 años cuya participación porcentual fue del 11 % con 29 casos. En contraste las niñas entre los 0 y los 13 años y las adultas mayores representan el 7 % y el 6% respectivamente. Con relación a los feminicidios de niñas, adolescentes y adultas mayores, es importante resaltar la preponderancia de la violencia sexual en los hechos feminicidas.

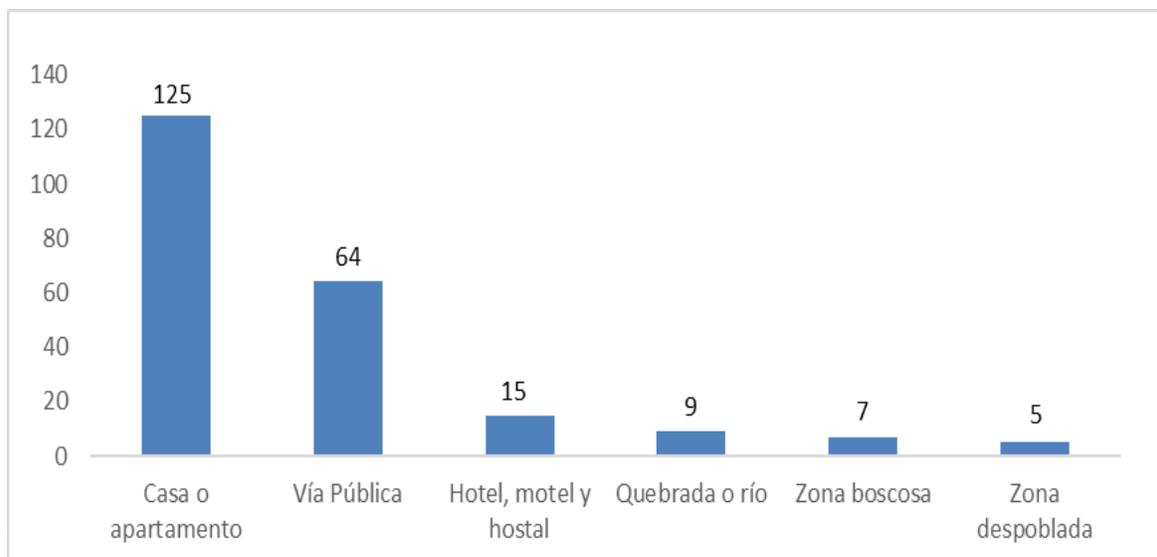
En cuanto al lugar donde son llevados a cabo los feminicidios, mientras que en el total de homicidios en Medellín durante el periodo 2012-2019, la vía pública es el lugar de mayor ocurrencia con el 59% de los casos, en los feminicidios, los escenarios más frecuentes son las casas o apartamentos con el 51% de los casos (125), le sigue la vía pública con el 26 %, los hoteles, moteles u hostales con el 6 %, y las zonas boscosas, ríos y zonas despobladas con el 3 %, 4% y 2 % respectivamente. Este hallazgo confirma que el feminicidio es un delito que, a diferencia del homicidio, ocurre en el entorno familiar o personal de la víctima, en su espacio de habitación, o en un lugar que frecuentaba o era familiar para ella, como la residencia del indiciado o su lugar de trabajo.



Alcaldía de Medellín

Sobre las residencias como uno de los lugares donde más se evidencia la ocurrencia del feminicidio, se ha identificado, en el análisis de las actuaciones de investigación en los procesos penales, que la escena del hecho, frecuentemente, no se encuentra alterada en cuanto al acceso a la vivienda, es decir, no se hallan cerraduras rotas o forzadas, ventanas quebradas o indicios que indiquen un ingreso no consentido o violento, lo cual pone en evidencia que el feminicidio es un fenómeno que se lleva a cabo valiéndose de la confianza depositada en el agresor por parte de la víctima y de su relación de proximidad, tal y como sucede con otras vulneraciones de las cuales son víctimas las mujeres, tales como las violencias sexuales.

Gráfico 67 Feminicidios en Medellín, según lugar del hecho (2012-2019)



Fuente homicidios: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad y Convivencia como observador técnico.

Fuente presuntos feminicidios: Comisión primera del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres. **Construcción:** Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia - SISC. Secretaría de Seguridad y Convivencia.

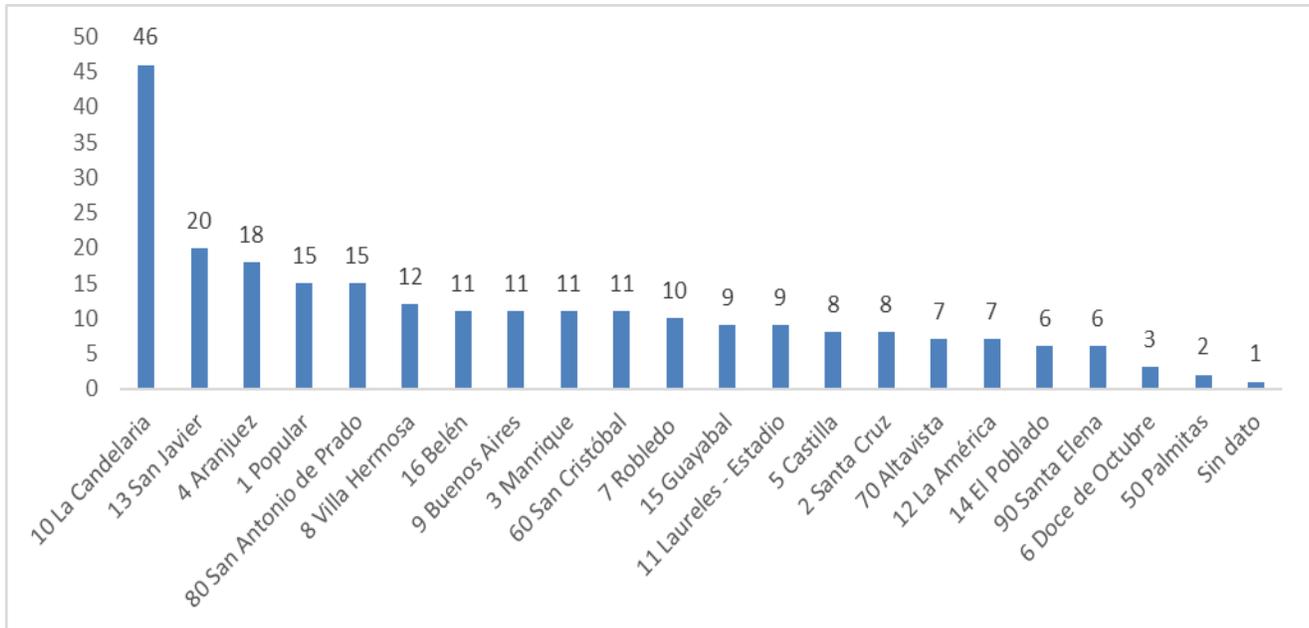
En este punto es importante resaltar que, en ocasiones, los cuerpos sin vida de las mujeres son hallados en zona boscosas o despobladas, sin que se tenga información acerca de si se trató del lugar preciso donde ocurrió el acto violento que produjo la muerte, o si, por el contrario, el cuerpo fue ubicado allí luego de haberse llevado a cabo la conducta en otro lugar.

Analizados los lugares de ocurrencia de los feminicidios, es importante mirar también el comportamiento geográfico de los mismos, para ello el siguiente gráfico presenta las principales comunas en orden de concentración de esta violencia, allí se advierte que la mayoría de hechos ocurren en La Candelaria (19 %), San Javier (8 %), Aranjuez (7 %), Popular (6 %) y San Antonio de Prado (6 %), las cuales concentran el 46 % del total de feminicidios de la ciudad entre 2012 y 2019.



Alcaldía de Medellín

Gráfico 68 Femicidios según comuna del hecho (2012-2019)



Fuente homicidios: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad y Convivencia como observador técnico.

Fuente presuntos femicidios: Comisión primera del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres. **Construcción:** Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia - SISC. Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Con relación a los demás elementos característicos del hecho, se menciona que uno de los principales es el arma o medio utilizado para la comisión del femicidio, en donde se evidencia que el más frecuente es el arma corto punzante con 92 casos (37 %) a diferencia de los homicidios de hombres donde este tipo de armas alcanzan apenas el 20 %, con relación a las armas de fuego en los femicidios se usaron en 78 casos (32 %), le siguen la asfixia mecánica con 49 casos (20%) y los objetos contundentes 18 (7%) casos cada una.





Alcaldía de Medellín

ellas, heridas de defensa, hematomas, hemorragias o equimosis en diferentes partes del cuerpo (no relacionadas con la causa básica de muerte), y signos de lesiones previas que sugieren un ciclo de violencias sufrido por la víctima antes de su muerte.

Estas lesiones físicas adicionales a las mortales evidencian que las muertes analizadas se efectuaron en episodios de una violencia de intensidad mayor, no accidental ni culposa, en los que se ejercieron múltiples actos de dominación sobre el cuerpo de la mujer.

Después de evidenciar algunas de las principales particularidades que rodean la ocurrencia de feminicidio en la ciudad, se hace fundamental reiterar la relación existente entre el feminicidio como la máxima expresión de las vulneraciones contra la mujer, y la ocurrencia de otras violencias o agresiones. No obstante, es necesario mencionar que, si bien en términos de análisis cualitativos es posible afirmar que, en la mayoría de los procesos penales por feminicidio, las mujeres ya habían sufrido algún tipo de violencia física, psicológica o económica previa por parte de su presunto victimario, especialmente, en la modalidad del feminicidio íntimo, estas vulneraciones, en muchos casos no habían sido puestas en conocimiento de una autoridad competente.

En muchos de los casos investigados en los últimos años había ocurrido una amenaza de muerte directa y explícita, del indiciado hacia la víctima, referida por sus familiares, amigos o compañeros de trabajo, de manera que se podía prever, de forma razonable, que la mujer se encontraba en riesgo inminente de feminicidio.

Lo anterior pone de presente que, si bien el feminicidio aparece, en gran parte de los casos, como el desenlace fatal de un ciclo continuado de violencias, estas vulneraciones no son, frecuentemente, reportadas ante las autoridades o, en caso de haber sido comunicadas, no derivaron en la creación de procesos penales o administrativos oficiales, resaltando que la ocurrencia de estas violencias es identificada a partir de entrevistas a testigos, información contenida en medios digitales, declaraciones de las víctimas sobrevivientes en casos de feminicidio en grado de tentativa y otros indicios. A este respecto, la Secretaría de la Mujeres enfatiza en el hecho de que la violencia institucional que revictimiza a las mujeres, que al ser víctimas de violencia no reciben la atención como lo estipula la Ley 1257 de 2008, también debe ser contemplada como problemática que incrementa y agudiza las violencias y el riesgo de feminicidio.

7.5.2. Violencias sexuales

Las violencias sexuales hacen referencia a toda conducta que atente contra la libertad, la integridad y la formación sexuales, imponiendo sobre un niño, niña, adolescente, hombre o mujer, actos de naturaleza sexual en contra de su voluntad o en detrimento del desarrollo de su sexualidad, bien sea mediante el uso de violencias o valiéndose de algún tipo de disparidad de poder entre el agresor y la víctima. Así, la categoría de delitos sexuales, atendiendo al criterio de los expertos entrevistados, agrupa múltiples tipos penales y conductas que pueden o no incluir el acceso carnal o penetración, y por tanto, son una



Alcaldía de Medellín

problemática multidimensional extendida, en términos de los ámbitos, contextos, dinámicas y poblaciones en los que se manifiesta, representando una de las principales vulneraciones a los derechos fundamentales contra niños, niñas, adolescentes y mujeres.

Así mismo, los delitos sexuales son una de las problemáticas con mayor arraigo cultural en la sociedad, lo que se explica principalmente por variables relacionadas con la disparidad de poder, que afecta de forma principal a los menores de edad y a las mujeres. Lo que se corresponde con la evidencia recolectada en los encuentros con expertos de la academia, en donde se manifiesta que la violencia sexual recae principalmente en el género femenino, por las dinámicas de asimetría entre hombres y mujeres, en donde por ejemplo, se evidencian entornos domésticos en los que la mujer es vista como un objeto que hace parte del patrimonio del hombre. Esta validación cultural hace que el fenómeno sea ampliamente invisibilizado y que los casos en su totalidad no lleguen a ser reportados y atendidos por las autoridades competentes, lo que genera un alto nivel de subregistro.

Habiendo expuesto lo anterior, y de acuerdo con la información entregada por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC, se presenta un diagnóstico de las violencias sexuales en la ciudad para los años 2018 y 2019. Esto considerando que, para los años anteriores al 2018 no se contaba con un sistema riguroso que permitiera el establecimiento de una base de datos idónea, y es solo a partir de enero de ese año en donde se cuenta con un indicador de denuncias por delitos sexuales robustecido con cerca de 150 variables, a través del abastecimiento de los casos en un Formulario Web de desarrollo propio del SISC. Es importante señalar que, si bien para los años anteriores se cuenta con cifras sobre esta problemática, la calidad del dato y la cantidad de variables de registro solo se tienen para los dos años señalados, dada la implementación de un equipo de analistas.

Con respecto a la caracterización de las víctimas de violencias sexuales en la ciudad, se observa que en lo correspondiente al rango etario del total de 4.179 víctimas (1.979 para 2018 y 2.200 para 2019), los niños, niñas y adolescentes (0 a 17 años) son una población especialmente afectada por delitos de este tipo, ello a pesar de ser sujetos de especial protección constitucional. Específicamente, para el año 2018, este ciclo vital representó el 83 % de los casos denunciados, mientras para el 2019 representó el 79 %. Particularmente, los niños y niñas entre 6 y 13 años reportaron el mayor número de registros para ambos años, no solo dentro de la minoría de edad, sino en todos los grupos poblacionales: durante los dos años analizados, este rango de edad tuvo un total de 1.905 víctimas; seguido por la primera infancia (0 a 5 años), que contó con 762 registros (18.2 %); posteriormente, se ubicó la juventud adolescente (14 a 17 años) con 736 víctimas de delitos sexuales (17.6 %); luego la juventud (18 a 24 años) con 391 casos (9.3 %) y, por último; los mayores de 29 años con un total de 385 registros (9.2%).

Este comportamiento del indicador sugiere que el grupo poblacional correspondiente a las personas adultas, requiere, igualmente, de un proceso de fortalecimiento en la atención y sensibilización frente a la denuncia, ya que en virtud de los prejuicios culturales que rodean



Alcaldía de Medellín

la ocurrencia de estos hechos, principalmente contra mujeres, existen unos obstáculos particulares al momento de denunciar estos delitos sexuales (traslado de la culpa a la víctima, cuestionamiento sobre la credibilidad del relato y las conductas de la víctima frente al hecho, entre otros). Adicionalmente, de acuerdo con la información ofrecida por los expertos, frente al subregistro y la ausencia de denuncia, se presenta un reto importante en cuanto al conocimiento, pues la carencia del mismo impide en muchas ocasiones que las mujeres sepan identificar cuando están siendo víctimas de este tipo de violencias, lo que además presenta estricta relación con la naturalización de prácticas heteropatriarcales que les imponen a las mujeres ciertas conductas y obligaciones, incluso en términos de su sexualidad.

Frente a los delitos registrados durante los años 2018 y 2019, se evidencia que el de mayor prevalencia corresponde al de Actos sexuales con menor de 14 años¹⁰, con 2059 víctimas para ambos años (49.2%). En segundo lugar, se encuentra el delito de Acceso carnal abusivo con menor de 14 años¹¹, el cual registra un total de 610 víctimas durante los dos años analizados (14.6 %), seguido de Acceso carnal violento¹² con 473 víctimas (11.3 %), Acto sexual violento¹³ con 257 víctimas (6.14 %), Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir¹⁴ con una participación de 255 casos (6.13 %), Acoso sexual con 200 registros (4.7 %) y, finalmente, Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir con 146 víctimas (3.4 %). En cuanto a los delitos relacionados con la explotación sexual comercial, sobre los cuales se profundizará posteriormente, tuvieron una participación del 9.7 % del total de registros para ambos años. Lo anterior, evidencia que los NNA son las víctimas principales de las violencias sexuales en Medellín, resaltando que los delitos mencionados previamente, en muchas ocasiones, registran en concurso con otros delitos sexuales, incluyendo los relacionados con la explotación sexual comercial, por lo cual una misma víctima puede figurar como tal en uno o más delitos.

En cuanto al sexo de las víctimas, se evidencia que las mujeres representan el grupo poblacional más afectado por el fenómeno de las violencias sexuales, alcanzando una participación porcentual del 85.7 %, lo que corresponde a 3.582 casos contra mujeres reportados durante los años 2018 y 2019. Por lo anterior, al afectar de forma desproporcionada a las mujeres, los delitos sexuales representan una de las principales violencias basadas en género –VBG-, ya que estas se efectúan en virtud de la condición de género de este grupo poblacional y los factores de riesgo particulares que presuponen ser mujer en un orden social cimentado en relaciones disímiles de poder frente a los hombres.

Por otro lado, una de las variables analizadas corresponde a la de grupos especiales, en la cual se recogen las vulneraciones, condiciones o violencias contra la víctima, además del

¹⁰ Artículo 209 del Código Penal Colombiano.

¹¹ Artículo 208 del Código Penal Colombiano.

¹² Artículo 205 del Código Penal Colombiano.

¹³ Artículo 206 del Código Penal Colombiano.

¹⁴ Artículo 210 del Código Penal Colombiano.



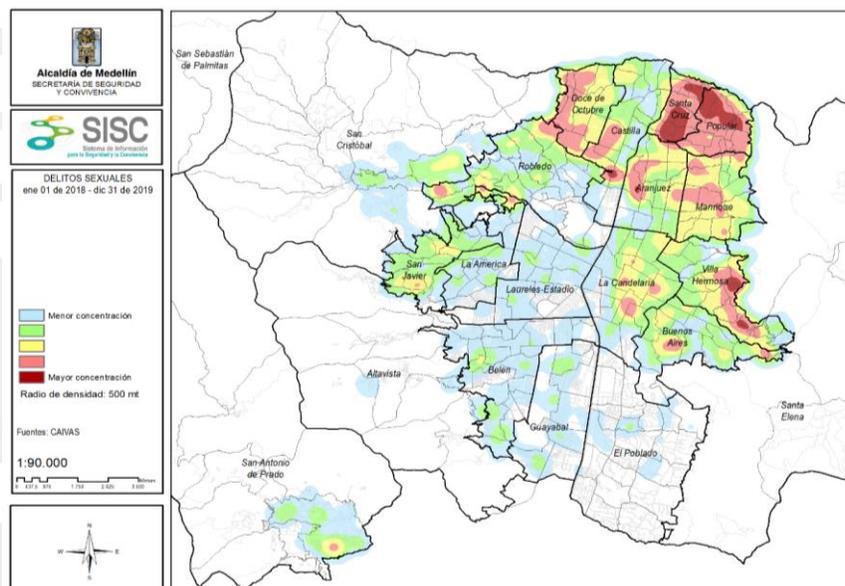


Alcaldía de Medellín

delito sexual. En este sentido, del total de 4.179 víctimas de delitos sexuales entre los años 2018 y 2019, 928 (22.2 %) se registraron como parte de algún grupo especial, entre ellos: ser víctima previa de violencia intrafamiliar, ser víctima previa de violencia sexual, ser un NNA con proceso previo de restablecimiento de derechos, persona de la población LGBTI, víctima de desplazamiento, víctima de conflicto armado, consumo de estupefacientes, o, con conductas autolesivas o ideación suicida, en contexto de prostitución, entre otros, resaltando que los grupos especiales con mayor número de registros corresponden a las víctimas con conductas autolesivas con 143 registros (15.4 %), y víctimas previas de algún tipo de violencia intrafamiliar o sexual con 483 registros para ambos años (52 %), lo cual evidencia que los delitos sexuales son problemáticas que, frecuentemente, están acompañadas o precedidas de otro tipo de vulneraciones. Con relación a los grupos especiales, los expertos han señalado que la población LGBTI se ve altamente afectada por delitos de esta índole, vulneraciones que pueden explicarse nuevamente desde la lógica del poder, y en donde se resalta la ocurrencia de situaciones que implican una agresión que va enfocada en disminuir, corregir o reprender a la persona por su condición sexual.

