



SIN PAZ URBANA NO HAY PAZ TOTAL





Pares

Fundación Paz & Reconciliación

León Valencia A.
Director

Laura Bonilla
Subdirectora

Isaac Morales
Coordinador Línea Convivencia y
Seguridad Ciudadana

María Juliana Jiménez
Investigadora Nacional

Nicolás León
Asistente de Investigación

Daniela Silva
Asistente de Investigación

Santiago Medina
Asistente de Investigación

Junior Amin
Coordinador de Comunicaciones

Juan Manuel Rueda
Editor de Contenidos

Laura Sanabria
Diagramación

María Camila Rodríguez
Diseñadora Web

Sebastián Solano
Community Manager

Sergio Saavedra
Realizador audiovisual

Liliana Espitia
Analista de Datos

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

Este informe se terminó de editar el 2 de junio de 2023.
Elaborado por: Línea de Convivencia y Seguridad Ciudadana
Edición y diagramación por: Equipo de comunicaciones.



Introducción	4
¿Qué es la Paz Urbana?	6
Entre lo rural y lo urbano	6
Sobre el carácter político	7
¿Qué se necesita para lograr la Paz Urbana?	8
Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana (PSDCC)	8
Ley de Sujeción y sometimiento	10
Los retos al hablar de paz urbana	12
Barranquilla	12
Buenaventura	15
Cali	17
Cúcuta	20
Medellín	22
Quibdo	26
Referencias	29



INTRODUCCIÓN

Sobre la Paz Total –la principal bandera del gobierno del presidente Petro– hay muchos factores por revisar. Existen más dudas que claridades sobre su materialización. Entre las variadas aproximaciones del gobierno para definir la Paz Total, se destaca la siguiente:

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 (Ministerio del Interior, 2023)

Lo anterior da a entender que se trata de un abordaje holístico a los asuntos de seguridad, el cual –desde el enfoque de Seguridad Humana– introduce elementos asociados al bienestar integral de los individuos como determinantes de un entorno seguro y digno para el desarrollo pleno de sus derechos; ofreciendo un camino hacia la consolidación de la paz en Colombia que se desdibujó durante el gobierno de Iván Duque. Además, la Ley 2272 de 2022 establece la Paz Total como la política de paz del Estado, entendida como un deber transversal y prioritario para el mismo; introduciendo una serie de condiciones que le permiten al Gobierno establecer mesas de negociación o procesos de sometimiento tanto con Grupos Armados Organizados (GAO) que tienen carácter político –como el ELN– como con los GAO o estructuras armadas con un carácter criminal, que cometen delitos de alto impacto –como el Clan del Golfo–.

Ahora bien, ante un propósito de esta magnitud, se traza un objetivo especialmente retador para cualquier administración: la consolidación de la paz implica acciones particulares para cada territorio, e igualmente un abordaje específico para cada actor armado. Por tanto, la Paz Total se traduce en frentes de negociación y sometimiento diversos y simultáneos. Para ello, son necesarios elementos como: 1) un gabinete de gobierno armonizado con la línea discursiva del ejecutivo, 2) voluntad por parte del Congreso de la República para aprobar los proyectos de ley asociados a la Paz Total, 3) un enfoque territorial efectivo que garantice receptividad por parte de los gobiernos locales para facilitar la aplicación de los lineamientos nacionales en los territorios, 4) delimitación clara sobre los GAO que pueden verse incluidos en este proceso, 5) legitimidad por parte de la población civil y 6) un orden sensato por parte del Gobierno que ofrezca claridad a todas las partes involucradas.

No obstante, la Paz Total se desenvuelve en medio de un escenario político erosionado por factores como decisiones inadvertidas del ejecutivo, fuertes cambios en el gabinete del gobierno, la introducción casi simultánea de múltiples reformas estructurales o debates sobre la explotación de recursos minero-energéticos. A pesar de ello, el gobierno se ha mantenido fiel al proceso, priorizando la mesa de negociación con el ELN, abriendo la puerta a una posible negociación con las disidencias de las FARC y dando pasos cortos hacia posibles procesos de sometimiento con importantes organizaciones criminales a nivel nacional. Entre tanto, se esfuerza por mantener un discurso asertivo y optimista en torno a la agenda, matizando el peso de sus detractores y manteniendo la atención y el apoyo de la comunidad internacional.

