

# GOBERNANZA DEMOCRÁTICA DE LA SEGURIDAD DOCUMENTO DE EXPERIENCIA

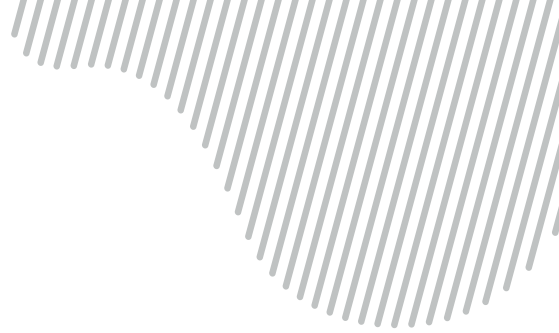
Bogotá



© Fundación Paz & Reconciliación (Pares), 2023  
Calle 26B, 4A-45, piso 15, Bogotá D.C.  
[pares.com.co](http://pares.com.co)

Este informe se terminó de editar el 28 de agosto de 2023.  
Elaborado por: Línea de Convivencia y Seguridad Ciudadana  
Edición y diagramación por: Equipo de comunicaciones-Pares.

# CONTENIDO



INTRODUCCIÓN	4
CONSIDERACIONES GENERALES	5
LA SEGURIDAD EN EL GOBIERNO PETRO	7
SOBRE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LA SEGURIDAD	10
Instrumentos de Gestión de la Seguridad y Convivencia local	12
DIAGNÓSTICO DE LA CIUDAD	21
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	28

# INTRODUCCIÓN

---

La gestión pública territorial de la convivencia y la seguridad ciudadana constituye un desafío fundamental en la búsqueda de una sociedad segura y armoniosa. En un contexto en el que las dinámicas sociales, los fenómenos delictivos y las demandas ciudadanas evolucionan constantemente, resulta imperativo contar con estrategias integrales y eficientes que promuevan la prevención del delito, el fortalecimiento de la convivencia y la respuesta efectiva a las necesidades de seguridad de la comunidad.

Este documento tiene como objetivo abordar la importancia y los desafíos de la gestión territorial en materia de convivencia y seguridad ciudadana, de cara a un cambio de paradigma en el enfoque y modelo de seguridad que resulta innovador para el país.

El texto se divide en cuatro momentos. En el primero, se abordan aspectos clave como los cambios en las narrativas de las políticas de seguridad, en este sentido, se explican las bases fundamentales de una concepción de la seguridad soportada en bases como el concepto de multidimensionalidad y la sinergia institucional, especialmente en el marco de implementación de políticas públicas. Segundo, se hace un repaso por el contexto del enfoque de seguridad del actual Gobierno, haciendo énfasis en el concepto de Seguridad Humana como base del cambio de rumbo del modelo de seguridad que se propone desde el Gobierno Nacional. Tercero, se abordan herramientas, insumos y programas esenciales para la elaboración de políticas públicas de seguridad en el contexto de instalación de gobiernos departamentales y municipales, y su relación con el nivel nacional. Cuarto, se realizará un breve diagnóstico sobre la situación general en términos de seguridad ciudadana en Bogotá D.C., centrándose en el comportamiento de los delitos de alto impacto, en las dinámicas de las organizaciones criminales y en los resultados operativos por parte de las autoridades.

Este documento busca ofrecer una perspectiva integral de la gestión territorial de la convivencia y la seguridad ciudadana, resaltando la importancia de elaboración y formulación de políticas públicas de seguridad y herramientas de gestión pública en clave de seguridad. A través de estas perspectivas, se pretende contribuir al fortalecimiento de las políticas y acciones orientadas a crear entornos seguros y propicios para el desarrollo humano y social en nuestros territorios, así como a la articulación y sinergia institucional.

# CONSIDERACIONES GENERALES

La seguridad es uno de los principales bienes públicos y colectivos que todo gobierno deber proveer a la ciudadanía. Sobre la base del Estado de Derecho, en el que se da una cesión de libertades de los ciudadanos a las administraciones, este deber se validado democráticamente mediante la elección periódica de legisladores y gobiernos en los niveles nacional, departamental y municipal. En este sentido, la seguridad se entiende como un proceso, dinámico y cambiante, multidimensional en el que se busca la protección de sujetos en sus diferentes expresiones: personas, comunidades, ecosistemas, entre otros.

Dada su naturaleza multidimensional, la seguridad está estrictamente relacionada con componentes societales, políticos, económicos, medioambientales o ecológicos, que afectan la vulnerabilidad física del conjunto de la población y del entorno físico de su ubicación territorial (FESCOL et al., 2019).

A esta multidimensionalidad se le suma el carácter perceptivo, que se entiende como los factores subjetivos que derivan en ideas y sensaciones de personas, colectivos y/o comunidades. De esta manera, la valoración del riesgo de amenazas y retos son los que permiten establecer las prioridades de decisión y ejecución de disposiciones y políticas orientadas a minimizar los riesgos y transformar las causas que lo generan a mediano y largo plazo. En este sentido, desde el orden institucional, la seguridad implica dos grandes desafíos. Primero, desde una perspectiva de análisis y elaboración de políticas públicas, la seguridad debe abordarse orientada a la elaboración de diagnósticos y, en particular, planes estratégicos que delimiten el camino a trazar. Estos diagnósticos y planes deben distinguir entre: i) de qué hay que protegerse, ii) a quién hay que proteger, iii) de quién hay que protegerse, iv) contexto en el que hay que situar i, ii y iii, iv) cómo deberá buscarse dicha protección (FESCOL et al., 2019).

Segundo, desde una perspectiva de toma de medida y acciones, manejar y/o resolver las causas que generan inseguridad presupone afrontar tres tipos de causas:

- i) causas estructurales**, que son las que persisten en el largo plazo, por lo tanto, son difíciles de resolver en el mediano y corto plazo;
- ii) causas multiplicadoras o aceleradores**, que son las que agravan las causas estructurales y, por tanto, ponen en riesgo de forma real o perceptiva a la población;
- iii) causas desencadenantes**, que son detonadores concretos (FESCOL et al., 2019).

Aunque las tres causas se relacionan entre sí, cada una requiere de tratamientos y tiempos particulares. En este sentido, las desencadenantes deberían ser tratados de manera inmediata, es decir en el corto plazo, mientras que las multiplicadoras o aceleradoras deberían abordarse desde una perspectiva de mediano y largo plazo (FESCOL et al, 2019). Así, por ejemplo, una política enfocada en el tratamiento de los desencadenantes, que no tenga en cuenta las causas estructurales y multiplicadoras, terminará limitándose a la mera contención de los síntomas de la inseguridad, sin hacer frente efectivo a las razones de fondo que la ocasionan.