Frente al análisis geográfico del indicador, es posible afirmar que las comunas donde se registraron el mayor número de víctimas durante los años 2018 y 2019, corresponden a la comuna 01 – Popular para el año 2018 (158 víctimas), correspondiente al 7.9 % de los casos de dicho año, y la comuna 08 – Villa Hermosa para el 2019 (166 registros), equivalente al 7.5 % del total de casos del 2019, seguidas de la comuna 03 – Manrique, comuna 10 – La Candelaria y comuna 07 Robledo, para ambos años. Por su parte, los corregimientos de San Sebastián de Palmitas, Altavista y Santa Elena presentan el menor número de víctimas, seguidos por la comuna 14 El Poblado.

Mapa 15 Ocurrencia de casos delitos sexuales (2018-2019)





Alcaldía de Medellín

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

Respecto de las características del victimario, hay que decir que el sujeto activo de los delitos sexuales suele ser una persona cercana a la víctima o de su entorno familiar, quien se relaciona con el sujeto pasivo, menor de edad en su mayoría, principalmente mediante el abuso de confianza y la disparidad de poder, para así efectuar las conductas delictivas contra la víctima. En la misma línea, la Dirección Seccional de Fiscalías de Medellín, señala que la violencia sexual ocurre mayoritariamente sobre los menores de 14 años, y se origina en muchos casos en el entorno familiar y cercano, lo que da cuenta de las bajas capacidades para la protección de los niños, niñas y adolescentes.

Así, la forma de relacionamiento hace referencia a las estrategias, acciones u omisiones emprendidas por el victimario como factores posibilitadores o facilitadores de los hechos. En cuanto a estas dos formas de relacionamiento mencionadas y, a partir del análisis cuantitativo del indicador de delitos sexuales, es posible afirmar que, durante el año 2018, 1.932 de los 2.232 indiciados, correspondientes al 86.56%, se valieron de la disparidad de poder y el abuso de confianza para efectuar las conductas, mientras que en el año 2019, 2.059 de 2.407 indiciados, correspondientes al 85.54%, utilizaron ambas formas de relacionamiento con las víctimas.

Contrario a lo que sucede en otros delitos y al imaginario existente frente a las violencias sexuales, no es frecuente que el agresor recurra a la violencia o al uso de armas para llevar a cabo el delito, toda vez que su cercanía con la víctima le posibilita la comisión del hecho. Sin embargo, es importante resaltar que las armas y la violencia en todas sus modalidades, aun en menor proporción, son utilizadas en los hechos relacionados con asaltos sexuales en vía pública y violencias sexuales contra mayores de edad, que representan el 15.82 % de los casos en 2018 (313), y el 18.68 % de los casos en 2019 (411), en los cuales se utilizó un arma o algún tipo de violencia física, psicológica o económica.

En este sentido, los parentescos o relaciones más frecuentes entre los presuntos agresores de violencias sexuales y sus víctimas, durante el año 2018, fueron: sujeto conocido: con 351 registros (15.73 %), vecino: 166 indiciados (7.44 %), padre: 163 registros (7.3 %) y padrastro: 158 presuntos victimarios (7.08 %). Durante el año 2019, correspondieron a: sujeto conocido: 323 registros (13.42 %), vecino: 242 indiciados (10.05 %), padrastro: 165 presuntos agresores (6.86 %) y padre: 152 registros (6.31%). Igualmente, en el 17 % de los casos, para ambos años, las víctimas desconocen la identidad del presunto agresor (793 registros del total de 4.639 indiciados). Según esto, es preciso mencionar que, los agresores de delitos sexuales suelen ser personas con una evidente proximidad a la víctima, sea desde su entorno familiar o social, lo que les facilita la comisión de dichas conductas.

Así mismo, en cuando a las condiciones de vulnerabilidad de los presuntos agresores, se halló que, para el año 2018, el 4.25 % de los indiciados eran consumidores de





Alcaldía de Medellín

estupeficientes (97 registros), y el 0.57 % eran ex convictos (13 indiciados); mientras que para el año 2019, el 4.49 % eran consumidores de estupeficientes (108 registros), y el 0.86 % eran ex convictos (21 indiciados). Igualmente, es importante resaltar que, para ambos años, 21 de los 4.639 indiciados de delitos sexuales, es decir, el 0.4 %, se encontraban privados de la libertad al momento de cometer la conducta, tanto en centros de detención como en la modalidad de prisión domiciliaria.

Por otro lado, se evidenció que las armas o medios más utilizados por los presuntos agresores en la comisión de estos delitos, para el año 2018 fueron: sus propias extremidades, con un 9.45 % de los registros (211); los medios digitales y redes sociales, con un 8.56 % (191 registros), que siguiendo a la Secretaría de las Mujeres, representa un reto en materia de nuevas formas de victimización; y las sustancias psicoactivas con el 8.24 % de los casos. Para el año 2019, las propias extremidades representaron el 11.2 % (270 registros), los medios digitales y redes sociales el 7.56% (182 hechos) y las sustancias psicoactivas el 5.9 % (142). Lo anterior da cuenta del carácter especial de este tipo de delitos, toda vez que no predominan en ellos las armas comúnmente utilizadas en otras conductas punibles como el homicidio y el hurto, sino que el abordaje a las víctimas puede efectuarse mediante el entorno virtual y las sustancias psicoactivas.

Luego del análisis presentado, se agrupan los hechos de mayor ocurrencia en seis categorías de análisis que recogen, de manera amplia, las formas en las cuales se manifiestan las violencias sexuales en la ciudad, resaltando que la ESCNNA y la trata de personas serán abordados, específicamente, en un apartado posterior.

Se presenta el abuso sexual infantil, entendido como aquellas violencias sexuales que se cometen contra niños, niñas o adolescentes, entre los 0 y los 14 años, en el entorno familiar y comunitario. En la gran mayoría de estos casos, el presunto agresor es un pariente de hasta cuarto grado de consanguinidad o una persona vinculada a la unidad doméstica, lo cual indica que el escenario de mayor vulnerabilidad para los menores de edad es el que debería ser su entorno protector. Del total de 4.639 indiciados registrados entre 2018 y 2019, se evidencia que 1.512 corresponden a un pariente de primer, segundo, tercer o cuarto grado de consanguinidad, es decir, el 32.5 % de los presuntos agresores son familiares de las víctimas.

Así, se evidencia que el parentesco que más registros presenta, cuando se trata de miembros de la familia, corresponde al padrastro, con un total de 323 casos para 2018 y 2019 (6.9 % del total de indiciados), seguido del padre con 315 registros (6.7 %), el tío con 221 casos (4.7 %) y el abuelo con 135 víctimas (2.9 %). Por otro lado, se registraron 45 víctimas de delitos sexuales por parte de la madre o la madrastra, correspondientes al 1 % de los casos. Igualmente, es importante señalar que 408 registros (8.7 %) corresponden a un vecino de la víctima, lo cual evidencia que el ámbito comunitario es, a su vez, un entorno en el que se vulneran a los NNA.



Alcaldía de Medellín

Asimismo, el análisis de las variables del indicador sugiere que los agresores de los NNA, se valen de ciertas circunstancias para efectuar las conductas. Así, frente a 3.317 víctimas, de 4.179 registradas entre 2018 y 2019, es decir, el 79.3 %, el presunto agresor se sirvió de la disparidad de poder para efectuar las conductas, en virtud de su parentesco o posición frente a la víctima, y de la confianza depositada en él por la víctima, al ser una persona conocida o familiar, mientras que la violencia (física, psicológica y económica o patrimonial), la amenaza y el aislamiento, solo fueron empleadas en el 20.7 % de los casos (862 registros).

Igualmente, se evidencia que los casos de abuso sexual infantil ocurren, principalmente, en residencias, bien sea de la víctima o del indiciado, registrando 2.332 delitos sexuales que se llevaron a cabo al interior de una vivienda, en los años 2018 y 2019, es decir, el 55.8 % de los casos.

Con relación a los asaltadores sexuales en serie, es preciso mencionar que se hace referencia a aquellos individuos que cometen delitos sexuales de forma sistemática, violenta, contra varias víctimas, en un periodo determinado y bajo un modus operandi similar. En esta categoría se encuentran los hechos relacionados con asaltos sexuales, en los cuales un individuo aborda en vía pública a la víctima, valiéndose de armas u otros tipos de violencia física, y comete contra ella acceso carnal o acto sexual violento, generalmente, acompañado de hurto.

Así pues, durante los años 2018 y 2019, hubo un uso de armas de fuego para la comisión de delitos sexuales del 1.53 % y 1.44 % respectivamente, correspondiente a 35 casos en cada año. En cuanto a las armas cortantes, cortopunzantes y corto-contundentes, como cuchillos, navajas y demás, se usaron en 67 (2.93 %) y 56 (2.3 %) casos respectivamente. Cabe aclarar que si bien no todos los casos de acceso carnal violento en vía pública por parte de un desconocido, son investigados como parte del accionar delictivo de un agresor sexual serial, es posible inferir que los autores de dichos casos, denunciados de forma aislada, no cometen la conducta en una única ocasión, debido a la naturaleza y circunstancias de la misma.

Por su parte, la categoría de víctimas puestas en incapacidad de resistir, recoge los hechos en los cuales el presunto agresor le suministra a la víctima alguna sustancia que la pone en estado de inconsciencia o condiciones de inferioridad psíquica, que le impidan comprender la relación sexual o dar su consentimiento, situación de la que se aprovecha el presunto agresor para cometer contra la víctima acto sexual o acceso carnal.

Durante el año 2018 las sustancias psicoactivas, fueron el medio por el cual se consolidaron 184 de estas violencias sexuales (8.24 %), y en el año 2019 142 (5.9 %). De la cifra anterior, se destacan el alcohol con el 3.18 % (71) en 2018 y el 0.58 % (14) en 2019, y la marihuana con el 1.03 % (23) y el 0.5 % (12) en el 2019. Además, en 75 de los casos de delitos sexuales del año 2018, correspondientes al 3.36 %, y 106 de (4.4 %) del



Alcaldía de Medellín

año 2019, las víctimas no identificaron la sustancia que les propinaron al momento de la ocurrencia de los hechos.

Los casos relacionados con víctimas incapaces de resistir son aquellos en los cuales la víctima, en cualquier ciclo vital, presenta una situación de discapacidad o indefensión que le impide oponerse a la conducta efectuada en su contra. En muchos de estos casos, dicha discapacidad es intelectual, moderada o severa, situación de la cual se aprovecha el presunto victimario para cometer contra él o ella acto sexual o acceso carnal abusivo. Esta categoría, a su vez, recoge hechos en los cuales la víctima había ingerido previamente alguna sustancia psicoactiva que la hizo perder el conocimiento, quedando en incapacidad de resistirse, negarse u oponerse a la conducta; así como las víctimas de agresores con ocupaciones como enfermeros, médicos o psicólogos, y demás profesiones que representen una autoridad ante la cual la persona que sufre la agresión sea incapaz de resistirse.

Siguiendo la evidencia obtenida en las conversaciones con los expertos, las personas con discapacidad, presentan altos índices de vulnerabilidad frente a este tipo de delitos. Para el año 2018 se registran en el indicador 109 víctimas de delitos sexuales abusivos con incapaz de resistir, correspondientes al 5.51% de las víctimas para este año y, en el 2019, registran 146, correspondiente al 6.64%. Es necesario mencionar que, 81 víctimas del año 2018 eran consumidoras de estupefacientes, correspondientes al 3.55 % de las víctimas de delitos sexuales para ese año, y quienes son una población vulnerable en los delitos sexuales con incapaz de resistir, pues en su estado de embriaguez o alteración por efectos de sustancias psicoactivas, les es imposible resistir o detener un acto sexual o acceso carnal abusivo. Así, también, para el año 2019, registran 73 víctimas consumidoras de sustancias psicoactivas (2.99 %).

Para el caso de la violencia sexual contra mujeres por parte de su pareja o ex pareja, se hace referencia a los delitos sexuales cometidos contra mujeres por parte de quien es o era su pareja sentimental, cónyuge o compañero permanente. Frecuentemente, estas violencias sexuales están precedidas o acompañadas de episodios o ciclos de violencia física, psicológica o económica, efectuadas por parte del mismo agresor sexual. En algunos casos, la intensidad y gravedad de las conductas sugiere que la víctima está en un riesgo inminente de feminicidio. De cara esta categoría, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, señala que la mayoría de las víctimas de violencias por parte de su pareja son mujeres, situación que se genera producto del pensamiento machista y patriarcal que aún persiste en el contexto social de la ciudad.

En este sentido, durante los años 2018 y 2019 se registraron 295 víctimas de hechos cometidos por parte de quien era su cónyuge o compañero permanente al momento del hecho (68 casos en total, equivalentes al 23 %), su excónyuge o excompañero(a) permanente (62 casos, correspondiente al 21 %), su exnovio(a) (27 casos que representan el 9.1 %) y su novio(a) (138 casos, equivalentes al 46.7 %), representando este último el



Alcaldía de Medellín

mayor número de registros de violencias sexuales contra mujeres por parte de parejas o ex parejas.

Adicionalmente, se presentan las violencias sexuales en el entorno digital, entendidas como aquellos hechos ocurridos o facilitados en el marco de las redes sociales o medios digitales. Dentro de esta categoría se encuentran casos como los relacionados con material de abuso sexual, tipificado en el Código Penal como Pornografía con personas menores de 18 años, en los cuales imágenes de representaciones de actividad sexual con menores de edad son enviadas o transmitidas virtualmente; y los hechos en los cuales los menores de edad son contactados a través de redes sociales, frecuentemente desde perfiles falsos y, mediante engaños o generando un vínculo de confianza, se demanda actividad sexual a cambio de dinero o bienes o se les induce al comercio sexual.

En la misma medida, se recogen aquellas conductas típicas en las cuales una persona adulta envía o transmite, por medios digitales, a un niño o niña, o adolescente menor de 14 años, imágenes de representaciones sexuales de sí mismo(a) o de otras personas, configurando, así, el delito de Actos sexuales con menor de 14 años. En esta categoría, se evidencian 375 casos, entre 2018 y 2019 (8 %), en los cuales se utilizaron redes sociales como arma-medio para efectuar la conducta, siendo Facebook y WhatsApp las plataformas más empleadas. Así mismo, en el año 2018 se registraron 135 casos (6 %) ocurridos en medios virtuales como lugar del hecho, frente a 125 registros del 2019 (5.1 %), para un total de 260 delitos sexuales que sucedieron en plataformas digitales (5.6 %).

Para finalizar, y partiendo de las categorías enunciadas, es válido mencionar que este fenómeno presenta distintas características si se analiza desde una lógica metropolitana, pues si bien podría pensarse como un problema común, dado que se presenta en todos los territorios con ciertas similitudes de ocurrencia pero sin representar interconexión explícita, para el caso de los asaltadores sexuales en serie y muy en la línea de las dinámicas de conurbación del delito, podría plantearse como un problema compartido que requiere esfuerzos institucionales coordinados que impidan la ocurrencia de este tipo de violencias. Una situación similar se podría evidenciar en el caso de las violencias sexuales en entornos digitales, problemática a la cual podrían estar atadas organizaciones dedicadas a este tipo de prácticas, que tengan una incidencia metropolitana o incluso de un carácter superior.

7.5.3. Violencia Intrafamiliar —VIF—

La violencia intrafamiliar es entendida como todo acto (ya sea por acción u omisión) ejercido por uno o varios miembros de la familia a otros parientes, donde se genere daño físico, psicológico, sexual, económico y/o patrimonial. Se considera una de las problemáticas que más menoscaban la garantía de derechos, pues esta es llevada a cabo



Alcaldía de Medellín

dentro del grupo básico de apoyo y protección de cualquier individuo: la familia. De igual manera, esta puede involucrar a personas que no hagan parte de la estructura familiar, siempre y cuando, estas estén vinculadas a la unidad doméstica. La vinculación al grupo familiar es entendida en el sentido de pertenecer a la estructura familiar no solo en el plano físico, fenomenológicamente hablando, sino en la conformación simbólica tejida entre los miembros que la conforman.

La comprensión de este fenómeno implica un acercamiento a la noción de violencia, la cual en el marco de la convivencia, es entendida como aquella ejercida por las partes en conflicto, y es por tanto una forma usual y cotidiana, instaurada en la ciudad como recurso para dar trámite a las diferencias y conflictos entre las personas. De dicha forma de violencia hace parte la violencia intrafamiliar, que así como las violencias sexuales, parece ser una vulneración constante, que perdura en el tiempo. Algunos análisis frente al tema (Pinera & Otero, 2004; Duque & Montoya, 2008; Pedraza, 2019), indican que esto ha sido una característica de una forma de vida familiar tolerada y aceptada desde tiempos remotos, que ha calado de manera profunda y preocupante en el orden social como una alternativa para la solución de conflictos.

Entendiendo que esta problemática es multifactorial, se pueden identificar diferentes elementos como factores de riesgo, tales como la dinámica y la estructura familiar, los lugares y roles establecidos dentro de esta, y la perspectiva con respecto al ejercicio del poder; las estrategias creadas para la resolución de los conflictos; la representación cultural construida con respecto a las formas para solucionar los problemas; la aparición de acontecimientos estresantes; la falta de recursos tanto económicos, sociales, educativos, de trabajo, como de vivienda; la carencia de competencias emocionales por parte de diversos miembros de la familia o de la persona agresora; y la transmisión intergeneracional de la violencia doméstica.

Dicho esto, es preciso exponer la descripción del comportamiento que tuvo el indicador de violencia intrafamiliar en la ciudad, para el período comprendido entre los años desde el 2012 hasta el año 2019. La descripción y el análisis adelantado responden a los casos atendidos en Medellín, agrupados en categorías que incluyen la caracterización de las víctimas, del territorio y de los hechos.

Lo anterior, no sin antes reconocer este fenómeno como problema que comparten los municipios del Área Metropolitana, pues es una problemática que como algunas de las manifestaciones del feminicidio y las violencias sexuales, se presenta en todos los municipios con ciertas similitudes en las características principales de ocurrencia, pero que dada sus particularidades (vinculación directa con la unidad familiar y doméstica) no implica una interconexión directa entre los hechos presentados en cada territorio. Lo cual, si bien no necesariamente implica la producción de alternativas de solución de carácter metropolitano, si sugiere la posibilidad de comprender el problema de manera coordinada.