Teniendo en cuenta este complejo escenario, es claro que comprender el impacto que tendrá la Paz Total en el devenir del escenario socio-político nacional amerita un abordaje estructurado, atendiendo a las particularidades de cada proceso y su aporte concreto a la agenda global de Paz Total. En ese sentido, el presente documento se plantea abordar exclusivamente el desarrollo de la Paz Urbana, una de las principales ramas de esta agenda. Lo anterior, desarrollando tres secciones: 1) ¿qué es la Paz Urbana?, 2) ¿qué elementos de la agenda política de Paz Total permiten vislumbrar el devenir de la Paz Urbana?, 3) ¿cuáles son los principales retos en Buenaventura, Medellín, Cúcuta y Bucaramanga?, las cuatro ciudades donde se han hecho explícitos algunos avances con relación a esta agenda.

¿QUÉ ES LA PAZ URBANA?

Si bien la Paz Urbana no es un concepto absoluto, y depende directamente del hilo conductor que le otorgue la agenda de Paz Total, puede entenderse como el proceso que materializa la inclusión de las ciudades, sus conflictividades sociales y expresiones violentas de origen delincencial en la narrativa y hoja de ruta para solucionar el conflicto y la violencia que aún persiste en Colombia. Esta inclusión atiende a la necesidad de considerar a todos los actores generadores de violencia en un solo discurso de paz: no es posible hablar de Paz Total priorizando exclusivamente a los grupos armados con carácter político y beligerante sin tener en cuenta las grandes problemáticas de seguridad que enfrentan las ciudades –donde habita el 80% de la población nacional– por la proliferación de estructuras criminales.

Entre lo rural y lo urbano

La naturaleza del conflicto armado en Colombia ha llevado a que este sea asociado más comúnmente con los entornos rurales que con los urbanos: hablar de la guerra es hablar de la historia del campo, y pocas veces de las ciudades. [De hecho, el enfoque territorial introducido en el Acuerdo de Paz entre el Estado Colombiano y las FARC](#) profundiza esta diferencia; derivando en Planes de Desarrollo Territorial y estrategias de despliegue institucional en los municipios primordialmente rurales que tuvieron particular incidencia del conflicto armado. Si bien esto era necesario y práctico en el marco de las negociaciones del Estado con las extintas FARC, se perpetuó el abordaje de la criminalidad en las ciudades como un asunto de delincuencia organizada o común, pero no desde un enfoque de construcción de paz. [De este modo, la dicotomía rural/urbano se traslada de la misma manera a lo político/criminal.](#)

Por tanto, en la práctica, la violencia que se ha vivido en las ciudades ha sido menos priorizada en la construcción de la memoria colectiva del conflicto armado del país, si bien hay aspectos concretos que evidencian cómo los fenómenos de violencia en ambos contextos –rural y urbano– tienen estrechas relaciones que le otorgan al conflicto armado una dimensión verdaderamente nacional, y no localizada.

Algunos de estos aspectos son, por un lado, que el rápido proceso de urbanización en las principales capitales del país durante la segunda mitad del siglo XX responde, en importante medida, al desplazamiento forzado que se vivió en el campo; por lo cual muchas víctimas del conflicto armado habitan actualmente las ciudades. Por otro lado, se tiene en cuenta que el M-19 surge en la capital como una guerrilla urbana, [constituida en cierta medida por estructuras urbanas de las propias FARC.](#) Igualmente, se resalta que la población universitaria ha sido históricamente promotora de resistencia contra la violencia a nivel nacional y consecuentemente [ha sido objetivo tanto de la fuerza](#)

[pública como de organizaciones paramilitares en el marco del conflicto armado](#). En medio de este contexto, las experiencias de violencia de cada ciudad son muy significativas: como ejemplo, se destacan los casos de las más de 6.000 ejecuciones cometidas por paramilitares –en alianza con miembros del cartel de Medellín– entre los años 2002 y 2003 en las comunas 7 y 13 de la ciudad que tenían presencia guerrillera, o los falsos positivos de Soacha en el área metropolitana de Bogotá.

Con base en lo anterior, es coherente una propuesta de paz que incluya directamente a las ciudades, no solamente reconociendo su rol histórico en el desarrollo del conflicto, sino como escenarios esenciales para la construcción de paz; trascendiendo la exclusividad del enfoque hacia la “Colombia profunda” y dando paso a la inclusión de una dinámica de paz con sentido urbano.