En este contexto, las estrategias o planes de seguridad y convivencia son la forma operativa de diagnosticar los riesgos de seguridad y transmutarlos en propuestas para el manejo y/o solución de la inseguridad. Según FESCOL et al. (2019), la fase diagnóstica de la política de seguridad debe tener en cuenta:

*“a) descripción de los valores, referentes y elementos que se quieren proteger*

*b) enumeración de las amenazas, riesgos y peligros para diferentes colectivos o temas.*

*c) valoración en términos numéricos y/o de magnitud cualitativa de los diversos riesgos en una escala espacio temporal.*

*d) valoración de la cobertura de riesgo que se quiere o se puede asumir en función de la probabilidad.*

*e) establecimiento de contramedidas de diferentes tipos orientadas a contrarrestar, anular o minimizar los riesgos considerados” (p. 10)*  
*Mientras que para la fase de medidas o, si se quiere, implementación de política pública de seguridad, se deben abordar todas las causas (a mediano y largo plazo) haciendo explícita la diferencia de temporalidades. Para ello hay que considerar:*

*“a) no reducir planes de seguridad y convivencia a una única política pública o a lo relativo a los roles de la fuerza policial.*

*b) establecer y buscar sinergias entre diferentes políticas públicas que aborden las diferentes causas (desarrollo económico y bienestar, urbanismo, servicios sociales, etc.)*

*c) elaborar planes directores y estrategias de comunidad que tengan una duración prolongada en el tiempo, por lo menos de más de 4 años.” (ibid.)*

En síntesis, se trata de apostar por un modelo diagnóstico e implementación de políticas públicas que atienda a las transformaciones en las concepciones y prácticas de la seguridad y convivencia. Particularmente, en un modelo de política de seguridad estructurada a partir del entendimiento de un enfoque multicausal,

que priorice a las personas como el centro neurálgico de la vida en los territorios (FESCOL et al, 2019). Esta perspectiva, además, evidencia la necesidad de adoptar una política de seguridad estatal, que permita la articulación con los órdenes de la vida institucional (departamental y municipal), con el fin de generar sinergias y coherencias de políticas en el abordaje de todas las causas que ocasionan la inseguridad en las personas, comunidades, poblaciones y territorios del país.

## LA SEGURIDAD EN EL GOBIERNO PETRO

En aras de contribuir al ejercicio de sinergia y articulación institucional, se propone hacer una breve caracterización de los puntos claves del enfoque de seguridad del actual gobierno. Como puntos de referencia, hay que tener en cuenta que el gobierno de Gustavo Petro ha propuesto desde el primer momento un cambio en el enfoque de paz y seguridad que se han venido construyendo a partir de la propuesta de Paz Total. Según la Ley 2272 de 2022 (Ley de Paz Total):

*El nuevo contrato social que garantizará los derechos fundamentales de la gente en el Gobierno del Cambio [...] en donde la Seguridad Humana se basará en la protección de la vida y su plena realización a partir de políticas sociales, medioambientales, económicas y culturales (Ley 2272 de 2022) (Fundación Pares, 2023).*

En este sentido, la seguridad humana centra su atención en las personas y no el Estado en su conjunto. Concretamente, la seguridad humana se fundamenta en tres componentes: i) carecer de miedo o temores sobre la seguridad física propia, de los seres cercanos y descendientes; ii) carece de miedos frente a necesidades básicas, materiales y no tangibles; y iii) carecer de amenazas que impidan el disfrute de la dignidad humana (FESCOL, 2019). Del mismo modo, la seguridad humana, se define y está condicionada por variables como el bienestar integral de los individuos y colectivos, así como del entorno que cohabitan. En el Plan Nacional de Desarrollo se afirma:

*Esta visión de país pasa por superar el enfoque tradicional basado en la seguridad física y la defensa. Desde una perspectiva más amplia, se enfatiza el papel del Estado como garante de oportunidades de desarrollo al habilitar los pilares necesarios para la superación de privaciones y la expansión de capacidades. La noción de “Seguridad humana”, centrada en el bienestar integral del individuo, conjuga la potencialidad del Estado para plantear una agenda más ambiciosa en torno a la superación de la pobreza y la inequidad en un continuo hacia la expansión de capacidades a través de la inclusión social y productiva de la población, y la prevención del riesgo entendido como la relación entre vulnerabilidad y amenaza (Macías, 2023, p. 63).*

La Seguridad Humana cambia la perspectiva con respecto al crimen y la violencia, pasando de un enfoque punitivo que criminaliza el delito, a otro que pretende actuar en las causas que lo originan. De esta manera, la seguridad humana renuncia a un accionar exclusivamente militar y pretende desplegar acciones articuladas con el conjunto de la institucionalidad del Estado. Para el presidente Petro es necesario que “se identifique que las causas del crimen son múltiples, no es una, son múltiples, muchísimas tienen que ver con las circunstancias sociales en las que se desarrolla una población” (Pares, 2022). En el mismo sentido se afirma “La seguridad humana no es una preocupación por las armas, es una preocupación por la vida y la dignidad humanas” (PNUD, 1994, p. 25).

Ahora bien ¿cómo se han articulado estas ideas con el enfoque de seguridad del actual gobierno? De manera general, la seguridad humana se encuentra circunscrita en el proyecto más amplio y ambicioso como lo es la Paz Total. En este sentido, desde la perspectiva de Seguridad Humana, se propone un enfoque integral para abordar los temas de seguridad. Este enfoque considera el bienestar completo de las personas como un factor clave para crear un entorno seguro y propicio para el pleno ejercicio de sus derechos. Esto representa una vía hacia la restauración de la paz en Colombia, que se vio afectada durante el mandato de Iván Duque. Esto implica que la paz se convierte en un deber primordial y transversal para el gobierno. La ley, igualmente, establece condiciones que permiten al gobierno entablar negociaciones o procesos de sometimiento tanto con Grupos Armados Organizados (GAO) de naturaleza política, como el ELN, como con grupos armados con fines criminales que cometen delitos graves, como el Clan del Golfo.

La Paz Total se transcribe en el posicionamiento de frentes de negociación y sometimiento diversos y simultáneos, según las características de cada grupo armado o banda criminal y su presencia en cada territorio (Pares, 2023). De manera práctica, la Paz Total se ha desenvuelto en dos escenarios claves: primero, en las mesas de negociación con grupos armados, como es el caso del ELN, que se han caracterizado por el “reconocimiento político” de los actores armados; segundo, en los intentos de instalación de “diálogos socio jurídicos” planteados con las organizaciones criminales a las que no se les otorga reconocimiento político. Entre estas destacan la instalación de la mesa en Medellín con las 12 bandas de la ciudad, los intentos (aunque deficientes) de mantener un cese de hostilidades entre los grupos en Buenaventura y los acercamientos con los grupos de Quibdó.

La intención detrás de estos esfuerzos se ha justificado bajo el objetivo de lograr la paz con todas las organizaciones ilegales armadas del país. En este sentido, los escenarios de diálogo han sido la prioridad del actual gobierno, que se recoge en la orientación política por garantizar el bienestar integral de las personas, colectivos y territorios.

Por otro lado, la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana. Garantías para la vida y la paz. (PSDCC) presenta varios aspectos



destacables. En primer lugar, introduce un enfoque territorial que tiene en cuenta la percepción de seguridad de las comunidades para guiar las acciones del Estado. También establece la recuperación del control territorial como uno de los principales objetivos, reconociendo que las capacidades del Estado en seguridad y desarrollo solo serán posibles si se garantiza su presencia y control en todo el territorio nacional.

En segundo lugar, se prioriza la seguridad ambiental, reconociendo la relación entre los asuntos de seguridad, la explotación de recursos y la necesidad de ecosistemas saludables para la población y el planeta. Por último, se destaca la creación del Sistema de Coordinación para la Desarticulación del Multicrimen, en línea con el discurso del gobierno. La PSDCC define el multicrimen como organizaciones nacionales y transnacionales que amenazan constantemente la vida y los derechos ciudadanos, tanto en áreas rurales como urbanas, y se caracterizan por cometer una variedad de delitos.

Se ha reconocido, además, la necesidad de mejorar la gestión territorial de la seguridad, permitiendo a los mandatarios locales asumir un papel más activo en el orden público y tener un mayor control sobre las acciones de la Policía en sus municipios.

En cuanto a la estrategia política y militar para los próximos cuatro años, se ha dado énfasis a la recuperación del control territorial como uno de los principales objetivos. También se ha destacado la importancia de abordar la seguridad ambiental, considerando la relación entre los asuntos de seguridad, la explotación de recursos y la protección del medio ambiente.