Alcaldía de Medellín

Con respecto al total de casos atendidos por violencia intrafamiliar en Medellín, se encontró que el total de ellos fue de 66.555. De los cuales 9.265 casos fueron atendidos entre enero y diciembre 31 de 2019. En orden de cantidades representativas, se encontró que los años 2012 (9.144 casos), 2018 (8.716 casos) y 2015 (8.503), fueron los años, dentro del período comprendido, que reportaron más denuncias de violencia intrafamiliar. Siendo el 2016 (7.742 casos) y el 2017 (7.600) los años con menor número de casos.

Si bien en lo descrito puede verse una variación constante conforme con el pasar de los años, lo que verdaderamente develan la cantidad de casos, es que indistinto del alza o la disminución, la violencia intrafamiliar se ha constituido a lo largo y ancho del territorio, en un fenómeno problemático presente y persistente. Al respecto es importante anotar, que dichas cifras solo dan cuenta de los casos que finalmente fueron conocidos por una de las autoridades competentes, lo que arroja un alto subregistro. Siguiendo la evidencia ofrecida por los expertos, dicho subregistro se presenta debido principalmente a la poca conciencia acerca de que se es víctima de este delito (muchas veces no se evidencia), y a la misma falta de conciencia y conocimiento por parte de quienes atienden a las víctimas de este tipo de hechos. Esta falta de conocimiento institucional implica la generación de reprocesos y el inadecuado tratamiento de las víctimas.

En cuanto a la cantidad de casos atendidos, según sexo de la víctima, de las 66.555 víctimas atendidas, el 73.60 % equivalente a 48.991 víctimas, correspondió al sexo femenino. En contraste con un 26.39 %, equivalente a 17.564 víctimas de sexo masculino. En ese sentido, la participación de las mujeres en la violencia intrafamiliar, como víctimas, es predominante; con una diferencia de 47 puntos porcentuales. De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría de las Mujeres, estas cifras dan cuenta de que en la ciudad la condición de género es una de las variables de vulnerabilidad, haciendo que las mujeres puedan ser víctimas de violencia física, psicológica, simbólica y política (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019)¹⁵. En ninguno de los años analizados, la atención de la población masculina supero a la atención de casos denunciados por personas del sexo femenino, lo que ha de explicarse en función de la problemática descrita y las dinámicas subyacentes a la misma, pues como ya se mencionó, en el caso de las mujeres, éstas se efectúan en virtud de su condición de género y los factores de riesgo particulares que presuponen ser mujer en un orden social cimentado en relaciones disímiles de poder frente a los hombres. Sin embargo, el análisis muestra que la violencia intrafamiliar no es solamente una violencia basada en género, sino que en ella también tiene un papel preponderante la afectación de derechos de otros grupos poblacionales como la infancia y la adolescencia.

En la desagregación por rango etario, se encontró que las poblaciones más afectadas esta problemática son la primera infancia (de 0 a 5 años) e infancia (de 6 a 13 años), con un total de 18.911 casos atendidos, correspondientes a una participación del 28.41 % del total de la muestra. Seguidas por las personas cuya edad oscila entre los 40 y 59 años (12.781

¹⁵ Proyecto Plan de Desarrollo Medellín Futuro. Pág. 125.



Alcaldía de Medellín

En lo concerniente al lugar específico del hecho, se encontró que del total de los hechos el 55.77 % (37.120) se dio en la residencia de la víctima; el 39.63 % (26.378) con lugar desconocido; el 2.88 % (1.922) en vía pública; el 0.86 % (578) se dio en almacenes o tiendas. Y el 0.86 % restante se dio en lugares diversos como instituciones educativas, parques, zonas despobladas y puestos de trabajo. Cantidades porcentuales que evidencian como la problemática se da particularmente en el lugar que es más cercano a las víctimas, su vivienda.

Según lo expuesto, la violencia intrafamiliar parece no discriminar los territorios, pues independientemente de la división geoespacial, el fenómeno se presenta en mayor o menor medida, en todas y cada una de las comunas. En este sentido, la violencia intrafamiliar es una de las distintas problemáticas que reflejan la existencia de una validación de la violencia como método para la resolución de los conflictos, dando cuenta, en los ciudadanos, de su escasa tolerancia a la frustración y la poca capacidad para controlar los impulsos, lo que se corresponde con los riesgos sociales identificados en los análisis integrales de seguridad ciudadana desarrollados por la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá. Así mismo como de sus carencias afectivas y la incapacidad para tramitar y solucionar problemas – de manera asertiva- dentro del núcleo familiar. Problemática que evidentemente se cala en las dificultades que subyacen a la construcción sana del tejido social en las diferentes zonas de la ciudad.

Con respecto al daño o lesión sufrida por las víctimas, se presenta el daño o sufrimiento físico entendido como el riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona. Dentro de los 66.555 casos de VIF registrados entre los años 2012 – 2019, 21.570 de ellos, es decir, el 32.40 % corresponden a denuncias cuyo daño se enmarcó dentro del sufrimiento físico. Porcentaje altamente significativo, que evidencia la afectación a la integridad corporal de las y los víctimas. En ese sentido, el victimario, para causar dicho daño, se sirvió de diversas acciones que significaron una disminución o riesgo en la integridad corporal de la víctima, ya sea como método de amedrentamiento, posibilitador del hecho o manifestación física de la disparidad de poder y/o los distintos tipos de prejuicios socioculturales.

Por su parte, el daño psicológico es aquel en el que el victimario se sirve de diferentes formas de maltrato sin recurrir al contacto físico, utilizándolas como medio para amedrentar y ejercer una posición de poder sobre la víctima, generando así un detrimento en su salud mental (injurias, humillaciones, amenazas, maltratos a terceros, destrozos en bienes muebles e inmuebles, prácticas físicamente no violentas reproductoras de los roles de género). Dentro del periodo analizado, se evidenció que 16.962 víctimas lo padecieron, lo que equivale al 25.48 % del total de la muestra. Daño que, sumado al sufrido de manera física, equivale a un 57.88 %, lo que representa una afectación general de la salud y estabilidad emocional de las víctimas.

El daño o sufrimiento sexual se entiende como aquellas consecuencias que provienen de la acción consistente de obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o



Alcaldía de Medellín

verbal o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Este tipo de daño, evidenció un 0.24 % equivalente a 160 registros. A este respecto, es de anotar que dicho daño tiene un alto registro en lo que corresponde a las violencias sexuales en general, las cuales podrían no darse necesariamente dentro del contexto de violencia intrafamiliar.

Finalmente, de acuerdo con la Ley 1257 de 2008, el llamado daño patrimonial, en la cual el victimario se sirve de su papel como proveedor del hogar, o cualquier tipo de posición socioeconómica de superioridad directa o indirecta sobre la víctima, para chantajearla, constreñirla, manipularla o humillarla con pretextos de carácter económico, fungiendo así como factor posibilitador de la ocurrencia de los hechos, o medio para evitar la publicación y/o denuncia de la ocurrencia de estos. Daño del cual se carece de información en los registros de las denuncias tomadas, y lo cual podría traducirse como una dificultad de las entidades receptoras.

Con relación al arma o medio utilizado en la comisión de la agresión, se evidencia que esta variable es carente de un registro adecuado a la hora de tomar la denuncia, en tanto que, en el 96.57 % de los casos, se desconoce el tipo de arma utilizada. Mientras que en el 3.43 % restante, las arma medios más utilizadas fueron las armas cortopunzantes, los objetos contundentes, las armas de fuego, los vehículos y otros explosivos. Instrumentos usados por el agresor para propiciar la ocurrencia de la violencia o vulneración, independientemente de la forma en que haya sido utilizada en el marco de la comisión de los hechos.

Por su parte, de cara a identificar las principales causas de la violencia ocurrida al interior de la familia, se evidencia que si bien esta violencia tiene su asidero en factores multicausales, como ya se ha mencionado. Dentro del periodo analizado, aparecen de manera significativas conductas especiales que refieren la comisión de los hechos violentos. Así, del universo de casos, 23.144 obedecen a causas de índole familiar, asociadas a dificultades dentro de la célula primaria de la sociedad. 10.062 a causas originadas en las relaciones de pareja, asociadas específicamente a sentimientos de inseguridad como los celos y al abuso de poder, al considerar a la otra persona como un objeto que le pertenece al agresor. 3.229 a dificultades de tipo económico. En menor medida con 2.247 casos cuyas causas provienen de dificultades a nivel político, religioso y étnico, y de sentimientos asociados a la rivalidad, la envidia y la venganza. Los 28.826 casos restantes, carecen de información exacta de factores causantes. Estas cifras representan un reto a la hora del registro de los casos dentro de las unidades receptoras, en tanto los datos parecen sugerir un desconocimiento para la clasificación adecuada de los causantes de los hechos violentos.

La carencia de ciertos datos relevantes con relación a la ocurrencia de los hechos, es uno de los aspectos que da cuenta de las debilidades institucionales y retos que esta problemática representa, pues como lo menciona la Dirección Seccional de Fiscalías de



Alcaldía de Medellín

Medellín, la institucionalidad presenta diversas dificultades en toda la cadena de atención a las víctimas, quienes no son adecuada ni oportunamente atendidas.

Ahora bien, según los datos arrojados las principales causas, obedecen a dificultades familiares y de pareja en un 49.89 % del total de los casos, asociadas quizás a la distribución de las tareas en el hogar, a la intolerancia, al escaso manejo de la norma y el límite, a factores contextuales y culturales difíciles, a hacinamiento dentro de las unidades domésticas, a insatisfacción de necesidades básicas, al ejercicio arbitrario de la autoridad, a las dificultades inherentes para determinar cuotas alimentarias, a asuntos emocionales no resueltos a nivel personal y vincular dentro del núcleo familiar, entre otras.

En contraste con las causas, como factores determinantes del hecho violento, es preciso traer a colación lo que podría visionarse como consecuencias. La violencia intrafamiliar conlleva serios problemas para la salud de las víctimas. Cuyo impacto emocional no se limita únicamente a las víctimas directas, sino también en el resto de las personas que conviven con esta situación. Dentro de las consecuencias, independiente del curso de vida, se asientan dificultades físicas, dadas las lesiones producidas. Alteraciones emocionales, en función de la carga psíquica y simbólica de lo acontecido, afectando principalmente los sentimientos de seguridad, valía de sí, autoestima. Y dificultades en la interacción social, en tanto en la mayoría de las ocasiones, dicha violencia genera, en quien la padece, la necesidad de un aislamiento del entorno, limitado a la familia o en muchas ocasiones al agresor. Aislamiento social que responde a sensaciones asociadas a sentimientos de vergüenza o miedo.

Asimismo, tal y como lo han señalado los expertos, la violencia intrafamiliar es uno de los factores expulsores o de exposición más alto para que un NNA sea reclutado o explotado por organizaciones criminales, lo que se corresponde con la visión presentada por la Unidad de Convivencia de la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia, en donde se manifiesta que el aumento en la violencia intrafamiliar hacia NNAJ, se convierte en un factor de riesgo importante para el ingreso a los grupos delincuenciales. Adicionalmente, la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, afirma que la violencia intrafamiliar en ocasiones escala a temas más graves como homicidios y feminicidios, y maltratos severos en contra de la mujer y los NNA.

7.5.4. Trata de personas

Frente al fenómeno criminal de Trata de personas, según el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas de las Naciones Unidas, esta problemática, como grave afectación a los derechos humanos, se entiende como “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.” Igualmente, el consentimiento dado por la víctima a cualquier





Alcaldía de Medellín

forma de explotación, en este caso sexual, no constituye causal de exoneración de responsabilidad. Además, cuando se trata de víctimas menores de edad, la conducta delictiva se configura, aun cuando no hayan sido utilizados los medios enunciados, los cuales sí deben ser probados cuando se trata de sujetos pasivos mayores de 18 años.

En esa misma vía, vale la pena mencionar que, dentro del delito de explotación sexual y comercias de niños, niñas y adolescentes –ESCNNA-, se contiene el delito de Trata de personas contra menores de edad que tenga como fin la Explotación Sexual.¹⁶

En lo que refiere a las características de las víctimas hay que decir que, teniendo en cuenta que se registran únicamente 7 víctimas de este delito entre 2018 y 2019, se resalta que la mayoría de ellas estuvo en el rango de edad de los 14 a los 17 años, correspondiente al 42.86 % (3 de las víctimas en los dos años). Por otra parte, al analizar los registros correspondientes a este delito, se evidencia que 4 de las 7 víctimas son mujeres (57 %), encontrándose 3 hombres que figuran como víctimas de este delito (42.8 %). Adicionalmente, es importante mencionar que con respecto a la pertenencia a grupos especiales, se observa que de las 7 víctimas registradas, 2 de ellas eran personas consumidoras de estupefacientes, una era víctima de desplazamiento y otra de las víctimas había sufrido, previamente, violencia intrafamiliar y otros delitos sexuales.

Por otro lado, es necesario resaltar que este delito presenta una diferencia relevante con respecto a los demás fenómenos caracterizados anteriormente, pues para la comisión de este tipo de hechos, fue reiterado el uso de la violencia física, situación que en los anteriores delitos no fue recurrente. Esto es, en 6 de los casos se utilizó la violencia física y el aislamiento como forma de llevar a cabo las conductas, lo cual tiene sentido a la luz de la naturaleza de este tipo penal, el cual implica la captación, traslado, acogida o recibimiento de una persona, con fines de explotación sexual. Asimismo, con respecto al arma/medio usado, las sustancias psicoactivas fueron el más recurrente en el año 2018, con 6 de 10 registros en el indicador (60%), y en el año 2019, uno de los dos agresores que figuran para este delito, usó sus extremidades para someter a la víctima.

Con respecto al victimario, se encontró que de los 10 indiciados que figuran en el año 2018, 3 eran desconocidos para las víctimas, mientras que de los otros 7 presuntos agresores se desconoce el parentesco o relación con las víctimas. Por otro lado, los 2 agresores que registran en el año 2019 para este fenómeno eran conocidos de las víctimas. En este punto, cabe destacar que contrario a lo que ocurre en las demás problemáticas relacionadas en este apartado, los agresores más comunes en el tipo penal de trata de personas, suelen ser los desconocidos.

Adicionalmente, hay que mencionar que no se cuenta con datos acerca de las comunas en las que ocurrieron los hechos, debido a la escasa cantidad de hechos registrados en el

¹⁶ En el Código Penal Colombiano, se consignan nueve delitos relativos a la Explotación Sexual.



Alcaldía de Medellín

indicador durante estos dos años, y a la dificultad en la georreferenciación de los hechos al desconocerse el lugar de captación y el lugar al que se traslada la víctima.

Lo anterior, considerando que el tipo penal de trata de personas es un delito con grandes dificultades al momento de su denuncia e investigación, ya que, frecuentemente, la conducta se califica con otro de los delitos asociados a la explotación sexual comercial, tales como Inducción a la prostitución o Constreñimiento a la prostitución. Si bien estos tipos penales presentan ciertas similitudes, tales como la propuesta de trabajo sexual y el intercambio de un bien, esta calificación imprecisa desconoce los verbos rectores de captación, traslado y acogida o recepción de personas con fines de explotación, que definen y tipifican la Trata de personas. Por otro lado, una dificultad importante en cuanto a la denuncia de este delito está relacionada con las características de muchos de los indiciados, quienes suelen ser integrantes de grupos delincuenciales o redes criminales, intimidando y amenazando a la víctima para evitar que ponga en conocimiento de las autoridades los hechos.

Finalmente, teniendo en cuenta esa posible vinculación a organizaciones criminales de los indiciados por este delito, es preciso mencionar que de cara a una comprensión metropolitana de las dinámicas de seguridad, y pensando la Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia como una macro ruta de comprensión e intervención de los problemas, se plantea el abordaje de la trata de personas como problema compartido, en la medida en que las estructuras criminales que tienen presencia en la ciudad, necesariamente tienen influencia en otros municipios del Área, así como las organizaciones de otros municipios tienen directa injerencia en Medellín.

7.6. Dimensión 6: Violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes — NNAJ—.

Los problemas de seguridad y de convivencia que se presentan en Medellín no afectan de manera homogénea a todos los grupos poblacionales. Mientras en problemáticas como el homicidio se evidencia que hay una afectación sobre los jóvenes entre los 14 y los 28 años, hay otras problemáticas de máxima relevancia que vulneran los derechos fundamentales de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes —NNAJ— de la ciudad. El uso, vinculación, instrumentalización y/o reclutamiento —UVIR— de NNAJ y la explotación sexual de NNAJ —ESCNNA— son problemáticas que ciernen múltiples vulneraciones sobre un grupo poblacional de especial protección.

Esta dimensión concentra dos fenómenos complejos que aún están pendientes de ser analizados a profundidad y con mayor atención. Estos generan efectos importantes en materia de goce efectivo de derechos por parte de los NNAJ, y a su vez impactan el panorama de seguridad en Medellín, dada su estrecha vinculación con otros fenómenos descritos en apartados anteriores, como el crimen organizado, la trata de personas y la violencia intrafamiliar, por ello se deben concentrar esfuerzos para combatir e impactar de



Alcaldía de Medellín

manera decidida y coordinada este tipo de problemáticas en el territorio. A continuación, se detallan los delitos aquí relacionados:

7.6.1. Uso, vinculación, instrumentalización y/o reclutamiento —UVR— de NNAJ

Para analizar el contexto de seguridad y convivencia en la ciudad desde una perspectiva más amplia, es necesario, además de remitirse a las problemáticas que tradicionalmente se han considerado para entenderlo. Aunque el homicidio, la extorsión, el hurto y el DFI son útiles a la hora de orientar la toma de decisiones y de formular e implementar políticas, la complejidad de las dinámicas delictivas de la ciudad demuestra que los fenómenos son complejos y cambiantes. En ese sentido, el uso, vinculación y utilización de NNAJ para la comisión de delitos, es una de las problemáticas que afecta la seguridad de la ciudad, además de comprometer los derechos fundamentales de un grupo poblacional de protección jurídica especial. Según la información obtenida con diferentes expertos y organismos de seguridad, los actores directamente involucrados con esta práctica son los GDO que hacen presencia en la ciudad.

Alrededor de esta problemática ha existido toda una discusión conceptual y jurídica, en torno a la caracterización del fenómeno y de las medidas efectivas para combatirlo. Por un lado, en el Código Penal Colombiano de 2000 se tipificó esta práctica como *Reclutamiento ilícito*, en su artículo 162. La ley prescribió que quien en desarrollo y “con ocasión del conflicto armado” reclutara “menores de 18 años” para que, de alguna manera, directa o indirectamente, participara de hostilidades o acciones armadas, sería acreedor de una pena prisión y una multa pecuniaria. Consecuencia jurídica que, de manera posterior, fue aumentada considerablemente con la Ley 890 de 2004.