Sobre el carácter político

De la mano de la dicotomía entre lo rural y lo urbano viene el abordaje Estatal o el carácter que se le da a cada tipo de organización: mientras que con las guerrillas hay un espacio para negociación, para las organizaciones sin fundamento político solo se plantea su sometimiento y desarticulación por medio de la fuerza pública. No obstante, vale la pena indagar sobre el verdadero carácter de grupos como, por ejemplo, el Clan del Golfo: una organización criminal de alcance nacional que tiene presencia tanto en la ruralidad como en las zonas urbanas. Esta organización nunca ha creado una narrativa insurgente que sea legítima ante la población civil, no ha sido explícita sobre propósitos políticos y es entendida como una banda criminal.

Sin embargo, puede argumentarse que las dinámicas que desempeña en el país para poder materializar su propósito de enriquecimiento ilícito por medio del narcotráfico, presionando incluso en procesos electorales en algunos territorios para este fin, le daría [un tinte de carácter político](#). Lo anterior, en tanto que ejecutan funciones de Estado en sus zonas de influencia al ejercer control territorial e impartir justicia por medio de las extorsiones y amenazas.

Si bien esta perspectiva no es justificación para que el Estado otorgue carácter político y reconozca beligerancia a un actor criminal, sí permite analizar por qué es importante que este tipo de organizaciones hagan parte de la Paz Total: no plantear la inclusión de todos los actores armados es desconocer la dimensión del control que estos ejercen a nivel nacional sobre la población civil, nublando la posibilidad de establecer una agenda de paz en la que se vean incluidos todos los colombianos.

Ahora bien, plantear este enfoque es mucho más sencillo que materializarlo. Siguiendo con el ejemplo del Clan del Golfo, se tiene en cuenta que esta organización ha usado esa justificación para buscar un proceso de negociación con el Gobierno en el marco de la Paz Total, mientras que este ha sido acertado en reiterar que la única vía disponible es la del sometimiento. No obstante, el paro armado de 2022 por la extradición de uno de los líderes de la organización (alias “Otoniel”) a Estados Unidos y la posible influencia de esta en el desarrollo del paro minero del Bajo Cauca Antioqueño en el primer semestre del 2023, dan cuenta del gran control territorial que ejerce.

Así, el escenario presenta, por un lado, organizaciones criminales que buscan el reconocimiento de su carácter político para poder sentarse en una mesa de negociación y aprovechar las garantías planteadas en el marco de la Paz Total. Y por el otro se tiene un Gobierno que debe sortear la agenda de Paz Total de manera que incluya a todos los actores posibles, y que debe manejar distintos frentes de consolidación de paz al mismo tiempo; mientras que se negocia en una mesa con el ELN, se someten organizaciones criminales.

Ante estas agendas paralelas hay muchos factores con el potencial de erosionar cualquier escenario que se mezclan con un ejecutivo tendiente a tomar decisiones apresuradas (como el anuncio del cese al fuego con ELN sin haberlo acordado con la guerrilla). Ejemplos de ello son los atentados del ELN y el no respeto del cese de hostilidades que ha sido común desde el mes de [marzo](#), o el posible rompimiento de la tregua entre Shottas y Espartanos en Buenaventura por influencia de otros actores armados en el territorio rural del [municipio](#).

¿QUÉ SE NECESITA PARA LOGRAR LA PAZ URBANA?

Ahora bien, existen tres elementos indispensables para hablar de un proceso de Paz Urbana estructurado y competente ante el funcionamiento institucional del Estado, que son suplementarios para la Ley de Paz Total: 1) una política de seguridad que conjugue los objetivos de la Paz Total con la responsabilidad del Estado de garantizar orden e impartir justicia, 2) una Ley que aclare las condiciones de sometimiento para las organizaciones criminales –que según el conteo que tiene en cuenta la Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Fundación Paz & Reconciliación (Pares) alcanza casi 60 estructuras–, y 3) un Plan Nacional de Desarrollo que establezca un claro hilo conductor a seguir para toda la estructura estatal y las administraciones locales.

Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana (PSDCC)

La política de seguridad que dio a conocer el gobierno ha sido aplaudida tanto por la academia como por el sector político: ha sido un alivio el planteamiento de una política materializable, competente y que reconoce los avances del sector de defensa en el manejo de la seguridad. Sin duda ha ayudado a aterrizar la visión de Paz Total del gobierno, que ya no depende exclusivamente del hilo conductor que marquen el Alto Comisionado para la Paz y el ejecutivo, sino de una estructura de fondo que sienta unas condiciones de gestión específicas para el manejo de la Paz Total. Dicho esto, es evidente que también hay algunos factores críticos que merecen mayor revisión.