En línea con el enfoque del gobierno, se ha propuesto el Sistema de Concurrencia y Coordinación contra el Multicrimen (Cambio, 2023), una iniciativa destinada a enfrentar de manera contundente a las organizaciones criminales que representan una constante amenaza para la vida y los derechos de los ciudadanos, tanto en zonas urbanas como rurales. El objetivo principal de este sistema es impactar directamente las redes de mercados ilegales, que constituyen la principal fuente de financiamiento de estas peligrosas bandas delictivas. Mediante una estrategia integral, se busca dismantelar y neutralizar estas estructuras criminales, promoviendo así un entorno más seguro y protegido para la ciudadanía en general.

La adopción del enfoque de seguridad humana es ambiciosa dada la persistencia de la violencia como mecanismo de resolución de conflictos. El aumento de delitos de alto impacto, riñas y porte de armas indica un deterioro en la seguridad que requiere acciones urgentes y efectivas.

En este sentido, la política de Paz Total del gobierno ha sido criticada debido a la falta de una estrategia militar clara y efectiva. El documento describe el momento actual como una transición del conflicto armado, en la cual grupos armados ilegales han pasado de enfrentarse al Estado a luchar entre ellos por el control de economías y rentas ilegales. La

hoja de ruta para abordar esta situación se ha desarrollado lentamente y ha estado influenciada por la coyuntura nacional.

# **SOBRE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LA SEGURIDAD**

Teniendo como referencia el contexto planteado, a continuación, se brindarán una serie de elementos normativos y prácticos, necesarios para una adecuada gestión territorial de la seguridad. El presente apartado se divide en tres momentos: en el primer momento se presenta un marco constitucional y legal en el que se abordan de manera general las principales leyes de la República concerniente al manejo de la seguridad y convivencia ciudadana; en un segundo momento se presentan herramientas claves relacionadas con la gestión pública territorial de la seguridad, en este sentido, se hace una breve explicación de herramientas como los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, los fondos de seguridad, las instancias de coordinación; Finalmente se cierra con una breve explicación y reflexión sobre la relación entre autoridad civil y autoridad policial.

## **Marco constitucional y legal**

A continuación, se presenta un breve resumen del marco jurídico relacionado con la gestión de la seguridad ciudadana en Colombia. Estas leyes y disposiciones definen el papel de los alcaldes y gobernadores en Colombia en relación con la seguridad y el orden público. Establecen sus atribuciones, facultades y responsabilidades para garantizar la tranquilidad y convivencia ciudadana en sus respectivas jurisdicciones, así como las medidas y sanciones correspondientes a las faltas cometidas.

## MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LA SEGURIDAD

Leyes / Normativa	Artículos de interés	Descripción
Constitución Política de Colombia 1991	189, 296, 303, 315, 330.	
Ley 4 de 1991	9, 12 y 14	Regula el funcionamiento de la Policía Nacional en Colombia. Los artículos 9 y 12 establecen que el alcalde actúa como jefe de la Policía en su municipio y tiene la facultad de revocar decisiones tomadas por el comandante de la estación o subestación. El artículo 14 establece sanciones proporcionales a las faltas cometidas
Ley 62 de 1993	16	Define las atribuciones y obligaciones de los gobernadores y alcaldes en Colombia. El artículo 16 establece las facultades de los gobernadores y alcaldes en materia de seguridad y orden público, incluyendo la coordinación con las autoridades de Policía para mantener el orden y la convivencia ciudadana
Ley 136 de 1994		La Ley 136 de 1994 establece disposiciones especiales para casos de perturbación grave del orden público en Colombia. Esta ley otorga atribuciones al alcalde para tomar medidas necesarias y garantizar la seguridad y tranquilidad en su jurisdicción en situaciones de crisis o alteración del orden público.

Ley 1551 de 2012	91	Tiene como objetivo modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios en Colombia. El artículo 91 establece las funciones del alcalde, incluyendo aquellas relacionadas con el orden público. Estas funciones también están recogidas en el Código de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016), el cual regula la convivencia ciudadana y establece normas para prevenir y sancionar las conductas contrarias a la convivencia pacífica.
Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016)	200, 204, 205	Regula las normas para mantener el orden público y la convivencia en Colombia. El artículo 200 establece que el gobernador es la primera autoridad de Policía del departamento y tiene competencia en asuntos de seguridad. El artículo 201 enumera las atribuciones del gobernador en relación con el mantenimiento del orden público. Asimismo, el artículo 204 establece que el alcalde es la primera autoridad de Policía del distrito o municipio, y el artículo 205 enumera las atribuciones del alcalde en relación con el orden público.

Elaboración propia con base en la información de Fescol et al., 2019

## Instrumentos para la Gestión de la Seguridad y Convivencia local

Se entienden como aquellas herramientas fundamentales para promover y mantener un entorno seguro y armonioso en las comunidades. Estos desempeñan un papel esencial para la planeación estratégica, la coordinar acciones, asignar recursos y ejecutar planes que fortalezcan la seguridad ciudadana y fomenten una adecuada convivencia entre los ciudadanos.

## Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC

En el ámbito territorial, la materialización de la comprensión de las problemáticas de seguridad y convivencia se lleva a cabo a través de un proceso de planificación estratégica y financiera. Este proceso busca plantear soluciones integrales a través de la definición de una hoja de ruta alineada con las directrices nacionales y en cumplimiento de los procesos de descentralización y normatividad en Colombia.

En Colombia, la planificación del desarrollo territorial se realiza a través de dos herramientas clave: el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). El primero se enfoca en el desarrollo social, económico y ambiental, mientras que el segundo se centra en el desarrollo físico, territorial y ambiental. Sin embargo, estas no son las únicas herramientas: la Constitución de 1991 estableció un “sistema de planificación” compuesto por una planificación general constitucional y legal, así como una planificación sectorial legal y reglamentaria. Dentro de esta planificación sectorial se incluyen los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), los cuales se formulan de manera simultánea a los Planes de Desarrollo Territorial (PDT). Es importante que estas herramientas estén alineadas, integrando estrategias, actores, indicadores y metas conjuntas para garantizar la congruencia y la disponibilidad de recursos para la ejecución de las acciones propuestas en el PISCC (Macías, 2023).

Los PISCC son fundamentales en el proceso de planificación del sector, ya que permiten definir la situación actual de una entidad territorial en términos de seguridad y convivencia ciudadana, así como los planes de acción y los recursos disponibles para garantizar su implementación.

Los PISCC se desarrollan en el marco del ciclo “natural” de toda política pública, a saber: i) identificación y definición del problema, ii) formulación y adopción de alternativas, iii) implementación de alternativas, y iv) evaluación de resultados y seguimiento. En el contexto de los PISCC, este ciclo se da en cinco fases fundamentales distribuidas de la siguiente manera (Ministerio del Interior, 2020):

1. **Elaboración del diagnóstico, focalización y priorización:** En esta fase se verifica la estadística del delito y las contravenciones para tener un panorama actual de la seguridad. Se priorizan las contravenciones que requieren intervención, se analizan las causas determinantes y se caracteriza socialmente la problemática, involucrando la participación ciudadana en la priorización.
2. **Formulación estratégica del PISCC:** En esta fase se establecen los objetivos generales y específicos del programa. Se definen las acciones, programas y proyectos necesarios para cumplir con los objetivos. También se establecen indicadores y metas para realizar seguimiento y control mediante análisis de gestión, producto e impacto.