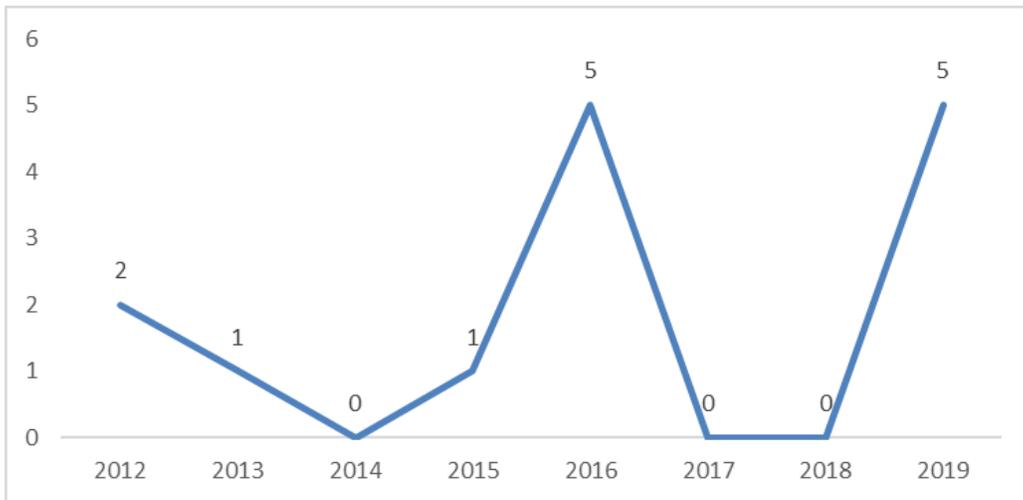
Luego, en virtud del carácter cambiante de esta problemática, la reglamentación al respecto ha cambiado. Uno de los elementos a tener en cuenta en medio de estas transformaciones fue cuando se evidenció que esta problemática también era implementada en contextos urbanos, dado que inicialmente se había concebido como un fenómeno exclusivamente rural, ejercida por los conocidos grupos al margen de la ley o guerrillas revolucionarias. Partiendo de lo anterior, mediante la Ley 1453 conocida como la “Ley de seguridad ciudadana”, se adicionó el artículo 188D al Código Penal, según el cual se prohíbe la inducción, facilitación, utilización, constreñimiento e instrumentalización de los “menores de 18 años” para la comisión de cualquier tipo de delito.

Así, Medellín no ha escapado a esta realidad que, como lo expresaron las diferentes especialidades de la Policía Nacional, ha involucrado a los NNAJ de los contextos más vulnerables a prácticas delincuenciales que van desde la “vigilancia” en sus territorios, hasta labores de sicariato y venta de estupefacientes. En consecuencia, en el periodo de tiempo analizado en este diagnóstico, se cuenta con los siguientes datos respecto a esta problemática:



Alcaldía de Medellín

Gráfico 70 Capturas por UVR de NNA (2012-2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad y Convivencia como observador técnico. 2020.
Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-

El gráfico anterior muestra la cantidad de capturas realizadas entre los años 2012 y 2019 en Medellín, por los delitos mencionados anteriormente. En este caso se registraron 14 capturas, de las cuales 13 fueron por la conducta que describe el artículo 188D. Uso de menores de edad en la comisión de delitos y solo una, por la que se prescribe en el artículo 162. Reclutamiento Ilícito. La distribución del lugar de captura, tanto en barrios como en comunas no revela concentraciones significativas; sin embargo, las comunas La Candelaria y Castilla, tienen tres casos cada una, juntas sumaron el 43 % del total de hechos.

Esta información revela los retos institucionales que se tienen para mejorar la investigación y la judicialización de las personas relacionadas con esta problemática. Toda vez que, como lo expresa el estudio elaborado por la Universidad de Antioquia en el 2015, sobre reclutamiento, vinculación y utilización de NNAJ en Medellín, “existe una necesidad de comprender la VRU de manera integral, por medio de sus aristas cuantitativas, cualitativas, desde las ofertas institucionales brindadas ofrecidas a este grupo poblacional y por medio de las posibles estrategias de resistencia y prevención de dicho fenómeno”. Es por esto, que para el presente análisis se hace uso de los homicidios de niños, niñas y adolescentes en la categoría Grupos Delincuenciales Organizados entre 2015 y 2019.

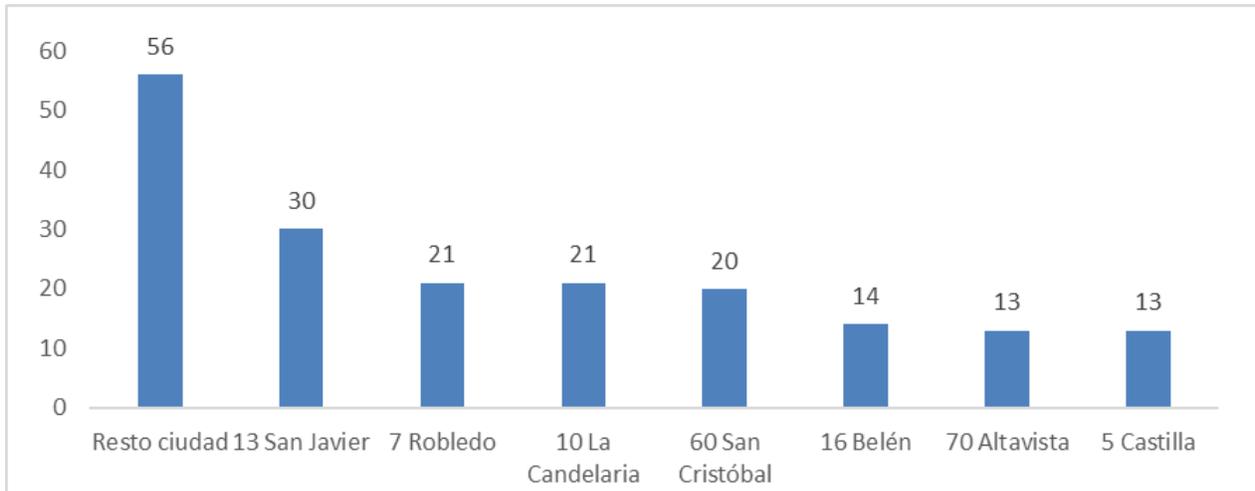
En consecuencia, en el periodo de tiempo referido se presentaron 188 homicidios de NNAJ, de estos, 114 estuvieron asociados al accionar de los Grupos Delincuenciales Organizados (61 %), esto es, tres de cada cinco casos ocurridos en la ciudad. Al analizar la concentración anual, se encuentra que los años que más casos presentaron fueron 2017 y 2018 (49 y 44 casos respectivamente), siendo estos los años donde las confrontaciones en



Alcaldía de Medellín

la ciudad se multiplicaron en número e intensidad. La distribución de estos casos por comuna fue la siguiente:

Gráfico 71 Homicidios de niños, niñas y adolescentes en Medellín asociados al accionar de los Grupos Delincuenciales Organizados. (2015-2019)



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad y Convivencia como observador técnico. 2020.

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

El gráfico anterior muestra que las comunas que presentaron las principales confrontaciones entre 2015 y 2019, son las comunas que más homicidios de NNAJ asociados al accionar de estructuras delincuenciales presentan. Aunque establecer una relación directa entre este fenómeno y el UVR es todavía una tarea inacabada, si es un indicativo de que la práctica delictiva se presenta en la ciudad de una manera mucho más significativa que las catorce capturas anteriormente presentadas. Usar esta variable como una aproximación al problema permite priorizar los lugares propios de intervención.

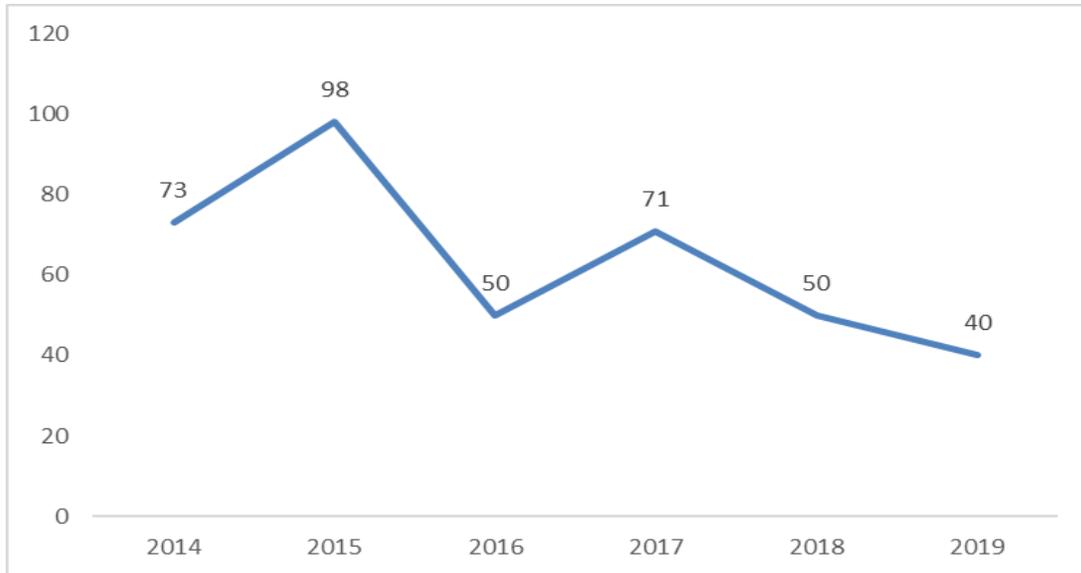
Finalmente, otro de los indicadores que resulta pertinente para este análisis es el de la cantidad de desplazamientos forzados asociados a la problemática del UVUR de NNAJ en Medellín. Según el diagnóstico base del Equipo de Atención y Reparación a Víctimas, entre los años 2014 y 2019 se determinaron 382 casos de vinculación de NNAJ a Grupos Armados Organizados —GAO—. La base de datos discrimina hechos puntuales en los cuales, los NNAJ realizan tareas impuestas; los comportamientos más reiterativos son: la venta, consumo y transporte de sustancias estupefacientes, la extorsión, las labores de vigilancia, de campaneros y de patrullaje, hasta hechos de sicariato o donde los NNAJ son explotados sexualmente, entre muchos otros.

Todas aquellas acciones redundan en algún tipo comisión delictiva que los NNAJ se ven conminados a realizar, de no hacerlas deviene el desplazamiento. La cantidad por años se puede examinar en la siguiente distribución:



Alcaldía de Medellín

Gráfico 72 Desplazamientos determinados por la vinculación de NNA a Grupos Armados Organizados. (2014-2019)



Fuente: Diagnóstico base del Equipo de Atención y Reparación a Víctimas.

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

Como se puede observar, el gráfico anterior contiene los hechos de desplazamiento de NNAJ que fueron determinados por vinculación a GAO. Con respecto a la cantidad de hechos según la distribución de las comunas en la ciudad, se encuentra que poco más del 22 % no están estrictamente geolocalizados, sin embargo, se nota que la Comuna 13 San Javier fue la que más aportó con respecto al total, con 70 casos (18 %); seguida de la Comuna 07 Robledo, con 33 casos (8.7 %).

7.6.2. Explotación Sexual y Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes — ESCNNA—

La ESCNNA es una grave vulneración a los derechos de los NNA, la cual consiste, en términos generales, en la comercialización de actividades sexuales con personas entre los 0 y 17 años, a cambio de dinero, bienes, servicios, o cualquier tipo de remuneración, ya sea para el NNA, o para un tercero que se beneficie de manera directa o indirecta de dicha práctica.

En ese sentido, los delitos sexuales relativos a la ESCNNA buscan perseguir a quien induzca, constriña, estimule o demande actividades sexuales con NNA a cambio de dinero o bienes, además de los intermediarios que, en el marco de actividades de proxenetismo, faciliten y propicien este tipo de encuentros. Igualmente, estos tipos penales buscan sancionar la producción, visualización, reproducción y tenencia de material pornográfico con menores de edad, y la utilización de los medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con menores de 18 años.



Alcaldía de Medellín

Con relación a la ocurrencia de este tipo de vulneraciones en Medellín, es preciso señalar, tal y como se mencionó en la dimensión anterior, que se desarrollará una reconstrucción del fenómeno basándose únicamente en los datos de 2018 y 2019, pues solo a partir de ese año se instaura un sistema riguroso que permite recolectar información de calidad con relación a todas las manifestaciones de violencias sexuales en la ciudad, incluyendo la explotación comercial con fines sexuales de NNA.

El análisis de dicha problemática evidencia que entre el 2018 y el 2019 se presentaron en Medellín 383 casos de este tipo de explotación, en donde la mayoría de las víctimas de ESCNNA para el año 2018 estuvieron en el rango de edad de los 14 a los 17 años, con una participación del 52.28 % (103 víctimas), seguidos por los NNA de 6 a 13 años, con un 46.19 % (91 víctimas). De la misma manera, en el año 2019 se registraron 98 víctimas en el rango de los 14 a los 17 años (52.69 %) y 84 menores de edad en el rango de los 6 a los 13 años (45.16 %), siendo los adolescentes las principales víctimas de los hechos relacionados con este fenómeno.

En cuanto al sexo de las víctimas, de las 383 registradas entre 2018 y 2019 para ESCNNA, se identificó que 317 corresponden a mujeres (82.7 %), frente a 61 registros de hombres (15.9 %) y 5 casos en los que no se cuenta con información acerca de su sexo (2 %). Lo anterior evidencia que la explotación sexual comercial de NNA, al igual que los delitos sexuales en general, representa una violencia basada en género, al afectar de forma desproporcionada a las mujeres. Así, el cuerpo de las mujeres ha representado un lugar predilecto para significar el dominio del hombre, mediante diversas prácticas victimizantes que se han perpetuado a lo largo de la historia, principalmente, las relacionadas con las interacciones sexuales forzadas o abusivas. En este sentido, las valoraciones culturales sobre la corporalidad y sexualidad femeninas han propiciado que las mujeres sean las víctimas principales de las violencias sexuales, particularmente, las asociadas a la explotación sexual.

Respecto de la pertenencia a grupos especiales o la presencia de ciertas vulnerabilidades en las víctimas, se evidenció que 63 de los casos, correspondientes al 16.4 % de los registros, refirieron haber sufrido una agresión correspondiente a un delito sexual o a situaciones de violencia intrafamiliar, previo a la ocurrencia del hecho de ESCNNA, lo cual propicia circunstancias en las que se manifiesta la problemática de la explotación sexual. Frente a estas violencias sexuales previas, se tiene que corresponden, en su mayoría, a conductas que se ajustan a actos sexuales o acceso carnal, las cuales derivan en graves afectaciones psicológicas para las víctimas. Por otro lado, en cuanto a la violencia intrafamiliar, se evidencia que muchos de los NNA expresaron haber sufrido maltrato por parte de algún familiar o al interior de la unidad doméstica, con anterioridad al hecho investigado, evidenciando contextos familiares vulneradores que, frecuentemente, derivan en otros fenómenos como la permanencia en calle y el consumo de sustancias psicoactivas. Igualmente, la explotación sexual, en ocasiones, es asumida por las víctimas como una posibilidad para suplir sus necesidades básicas no garantizadas en sus hogares, o como una plataforma de salida de sus contextos vulneradores.





Alcaldía de Medellín

Con el propósito de caracterizar al victimario, es fundamental señalar que, contrario a otras manifestaciones de violencia sexual en donde el agresor que más se presenta es alguien cercano a la víctima, en los delitos de explotación sexual comercial de NNA, con 239 registros para el año 2018, los agresores más frecuentes eran desconocidos para las víctimas, con un porcentaje del 40.17 % (96 casos), seguidos por los conocidos con 17.99 % (43 registros) y los vecinos con 4.6 % (11 indiciados). Entre los 251 registros de ESCNNA durante el año 2019, los agresores más comunes fueron: los desconocidos con un 27.89% (70 casos), los vecinos con 15.54% (39 registros) y los conocidos con 9.56% (24 indiciados).

Frente a la forma de relacionamiento, se identificó que, a pesar de que la mayoría de los indiciados eran desconocidos de las víctimas, de los 383 indiciados 343, correspondientes al 89.5 % de los registros, se valieron de la persuasión, el abuso de confianza y la disparidad de poder como forma de aproximarse a la víctima. En cuanto a la persuasión como forma de relacionamiento, se refiere a la búsqueda de modificación de actitudes o comportamientos concretos de una persona o un grupo, valiéndose de diferentes medios, tales como: la manipulación (toma de control del comportamiento de un individuo o grupo, logrando influir en las acciones, el pensamiento y las emociones del sujeto), la seducción (capacidad de inducir a una persona a que realice una acción o participe en un determinado comportamiento), y el engaño (perjuicio que se ejecuta en contra de una persona o grupo, buscando afirmar una idea falsa, haciéndole creer a un sujeto que es verdadera). Lo anterior evidencia que, en la mayoría de los casos, los indiciados se aproximaron a las víctimas sin valerse de algún tipo de violencia o amenaza directa, sin valerse de medios físicos o coercitivos suficientes para doblegar la voluntad de las víctimas.

El arma o medio al que más recurrieron estos agresores para la comisión de este tipo de delitos fueron las redes sociales, con el 49.3 % correspondientes a 118 casos en el 2018, y el 37.6 % equivalente a 88 casos en el 2019.

Igualmente, en relación al lugar de ocurrencia de los hechos, se encontró que, del total de 383 casos, el 44.6 % se dio en el entorno digital, es decir, 171 casos entre 2018 y 2019, principalmente en redes sociales, seguido por las residencias, con 110 registros (28.7 %) y los hoteles, moteles y hostales, con solo 11 registros (2.8 %). En cuanto a la prevalencia del entorno virtual como lugar por excelencia de materialización de hechos relativos a la explotación sexual en Medellín, vale la pena decir que dicho medio posibilita la interacción entre las partes facilitando la práctica en las conductas de quienes intervienen, en tanto se desconoce lo que en realidad ocurre detrás de las pantallas. Contacto apenas lógico en lo arrojado por las cifras, ya que la mayoría de las víctimas eran adolescentes, quienes tienen acceso y manejo de los diferentes medios digitales, y cuyo conocimiento es utilizado por el agresor, a su favor para vulnerar los derechos de las víctimas.

Por su parte, respecto de la ubicación vale la pena mencionar que la ESCNNA, en muchas ocasiones, representa una dificultad a la hora de geocodificar el fenómeno, toda vez que





Alcaldía de Medellín

muchos de los casos se presentan en sitios no especificados de la ciudad, como vía pública, parques, hoteles que se mantienen, en su mayoría, en el anonimato y como ya se señaló, por medio de redes sociales y medios digitales, lo cual aumenta este inconveniente.

En este sentido, se encuentra que la comuna con mayor cantidad de hechos de ESCNNA en el año 2018, fue la comuna 10 – La Candelaria, con 25 casos (12.69 %), seguido de la comuna 08 – Villa Hermosa, con 16 (8.97 %), la comuna 06 – Doce de Octubre, con 14 casos (7.11 %), y la comuna 01 – Popular, con 13 casos (6.6 %). Por otro lado, en el año 2019 fue la comuna 10 – La Candelaria, con 18 casos (9.68 %), seguido de la comuna 01 Popular, con 15 casos (8.06 %), la comuna 04 Aranjuez, con 13 casos (6.99 %), y la comuna 08 Villa Hermosa, con 11 casos (5.91 %).

Finalmente, atendiendo al hecho de que a la categoría de ESCNNA se asocian distintos tipos penales, es preciso señalar que el delito de ESCNNA que se investiga con mayor frecuencia es el de Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad con 203 casos (53 %), seguido de tipo penal de Pornografía con personas menores de 18 años, con 162 casos entre 2018 y 2019 (42.2 %). Los delitos de Inducción a la prostitución, Proxenetismo con menor de edad, Constreñimiento a la prostitución, Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con personas menores de 18 años, Estímulo a la prostitución de menores, Turismo sexual, y Trata de Personas (contra menores de edad), representan solo el 4.7 % de las investigaciones por delitos asociados a la ESCNNA (18 casos), mientras los dos delitos más investigados abarcan el 95.3 % de los procesos penales, con 365 casos.