Como primer factor a resaltar, se tiene en cuenta que la PSDCC introduce un enfoque territorial sin precedentes, que da cuenta de una voluntad real de escuchar a las comunidades y tener en cuenta su percepción de la seguridad en sus territorios para guiar el accionar del Estado; atendiendo a tendencias de desplazamiento por conflicto armado, restricciones de movilidad, tendencias de confinamiento, amenazas, extorsiones, entre otros. Adicionalmente, es claro que se tiene en cuenta la percepción sobre la seguridad proveniente de la comunidad internacional, así como de las instancias internacionales disponibles para que el Estado materialice apoyos concretos a la gestión de la seguridad nacional. Esta voluntad da luces hacia la implementación de una política consciente de la percepción de la población, así como de la apreciación de actores externos que pueden sumar apoyos contundentes en el futuro.

En segundo lugar, aunque la recuperación del control territorial ha estado en el trasfondo de los objetivos de las políticas de seguridad de gobiernos pasados, este había sido entendido como el punto de llegada, y no como el punto de partida. En su lugar, la PSDCC plantea la recuperación del control territorial como uno de los principales objetivos; desarrollando un enfoque que permite entender que las capacidades del Estado – tanto en materia de seguridad como de desarrollo– solo serán posibles en tanto que se garantice presencia y control Estatal en todo el territorio nacional. No obstante, este objetivo se sustenta exclusivamente en el éxito de la Paz Total, pues no prioriza el uso del monopolio de la fuerza. Adicionalmente, la dimensión de este objetivo es complementado de manera poco clara por el enfoque de seguridad humana, en tanto que se da a entender que es competencia de la PSDCC garantizar los procesos que tienen lugar una vez se garantice el control territorial, como la garantía de servicios públicos o educativos.

En tercer lugar, el objetivo que privilegia la seguridad ambiental es igualmente novedoso, y se conecta efectivamente con el objetivo de control territorial. Este objetivo deja en claro la relación de los asuntos de seguridad con los intereses de explotación de recursos y el enriquecimiento que esto ha generado para diversas organizaciones criminales, así como la necesidad de garantizar ecosistemas sanos para la población civil e igualmente para el planeta. Al respecto, se tiene en cuenta que la transversalidad de los asuntos ambientales en las agendas nacionales puede ser muy práctico en lo que respecta a la cooperación internacional; en tanto que la conservación es una de las grandes banderas de la comunidad internacional. Poder introducir la solución de asuntos nacionales como medios para lograr la conservación puede potenciar directamente la inversión de cooperación hacia Colombia que se había desarticulado parcialmente durante el gobierno de Iván Duque. Finalmente, se resalta la creación del Sistema de Concurrencia y Coordinación contra el Multicrimen, coherente con el discurso del gobierno desde el periodo electoral. En primer lugar, sobre la definición del multicrimen, la PSDCC lo señala como

aquellas organizaciones nacionales y transnacionales con presencia y con vínculos en el país, que amenazan constantemente la vida y el ejercicio libre y pleno de los derechos ciudadanos, tanto en territorios rurales como urbanos, y se caracterizan por la comisión de una multiplicidad de crímenes y delitos.

No obstante, la terminología del multicitrimen, según la PDSCC, no suprime ni reemplaza la caracterización realizada para el uso legítimo de la fuerza según los lineamientos de DDHH. Adicionalmente, el nuevo sistema se plantea de manera paralela a otras instancias relevantes para abordar a las mismas organizaciones, como el Consejo de Seguridad Nacional y la Junta de Inteligencia Conjunta que lo apoya, e igualmente la instancia para clasificar grupos armados, que fue creada a inicios del 2023. Por tanto, se considera que, en medio del afán por establecer procesos y metodologías competentes con la Paz Total, el Gobierno puede accidentarse en el manejo institucional y causar un típico caos burocrático que, en lugar de dar practicidad, causará más confusión a la hora de entender la Paz Total en términos organizativos. Ejemplo de ello es que, a pesar del respaldo por parte de estas instancias al Gobierno, este en ningún momento ha sido claro sobre los grupos armados y organizaciones criminales caracterizados por el Estado que podrían hacer parte del proceso de Paz Total.

Ley de sujeción y sometimiento

En el marco de la implementación de la Paz Total, a continuación, se desglosan algunos elementos importantes de la ley de sujeción impulsada por el Gobierno Nacional que se encuentra en el proceso de debates en el Congreso de la República.