3. Planeación operativa y financiera: En esta fase se revisan las fuentes de recursos disponibles y se identifica la inversión necesaria en términos monetarios, físicos o de capital humano. Se elabora el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), que es una guía financiera, operativa y presupuestal del PISCC.
4. Implementación del PISCC: En esta fase se lleva a cabo la implementación de las iniciativas priorizadas en el diagnóstico y la formulación estratégica del programa.
5. Seguimiento y evaluación: En esta fase se realiza una evaluación para identificar aspectos positivos y logros, así como falencias que requieran medidas correctivas. Se reconocen los proyectos que tienen un impacto positivo en la comunidad para determinar su continuidad.
6. Estos planes entonces deben estar alineados con el Plan de Desarrollo Territorial y el Plan de Ordenamiento Territorial, que, del mismo modo, debe articularse con el Plan de Nacional de Desarrollo. En este sentido, la elaboración de los PISCC requiere una fuerte articulación con diferentes niveles de la institucionalidad que le permitan su adecuado diagnóstico, implementación y evaluación. Al fin y al cabo, a través de los PISCC es que se busca garantizar una planificación efectiva y la utilización adecuada de los recursos para mejorar la seguridad y la convivencia ciudadana.

Con respecto a la fase a las fuentes de financiación y recursos es necesario prestar especial atención. Como lo afirman estudios recientes (Macías, 2023), los mecanismos de financiamiento de proyectos de seguridad no se han venido haciendo de manera clara y han demostrado fallas en la planificación financiera. En este sentido, los PISCC quedan prácticamente sin utilidad alguna ya que “Sin asignación de recursos, estos documentos serían tan solo un proyecto más de consulta, y su impacto difícilmente alcanzaría las metas esperadas” (Macías, 2023, p. 8). Por este motivo, el siguiente subcapítulo enfatiza sobre este punto.

## **Fondo cuentas y gestión de fondos de la seguridad**

La planificación financiera de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) tiene como objetivo materializar los programas y proyectos que responden a los aspectos prioritarios identificados en el diagnóstico. La materialización de estos programas y proyectos depende de la disponibilidad de recursos para su financiación y de su inclusión en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) (Ministerio del Interior, 2020).

El proceso de planificación financiera se resume en cinco pasos:

1. Costear programas y proyectos: En este paso, se cuantifican los costos de las actividades definidas en la parte estratégica del PISCC. Se identifican de manera diferenciada los programas y proyectos relacionados con la convivencia y la seguridad ciudadana.

2. Identificar las fuentes de recursos para la financiación: Se establecen las fuentes de recursos disponibles y se determina su origen. También se definen los límites presupuestarios por fuente de financiación para la ejecución del plan de acción.
3. Identificar las brechas entre los recursos disponibles y los necesarios y evaluar posibilidades de financiación adicionales: En este paso, se identifican las brechas existentes entre los recursos disponibles y los necesarios para la implementación del PISCC. Se evalúan posibles iniciativas a nivel departamental o nacional que se relacionen con las iniciativas del PISCC, buscando sinergias. Este proceso de evaluación debe llevarse a cabo al menos una vez al año.
4. Elaborar y aprobar el POAI del PISCC: Los miembros del Comité Territorial de Orden Público proponen proyectos de inversión que se incluirán en la planeación operativa para cumplir con los objetivos establecidos en el PISCC. Es vital garantizar la participación de las instituciones que estuvieron involucradas en el diagnóstico y la formulación estratégica.
5. Incorporar de manera diferenciada las líneas de convivencia y seguridad ciudadana en el POAI de la entidad territorial: En cada período, el responsable del gasto de la entidad territorial debe respaldar un Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) que sea coherente con lo establecido en el plan cuatrienal de inversiones del plan de desarrollo. De esta manera, los POAI son los instrumentos que permiten la anualización de las inversiones y facilitan la ejecución de los recursos del FONSET y los proyectos de inversión (Ministerio del Interior, 2019.).

Estos pasos se consideran fundamentales para garantizar la viabilidad financiera y la ejecución efectiva de los programas y proyectos del PISCC.

Ahora bien, los Fondos de Seguridad son mecanismos para obtener recursos destinados a financiar diversas actividades que contribuyen a garantizar la seguridad ciudadana. Cada municipio y departamento cuenta con normas específicas que regulan la creación y funcionamiento de estos fondos. El Decreto 399 de febrero de 2011 reorganizó el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de Entidades Territoriales, estableciendo lineamientos para su adecuada gestión. De esta forma, además de financiar medidas de seguridad, también se invierten en programas de bienestar social, promoción de la convivencia pacífica, desarrollo comunitario y otras actividades relacionadas con la seguridad ciudadana.

Las fuentes de recursos para financiar proyectos relacionados con la seguridad y convivencia ciudadana provienen tanto del sector público como del sector privado, a nivel nacional y territorial. Entre estas fuentes se encuentran los Fondos Cuentas Territoriales de Seguridad y Convivencia (FONSET), el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON), las tasas y sobretasas destinadas a acciones de seguridad, y las inversiones cofinanciadas.

Los Fondos Cuentas Territoriales de Seguridad y Convivencia (FONSET) son cuentas establecidas en las entidades territoriales para atender las necesidades de seguridad y convivencia ciudadana, de acuerdo con las decisiones adoptadas por el Comité Territorial de Orden Público. Estos fondos tienen origen normativo en la Ley 418 de 1997 (Ley de orden público) para la seguridad ciudadana y la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana) para la convivencia ciudadana.

Con respecto a su trámite, los recursos destinados a estos fondos deben ser consignados en el Formulario Único Territorial (FUT), que tiene como propósito recopilar información sobre la ejecución del presupuesto de las entidades territoriales para su monitoreo, seguimiento, evaluación y control. Dentro del FUT, se encuentra el concepto matriz denominado Justicia y Seguridad, identificado con el código A.18, el cual se aplica a los gastos inversión relacionados con los FONSET, que tienen asignado el código A.18.4. Los rubros financiados por esta fuente deben llevar esta codificación común y diferenciarse según lo establecido por la ley y los decretos correspondientes (López, 2016).

Además, de acuerdo con la Ley 1421 de 2010, se autoriza a las entidades territoriales a imponer tasas y sobretasas destinadas a financiar acciones de seguridad. El Decreto 399 de 2011 reglamentó esta ley y estableció la imposición de tasas y sobretasas como fuente de ingresos para los FONSET, sin permitir la duplicidad de gravamen. Estas tasas y sobretasas se suman a la contribución de los contratos de obra como fuente de financiamiento (Ministerio del Interior, 2020).

*El Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON) es una cuenta especial administrada por el Ministerio del Interior. Su objetivo es financiar la ejecución de proyectos presentados por las alcaldías y gobernaciones para mejorar la convivencia y la seguridad ciudadana.*

*Las inversiones cofinanciadas son otro tipo de recurso para proyectos de seguridad y convivencia ciudadana. Pueden provenir del sector privado, a través de estrategias de Responsabilidad Social Empresarial, inversiones, aportes y donaciones destinadas a actividades o programas específicos relacionados con la seguridad y convivencia ciudadana. También se pueden utilizar recursos propios de la entidad territorial, recursos de libre destinación y el Sistema General de Regalías (SGR), que continúa siendo una fuente esencial de financiamiento según lo establecido en la Ley 2056 de 2020.*

Como se mencionó anteriormente, sin asignación de recursos, estos planes serían simplemente documentos consultivos y su impacto sería limitado para alcanzar las metas esperadas. Es por ello que la planificación financiera es fundamental en este proceso. Sin embargo, se han identificado algunas fallas en la planificación financiera de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC).



En muchos casos, los PISCC no especifican de manera clara las fuentes de los recursos, lo que dificulta la ejecución de las acciones propuestas. Es necesario que se realice una diferenciación precisa de las fuentes de financiación para facilitar el reconocimiento de los recursos necesarios y garantizar su ejecución efectiva. Además, se ha observado una escasa o nula mención de fuentes de financiación alternativas.