8. El PISCC frente a la contingencia del COVID-19

La contingencia del COVID-19 ha impactado diferentes escenarios de la vida en sociedad. En lo que respecta a las dimensiones y problemáticas de seguridad y convivencia, también existe un factor de incidencia en el que la pandemia ha moderado el comportamiento de los fenómenos, además de incidir en las dinámicas territoriales y sociales de la ciudad. Así, la violencia homicida no ha sido ajena a la situación descrita, toda vez que los homicidios —aunque desde finales del 2019 hay una reducción del número de casos— han disminuido de manera importante; en consecuencia, esta tendencia pudo haberse marcado aún más debido al confinamiento de las personas en sus casas. Situación que puede estar relacionada con el hecho de que, como se pudo observar en el análisis de la problemática y de las diferentes variables e indicadores que la componen, una parte considerable de los homicidios están relacionados con las dinámicas del mundo criminal, y estos casos, en su mayoría ocurren en espacios públicos.

Ahora bien, teniendo en cuenta el necesario incremento del tiempo que las personas pasan en sus hogares, sería pertinente no descuidar el comportamiento de otras problemáticas asociadas a la convivencia, ello, en el entendido de que una proporción importante de casos asociados a intolerancia o problemas personales entre familiares y vecinos puede





Alcaldía de Medellín

dar lugar a lesiones personales y, eventualmente a homicidios asociados a las dinámicas de la esfera doméstica. Es decir, se puede considerar este escenario del confinamiento debido al COVID-19, como un elemento para fortalecer el componente preventivo alrededor de estas problemáticas.

Además, el impacto de esta situación sobre una problemática como la del DFI puede ser aún más grave para las víctimas, pues en un contexto como el actual, donde la seguridad personal depende en cierta medida del distanciamiento y confinamiento en las viviendas, sería problemático pensar que personas o familias enteras se vean obligadas a salir de sus casas para buscar un refugio seguro. Nuevamente, las dinámicas del crimen organizado en la ciudad definen en parte el comportamiento de estos fenómenos, y en el escenario del COVID-19, aún no es claro el comportamiento o tendencia de los indicadores, lo que obliga a las instituciones a pensar no sólo en posibles escenarios futuros, sino además en los retos que en materia de atención representa esta transformación, y a su vez, de cara a lo descrito, reiterar la importancia de la prevención.

En cuanto a los hurtos, también ha habido una significativa reducción de los indicadores asociados a esta problemática en sus diferentes modalidades. Los previsible efectos sociales y económicos del surgimiento del COVID-19, así como sus potenciales consecuencias en un escenario de post pandemia podrían aumentar la probabilidad de ocurrencia de las problemáticas asociadas a este fenómeno. Temas complejos como el desempleo, los asuntos deficitarios relativos al gasto público, así como el declive de las condiciones económicas, se han asociado históricamente con la ocurrencia del delito y los fenómenos de inseguridad, con especial atención, en fenómenos como el homicidio o los hurtos en diferentes modalidades. En nuestro caso, dichas condiciones del entorno podrían aumentar la ocurrencia del hurto a personas, automotores, a establecimientos comerciales, entre otros, asociado a la delincuencia común, producto del desempleo o situaciones económicas desfavorables, y también, con estructuras del crimen organizado, reclutando personas en condición de vulnerabilidad para la comisión del delito. Estos escenarios vienen siendo considerados dentro de los ejercicios de diagnóstico del PISCC.

Por otro lado, se comienza a pensar que el aislamiento preventivo y demás medidas de salud pública puestas en marcha para enfrentar la pandemia generada por la COVID-19 podrían generar cambios importantes en relación con las dinámicas del crimen organizado y las rentas criminales en los territorios. Pues, si bien aún no se pueden determinar los impactos reales de la pandemia sobre el accionar del crimen organizado, si se ha identificado una reducción importante en delitos como el homicidio y el hurto, los cuales son variables clave para entender el control territorial ejercido por estas estructuras.

Un análisis prospectivo a partir de conversaciones con expertos, organismos de seguridad y justicia y dependencias de la administración, indica que en el marco del aislamiento preventivo obligatorio, estos grupos han fortalecido sus mecanismos de control territorial a través de la solución de conflictos de convivencia generados en los territorios y cobros a quienes violen las medidas sanitarias adoptadas por el gobierno nacional.





Alcaldía de Medellín

Teniendo en cuenta la capacidad de mutar y adaptarse de estas estructuras reseñadas por los expertos a partir de su evolución histórica en la ciudad, se evidencia como estas organizaciones están adaptando su accionar a la coyuntura actual, entendiendo la transformación propuesta por la pandemia como una oportunidad para generar nuevas rentas criminales derivadas de las nuevas actividades y estilos de vida que se adopten en el territorio a partir de la misma. Por lo anterior, la mirada y esfuerzos institucionales deberán concentrarse también en generar nuevas alternativas de intervención teniendo en cuenta los efectos de la COVID 19 en la ciudad.

También es preciso mencionar que en este contexto de pandemia y, de acuerdo con la información de la Policía Nacional, desde el 20 de marzo al 11 de mayo de 2020, se han impuesto en la ciudad un total de 32.619 comparendos por infringir la medida de aislamiento. Cerca de 1.800 comparendos son reincidencias, configurándose como el CCC más sancionado el previsto en el Artículo 35 del Código de Seguridad y Convivencia, que se refiere a aquellos comportamientos que afectan las relaciones entre las personas y las autoridades.

La emergencia sanitaria además de amenazar la salud, también se presenta como un reto para las capacidades y reacción de las autoridades de la Policía, ya que además de atender las problemáticas de seguridad, que si bien han reducido durante la cuarentena, no han desaparecido, deben hacer frente al cumplimiento de los decretos emitidos por las autoridades, mediante la imposición de medidas correctivas y el mantenimiento del orden público, en aras de generar en la ciudadanía percepción de seguridad y control territorial.

Ahora bien, para el caso de las violencias contra la mujer y la violencia intrafamiliar, el principal desafío se enmarca en relación con el confinamiento, pues ello implica la permanencia de las personas en sus hogares, escenario que como se ya se ha mencionado, para el caso de este tipo de violencias, pasa de ser un entorno protector, a ser precisamente el espacio en donde se desarrollan en mayor medida estas vulneraciones, propiciando que NNAJ y mujeres deban permanecer más tiempo con sus presuntos agresores. Generando así que, con ocasión de la emergencia por el Covid-19, sean los NNAJ y las mujeres los grupos en mayor situación de vulnerabilidad social.

Lo anterior, pone de presente que el recogimiento de las personas en sus viviendas propone riesgos importantes con relación al aumento de violencias que se desarrollan en el ámbito doméstico, razón por la cual uno de los enfoques centrales de la línea estratégica *Medellín me Cuida del Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023*, es la familia, principal escenario en donde se configuran violencias de las cuales las víctimas más recurrentes son las mujeres de todas las edades, tales como la ocurrencia de delitos sexuales, la violencia intrafamiliar, y el feminicidio como desenlace fatal de un ciclo continuado de violencias.

En el mismo sentido, de cara a las consecuencias económicas generadas por la pandemia, se presenta la afectación de la autonomía económica de las mujeres, situación que, de



Alcaldía de Medellín

acuerdo con las dinámicas de disparidad de poder entre hombres y mujeres, propicia una condición de vulnerabilidad importante para que las mujeres sean víctimas de distintos tipos de violencias. Adicionalmente, las labores no remuneradas y que socialmente se han concebido como responsabilidad de la mujer, tales como las domésticas y de cuidado, tienen a incrementarse concibiendo con esto cargas desproporcionadas que pueden recabar los imaginarios relacionados con el rol y las pautas de comportamiento impuestas al género femenino y con ello, aumentar la existencia de brechas de género.

Por tanto, teniendo en cuenta los posibles riesgos de incremento en la ocurrencia de violencias que suceden en entornos domésticos y bajo las dinámicas de las relaciones de confianza y proximidad, se evidencia un reto en materia de atención, pues la institucionalidad debe tener la capacidad no sólo de llegar hasta las viviendas, sino además de flexibilizar de tal forma sus protocolos que la atención sea posible aun cuando se comparte de manera permanente el espacio físico con el agresor.

Otro asunto a tener en cuenta en este escenario de pandemia es el de la seguridad informática. Partiendo de ello, sería importante tener en cuenta que, dado que la cotidianidad de las personas se ha volcado a estar sus casas, se ha incrementado el uso de las redes y demás plataformas virtuales. Razón por la cual, es preciso hacer énfasis en el hecho de que en los entornos virtuales se propician o configuran diversas conductas delictivas asociadas no solo al uso indebido de información y al hurto, sino además a la materialización de distintas manifestaciones de violencias. En este sentido, se desarrollan situaciones como los intentos de suplantar a organismos oficiales y la entrega de información errónea con el fin de generar confusión en los ciudadanos y, en otros casos, obtener información personal como claves de acceso y datos bancarios, o información corporativa. Asimismo, como ya se ha mencionado dentro del diagnóstico presentado, se encuentran violencias sexuales relacionadas con la pornografía infantil en medios virtuales, y la configuración de otras violencias asociadas a NNAJ en donde el espacio digital, sin un adecuado acompañamiento por parte de adultos responsables, se convierte en un escenario que representa múltiples riesgos.

En consecuencia, aquellos delitos o problemáticas asociadas al uso indebido de los medios y plataformas virtuales, constituiría una nueva esfera de análisis y de intervención por parte de la institucionalidad, en tanto la contingencia actual representa diferentes retos a futuro.

Finalmente, teniendo en cuenta nuevamente el distanciamiento social establecido por la contingencia del COVID-19, las violencias asociadas a NNAJ tienden a incrementarse debido al debilitamiento de actividades sociales, culturales y deportivas, que pretenden ocupar el tiempo de ocio de los menores y que de acuerdo con el *Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023*, son actividades que crean y actualizan los vínculos sociales-comunitarios y los sentidos de pertenencia territorial, generando con ello la profundización de los riesgos existentes frente al uso, utilización y vinculación de NNAJ a la comisión de delitos por parte de las organizaciones criminales de las ciudad. Sin embargo, es de



Alcaldía de Medellín

resaltar que, Medellín ha venido fortaleciendo sus capacidades en el tiempo para hacerle frente a este fenómeno, y se espera que la mejora de capacidades tecnológicas, de información y de gestión institucional contenidas en el presente Plan, sirvan para mitigar con decisión la ocurrencia de dichas problemáticas.

9. Indicador de capacidades para la coordinación interinstitucional de los actores corresponsables del PISCC

9.1. Selección de la muestra: actores involucrados en el PISCC

Partiendo de un ejercicio de revisión en el cual se tomaron como referentes el Plan de Acción del PISCC 2016 – 2019 de la administración de *Medellín Cuenta con Vos*, la participación de organismos de seguridad y justicia y demás dependencias de la Administración en los escenarios de seguimiento y articulación del Plan, aspectos cualitativos en materia de distribución de los recursos FONSET, y la corresponsabilidad de los organismos y entidades en diferentes estrategias diseñadas por la Secretaría de Seguridad y Convivencia en el período anterior, se identificaron aquellos actores que tienen incidencia y corresponsabilidad sobre programas y acciones en materia de gestión de la seguridad y la convivencia ciudadana. A partir de esta información se seleccionaron los actores que serían citados a responder el instrumento diseñado para desarrollar el indicador de capacidades para la coordinación interinstitucional.

POLICÍA NACIONAL
EJÉRCITO NACIONAL
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
MIGRACIÓN COLOMBIA
UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN
SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA
INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR
ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ
SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
SECRETARÍA DE LAS MUJERES
SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
SECRETARÍA DE MOVILIDAD
SECRETARÍA DE JUVENTUD
SECRETARÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL, FAMILIA Y DERECHOS HUMANOS
SECRETARÍA DE SALUD
SECRETARÍA DE CULTURA CIUDADANA
SECRETARÍA DE CONTROL Y GESTIÓN TERRITORIAL



Alcaldía de Medellín

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
FUERZA AÉREA
RAMA JUDICIAL
INDER

9.2. Conceptualización y definición de las dimensiones del indicador

A partir de la conceptualización del término coordinación y de la definición de categorías y variables relacionadas, se ha realizado este ejercicio, con el objetivo de tener una idea de la situación actual de las entidades corresponsables del PISCC y el relacionamiento entre ellas.

Este tipo de diagnósticos permite que, desde la administración pública y, de manera concreta desde la Secretaría de Seguridad y Convivencia, se cuente con una idea clara para responder y gestionar los asuntos relacionados con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación del PISCC, teniendo como eje central a los actores involucrados en este instrumento de política pública. En consecuencia, la coordinación interinstitucional aparece como un elemento central en la consolidación de herramientas que pretenden incidir en fenómenos complejos, como los relacionados con la seguridad y la convivencia ciudadana en Medellín.

Precisamente la corresponsabilidad aparece como una condición necesaria en la búsqueda de soluciones integradas a problemas y situaciones delicadas o complejas. Tomando como referencia a Repetto (2009), Licha y Molina (2005) se partirá del concepto de coordinación para resaltar que esta es una condición necesaria para avanzar en la conformación de un sistema integral en campos concretos de una estrategia política, en este caso sería el PISCC de la ciudad de Medellín. La meta final de la coordinación centrada en los actores es que se generen las sinergias necesarias entre las acciones y los recursos en un campo concreto de la gestión pública (Repetto, 2009). Las bondades de un diagnóstico y de un indicador que logre determinar el nivel de capacidad para la coordinación interinstitucional entre los actores corresponsables del PISCC se traducen en:

- Apuntar a la cohesión y a la coherencia.
- Reducir inconsistencias y redundancias.
- Atenuar el conflicto político y burocrático.
- Sumar esfuerzos orientados al logro de objetivos conjuntos.

Así, la coordinación interinstitucional implica una articulación que promueva la integración, la gestión y la coherencia en las acciones emprendidas para el impacto de las problemáticas priorizadas. Siguiendo a Repetto (2009), esto no sería posible sin la creación de sinergias, entendidas como estrategias necesarias para el alcance de objetivos específicos. En ese sentido, este indicador habla de tres tipos de dimensiones o sinergias, que dan cuenta del nivel de coordinación interinstitucional entre los actores corresponsables del PISCC.



Alcaldía de Medellín

a) Dimensión 1. Niveles de relacionamiento

La primera dimensión es la de **relacionamiento** entre los actores corresponsables alrededor del cumplimiento articulado de sus compromisos frente al PISCC. De esta forma, lo que se quiere observar es el nivel de relacionamiento entre las entidades, tratando de cuantificar esta dimensión mediante las siguientes variables:

Cinco niveles de relacionamiento y sus características.					
Características de las relaciones	Intervención (1)	Cooperación (2)	Coordinación (3)	Coalición (4)	Colaboración (5)
	<ul style="list-style-type: none"> - Roles vagamente definidos - Poca comunicación - Todas las decisiones son ejecutadas independientemente 	<ul style="list-style-type: none"> - Proporciona información al otro - Algunos roles definidos - Comunicación formal - Todas las decisiones son ejecutadas independientemente 	<ul style="list-style-type: none"> - Comparte información y recursos - Roles definidos - Comunicación frecuente - Algunas tomas de decisiones compartidas 	<ul style="list-style-type: none"> - Comparte ideas - Comparte recursos - Comunicación frecuente y priorizada - Todos los miembros tienen un voto en la toma de decisiones 	<ul style="list-style-type: none"> - Los miembros pertenecen a un sistema - La comunicación frecuente está caracterizada por la confianza mutua - Se alcanza el consenso en todas las decisiones

a) Dimensión 2. Procesos y actividades

La segunda dimensión hace referencia a los **procesos y actividades** que se desarrollan para la implementación de acciones estratégicas concertadas entre los actores corresponsables del PISCC. En este punto se preguntará por aquellos escenarios en los que se reúnen estos actores para el seguimiento y evaluación de las actividades desarrolladas en el PISCC, esto es: Consejo Municipal de Seguridad, Comité Territorial de Orden Público (CTOP), escenarios de seguimiento PISCC y otros.

b) Dimensión 3. Vinculación y disposición a cooperar

La tercera dimensión que compone este indicador valora la forma en la que los actores se perciben entre sí, independientemente de si tales percepciones tienen o no relación con la realidad (Hertting, 2007). En ese sentido, esta categoría habla de la **percepción** que existe entre las entidades corresponsables del PISCC, con el objetivo de determinar el nivel de motivación que existe para la coordinación y la cooperación entre los actores involucrados. En esta categoría se manejan dos variables, la primera hace referencia a la **vinculación**,



Alcaldía de Medellín

o, en otras palabras, al compromiso para la acción colectiva. Básicamente se refiere a qué tan proactiva es percibida la participación de un actor o entidad en el entramado de cooperación. La segunda variable hace referencia a la **disposición para cooperar**, haciendo un énfasis directo en la voluntad que las entidades tienen frente a la idea de emprender tareas conjuntas con otras. Lo anterior se lee como un asunto de **confianza**, un atributo relevante en el éxito de cualquier ejercicio como este.

9.3. Resultados

a) Dimensión 1. Niveles de relacionamiento

Esta dimensión permite observar que, los actores corresponsables del PISCC mejor posicionados y que mayor nivel de relacionamiento evidencian son: la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Secretaría de Seguridad y Convivencia. Frente a ello es importante señalar que son los organismos más reconocidos, cuya oferta y misionalidad resulta más clara para la mayoría de las instituciones y en el periodo pasado son quienes más recursos recibieron por parte del Fondo Territorial de Seguridad y convivencia ciudadana (FONSET), asimismo la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación registraron un número importante de acciones en el marco del Plan de Acción del PISCC pasado (2016-2019). Podría añadirse además que, el relacionamiento en torno al PISCC se ha reducido solo a lo referido en el Plan de Acción y a los recursos que se reciben del FONSET, así como al relacionamiento en escenarios como el CTOP y las mesas de seguimiento al PISCC.

Lo anterior, podría implicar una tendencia de las dependencias de la Administración Municipal a comprender la gestión de la seguridad bajo una suerte de visión vertical, esto es, entenderla como un problema que en estricto sentido les corresponde a los organismos de seguridad y justicia mencionados, y que solo comprende una dimensión de fuerza y coerción. Por tanto, esta visión requiere fortalecerse en cuanto a la corresponsabilidad de los demás actores, que, de acuerdo con una visión más completa e integral de la seguridad, cobran relevancia no solo en lo que tiene que ver con acciones de prevención, control y restablecimiento de derechos dependiendo del caso, sino además en lo relativo a la generación de condiciones de vida idóneas que permitan la materialización de una seguridad real.

Además, los resultados de las entidades mejor calificadas contrastan con los de las demás que reportan un resultado por debajo de 0,6 lo que puede considerarse como un nivel medio – bajo. En general podría indicarse a partir de esta dimensión que las entidades corresponsables del PISCC tienen un nivel de relacionamiento débil, lo que implica que es necesario centrar la atención a los actores que han obtenido peores calificaciones. En la misma medida, requiere atención el nivel de compromiso y protagonismo que deberían adquirir instituciones como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Rama Judicial y las diferentes secretarías de la Alcaldía de Medellín. De manera particular, se observa un bajo nivel de relacionamiento en las Secretarías de Cultura Ciudadana y Salud, entidades



Alcaldía de Medellín

que son entidades clave para la gestión de la seguridad y la convivencia, y por tanto para la formulación del presente PISCC.

Los resultados arrojados conforman una foto inicial que muestra un estado de cosas que debe ser mejorado en aras de lograr un relacionamiento óptimo entre los actores corresponsables del nuevo PISCC 2020-2023, posibilitando así la consecución de metas y objetivos comunes en materia de seguridad y convivencia.