Dicha ley establece el tratamiento penal para el desmantelamiento de las estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, que consiste en la suspensión de la ejecución de la pena por la contribución del beneficiario a la implementación de la paz, colaboración con la justicia, reparación a víctimas y resocialización. Se enfatiza en que el tratamiento penal se concederá de manera diferenciada de acuerdo con la gravedad de las conductas, el grado de intervención de la estructura criminal y teniendo en cuenta sus economías ilegales y redes de apoyo. Adicionalmente, uno de los puntos del proyecto de ley que más ruido ha generado tiene que ver con que, a pesar de que el proyecto contempla la extinción de dominio de los bienes de la estructura armada, en su artículo 42 se establece que quienes cumplan con todos los requisitos contemplados en la ley, se harán acreedores de hasta el 6% del valor de los bienes entregados.

Por otro lado, el Gobierno Nacional ha sido enfático en su apuesta a la Paz Total desde la consolidación del Plan Nacional de Desarrollo (PND), estableciendo este como un eje transversal al desarrollo de las políticas a nivel nacional encaminadas, en un principio, a la formulación de la política pública de derechos humanos y una nueva política nacional de drogas. Además, se menciona en el artículo 4to que, en el marco del surgimiento del acuerdo de paz, se tendrá como punto esencial la contribución a la verdad incluida en los acuerdos y la implementación de medidas para el sometimiento de la justicia.

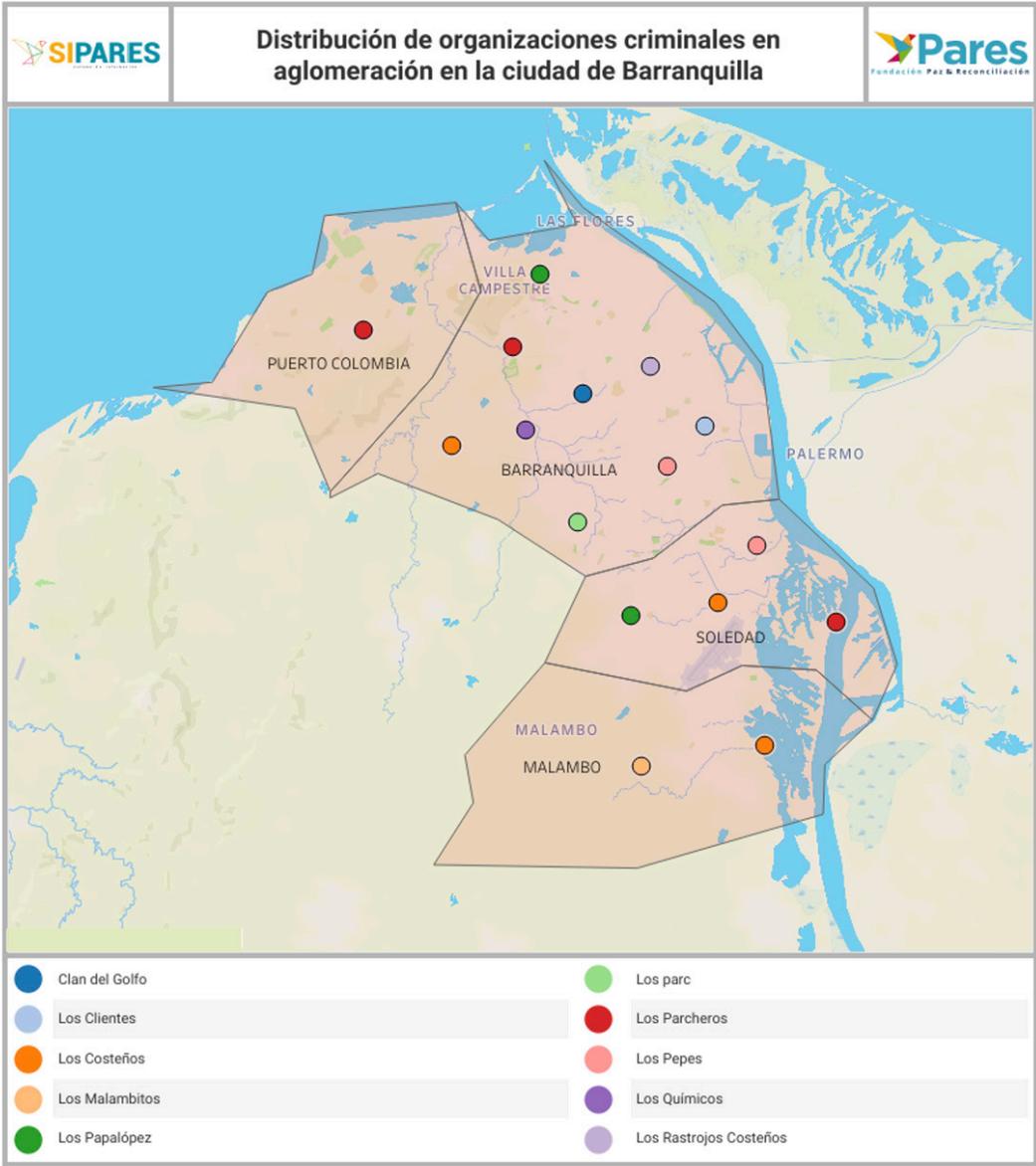
Finalmente, con relación a la implementación de esta ley es importante considerar que, si bien esta establece los criterios sobre los cuales las estructuras armadas pueden adherirse a la ley de sometimiento, aún