Entre las fuentes de financiación más utilizadas se encuentran los recursos propios, incluyendo la contribución especial al Fondo de Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia (FONSET). Sin embargo, en algunos casos, no se realiza una diferenciación clara en la planificación financiera, lo que dificulta el reconocimiento de las fuentes que respaldarán la ejecución de las acciones propuestas en el PISCC (PND et al., 2023). Resulta llamativa entonces la falta de mención de fuentes alternativas de financiación, como el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON), el Sistema General de Regalías (SGR), la cofinanciación del sector privado e incluso la cooperación internacional. Estas fuentes podrían ser importantes para viabilizar proyectos, pero su falta de inclusión en las herramientas de seguimiento a la gestión territorial dificulta su identificación y aprovechamiento.

En este sentido, la apropiación y facilitación del uso de las fuentes de financiación es una necesidad importante en el proceso de planificación financiera de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC). Así, es necesario mejorar la planificación financiera de los PISCC, asegurando una diferenciación clara de las fuentes de recursos y considerando fuentes alternativas de financiación. Esto permitirá una ejecución más efectiva de las acciones propuestas en los planes, maximizando su impacto en la seguridad y convivencia ciudadana.

## **Instancias de coordinación**

### Consejos de Seguridad y Convivencia ciudadana

Los Consejos de Seguridad y Convivencia son cuerpos consultivos y de toma de decisiones que operan a nivel nacional, regional, departamental, distrital, municipal o metropolitano, según lo establecido en el Artículo 19 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Su objetivo principal es fomentar la coordinación, la planificación y la responsabilidad entre las autoridades de diferentes niveles de gobierno que tienen competencias directas en seguridad y convivencia ciudadana. Estos consejos buscan prevenir y reaccionar ante los problemas relacionados con la seguridad y promover principios como la subsidiaridad, solidaridad y eficiencia (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, 2016).

En una orientación similar, el Decreto 2615 de 1991 establece la organización de Consejos de Seguridad que operan a nivel

departamental, regional, metropolitano, departamental o, en el caso de Bogotá, Distrito Capital. Los Consejos de Seguridad Municipal estarán integrados por: i) Alcalde, ii) Comandante de la guarnición militar, iii) Comandante del Distrito o Estación de Policía, iv) Procurado Provincial o Personero Municipal, v) Director Seccional de Orden Público, vi) Delegado del Plan Nacional de Rehabilitación – PNR, vii) Secretario de Gobierno Municipal o Secretario de la Alcaldía; aún así, podrán invitarse otros funcionarios de la Administración Pública con conocimiento de utilidad para el tratamiento del orden público (Artículo 5 del Decreto expuesto). Del mismo modo, dentro de las funciones más destacadas del órgano están:

- Elaborar o recomendar la elaboración de planes específicos de seguridad para afrontar de acuerdo con las características de los conflictos en su jurisdicción, los factores de perturbación del orden público.
- Supervisar la ejecución de los planes de seguridad y evaluar sus resultados con el fin de adoptar los correctivos necesarios.
- Formular recomendaciones para la preservación de los derechos humanos y el cumplimiento de los deberes ciudadanos para lograr la convivencia pacífica.
- Constituir grupos de trabajo para el análisis de los problemas relacionados directa o indirectamente con el orden público interno de su jurisdicción.
- Coordinar los recursos disponibles y las acciones para combatir los fenómenos generadores de perturbación del orden público (véase Decreto 2615 de 1991, artículo 10).

## Comités Territoriales de Orden Público

Los Comités de Orden Público, por su parte, tienen la responsabilidad de coordinar el uso de la fuerza pública y los organismos de seguridad. Según lo establecido en el Decreto Nacional 1066 de 2015, estos comités son encargados de ejecutar los planes de seguridad correspondientes y definir la asignación de recursos a través de los fondos de seguridad. Del mismo modo, según el Decreto 399 de 2011, los Comités Territoriales de Orden Público estarán integrados por: organismo de seguridad y policía judicial que operen en el municipio o departamento, el Comandante de la Guarnición Militar, Comandante de la Policía, Director Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación, Alcalde municipal o como delegado el Secretario de Gobierno. Asimismo, dentro de sus principales funciones está:

- Coordinar el empleo de la fuerza pública en el marco de formulación de la política integral de seguridad y convivencia ciudadana que se articulará con la política nacional de seguridad y convivencia ciudadana que formule el Gobierno Nacional.

- Coordinar la implementación de los planes integrales de seguridad.
- Aprobar los planes integrales y programas de seguridad y convivencia ciudadana, atendiendo las necesidades de seguridad en cada jurisdicción, en el marco de lo establecido en este decreto y de las políticas integrales de seguridad y convivencia ciudadana.
- Recomendar al Gobernador o Alcalde, los programas y proyectos que se ejecutarán en la respectiva anualidad y se prioricen las inversiones que se requieran para dar cumplimiento a la política integral de seguridad y convivencia ciudadana.
- De acuerdo con lo anterior, preparar, para aprobación del Gobernador o Alcalde el Plan Anual de Inversiones del fondo cuenta.
- Evaluar y determinar la necesidad de gestionar ante las autoridades competentes la implementación del Sistema SIES en la respectiva jurisdicción y efectuar seguimiento al mismo. (Decreto 399 de 2011, Artículo 18)

## **Autoridad civil vs autoridad policial**

La Ley 62 de 1993 establece la estructura y las atribuciones de las autoridades en relación con la Policía Nacional en Colombia. A continuación, se detallan algunos de los artículos más relevantes:

- Según el artículo 9, el Presidente de la República, en calidad de suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional y puede ejercer su autoridad a través del Ministro de Defensa Nacional y del Director General de la Policía.
- El Artículo 10 establece que la Policía Nacional depende del Ministro de Defensa para efectos de dirección y mando.
- Artículo 11: señala que el Director General de la Policía Nacional es designado y removido libremente por el Presidente de la República. Para ocupar este cargo, se requiere ser Oficial General de la Policía en servicio activo y pertenecer a una de las especialidades de Policía urbana, Policía rural o Policía judicial.
- Artículo 12: establece que los gobernadores y alcaldes son las primeras autoridades de Policía en el departamento y municipio, respectivamente. La Policía Nacional debe cumplir prontamente las órdenes impartidas por estas autoridades a través del respectivo comandante.
- Artículo 16: detalla las atribuciones y obligaciones de los gobernadores y alcaldes en relación con los comandantes de Policía. Estas incluyen proponer medidas y reglamentos de Policía, disponer el servicio de vigilancia urbana y rural, promover programas y actividades para fortalecer el respeto por los derechos humanos y los valores cívicos, solicitar informes sobre las actividades de la Policía, entre otras.
- A su vez, el artículo 17 establece los deberes y obligaciones de los comandantes de Policía en relación con las autoridades político-administrativas del departamento y municipio. Estos deberes incluyen presentar el plan de seguridad de la Policía, informar

sobre situaciones de alteración del orden público, asistir al Consejo de Seguridad Departamental o Municipal, prestar apoyo y asesoramiento en la aplicación de medidas contempladas en los Códigos de Policía, entre otros.

De esta manera, la Ley 62 de 1993 establece la estructura y las atribuciones de las autoridades en relación con la Policía Nacional en Colombia. El Presidente de la República, el Ministro de Defensa, el Director General de la Policía, los gobernadores y alcaldes tienen roles específicos en la dirección, el mando y la coordinación de la Policía Nacional.

Aun así, es importante reflexionar sobre los límites que deberían existir en la relación jerárquica entre las autoridades civiles y la Policía Nacional. Si bien es necesario que exista una estructura de mando y dirección para garantizar la eficiencia y el cumplimiento de las funciones policiales, también es fundamental establecer salvaguardias para evitar posibles abusos de poder y vulneraciones de los derechos humanos.