Tabla 14 Resultado de niveles de relacionamiento

Institución	Dimensión 1
Policia Nacional	0.86520
Ejército Nacional	0.35438
Fiscalía General de la Nación	0.54239
Migración Colombia	0.13444
Unidad Nacional De Protección	0.12735
Secretaría de Infraestructura Física	0.05286
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	0.14863
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	0.26215
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	0.16992
Área Metropolitana del Valle de Aburra	0.16282
Secretaría de Seguridad y Convivencia	1.00000
Secretaría de las Mujeres	0.15573
Secretaría de Participación Ciudadana	0.12735
Secretaría de Movilidad	0.35048
Secretaría de Juventud	0.02093
Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos	0.45725
Secretaría de Salud	0.28343
Secretaría de Cultura Ciudadana	0.12735
Secretaría de Gestión y Control Territorial	0.00000
Secretaría de Educación	0.32352
Fuerza Aérea	0.03157
Rama Judicial	0.30472
Inder	0.38985

Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Acciones de mejora para la dimensión 1. Niveles de relacionamiento

- Teniendo en cuenta los resultados arrojados por las dependencias de la administración en cuanto a sus bajos niveles de relacionamiento, se encuentra pertinente la difusión de los resultados de este indicador en el marco del Consejo de Gobierno, generando con ello el conocimiento de este panorama por parte de los nuevos secretarios de despacho.
- Generar a partir del PISCC 2020-2023 otros espacios de relacionamiento entre los organismos de seguridad y justicia, así como dependencias de la administración municipal, ello con el fin de modificar la idea acerca de que el relacionamiento solo se da a través del Plan de Acción y de los recursos que se reciben de FONSET. Se deben promover entre los participantes otras actividades de relacionamiento, por ejemplo: conocimiento de oferta institucional, competencias y misionalidad de cada uno de ellos, elaboración de acciones y proyectos en conjuntos, entre otras.
- En el marco del Plan de Acción del PISCC además de consignar acciones por institución se deben incluir acciones interinstitucionales, que sean reportadas por





Alcaldía de Medellín

varios actores y que posibiliten el trabajo conjunto entre dependencias y organismos de seguridad y justicia.

- Uno de los escenarios de seguimiento al PISCC deberá estar enfocado en la parte interinstitucional y de relacionamiento, y a su vez abordar asuntos o proyectos conjuntos.
- Con relación al caso particular del Área Metropolitana del Valle de Aburrá se precisa de una ampliación en cuanto a su rango de actuación, lo que sería posible mediante un efectivo acompañamiento a los municipios metropolitanos en la formulación de PISCC. Ello, con el fin de conocer, por un lado las iniciativas y proyectos gestados en estos procesos municipales de planeación formulados con el apoyo de organismos de seguridad y justicia, y por el otro, identificar oportunidades de articulación y coordinación a través de proyectos metropolitanos que sirvan al aumento de capacidades para la gestión local de la seguridad y la convivencia ciudadana.

b) Dimensión 2. Procesos y actividades

En esta dimensión los resultados registrados son más positivos, esto tiene que ver con la percepción de cada una de las instituciones sobre las actividades y programas que han desarrollado en el marco de la implementación del PISCC anterior. El número de encuentros y de espacios a los que han asistido para la toma de decisiones se ve reflejado en aquellas instituciones que obligatoriamente deben asistir y desarrollar actividades en el marco de estos, por eso los organismos de seguridad y justicia como la Policía Nacional, el Ejército Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial, obtienen buena calificación. Es decir, estos resultados están directamente relacionados con su participación en el Plan de Acción del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC y su asistencia al CTOP. Sin embargo, llama la atención que instituciones como el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Fuerza Aérea y la Rama Judicial siendo miembros o invitados del CTOP, teniendo proyectos FONSET y acciones en el Plan de Acción del PISCC presenten calificaciones tan bajas. Esto contrasta con los resultados de algunas secretarías de la Alcaldía de Medellín que no tienen participación en algunos de los escenarios en los que se discute el PISCC, o como es el caso del Área Metropolitana del Valle de Aburrá que no participa por el momento en ninguno. Es necesario precisar que, los actores que registran calificaciones más bajas (0,00) asociadas con su inasistencia a los ejercicios, serán citados nuevamente para responder el ejercicio, de tal forma que el resultado de las instituciones presentes en este indicador de capacidades podría variar de manera significativa¹⁷.

¹⁷ Es muy importante mencionar a las Secretarías de Gestión y Control Territorial y la Secretaría de Infraestructura Física con quienes, a pesar de sus bajos resultados, desde el año anterior se viene haciendo una apuesta importante en términos de afectación transversal de las rentas de las organizaciones criminales en la ciudad. Iniciativa que desde la Subsecretaría Operativa se planea impulsar. Todo lo anterior, se menciona con el ánimo de evidenciar que, ante las



Alcaldía de Medellín

Tabla 15 Resultado de procesos y actividades

Institución	Dimensión 2
Policía Nacional	1.0000
Ejército Nacional	0.8500
Fiscalía General de la Nación	0.9500
Migración Colombia	0.8500
Unidad Nacional De Protección	0.8500
Secretaria de Infraestructura Física	0.1500
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	0.7000
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	0.9000
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	0.3500
Área Metropolitana del Valle de Aburra	0.3500
Secretaria de Seguridad y Convivencia	0.6333
Secretaria de las Mujeres	0.7000
Secretaria de Participación Ciudadana	0.6000
Secretaria de Movilidad	0.0000
Secretaria de Juventud	0.8000
Secretaria de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos	0.7000
Secretaria de Salud	0.8500
Secretaria de Cultura Ciudadana	0.1500
Secretaria de Gestión y Control Territorial	0.0000
Secretaria de Educación	0.0000
Fuerza Aérea	0.5500
Rama Judicial	0.8000
Inder	0.5000

Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)

Acciones de mejora para la dimensión 2. Procesos actividades

- Revisar los casos de instituciones como el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Instituto Colombiano de Bienestar familiar, la Fuerza Aérea y la Rama Judicial, con el fin de identificar en estos casos puntales las dificultades en términos de procesos y actividades en el marco del PISCC y proponer acciones de mejora y recomendaciones específicas para cada uno. Lo anterior, considerando que estas instituciones son miembros o invitados del CTOP.
- Teniendo en cuenta que las dependencias de la administración municipal no reciben recursos del FONSET y este ha sido uno de los principales medios a través de los cuales se ha posibilitado tanto el relacionamiento como los procesos y actividades entre los organismos, se hace necesario diseñar estrategias desde el nuevo PISCC que vinculen en mayor medida a las dependencias de la administración municipal y consoliden nuevos espacios de trabajo conjunto. Posibilitando de esta manera, que el mecanismo más vinculante del PISCC no sea el recurso FONSET.
- Revisar de manera detallada el caso del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, con el fin de establecer acciones que permitan, a través de la Política Pública y el PISCC

nuevas dinámicas de la ciudad, las acciones de otras dependencias son cada vez más importantes y necesarias y por tanto requieren ser ampliamente analizadas y conversadas con ellos de cara a la formulación del Plan de Acción.





Alcaldía de Medellín

metropolitanos, la identificación de procesos y actividades a desarrollar de manera conjunta.

c) Dimensión 3. Vinculación y disposición a cooperar

Los resultados de la tercera dimensión resultan llamativos. Como se indicó líneas atrás, ésta pregunta por la disposición que tienen los actores a trabajar con otros en actividades y programas conjuntos. Es preciso destacar que, aquellos actores que no salen bien posicionados en la primera dimensión presentan un resultado similar en ésta, lo que permite inferir, de manera inicial, que no existe un nivel de relacionamiento óptimo, pero tampoco la disposición de establecerlo a futuro. En esta dimensión se muestra como resultado destacable la alta puntuación de la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, sobre quienes recaen grandes responsabilidades en materia de gestión de seguridad y convivencia, pues son corresponsables de múltiples procesos en conjunto con la Secretaría de Seguridad y Convivencia, tales como la administración y gestión de la línea 123 social, el Comité CIPRAT de alertas tempranas, el Consejo Municipal de Justicia Transicional, y el CONPAZ, por mencionar algunos. En ese sentido, es necesario fortalecer los lazos de confianza y los escenarios de coordinación para que los actores corresponsables del PISCC puedan entablar mejores relaciones y generar acciones compartidas. En cuanto al resultado concreto de esta dimensión se observa nuevamente el buen resultado de la Policía Nacional y de la Secretaría de Seguridad.

Tabla 16 Resultados de vinculación y disposición a cooperar

Institución	Dimensión 3
Policía Nacional	0.83333
Ejército Nacional	0.32444
Fiscalía General de la Nación	0.61111
Migración Colombia	0.07556
Unidad Nacional De Protección	0.07111
Secretaría de Infraestructura Física	0.00000
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	0.22667
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	0.26222
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	0.29333
Área Metropolitana del Valle de Aburra	0.23689
Secretaría de Seguridad y Convivencia	1.00000
Secretaría de las Mujeres	0.26222
Secretaría de Participación Ciudadana	0.17111
Secretaría de Movilidad	0.19578
Secretaría de Juventud	0.18000
Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos	0.56889
Secretaría de Salud	0.37778
Secretaría de Cultura Ciudadana	0.15556
Secretaría de Gestión y Control Territorial	0.01844
Secretaría de Educación	0.38578
Fuerza Aérea	0.00667
Rama Judicial	0.23556
Inder	0.26444

Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)



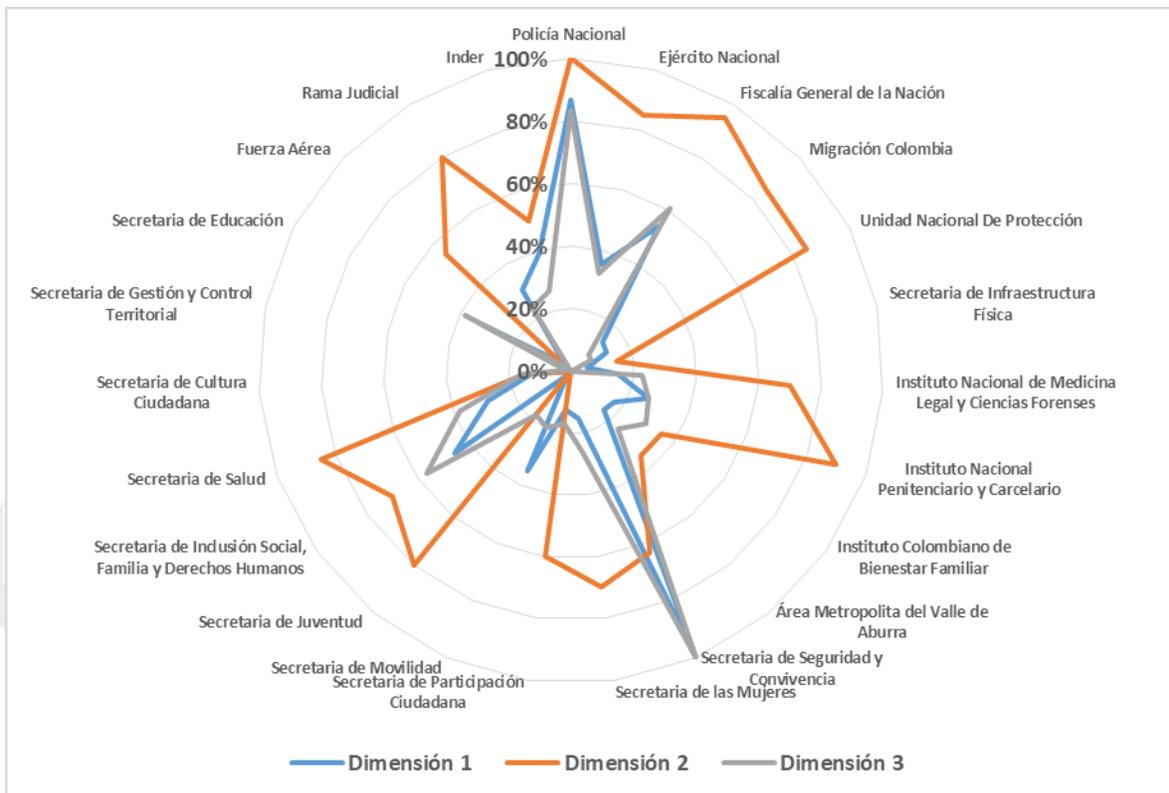


Alcaldía de Medellín

Acciones de mejora para la dimensión 3. Cooperación y confianza

- Indagar e identificar en el marco de futuros ejercicios cuáles son las causas de la no disposición a la cooperar, especialmente entre los organismos de seguridad y justicia.
- Explorar y generar acciones de fortalecimiento que permitan que las dependencias de la administración municipal y en especial la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos adquieran un rol más relevante en el trabajo conjunto.

Gráfico 73 Comparativo entre dimensiones



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

d) Resultados del Indicador de capacidades para la coordinación interinstitucional de los corresponsables del PISCC

Los resultados de este indicador dan una serie de luces sobre la relación actual de las entidades corresponsables del PISCC. La situación en el caso de algunos actores es buena, sobre todo en aquellos que tienen un compromiso mayor en relación a las actividades y programas del PISCC, sin embargo, estos resultados fungen como





Alcaldía de Medellín

herramienta para poner el foco de atención en esas instituciones que deben adquirir mayor protagonismo e integrarse de una mejor manera en la ejecución del PISCC. Así, se destaca que existe una capacidad para la coordinación interinstitucional media, en la que los organismos de seguridad y justicia y la Secretaría de Seguridad y Convivencia obtienen mejores resultados. Lo anterior contrasta con los resultados de la mayoría de las secretarías de la Alcaldía de Medellín en la que hace falta una mayor integración y la disposición de medidas necesarias para la coordinación entre estas instituciones y a su vez con las que obtuvieron mejor calificación en el indicador.

Tabla 17 Indicador de capacidades para la coordinación interinstitucional de los corresponsables del PISCC

Institución	Indicador
Policia Nacional	1.00000
Ejército Nacional	0.77683
Fiscalía General de la Nación	0.90428
Migración Colombia	0.73259
Unidad Nacional De Protección	0.73145
Secretaria de Infraestructura Física	0.13035
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	0.62015
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	0.80350
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	0.33418
Área Metropolitana del Valle de Aburra	0.32898
Secretaria de Seguridad y Convivencia	0.72066
Secretaria de las Mujeres	0.62373
Secretaria de Participación Ciudadana	0.52954
Secretaria de Movilidad	0.05341
Secretaria de Juventud	0.68597
Secretaria de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos	0.68168
Secretaria de Salud	0.77297
Secretaria de Cultura Ciudadana	0.15088
Secretaria de Gestión y Control Territorial	0.00000
Secretaria de Educación	0.06517
Fuerza Aérea	0.46397
Rama Judicial	0.72236
Inder	0.48259

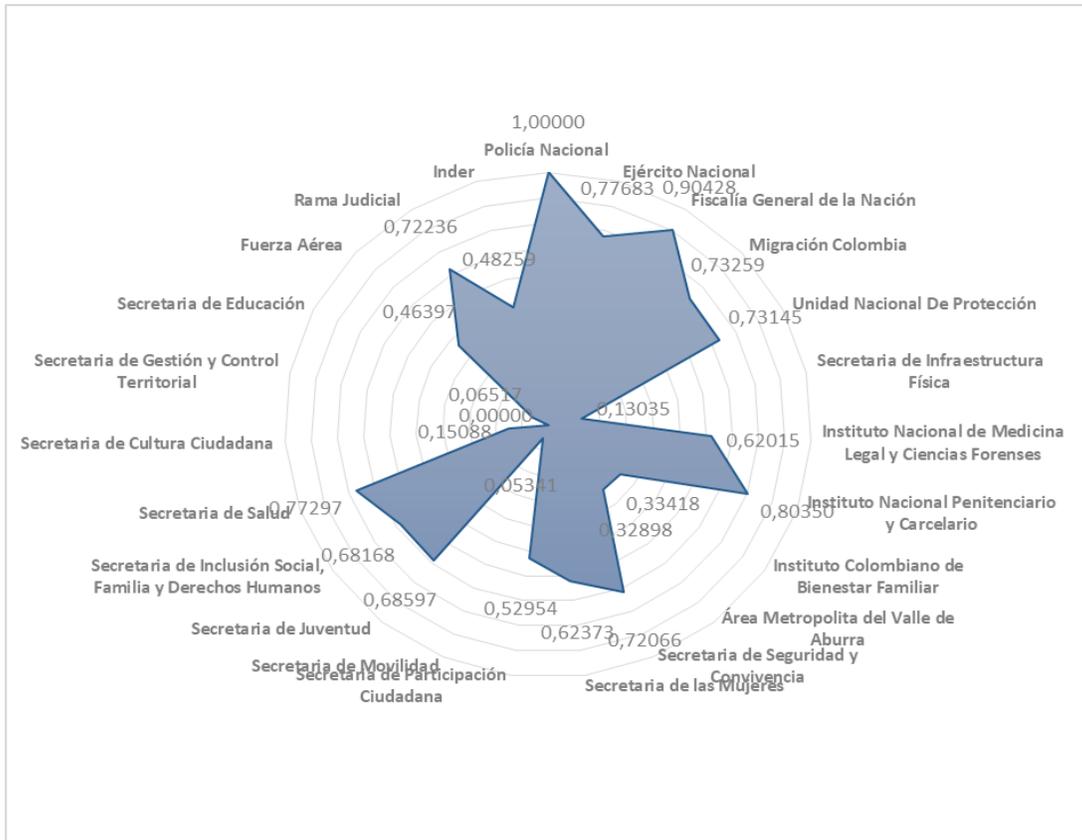
Construcción: Equipo de Planeación de la Secretaría de Seguridad y Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)





Alcaldía de Medellín

Gráfico 74 Comparativo entre instituciones



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

Luego de exponer de manera concreta el indicador de capacidades para la coordinación interinstitucional de las entidades corresponsables del PISCC, se adjunta el instrumento de recolección de información para el procesamiento de los datos que dan cuenta de las categorías y variables descritas con anterioridad (Véase en los anexos).

10. Priorización PISCC

En este apartado se presentan los resultados del ejercicio de priorización del Plan Integral de Seguridad y Convivencia de la ciudad de Medellín para el periodo 2020-2023.

En primer lugar, se presentan las calificaciones emitidas por el equipo formulador del PISCC para cada una de las dimensiones propuestas, en términos de ocurrencia (probabilidad) e impacto, una vez realizado el análisis de cada dimensión y la consideración de cada una de las relaciones de interdependencia o interrelación que pudieran identificarse al discutir la priorización.





Alcaldía de Medellín

Tabla 18 Calificación de Dimensiones por ocurrencia e Impacto

DIMENSIÓN	OCURENCIA	IMPACTO
D1	4	4
D2	4	3
D3	5	5
D4	5	4
D5	4	5
D6	3	4

Construcción: Equipo Formulador PISCC

Con las calificaciones establecidas en términos de ocurrencia e impacto, en el rango numérico descrito anteriormente, se procedió a ubicar estas puntuaciones en el mapa de calor como coordenadas, en un ejercicio similar al realizado en un plano cartesiano, es decir, ubicando por cada dimensión las calificaciones correspondientes a cada eje: en el eje Y las de ocurrencia, y en el eje X, las de impacto.