existen dudas frente a cómo se dará este proceso en las aglomeraciones urbanas sin tener una hoja de ruta sobre la implementación desde los gobiernos distritales y locales, teniendo presente la gran cantidad de estructuras armadas y economías ilegales que confluyen en los territorios. Justamente la ley de sujeción contempla que las estructuras armadas que hayan incurrido en actividades ilícitas como concierto para delinquir simple o agravado o delitos con penas iguales o menores a cuatro años tendrán un tratamiento diferenciado partiendo del reconocimiento de la responsabilidad penal en la comisión de delitos y contribuyendo en la reparación material y simbólica de las víctimas. En el contexto de las aglomeraciones urbanas, sería importante enfatizar en cómo se dará este proceso en delitos de menor impacto y con mayor complejidad de seguimiento por parte de las autoridades como lo son el delito de amenazas y extorsión.

LOS RETOS AL HABLAR DE PAZ URBANA

Teniendo en cuenta los elementos que constituyen la Paz Urbana y sus retos para la consolidación de los múltiples procesos de negociación y sometimiento, a continuación se hace una revisión de las ciudades donde actualmente se desarrollan procesos concretos: Barranquilla, Buenaventura, Cali, Cúcuta, Medellín y Quibdó.

Barranquilla



La ciudad de Barranquilla y su área metropolitana se enfrentan actualmente a un contexto complejo y problemático en cuanto al ámbito de la seguridad ciudadana. Este contexto se caracteriza por la presencia cada vez más influyente de organizaciones delincuenciales y el incremento en las cifras de comisión de delitos como el hurto y la extorsión, lo que ha conllevado a un aumento en la percepción de inseguridad que tienen los habitantes de esta ciudad, y por lo tanto a la necesidad de adopción de medidas prontas y eficaces en temas de seguridad por parte de las autoridades locales.

Para el año 2022 se presentó un incremento del 42,3% en los casos de hurto a personas, un 9,1% en los casos de hurto a residencias y un alarmante aumento del 124,9% en casos de extorsión con respecto al 2021 (Pares, 2023). En este contexto participan estructuras criminales como ‘Los Costeños’, al mando de alias “Castor”, quien al parecer coordina las actividades delictivas desde su lugar de reclusión en Venezuela; ‘Los Rastrojos Costeños’, al mando de alias “Negro Ober”, quien también daría órdenes desde un centro penitenciario, y ‘Los Pepes’, al mando de alias “Digno Palomino”. A esto se le suma la presencia del Clan del Golfo y organizaciones delincuenciales más pequeñas como ‘Los Malambitos’ y ‘Los Parcheros’.

Estos grupos delincuenciales serían los principales responsables del aumento en las cifras delictivas, principalmente en Barranquilla y Soledad. A su vez, serían los protagonistas de situaciones de violencia que se han registrado en el área metropolitana, como los atentados sicariales, la detonación de explosivos o las ya cinco masacres que se han registrado en lo corrido del año 2023 producto de las constantes disputas por el control de las actividades ilegales y los ajustes de cuentas que se dan entre estas estructuras.