El papel de la voluntad y la jerarquía civil es fundamental. Las autoridades civiles, son precisamente representantes elegidos por la sociedad que deben tener la capacidad de tomar decisiones y establecer políticas en materia de seguridad pública, en consulta con las instancias pertinentes, como la Policía Nacional. Sin embargo, también es necesario que existan controles y mecanismos de rendición de cuentas para garantizar que dichas decisiones se tomen de manera responsable y respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Es fundamental que la jerarquía civil ejerza su autoridad sobre la Policía Nacional de manera acorde con el marco legal y los principios democráticos. Esto implica establecer límites claros y garantizar la transparencia en la toma de decisiones, así como la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos y el imperio de la ley en las actuaciones policiales. Para el contexto colombiano, la estructura normativa y el deber ser se suelen ser desdibujados en la práctica, especialmente, cuando se llegan a puntos muertos o zonas grises en los que la ley no tiene una respuesta clara.

En este sentido, si bien es esencial que la Policía Nacional cuente con la autonomía necesaria para desempeñar sus funciones de manera profesional y efectiva, es clave que esta autonomía se desarrolle en el marco de los límites legales y respetando los derechos individuales y humanos; aún más importante, que desarrolle sus funciones sin perder de vista la subordinación de la autoridad policial hacia una autoridad civil.

Finalmente, reflexionar sobre los límites en la relación jerárquica y el papel de la voluntad y la jerarquía civil en el contexto de la Policía Nacional implica buscar un equilibrio entre la autoridad y el respeto a los derechos fundamentales. Esto requiere una constante vigilancia,

una rendición de cuentas efectiva y una cooperación constructiva entre las autoridades civiles y la institución policial, con el fin de garantizar la seguridad ciudadana y el pleno ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos. Del mismo modo, implica estar abierto al diálogo y la concertación, sobre todo, en escenarios en los que la normativa legal no tenga incidencia o en los que las soluciones no se encuentren escritas, en este sentido, la relación entre la autoridad civil y la autoridad policial siempre dependerá de su desenvolvimiento en escenarios prácticos y concretos en el desarrollo de las labores de gobierno y gestión territorial de la seguridad.

## **DIAGNÓSTICO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA - BOGOTÁ**

Con el fin de dilucidar los contextos específicos en los cuales se desarrollarán los espacios de Gobernanza democrática de la Seguridad, se ha realizado un diagnóstico general de la situación de seguridad del primer semestre del 2023 en Bogotá, se tuvo en cuenta el comportamiento de los principales delitos de alto impacto, a saber, homicidios, amenazas, extorsiones, hurto a personas y secuestro, así como las cifras sobre resultados operativos, concernientes a incautación de estupefacientes, incautación de armas y capturas, para lo cual se revisará los datos oficiales consolidados en el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional -SIEDCO-. A su vez, se tuvo en cuenta el desarrollo que han tenido las dinámicas de las principales organizaciones delincuenciales que hacen presencia en dichas ciudades; así como algunos elementos relacionados con la percepción que se vive en la ciudad según la encuesta “Cómo vamos”.

### **BOGOTÁ**

Bogotá, al ser la capital del país, se posiciona en el foco de la opinión pública y de las autoridades en lo que respecta al tema de seguridad ciudadana y a las dinámicas de la criminalidad, puesto que, debido a las potencialidades que tiene por ser la ciudad más poblada y con mayor actividad económica del país, se ha convertido en un punto estratégico para las organizaciones delincuenciales que operan en función del control de economías ilegales en esta zona del país, y que se disputan los corredores de movilidad local para llevar a cabo actividades ilícitas.

La encuesta de percepción ciudadana de “**Bogotá Cómo Vamos**”<sup>1</sup> del año 2022, muestra la manera en la que las y los ciudadanos se sienten con respecto al tema de seguridad en la ciudad. En dicha encuesta, se observa que el 50,4% se siente seguro en el barrio, resaltando el hecho de que la percepción de seguridad es mayor en los barrios de estratos más altos. Por otro lado, solo el 25,9% se siente seguro en la ciudad, sin embargo, la percepción de inseguridad es más alta para los estratos 3 y 4, de la misma forma las mujeres se sienten 2,8% más inseguras que los hombres. En el 2022 el 26,9% de las personas consultadas ha sido víctima de algún delito, mientras que para el 2019 fue el 27,2%, teniendo una disminución del 0,3%, sin embargo, cabe señalar que la percepción de inseguridad no responde a las zonas con mayores tasas de hurtos, que son Chapinero, Santa Fe y Mártires. Con respecto los problemas más graves que la gente identifica en el barrio se tienen los atracos callejeros con un 65%, la drogadicción con un 33% y el tráfico de drogas con un 19%. Algo que resulta preocupante es que el 53,9% prefiere hacer justicia por su propia cuenta, espacialmente hombres entre los 26 a 35 años.

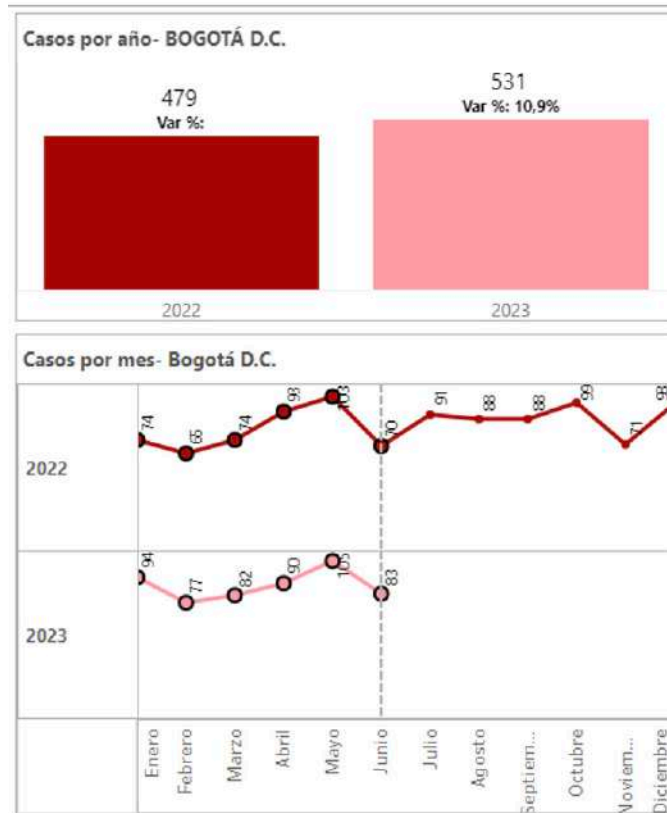
Ahora bien, en la ciudad de Bogotá se ha identificado la presencia de múltiples grupos y organizaciones delincuenciales, que operan en distintos niveles territoriales, y que mantienen constantes disputas por el control de las actividades ilícitas. Una de ellas es el Tren de Aragua, organización de origen venezolano, que ha adquirido un carácter internacional, y ha incrementado su presencia en varias ciudades del país, siendo Bogotá uno de sus nodos de operación, logrando establecer su presencia en las localidades de Kennedy, Bosa, Santa Fe, Ciudad Bolívar y Usme, siendo uno de los principales responsables del microtráfico y de los casos de extorsión y homicidio.

Otras estructuras que han podido ser identificadas son ‘Satanás’, dedicada al hurto y la extorsión y que al parecer mantiene disputas con el Tren de Aragua; ‘Los Paisas’ o ‘El Mesa’ que se encuentran en disputa con otros grupos como ‘Los Boyacos’ y ‘Los Pascuales’; grupos que se dedican a actividades más específicas como el hurto calificado, tales como ‘Los Topos’, ‘Los Lucky’, ‘Los Petardos’, ‘Los Residentes’, entre otros. Ante este panorama de una multiplicidad de estructuras que mantienen constantes disputas en sectores específicos de la ciudad, se suma la presencia del Clan del Golfo o Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), que opera principalmente estableciendo alianzas con estas estructuras para incidir en las economías ilegales, y ejerciendo control social y territorial a través de panfletos amenazantes, especialmente en las localidades de Kennedy, Bosa y Ciudad Bolívar. A esto se le suma la presunta presencia de disidencias de las FARC en el sur y el suroriente de las FARC, más específicamente los Frentes 33 y 53.