Gráfico 75 Priorización de Dimensiones de Diagnóstico PISCC

OCURENCIA	5				D4	D3
	4			D2	D1	D5
	3				D6	
	2					
	1					
		1	2	3	4	5
		IMPACTO				

Fuente: Equipo Formulador PISCC

El mapa construido permite observar que la mayoría de las dimensiones tratadas y priorizadas por medio de esta metodología, se ubican en el cuadrante rojo, lo que implica que muchos de los problemas tratados por cada una de estas dimensiones, son problemas graves, que requieren de una atención prioritaria y urgente. Y, si bien es posible encontrar una dimensión en el cuadrante amarillo (D2), esta se encuentra más cercana al cuadrante rojo en comparación con el verde, en una posición que requiere de la acción decidida de la institucionalidad, con el fin de que no se traslade al cuadrante rojo del mapa.

Una vez presentadas las dimensiones en el orden establecido por el diagnóstico del Plan Integral de Seguridad y Convivencia, se muestran dichas dimensiones ordenadas de acuerdo con el ejercicio de priorización realizado en el marco del presente Plan.





Alcaldía de Medellín

Gráfico 76 Priorización PISCC 2020-2023

PRIORIZACIÓN	
DIMENSIÓN	
D3	Crimen Organizado
D5	Violencias contra la Mujer y Violencias Intrafamiliar –VIF-
D4	Comportamientos Contrarios a Convivencia
D1	Violencia Homicida y Desplazamiento Forzado Intraurbano –DFI-
D6	Violencias asociadas a NNAJ
D2	Hurtos

Fuente: Equipo formulador PISCC.

En primer lugar, es necesario decir que luego de haber realizado el ejercicio de priorización, no se ha podido identificar alguna dimensión que tenga una calificación baja, o que se encuentre ubicada en el cuadrante verde del mapa, y sólo una de ellas se ubica en el cuadrante amarillo. Sobre esto, es preciso aclarar que, como ya se mencionó, la ubicación de esta problemática se encuentra cerca al cuadrante rojo, lo que implica una especial atención para que se mantenga o se reduzca y no aumente. De la priorización se identifica que todas las dimensiones y las problemáticas contenidas en ellas revisten una importante gravedad, y en definitiva, deben orientarse esfuerzos a mitigar todas las problemáticas priorizadas en materia de seguridad y convivencia.

Para el caso de la dimensión de crimen organizado y en relación con los datos empíricos obtenidos, se clasificó tanto en términos de ocurrencia como en términos de impacto con la máxima calificación. Lo anterior, debido a que el crimen organizado como riesgo generador de otros riesgos, se encuentra relacionado con la ocurrencia de problemáticas como el homicidio, el hurto, la extorsión, otras rentas criminales y el ejercicio de distintas violencias enunciadas en las dimensiones del diagnóstico. Adicionalmente, se han identificado asuntos relacionados con el control y sanción social, el cual, en muchos casos, es ejercido por parte de estructuras asociadas al crimen organizado. Este fenómeno, mina las capacidades institucionales y ofrece retos adicionales para la gestión local de la seguridad ciudadana y la convivencia, que deben ser priorizados y atendidos de manera integral por todos los actores corresponsables de la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC. Por lo anterior, se considera que el crimen organizado y su accionar en el territorio es una variable clave para comprender el comportamiento de otras problemáticas, su nivel de ocurrencia e impacto son altos y refieren importantes consecuencias a la hora de analizar el estado actual de la seguridad y la convivencia en la ciudad.

Con respecto a la dimensión de violencias contra la mujer y violencia intrafamiliar –VIF-, es importante señalar que su análisis se desarrolla partiendo no solo de la información cuantitativa (que sugiere una ocurrencia importante de los fenómenos allí asociados), sino además de la información cualitativa que da cuenta del gran impacto que tiene este tipo de violencias sobre las condiciones de seguridad y convivencia de Medellín. Estas vulneraciones, bajo una perspectiva de riesgos interdependientes, implican una estrecha



Alcaldía de Medellín

relación entre su ocurrencia, y el surgimiento de otros fenómenos graves de la ciudad, como el uso y utilización de niñas, niños, adolescentes y jóvenes NNAJ para la comisión de delitos y con ello, el robustecimiento de las estructuras criminales que tienen injerencia en la ciudad, la ocurrencia de violencias concomitantes, y la materialización del feminicidio como desenlace fatal tras un ciclo continuado de violencias. Adicionalmente, se encuentra una necesidad institucional con relación a la visibilización en la esfera pública de este conjunto de problemáticas, las cuales durante años parecen haber pasado de largo en el plano institucional, y frente a las que no necesariamente se han desplegado los recursos y esfuerzos correspondientes, evidenciándose aún una visión que trata este tipo de violencias sin un enfoque diferencial que permita mitigar los problemas que de ella se desprenden.

Los comportamientos contrarios a la convivencia CCC que hacen parte de la cuarta dimensión, se ubican en el tercer lugar de priorización debido a dos aspectos fundamentales. El primero, su nivel de interrelación e interdependencia con otras problemáticas presentes en la ciudad, que resultan detonantes de acciones violentas por las conexiones identificadas entre la convivencia y la seguridad ciudadana, y que en gran medida están asociados al accionar de estructuras del crimen organizado. El segundo, porque comporta niveles de ocurrencia significativos, en todas las comunas de Medellín, es decir, no se circunscribe exclusivamente a algunos territorios, o a las periferias de la ciudad, o a grupos poblacionales específicos, sino que afecta el todo municipal, sin hacer distinciones por cuenta de factores económicos, culturales, políticos, religiosos o sociales. Adicionalmente, su impacto se encuentra directamente relacionado con el de otros riesgos, como el homicidio, las lesiones personales, el desplazamiento forzado intraurbano, entre otros fenómenos.

El hecho de que la violencia homicida se encuentre en el cuarto lugar de priorización no significa que sea una problemática de menor peso o relevancia. Tal y como se plantea en la calificación de las dimensiones, su impacto es devastador en el sentido de atentar contra la vida, principal bien jurídico tutelado por nuestro ordenamiento constitucional. No obstante, y siguiendo con el análisis de factores de interrelación e interdependencia, es preciso priorizar como urgente aquellos fenómenos que propician características estructurales que terminan por generar las vulneraciones más graves en Medellín, tales como el homicidio.

Esos factores estructurales están representados en problemáticas como el crimen organizado, que incide, no solamente como dinamizador del homicidio, sino también en problemáticas como el desplazamiento forzado intraurbano DFI, donde las víctimas deben abandonar sus viviendas debido a amenazas, cobros extorsivos, homicidios de personas cercanas, o simplemente por la sensación de inseguridad que genera la presencia, y en ciertos casos confrontaciones, de las organizaciones delincuenciales en diferentes sectores de la ciudad. En cuanto a las lesiones personales, es una problemática que expresa la incapacidad generalizada para la resolución de los conflictos por una vía diferente al uso de la violencia, guardando una relación directa con factores asociados a la



Alcaldía de Medellín

convivencia. Por esta razón, se asigna el máximo nivel de urgencia al crimen organizado, entendiendo el mismo como un riesgo que genera interdependencias que dinamizan en gran medida la violencia homicida en Medellín. Adicionalmente, este tipo de violencia en la ciudad ha implicado el despliegue de importantes esfuerzos institucionales, que, si bien requieren de continuidad y del fortalecimiento de capacidades organizacionales, dan cuenta de que esta problemática hace parte fundamental de las prioridades de todos los actores corresponsables de la seguridad y la convivencia en la ciudad, posicionándola de manera contundente como un problema urgente.

El nivel de prioridad y urgencia otorgado a la dimensión de violencias asociadas a niñas, niños, adolescentes y jóvenes NNAJ, se fundamenta principalmente en la relevancia del impacto que tales vulneraciones produce, pues si bien las cifras dan cuenta de que su ocurrencia no es tan constante como la de otras problemáticas analizadas en el diagnóstico -sin desconocer con ello los altos niveles de subregistro que presenta este fenómeno-, las consecuencias de estas problemáticas implican una grave afectación a los derechos de un grupo poblacional que ostenta una protección constitucional especial. Adicionalmente, los fenómenos asociados a esta dimensión también funcionan como riesgos interrelacionados e interdependientes que presentan importantes nexos con problemas de gran magnitud en Medellín, como es el crimen organizado, pues a través del uso, utilización y vinculación de los NNAJ a la comisión de delitos se fortalecen y afianzan las estructuras criminales en el tiempo, se le da continuidad a las empresas criminales y se suplen actividades tales como la vigilancia o campaneo, el tráfico de armas de fuego, el homicidio y el expendio de sustancias psicoactivas. Por su parte, la explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes ESCNNA se ha convertido en un fenómeno social de alto impacto, y en una fuente considerable de las rentas criminales que nutren y aumentan las capacidades delictivas de las organizaciones criminales en la ciudad. Por tanto, es de especial relevancia dotar de recursos a la institucional con el fin de que se fortalezcan las acciones enfocadas en salvaguardar la vida e integridad de los NNAJ en el territorio.

Para finalizar, respecto de la dimensión que se ocupa del hurto, puede identificarse que ésta se ubica en el último lugar de la priorización. Para esta dimensión se consideraron criterios de ocurrencia e impacto significativos, que sin embargo, no alcanzan a compararse con fenómenos de mayor calado en la ciudad, como la violencia homicida o el crimen organizado. Si bien se reconoce una estrecha causalidad entre los delitos relacionados con el hurto y la percepción de inseguridad, esta conducta depende de manera directa o indirecta del accionar del crimen organizado, identificándose una relación de interdependencia entre este riesgo y los actores criminales en la ciudad, la violencia homicida y las rentas criminales. Al ser una actividad delictiva de alto impacto, se le ha dado un tratamiento institucional histórico, es decir, se ha atacado de manera prioritaria en las últimas administraciones locales, y se han fortalecido las capacidades de los organismos de seguridad y justicia, para mitigar los impactos que produce su ocurrencia. Otro motivo por el cual se prioriza en este orden obedece a la afectación de los derechos que produce: mientras el hurto afecta derechos patrimoniales primordialmente, los riesgos



Alcaldía de Medellín

priorizados en niveles de mayor urgencia, afectan el bien fundamental de la vida y la integridad, razón por la cual deben ubicarse en un mayor nivel en la jerarquía definida.

Así, de atacar los otros riesgos priorizados con mayor urgencia en el ejercicio, podrían observarse cambios fundamentales en la ocurrencia de este delito, esto es, el desmantelamiento de las rentas criminales asociados al hurto, como las autopartes; o la desestructuración de grupos criminales dedicados al hurto, o a regular la actividad del hurto cometido por organizaciones de delincuencia común. De esta forma, se desestimularía la comisión de este delito reduciendo sus impactos sobre las condiciones objetivas de seguridad en los territorios, pero además disminuyendo la percepción negativa de seguridad que tienen los ciudadanos.

11. Líneas estratégicas del PISCC

11.1. Línea 1. Estrategia de intervención contra el crimen organizado y rentas criminales

El propósito de la estrategia contra el crimen organizado es la generación de sinergias interinstitucionales para fortalecer transversalmente las capacidades diferenciales de inteligencia, análisis criminal, investigación judicial y persecución de economías y rentas criminales, por parte de los organismos de seguridad y justicia; con el objetivo de lograr la reducción de la capacidad delictiva de las organizaciones criminales en la ciudad de Medellín.

Uno de los componentes principales de esta estrategia es el Centro de Integración Operacional, allí confluyen y se concentran las iniciativas del Centro Estratégico de Fusión Contra el Crimen Organizado CEFCO de la Policía Nacional y Fuerzas Articuladas Contra el Crimen Organizado FACON de la Fiscalía General de la Nación. Al mismo tiempo se complementa por parte de la administración con el sistema de recompensas, la gestión integral de delitos dados a conocer por los ciudadanos, la estrategia para el esclarecimiento y disminución de homicidios, y el plan de fortalecimiento y bienestar del talento humano para los organismos de seguridad y justicia.

11.2. Línea 2. Prevención y atención integral de las violencias contra la mujer y la violencia intrafamiliar

Esta línea pretende agrupar los esfuerzos institucionales para la prevención y atención integral y diferencial de las violencias contra la mujer y la violencia intrafamiliar, así como garantizar el restablecimiento de derechos y mitigar los ciclos continuados de violencia. Las acciones estratégicas desarrolladas en el marco de esta línea estarán orientadas a la superación de las dinámicas de disparidad de poder entre hombres y mujeres y las brechas de género. Además, se busca la disminución de la tolerancia social e institucional a las violencias contra la mujer y la violencia intrafamiliar, y la visibilización de las



Alcaldía de Medellín

dimensiones reales de este fenómeno a través de una lectura que propicie la comprensión y atención diferenciada y con perspectiva de género.

11.3. Línea 3. Prevención y promoción de la convivencia ciudadana

Esta línea está pensada para recoger programas, proyectos y acciones, dirigidos a prevenir el escalonamiento de los hechos de violencia interpersonal derivados de la inadecuada resolución de conflictos y de comportamientos contrarios a la convivencia. Esto reconociendo la importancia que tiene el escenario social y su incidencia en problemáticas más complejas que son permeadas en gran medida por grupos al margen de la ley.

La línea de prevención y promoción de la convivencia considera que la intervención en los conflictos sociales no debe limitarse a las medidas coercitivas o sancionatorias, sino que debe promover el desarrollo de acciones que incrementen de un lado, la resolución pacífica de los conflictos y el respeto de la norma entre la ciudadanía; y de otro, la confianza en las autoridades legalmente constituidas cuando requieran intervención de un tercero.

11.4. Línea 4. Prevención y atención de los delitos contra la vida y los derechos humanos

El objetivo de esta línea estratégica es el fortalecimiento de los mecanismos e instrumentos institucionales para la prevención y atención de los delitos contra la vida y los derechos humanos. Con esto se pretende direccionar las acciones de los organismos de seguridad y justicia y las diferentes dependencias de la administración municipal para la promoción del respeto a la vida, la integridad personal y la dignidad humana.

11.5. Línea 5. Prevención y atención integral de las violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes

El propósito de esta línea es el de coordinar acciones orientadas a la prevención y atención integral de las violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, tales como la explotación sexual y comercial, el uso y reclutamiento por parte de grupos delincuenciales y su instrumentalización para la comisión de delitos. En consecuencia, se busca establecer sinergias interinstitucionales para la atención integral de este grupo poblacional de especial protección, e impactar aquellas causas estructurales de tipo social y cultural que facilitan la ocurrencia de este tipo de fenómenos. Finalmente, las acciones que aquí se agrupan tendrán un énfasis especial en el restablecimiento de los derechos de los NNAJ.

11.6. Línea 6. Estrategia de intervención contra el hurto en sus distintas modalidades

Esta estrategia pretende contrarrestar la ocurrencia del hurto en sus diversas modalidades en la ciudad, a través de la prevención de este delito, y de la investigación criminal e





Alcaldía de Medellín

inteligencia orientadas a la desarticulación de las organizaciones delincuenciales dedicadas a la comisión del mismo, fortaleciendo las capacidades institucionales y comunitarias, estas últimas con énfasis en el autocuidado. También se orientarán acciones para intervenir de manera diferenciada la ocurrencia de este delito en las comunas y corregimientos de la ciudad, haciendo un uso estratégico de los recursos orientados al control, la reacción y la operatividad.

11.7. Componente estratégico transversal al PISCC

A continuación, se presenta el componente estratégico transversal a todas las dimensiones identificadas en el PISCC. En este se encuentran los indicadores transversales, su unidad de medida y la meta propuesta para el cuatrienio. Estos componentes son generales y contribuyen a la gestión local de la seguridad y convivencia en la ciudad, y están orientados a fortalecer los organismos de seguridad y justicia, a territorializar la Política Pública de Seguridad y Convivencia y del PISCC, además de asegurar el funcionamiento del SIES-M y la línea 123, y el fortalecimiento de la infraestructura y la tecnología, entre otros.

Tabla 19 Componente estratégico transversal al PISCC

Indicador	Unidad de medida	Línea Base	Meta 2023
Instrumentos de territorialización de la Política Pública de Seguridad y Convivencia diseñados e implementados	Porcentaje	0	100
Organismos de seguridad y justicia fortalecidos	Número	9	9
Zonas seguras implementadas	Número	0	6
Equipos para la prevención y control de delitos articulados	Número	0	9
Disponibilidad operativa en los subsistemas del SIES-M	Porcentaje	ND	80
Plan estratégico en tecnología de información y telecomunicaciones para la seguridad y la convivencia diseñado e implementado	Porcentaje	0	100
Infraestructuras físicas para la seguridad y justicia construidas	Número	128	4



Alcaldía de Medellín

Infraestructuras físicas para la seguridad y justicia diseñadas	Número	3	4
Establecimiento carcelario municipal construido	Porcentaje	0	58
Investigaciones académicas sobre temas de seguridad, convivencia y DDHH realizadas en articulación con universidades, centro de investigación o centros de consultoría y otro	Número	8	7

Construcción: Equipo Formador PISCC

11.8. Componente estratégico por dimensiones del PISCC

El componente estratégico comprende la asociación entre las problemáticas, dimensiones y líneas estratégicas del PISCC relacionado a un grupo de indicadores que permite medir su comportamiento. Estos componentes guardan una relación focalizada con cada uno de los elementos estratégicos y problemáticas priorizadas que hacen parte del Plan. Cabe anotar, que estos indicadores tienen correspondencia con el Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Futuro 2020-2023”, en sus niveles de resultado y producto.