Lo anterior ha llevado a la adopción de medidas por parte de la Alcaldía de Barranquilla, como el patrullaje y la realización de operativos de manera conjunta entre la Policía Nacional, la Fiscalía y el Ejército Nacional, principalmente en puntos críticos, con el objetivo de atacar de manera frontal a las organizaciones y dismantelar sus actividades criminales. En este marco se ha dado la captura de numerosas personas que participarían en estas estructuras, incluyendo algunos cabecillas como alias “Marú”, alias “La Mona” o alias “Johana”.

Sin embargo, la presencia y actividades de estas organizaciones criminales no parecen mermar a pesar de los operativos de las autoridades y la percepción de inseguridad por parte de los habitantes de esta ciudad, que parece seguir incrementando. Esto, sumado a la ya mencionada presencia del Clan del Golfo y las subestructuras aliadas a esta organización. Este conjunto de factores implica posicionar a Barranquilla como un escenario de suma importancia para el Gobierno Nacional en el marco de la puesta en marcha de la Paz Total, específicamente en lo que respecta a la Paz Urbana y a la posibilidad de entablar diálogos con las estructuras criminales para que se sometan a la justicia.

Como adelantamos en anteriores investigaciones, desde la línea de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Pares consideramos que, para el futuro de la seguridad y convivencia en Barranquilla, es fundamental tomar medidas orientadas a suplir las siguientes necesidades:

I. Fortalecer la confianza institucional. Esto implica mejorar la articulación en tres direcciones diferentes: primero, desde la comunicación entre el Gobierno Nacional y los gobiernos locales; segundo, entre instancias judiciales y policiales. Y tercero, con la ciudadanía, especialmente con los sectores más afectados como los comerciantes y tenderos.

II. Priorizar las soluciones preventivas que aborden los desencadenantes estructurales de la inseguridad en la ciudad. Se debe revisar la ejecución de la política de seguridad actual y garantizar que las acciones implementadas sean coherentes con los objetivos del PISCC, del mismo modo se necesita analizar minuciosamente la información oficial sobre delitos de extorsión y amenazas para entender adecuadamente las dinámicas criminales y tomar medidas efectivas. Los consejos de seguridad no pueden ser la respuesta para cada hecho de violencia o aumento de la comisión de delitos en la ciudad, sobre todo porque, como ha quedado demostrado en los últimos meses, las soluciones planteadas en estos consejos han sido insuficientes para frenar la inseguridad en la ciudad.

III. Promover la implementación de la Paz Total desde un enfoque de Paz Urbana en la ciudad. Es fundamental caracterizar las organizaciones criminales, combatir el reclutamiento forzado y uso de menores, y analizar minuciosamente la información oficial sobre delitos para tomar medidas efectivas. A este respecto cabe señalar que, al contrario de algunos casos como el de Medellín o Buenaventura, ninguna de las organizaciones criminales de alto impacto que operan en Barranquilla han mostrado interés en sumarse a la propuesta de Paz Urbana del gobierno. En este sentido, la ciudad se ha convertido en un epicentro de coordinación de bandas criminales del Caribe Colombiano, así como un corredor estratégico para el flujo de mercados informales y control de rentas ilegales, por lo que promover la agenda de paz, diálogo y/o negociación con grupos delincuenciales es una prioridad para el desescalamiento de la violencia y el control de la seguridad ciudadana en Barranquilla.

A la luz de este contexto, el panorama no deja de ser desalentador. La implementación del plan de gobierno y el abordaje de la crisis de inseguridad en Barranquilla han sido limitados, convirtiendo la gestión de seguridad en un tema político. El alcalde Pumarejo ha responsabilizado a otros actores por la falta de eficiencia en seguridad y argumentado que la ciudad está sola ante la ola de inseguridad. Pumarejo, además, ha sido enfático en rechazar alternativas como la negociación o el sometimiento, y ha priorizado (al menos desde la narrativa) la imposición de la fuerza del Estado y el encarcelamiento de los cabecillas de las bandas.

En este sentido, las posibilidades de implementación de un enfoque de Paz Urbana en la ciudad parecen escasas: por un lado, por la tensa

relación entre el gobierno municipal y el Gobierno Nacional, propiciada especialmente por la falta de coordinación y entendimiento alrededor del tema de la seguridad; por otro lado, porque el escenario actual ha sido propicio para el fortalecimiento del control de las rentas ilegales, la ampliación del microtráfico y, en general, la consolidación del control territorial de las organizaciones delincuenciales en la ciudad. De esta manera, los incentivos propuestos por el Gobierno Nacional a través de los mecanismos de diálogo y sometimiento parecen ser insuficientes para unas organizaciones que han venido ganando terreno en la ciudad. Este último aspecto es fundamental, porque la voluntad de las organizaciones criminales ha sido uno de los pilares clave para iniciar y mantener en pie la Paz Urbana en ciudades como Medellín y Buenaventura (epicentros de la Paz Urbana), por lo que ante la aparente ausencia de esta voluntad por parte de los grupos que hacen presencia en Barranquilla el escenario no parece ser el adecuado para la implementación de la Paz Urbana.