---

1 Encuesta de Percepción Ciudadana 2022. Bogotá Cómo Vamos. (Fundación Corona, El Tiempo, Pontificia Universidad Javeriana, Cámara de Comercio de Bogotá) Disponible en <https://bogotacomovamos.org/wp-content/uploads/2023/04/Encuesta-Percepcion-Ciudadana-2022-Bogota-Como-Vamos.pdf>

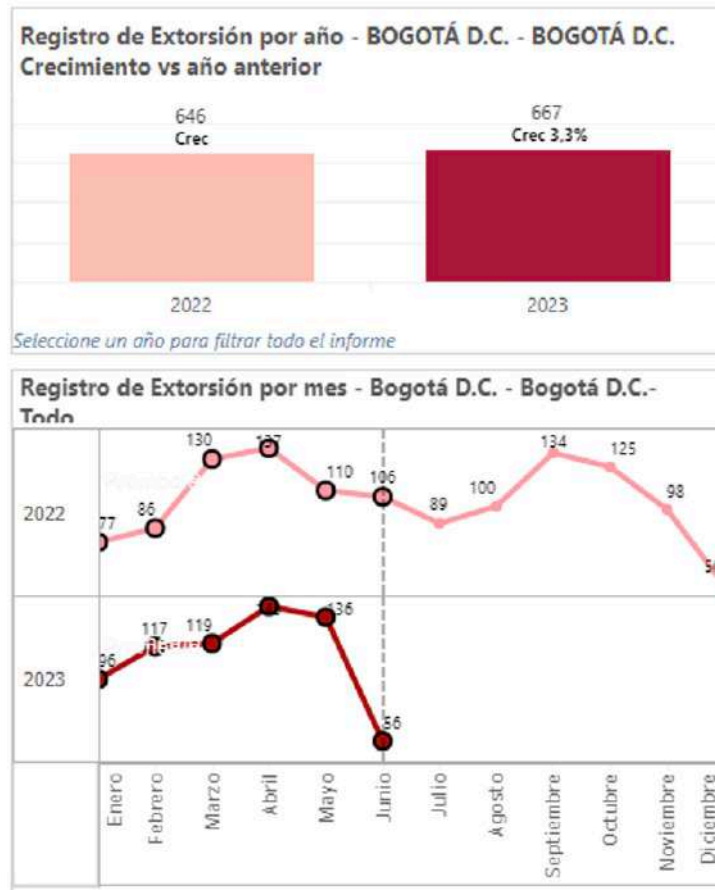
## Casos de homicidio Bogotá. Comparativo primer semestre 2022-2023



Elaborado por: Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana. Fundación Paz & Reconciliación (Pares). Fuente: SIEDCO

Ahora bien, en cuanto al comportamiento de los delitos de alto impacto, se tiene que, por un lado, los homicidios han aumentado un 10,9% con respecto al primer semestre del año pasado, puesto que mientras en el 2022 se presentaron 479 casos, en el 2023 han sido 531, es decir 52 casos más. Todos los meses se ha presentado un aumento en esta cifra con respecto al año anterior, a excepción de abril en donde se presentaron 3 casos menos. Según la secretaria de Seguridad, Convivencia y Justicia las localidades más afectadas son Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa, resaltando que estas localidades también son las que cuentan con mayor presencia de grupos criminales. De hecho, la alcaldesa Claudia López ha afirmado que el sicariato es el responsable de casi la mitad de los homicidios.

## Casos de extorsión Bogotá. Comparativo primer semestre 2022-2023

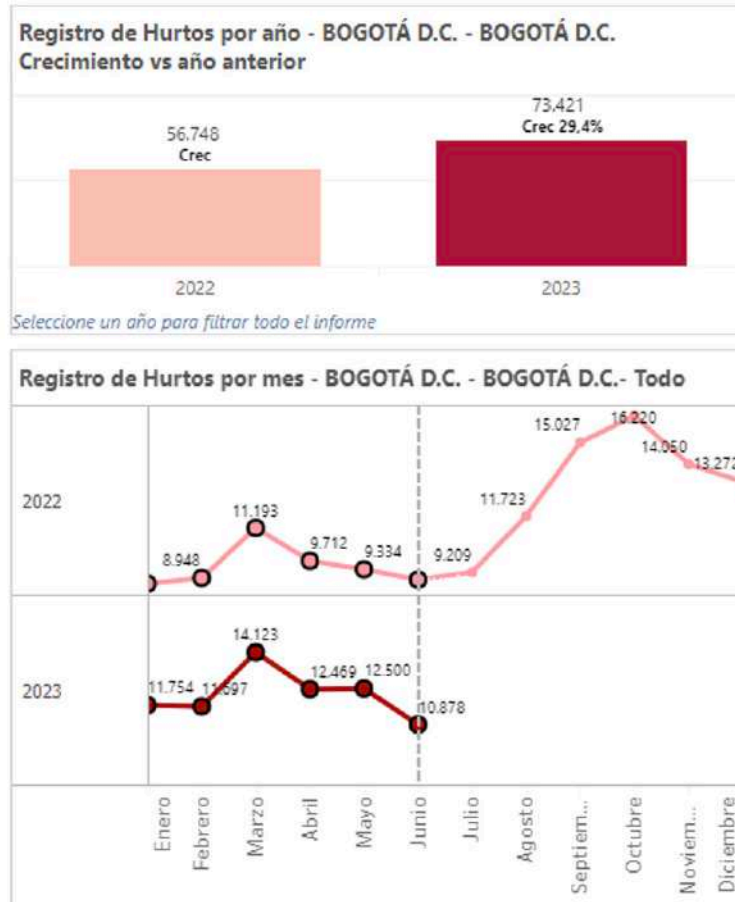


Elaborado por: Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana. Fundación Paz & Reconciliación (Pares). Fuente: SIEDCO

Por otra parte, en Bogotá la extorsión a aumentado un 3,3%, ya que en el primer semestre del 2022 se presentaron 646 casos, mientras que para este año han sido 667, es decir 21 casos más. Para ambos años la mayoría de los casos de extorsión se presentan con uso de armas, le sigue las llamadas telefónicas y por último por medio de redes sociales. Las localidades más afectadas son Kennedy, Suba y Bosa según lo reportado por la secretaria de Seguridad, Convivencia y Justicia.