Tabla 20 Componente estratégico por dimensiones del PISCC

Dimensión	Línea Estratégica	Problemáticas	Indicador	Unidad de medida	Línea Base	Meta 2023
Crimen organizado	Línea 1. Estrategia de intervención contra el crimen organizado y rentas criminales	Rentas Criminales Extorsión Estupefacientes	Victimización por extorsión	Porcentaje	3,0	2,7
			Denuncias por extorsión	Número	525	400
			Estrategias para la prevención, reducción del delito y contra el crimen organizado implementadas	Número	126	620
			Personas en reintegración o reincorporación que acceden a la oferta de empleabilidad y emprendimiento	Porcentaje	49	60
Violencias contra la mujer y violencia intrafamiliar —VIF—	Línea 2. Prevención y atención integral de las violencias contra la mujer y la	Feminicidios Violencias sexuales Violencia Intrafamiliar - VIF- Trata de	Tasa de feminicidios	Tasa	2,59	2,15
			Feminicidios	Número	34	27
			Tasa de delitos sexuales	Tasa	88,14	78,49
			Victimización de violencias contra las	Porcentaje	3,0	2,7



Alcaldía de Medellín

	violencia intrafamiliar	personas	mujeres			
			Medidas de protección por violencia intrafamiliar otorgadas	Número	9.262	7.406
			Mujeres privadas de la libertad y pospuestas capacitas sobre violencias de género, empoderamiento femenino y emprendimiento	Número	0	800
			Comisarías de Familia funcionando	Número	23	25
			Comisarias con enfoque en violencia intrafamiliar contra las mujeres y violencias contra niños, niñas y adolescentes funcionando	Número	0	2
Comportamientos contrarios a la convivencia	Línea 3. Prevención y promoción de la convivencia ciudadana	Comportamientos contrarios a la convivencia Riñas	Homicidios por convivencia	Número	69	69
			Riñas reportadas	Número	66.855	58.869
			Conductas contrarias a convivencia relacionados con la misionalidad de la Unidad de Convivencia reportadas	Número	9.673	8.706
			Consejos de Convivencia Ciudadana realizados	Número	1.044	1.056
			Comités Locales de Gobierno realizados	Número	1.014	1.008
			Grupos de Ciudadanos formados para la convivencia ciudadana	Número	128	140
Violencia homicida y Desplazamiento Forzado Intraurbano	Línea 4. Prevención y atención de los delitos contra la vida y los derechos humanos	Homicidio Desplazamiento Forzado Intraurbano -IFI- Lesiones personales	Tasa de homicidios	Tasa	23,84	21,15
			Tasa de lesiones personales	Tasa	221,05	198,95
			Protocolo para la prevención de delitos contra la vida: homicidios y feminicidios formulado e implementado	Porcentaje	0	100



Alcaldía de Medellín

			Protocolo para el seguimiento de las medidas de protección para líderes, lideresas y actores comunitarios bajo amenaza implementado	Porcentaje	0	100
Violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes —NNAJ—	Línea 5. Prevención y atención integral de las violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes	Uso, vinculación, instrumentalización y/o reclutamiento —UVR— de NNAJ Explotación Sexual y Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes —ESCNNA—	Adolescentes infractores con proceso de seguimiento judicial al tratamiento de drogas culminado	Porcentaje	71	75
			Adolescentes infractores intervenidos en los centros de atención especializada para población del SRPA	Número	ND	600
			Tasa de homicidio de jóvenes	Tasa	46,60	41,27
			NNAJ acompañados psicossocialmente por la estrategia Parceros frente a la construcción de un proyecto de vida desde la legalidad	Número	1.080	1.200
			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	46	60
			Niños, niñas, adolescentes y jóvenes participantes en semilleros de prevención primaria del delito y construcción de paz	Número	6.110	18.000
			Hurtos	Línea 6. Estrategia de intervención contra el hurto en sus distintas modalidades	Hurto personas Hurto de motos Hurto de carros Hurtos establecimientos comerciales Hurto a	Tasa de hurto a personas
Vehículos hurtados	Número	921	864			
Motocicletas hurtadas	Número	4.863	4.307			
Hurto a establecimientos comerciales	Número	4.555	3.899			



Alcaldía de Medellín

		residencias Hurto entidades financieras	Hurto a residencias	Número	2.010	1.696
--	--	---	---------------------	--------	-------	-------

Construcción: Equipo Formulator PISCC

12. Sistema de seguimiento y evaluación PISCC

El presente apartado contiene el sistema de seguimiento y evaluación concebido para en el marco del proceso de formulación del PISCC 2020–2023. El objetivo del sistema es promover un adecuado seguimiento a las acciones propuestas en el marco del PISCC, hacer seguimiento a la inversión de los recursos FONSET destinado a estas iniciativas, revisar el avance en materia de capacidades para la articulación y la coordinación institucional, y evaluar el resultado de las iniciativas dirigidas a mitigar las dinámicas que afectan la seguridad y la convivencia identificadas en el territorio.

A partir de las lecciones aprendidas en este tema, y con base en las experiencias previas de quienes han sido responsables de este proceso en la Secretaría, se ha tomado la decisión de reevaluar y reformular el sistema en aras de mejorar el seguimiento, consolidar la interacción entre los actores corresponsables de la formulación del PISCC, y promover su adecuada evaluación. En esta vía, se propone transformar las mesas de seguimiento y evaluación, en escenarios dinámicos que permitan una mejor interacción entre actores, relaciones más horizontales y paritarias entre las partes que faciliten la cooperación, y espacios de interacción que permitan resolver asuntos estratégicos, técnicos y operativos que concluyan en una mejor articulación y coordinación de la seguridad y la convivencia ciudadana. También un rediseño de los instrumentos de seguimiento y evaluación como la matriz del plan de acción PISCC, y la inclusión de otros nuevos, como el instrumento de interacción con dependencias de la administración local o el índice de capacidades, en un intento por ejercer un mayor control sobre los recursos invertidos, identificar problemas clave que afecten el desempeño de los indicadores de dichas acciones, y en últimas fortalecer los mecanismos que tiene la Secretaría de Seguridad y Convivencia para gobernar la gestión local de la seguridad y la convivencia en la ciudad de Medellín.

A continuación, se presentan los elementos que componen el sistema de seguimiento y evaluación del PISCC 2020-2023.

12.1. Mecanismos de seguimiento PISCC

12.1.1. Plan de Acción del PISCC

El Plan de Acción es el principal instrumento de seguimiento que tiene el PISCC, allí se consignan anualmente las acciones que los organismos de seguridad y justicia llevan a cabo en relación con las dimensiones contenidas en el PISCC y sus líneas estratégicas. La importancia de este instrumento es que permite relacionar los proyectos que presentarán los organismos de seguridad y justicia para ser financiados con recursos FONSET, con acciones concretas e indicadores derivados de su ejecución. Esto es, desarrollar un





Alcaldía de Medellín

seguimiento técnico basado en la relación existente entre la inversión y las metas trazadas con relación a los problemas o dimensiones identificadas. Adicionalmente se enlazará desde lo estratégico con la política marco de seguridad ciudadana y convivencia del orden nacional, el PISCC departamental, el PISCC y la política pública metropolitana en materia de seguridad y convivencia, así como nuestra política pública de seguridad y convivencia ciudadana.

Periodicidad	Trimestral Corte: marzo, junio, septiembre y diciembre Reporte: abril, julio, octubre, diciembre-enero.
Se requiere	Matriz diligenciada por los nueve organismos de seguridad y justicia y la Secretaría de Seguridad y Convivencia
Evidencias	Matriz compilada trimestral Reporte estadístico y descriptivo de avances
Observaciones	El diligenciamiento de la matriz por parte de los organismos se debe realizar en los 15 días calendario siguientes al cierre del trimestre.

Cabe mencionar que la matriz de seguimiento propuesta, tendrá vigencia hasta el momento en que entre en vigor el aplicativo software que hará las veces de instrumento de seguimiento técnico, el cual se creará bajo estas mismas condiciones.

12.1.2. Comité Territorial de Orden Público (CTOP)

El CTOP es el escenario para la toma de decisiones dispuesto por la ley para realizar aprobación y seguimiento a los temas que refieren al PISCC y a los recursos del FONSET. En las sesiones de este escenario se presentarán informes de seguimiento a la implementación del PISCC, se discutirán los proyectos que se han aprobado a través de recursos FONSET, asimismo se presentarán buenas prácticas, recomendaciones y lecciones aprendidas durante la implementación.

Periodicidad	Dos veces por semestre (De acuerdo con lo dispuesto en el protocolo FONSET registrado en el sistema de gestión de calidad de la Secretaría de Seguridad y Convivencia)
Se requiere	Reunión para aprobación del PISCC
Evidencias	Citación Acta reunión Presentación Informe ejecutivo



Alcaldía de Medellín

Observaciones	Se realizan cuatro sesiones ordinarias en el año, asimismo, es posible el desarrollo de sesiones las extraordinarias que se requieran
----------------------	---

12.1.3. Escenarios de coordinación y articulación para la seguridad y la convivencia ciudadana

Los escenarios de coordinación y articulación para la seguridad y la convivencia ciudadana tienen como objetivo conocer las condiciones de los actores corresponsables de la seguridad y convivencia incluidos en el PISCC, de cara al fortalecimiento de sus capacidades para la gestión de la seguridad ciudadana, referidas a la articulación de políticas y la coordinación de actores. En este sentido, el espacio promoverá el encuentro colectivo de los actores del PISCC para conocer su oferta institucional y tratar asuntos estructurales que afectan su gestión y facilitarán la emergencia de los Espacios de Interacción Institucionales, instrumento de seguimiento que será explicado más adelante.

Las dependencias de la Administración Municipal se vincularán al seguimiento del Plan a través de su participación en los escenarios de coordinación y articulación para la seguridad y la convivencia ciudadana, así como en los Espacio de Interacción Institucionales, y se promoverá su inclusión en el Plan Estratégico de la Política Pública de Seguridad y Convivencia. En este sentido, cabe aclarar que las dependencias de la administración municipal no seguirán reportando sus acciones dentro del ejercicio de seguimiento técnico, sino que harán parte de los escenarios de coordinación y articulación, en un esfuerzo institucional para acercar actores y resolver sus dificultades a la hora de gestionar los problemas relativos a la seguridad ciudadana en el territorio. Esto, debido a que la Secretaría de Seguridad y Convivencia no es un actor jerárquicamente superior con relación a las otras secretarías y dependencias de la administración local. Por ello, y en aras de mantener relaciones de horizontalidad que favorezcan la sinergia institucional, se ha tomado la decisión técnica de avanzar en un trabajo de cooperación y no de mandato, control o rendición de cuentas.

Periodicidad	Cuatrimestral Corte: abril, agosto y diciembre.
Se requiere	Definir enlaces y roles de los organismos de seguridad y justicia y las dependencias de la administración local. Instrumento de seguimiento a dependencias diligenciado.
Evidencias	Citación Acta reunión Listado de asistencia Presentación
Observaciones	Durante el año 2020 se realizará una sesión de este tipo con el



Alcaldía de Medellín

	fin de presentar el PISCC y presentar la oferta institucional de cada uno de los actores corresponsables del PISCC. Esto debido a que el proceso de formulación 2020 - 2023, se realiza y perfecciona durante el primer año del cuatrienio.
--	---

12.1.4. Espacios de interacción institucional

El PISCC es un instrumento para la suma de esfuerzos y el logro de metas colectivas. En consecuencia, los espacios de interacción institucional se plantean como un mecanismo de coordinación y articulación en el que los actores involucrados podrán manifestar sus dificultades en torno al logro de determinados objetivos que tienen como particularidad, la participación de otras entidades como corresponsables. El equipo de la Subsecretaría de Planeación será el encargado gestionar las peticiones y demandas de las entidades que requieran fortalecer sus canales de coordinación y articulación, en casos específicos, con otros organismos o dependencias del PISCC. De esta manera se busca consolidar relaciones sinérgicas entre los actores y, que al mismo tiempo, esto se vea reflejado en la coherencia de las acciones emprendidas para atender las problemáticas priorizadas. Finalmente, este canal de gestión y comunicación, no tendrá una periodicidad definida, esta responderá a la demanda de cada uno de los actores involucrados dentro del PISCC.

La información que permitirá la emergencia de dichos espacios, se consolidará a partir de los insumos consignados en el diagnóstico de capacidades, la matriz de seguimiento PISCC de organismos de seguridad y justicia, el instrumento de seguimiento a dependencias de la administración local, y los escenarios de articulación y coordinación para la seguridad y la convivencia ciudadana.

Periodicidad	Demanda
Se requiere	Realización de escenarios de coordinación y articulación para la seguridad y la convivencia ciudadana
Evidencias	Listados de Asistencia Reporte por cada espacio efectuado
Observaciones	Los espacios se realizarán por demanda de los organismos y/o dependencias, o cuando la Secretaría de Seguridad y Convivencia lo considere necesario.



Alcaldía de Medellín

12.1.5. Informe diagnóstico de capacidades

Este informe presentará los resultados de la implementación del indicador de capacidades para la coordinación y la articulación interinstitucional de actores corresponsables del PISCC.

Se trata de un instrumento que pretende darle seguimiento a la articulación y coordinación desde tres dimensiones de análisis: el nivel de relacionamiento de las instituciones corresponsables de la seguridad y la convivencia, un componente dedicado a los procesos y actividades que se desarrollan en el marco de la implementación de acciones estratégicas del PISCC y la disposición a cooperar por parte de dichos actores. En consecuencia, este informe de diagnóstico de capacidades ofrecerá los resultados relativos al fortalecimiento de las competencias para la coordinación y articulación que tienen las entidades corresponsables la implementación del PISCC.

Periodicidad	Bianual Aplicación: febrero y agosto Reporte: aproximadamente 45 días después de la aplicación Socialización de Resultados: junio y diciembre
Se requiere	Diligenciamiento del instrumento de diagnóstico por parte de organismos de seguridad y justicia y las dependencias de la Alcaldía de Medellín.
Evidencias	Indicador actualizado Reporte estadístico y descriptivo
Observaciones	El diligenciamiento del instrumento se desarrollará en los escenarios de articulación y coordinación para la seguridad y la convivencia ciudadana

12.1.6. Instrumento para la promoción de capacidades de articulación y coordinación con dependencias de la Administración Local

Este instrumento tiene como objetivo conocer por parte de las entidades de la administración sus necesidades en materia de coordinación y articulación para la ejecución de las acciones en relación con la seguridad y convivencia que contribuyen al cumplimiento de los objetivos trazados en el PISCC y el Plan de Desarrollo Municipal.

Periodicidad	Trimestral Corte: marzo, junio, septiembre y diciembre Reporte: abril, julio, octubre, diciembre-enero.
Se requiere	Instrumento diligenciado por las dependencias corresponsables



Alcaldía de Medellín

	del PISCC
Evidencias	Instrumento compilado trimestral
Observaciones	

12.2. Mecanismos de evaluación PISCC

La evaluación del PISCC se realizará a través de la matriz de Plan de Acción, esta será una evaluación de resultado, que tiene como propósito analizar la relación entre el recurso invertido en el marco de los proyectos FONSET y el comportamiento de las dimensiones y acciones a las cuales apuntan los respectivos proyectos financiados. Ello con el fin de direccionar los recursos a proyectos que efectivamente presenten contribuciones a la mejora de las condiciones de seguridad y convivencia de la ciudad. Para ello se creará una batería de indicadores de resultados que dé cuenta del comportamiento de las problemáticas en el tiempo con relación a los recursos invertidos para su mitigación.

Periodicidad	Anual
Se requiere	Reporte Plan de Acción PISCC compilado, cierre financiero de la vigencia FONSET, y seguimiento de batería de indicadores de resultados
Evidencias	Informe descriptivo y analítico
Observaciones	Solo será posible efectuar el informe una vez se disponga del cierre financiero de la vigencia anterior y el recurso esté ejecutado. Una vez efectuado el proceso de implementación del PISCC y ejecutados los recursos del 2020, se realizará la evaluación respectiva.

Referencias

Alcaldía de Medellín. (2012). Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2012-2015. Medellín: Alcaldía de Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2015). *Encuesta de percepción sobre seguridad, victimización y convivencia en Medellín*. Alcaldía de Medellín. Centro de Análisis Político Universidad EAFIT: Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2016). Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2016-2019. Medellín: Alcaldía de Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2016). *Encuesta de percepción sobre seguridad, victimización y convivencia en Medellín*. Alcaldía de Medellín: Medellín.





Alcaldía de Medellín

Alcaldía de Medellín. (2017). *Encuesta de percepción sobre seguridad, victimización y convivencia en Medellín*. Alcaldía de Medellín: Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2018). *Encuesta de percepción sobre seguridad, victimización y convivencia en Medellín*. Alcaldía de Medellín: Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2019). Secretaría de las Mujeres y Centro de Análisis Política de la Universidad EAFIT. Plan Estratégico de igualdad de género, Medellín-Antioquia. Septiembre de 2019.

Alonso, M., Pérez, W., y Vélez, J. (2012). *Ensayos sobre conflicto, violencia y seguridad ciudadana en Medellín, 1997-2007*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Alonso, M, Sierra, D., & Giraldo, J. (2007). Medellín: el complejo camino de la competencia armada. En: Romero, M. (Ed.). *Parapolítica: La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris.

Banco de Desarrollo de América Latina (2015). *Por una América Latina más segura: Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito*. Bogotá

Blattman, Lessing, Duncan & Tobón (2019). *Encuesta sobre Gobierno Criminal. Investigación Combos de Medellín: ¿cómo resolver el problema de grupos armados y violencia en contextos urbanos?* Medellín: Innovation for Poverty Action. Universidad de Chicago. Universidad EAFIT. (Sin Publicar).

Chartered Global Management. *Essential Tools for Management Accountants. 2020 en <https://bit.ly/2T8fOTD>*

Departamento Nacional de Planeación, (2019). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) Diagnóstico Base. Medellín, Colombia

Departamento Nacional de Planeación, (2019). Resultados de la mayoría de PISCC sistematizados 2016-2019 Capitales de departamentos.

Duque, L y Montoya, N. (2008). La violencia doméstica en Medellín y demás municipios del Valle de Aburrá, 2003-2004. Rev. Facultad Nacional de Salud Pública. 2008;26(1): 27-39.

Gobierno de Colombia, (2019). *Guía metodológica para la formulación, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC)*. Bogotá D.C, Colombia.

Giménez, C. (2005). Convivencia. Conceptualización y sugerencias para la praxis. *Puntos de vista*, (1), 7-31.



Alcaldía de Medellín

Hertting, N. (2007). Mechanisms of Governance Network Formation – a Contextual Rational Choice Perspective. In E. Sørensen & J. Torfing (eds). *Theories of Democratic Network Governance*. New York: Palgrave MacMillan.

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. Diciembre 4 de 2008. DO. N° 47193.

Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. Julio 24 de 2000. DO. N.º 44.097.

Lopera, A. (2015). Aprendizajes y ejercicios de la violencia homicida. En: Centro de Análisis Político (Ed.) *Territorio, crimen y comunidad. Heterogeneidad del homicidio en Medellín* (pp. 209-251). Editorial Universidad EAFIT: Medellín.

Martin, G. (2012) *Medellín tragedia y resurrección: mafia, ciudad y estado, 1975-2012*. Bogotá D.C.: Editorial Planeta.

Mesa, J., Toro, J. y Zapata, P. (2015). *Aproximación cuantitativa al homicidio en Medellín*. En: Centro de Análisis Político (Ed.) *Territorio, crimen y comunidad. Heterogeneidad del homicidio en Medellín* (pp. 209-251). Editorial Universidad EAFIT: Medellín.

Ministerio de Defensa Nacional, (2019). Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Bogotá D.C, Colombia.

Molina, C. G., & Licha, I. (2005). Coordinación de la política social: criterios para avanzar. *Serie de Documentos de Trabajo*.

Naciones Unidas. (2000). Secretaria General. 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. Diciembre de 2005.

Pedraza, A. (2019). La violencia familia colombiana en la literatura científica. Editorial: Ciudad.

Pinera, J y Otero, L. (2004). Género, violencia intrafamiliar e intervención pública en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, no. 17, febrero de 2004, 19-31.

PNUD (2016). *Informe Regional de Desarrollo Humano*. Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso

Policía Nacional. (2020). Metropolitana del Valle de Aburrá. Comprensión Contextual del Territorio Municipio de Medellín, Medellín-Antioquia. Marzo de 2020.



Alcaldía de Medellín

Restrepo, J. (2015) *Las vueltas de la Oficina de Envigado. Génesis, ciclos de disputa y reorganización de una empresa criminal*. Bogotá D.C.: Corporación Nuevo Arcoíris; Icono Editorial Ltda

Repetto, F. (2009). Coordinación y gestión pública integral en América Latina: notas conceptuales. *Reflexões para Ibero-América*, 11.

Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) (2019a). *El desplazamiento forzado intraurbano en Medellín. Caracterización de un fenómeno complejo*. Alcaldía de Medellín.

Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) (2019b). *Caracterización del homicidio en Medellín (2012-2018)*. Alcaldía de Medellín.

Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) y Centro de Análisis Político (2019c). *Factores que inciden en el homicidio de jóvenes en Medellín*. Alcaldía de Medellín.

Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC). *Informe de Indicadores de Seguridad y convivencia. (2020)*. Alcaldía de Medellín.

Universidad EAFIT. (2018). Centro de Análisis Político. *Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia*, Medellín.