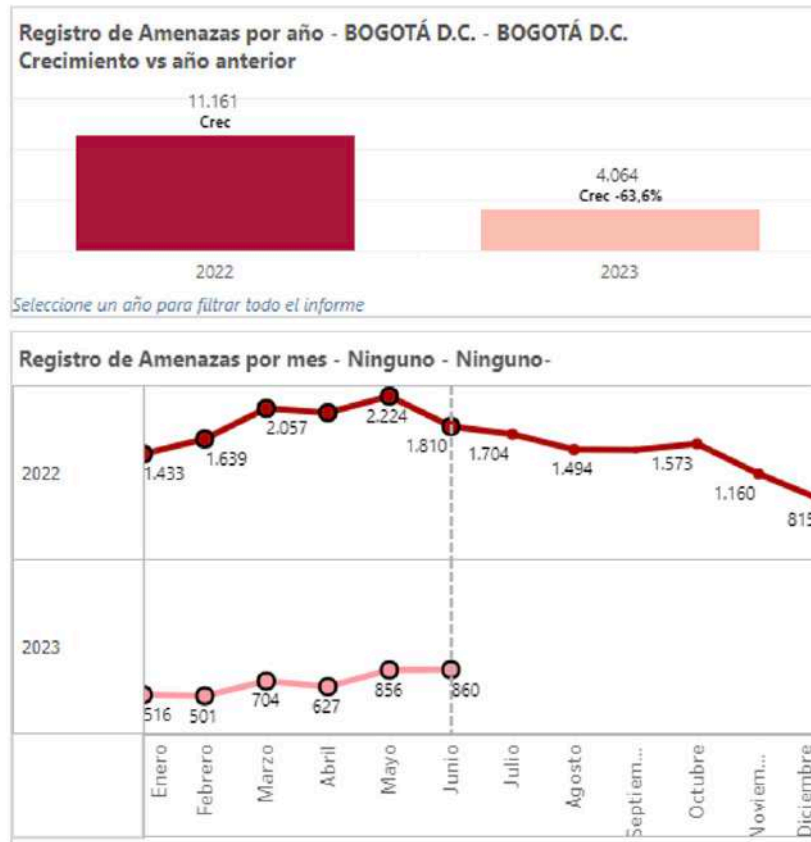
## Casos de hurto a personas Bogotá. Comparativo primer semestre 2022-2023



Elaborado por: Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana. Fundación Paz & Reconciliación (Pares). Fuente: SIEDCO

Así mismo, el hurto a personas en Bogotá ha experimentado un crecimiento significativo del 29,4%, en donde se han presentado 73.421 casos en la primera mitad del año, mientras que en este mismo periodo del 2022 fueron 56.784, es decir, una diferencia de 16.637 casos reportados. Según la secretaria de Seguridad, Convivencia y Justicia, las localidades más afectadas son Suba, Kennedy y Engativá. Así mismo, se puede evidenciar que las principales víctimas de hurto son los hombres con un 58,4% del total de los casos. Además de lo anterior el tipo de arma más usada es cortopunzante con un 19,1%, seguido de las armas de fuego, con un 9,8%; el 65,8% de los casos se dieron sin empleo de armas.

## Casos de amenazas Bogotá. Comparativo primer semestre 2022-2023



Elaborado por: Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana. Fundación Paz & Reconciliación (Pares). Fuente: SIEDCO

Con respecto a las amenazas se tiene un mejor panorama, puesto que se logró una reducción de 63,6%. En el primer semestre del 2022 se reportaron 11.161 casos de amenaza, mientras que en el 2023 han sido 4.064, es decir 7.097 casos menos. Mientras que entre enero a junio del año pasado la cifra más alta que se reportó por mes fue de 2.224 casos, en el 2023 ha sido de 860 casos. En cuanto al secuestro se evidencia que, a pesar de que el número de casos es reducido, se registró un aumento del 80%, puesto que en el primer semestre de este año se presentaron 9 casos, mientras que para este periodo en el 2022 se presentaron 5. Las localidades más afectadas resultan ser Engativá, Teusaquillo y Usme.

Finalmente, en lo que respecta a los resultados operativos en Bogotá, las cifras indican que realizaron un total de 17.779 capturas, se incautaron 574 armas de fuego, y un total de 7.645 kilos de sustancias estupefacientes, de los cuales 5.476 kilos eran de cocaína, 1.950 kilos

de marihuana, y el restante de sustancias fueron base de coca, basuco y heroína. También cabe resaltar que, desde el registro Nacional de Medidas Correctivas -RNMC-, en el primer semestre del año se presentaron 274.713 comparendos, siendo el primer motivo el porte de armas, con 99.913 casos, seguido de la evasión del pago de transporte público con 45.124 y el consumo de sustancias psicoactivas cerca a instituciones educativas con 34.009.

El panorama anteriormente descrito evidencia una situación de seguridad compleja, con un aumento en las cifras de delitos que afectan a las poblaciones, y en la que inciden múltiples actores, varios de ellos con una alta capacidad de daño y control territorial, y que responden también a las lógicas de las economías ilícitas de otras ciudades del país. Esto, sumado a la presencia de grupos armados organizados, plantean un contexto problemático de cara a la implementación de futuros planes de seguridad en la ciudad, y de iniciativas como la Paz Total del gobierno nacional.

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cambio (2023). Así planea el Gobierno de Gustavo Petro desmontar a los grupos ilegales en su nueva política de seguridad y defensa. Recuperado de <https://cambiocolombia.com/poder/asi-planea-el-gobierno-de-gustavo-petro-desmontar-los-grupos-ilegales-en-su-nueva-politica-de>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016). Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de junio de 2012. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27406.pdf>

Decreto 2615 de 1991 (1991). Diario Oficial No. 40.168 del 20 de noviembre de 1991. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3343#:~:text=Art%C3%ADculo%2010.,de%20perturbaci%C3%B3n%20del%20orden%20p%C3%ABlico.>

Decreto 399 de 2011 (2011). Diario Oficial 47983 de febrero 14 de 2011. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41658>  
Decreto Decreto 1066 de 2015 (2015). Publicado el 17 de febrero de 2022. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76835>

Fescol et al. (2019). 2 Lineamientos para abordar las cuestiones de seguridad y convivencia desde un enfoque multicasual, integral y centrado en las personas. Pares, Open Society Foundations & FESCOL.

Fescol et al. (2019). 3 Marco constitucional y legal para la gestión departamental y municipal de la seguridad y la convivencia ciudadana en Colombia. Pares, Open Society Foundations & FESCOL.

Fescol et al. (2019). 6 lineamientos para que el alcalde elabore su plan de seguridad y convivencia. Pares, Open Society Foundations & FESCOL.

Ley 1801 de 2016 (2016). Código Nacional de Policía y Convivencia. Presidencia de la República de Colombia. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ley-1801-codigo-nacional-policia-convivencia.pdf>

Ley 62 de 1993. (1993). Diario Oficial No. 40.995, del 28 de octubre de 1993. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0062\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0062_1993.html)

Macías Tolosa, A. (2023). Fuentes de financiación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) de departamentos y municipios priorizados por el Gobierno Nacional. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de [https://osc.dnp.gov.co/resources/seguridad/documentos/fuentes\\_financiacion.pdf](https://osc.dnp.gov.co/resources/seguridad/documentos/fuentes_financiacion.pdf)

Ministerio del Interior (2020). Conceptos normativos para la gestión pública territorial de convivencia y seguridad. Recuperado de <https://osc.dnp.gov.co/cartilla.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2017). Enfoque de Gobernanza de la Seguridad para Ciudades Seguras, Inclusivas y Resilientes: guía práctica para la realización de evaluaciones de la gobernanza de la seguridad urbana. Recuperado de [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/UrbanSafety/Enfoque\\_de\\_Gobernanza\\_de\\_le\\_Seguridad.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UrbanSafety/Enfoque_de_Gobernanza_de_le_Seguridad.pdf)

Ortega Contreras, C (2023). Nuevos mandatarios, nuevos desafíos en la planeación y la gestión pública territorial de la convivencia y la seguridad. Instituto de Estudios Urbanos - Universidad Nacional de Colombia Recuperado de <http://ie.u.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/nuevos-mandatarios-nuevos-desafios-en-la-planeacion-y-la-gestion-publica-territorial-de-la-convivencia-y-la-seguridad>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994). Informe Sobre Desarrollo Humano 1994. Fondo de Cultura Económica. Recuperado de <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994escompletonostatspdf.pdf>

Villamizar et al. (2021). Liderazgo Civil y Transformación de la Policía: recomendaciones para la gobernanza de la seguridad. Fundación Ideas para la Paz Recuperado de [https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/FIP\\_Fescol\\_LiderazgoCivilPolicia.pdf](https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/FIP_Fescol_LiderazgoCivilPolicia.pdf)