Buenaventura

La ciudad de Buenaventura ha sido una de las protagonistas del diálogo y los intentos de instauración de la Paz Urbana, convirtiéndose en uno de los “laboratorios para la paz” a nivel nacional. Los avances en un eventual escenario de paz se han dado a partir de los pactos de no agresión entre las dos grandes organizaciones de crimen urbano de la ciudad. Así, el pasado 22 de septiembre se logró la primera tregua de homicidios entre Shottas y Espartanos. Esta tregua permitió que la ciudad completara casi 90 días sin homicidios, una cifra notable para una de las ciudades con tasas más altas de asesinatos en el país.

Sin embargo, a comienzos de abril la tregua empezó a entrar en crisis: los homicidios incrementaron y los incipientes esfuerzos de paz parecieron quedar en el pasado. El pasado 05 de mayo la Oficina del Alto Comisionado para la Paz emitió un comunicado en el que expresaba su preocupación por la continuación de la violencia homicida en la ciudad. Este comunicado se hizo apenas días después de que se anunciara la renovación del “Pacto por la Vida”, que tiene como compromisos fundamentales “no matar, no desaparecer, no torturar y evitar confrontaciones armadas con la fuerza pública”.

La situación en Buenaventura es compleja. Por un lado, estos grupos tienen pretensiones políticas y territoriales, y su dominio en la ciudad es tan amplio que deciden sobre la gobernabilidad del territorio. Las prácticas que dan cuenta del control territorial son la extorsión y el control de precios, que son prácticas comunes en la ciudad y se han convertido en formas sofisticadas de control social. Según Juan Manuel Torres, coordinador de la Oficina Pacífico de la Fundación Pares, “ellos (los grupos criminales) deciden y al otro día la ciudad ya está invivable”, señalando la consolidación del poder territorial que han adquirido estos grupos. Es importante destacar que no se espera dar un estatus político a estos grupos, pero sí se debe considerar una instancia de participación en la que se aborden temas de desarrollo relacionados con el papel del Estado en la región. Para Torres, entonces, es importante tener en cuenta

que la paz en la ciudad es inestable y está sometida a la voluntad de los grupos armados.

En este sentido, aunque la ciudad presente un panorama de pacificación avalado por las cifras de delitos como homicidios, extorsión y amenazas (entre enero y marzo de 2023 los reportes de homicidios se redujeron en un 75,5%, la extorsión en un 58% y las amenazas en un 71% en comparación con el mismo período de 2022), el contexto de violencia, disputa territorial y negociación continúa siendo vertiginoso ante la prevalencia de los escenarios de incremento abrupto de las acciones violentas de los grupos armados.

Igualmente es importante tener en cuenta que la participación de la sociedad civil es clave para lograr una negociación exitosa. Los actores involucrados, como organizaciones de jóvenes y organizaciones comunitarias, así como otros colectivos sociales, son clave para fortalecer y legitimar el proceso de pacificación actual. Para ello es fundamental contar con garantías de participación y autonomía en el desarrollo de agendas y contribuciones. Para Torres, la falta de respaldo ha sido uno de los problemas más grandes, permitiendo que se dejaran por fuera muchas voces importantes en la construcción del diálogo. Por tanto, es necesario recoger las voces disonantes, no necesariamente articuladas al gobierno local y nacional, para poder llegar a una negociación efectiva. En este contexto, la implementación de la política de Paz Total ha optado por priorizar escenarios de diálogo con las organizaciones criminales para posibilitar la materialización de la Paz Urbana en Buenaventura. Por ende, para lograr una negociación exitosa, es fundamental tener en cuenta los siguientes aspectos:

I. La gestión territorial y el gobierno urbano de Buenaventura están en juego, por lo que una agenda de desarrollo y social es clave para una posible negociación.

II. La pacificación de la ciudad no puede depender exclusivamente de la voluntad de los grupos armados; es necesario que el proceso cuente con la presencia de organizaciones sociales y organismos institucionales que han participado y propiciado la continuación de la violencia en la ciudad.

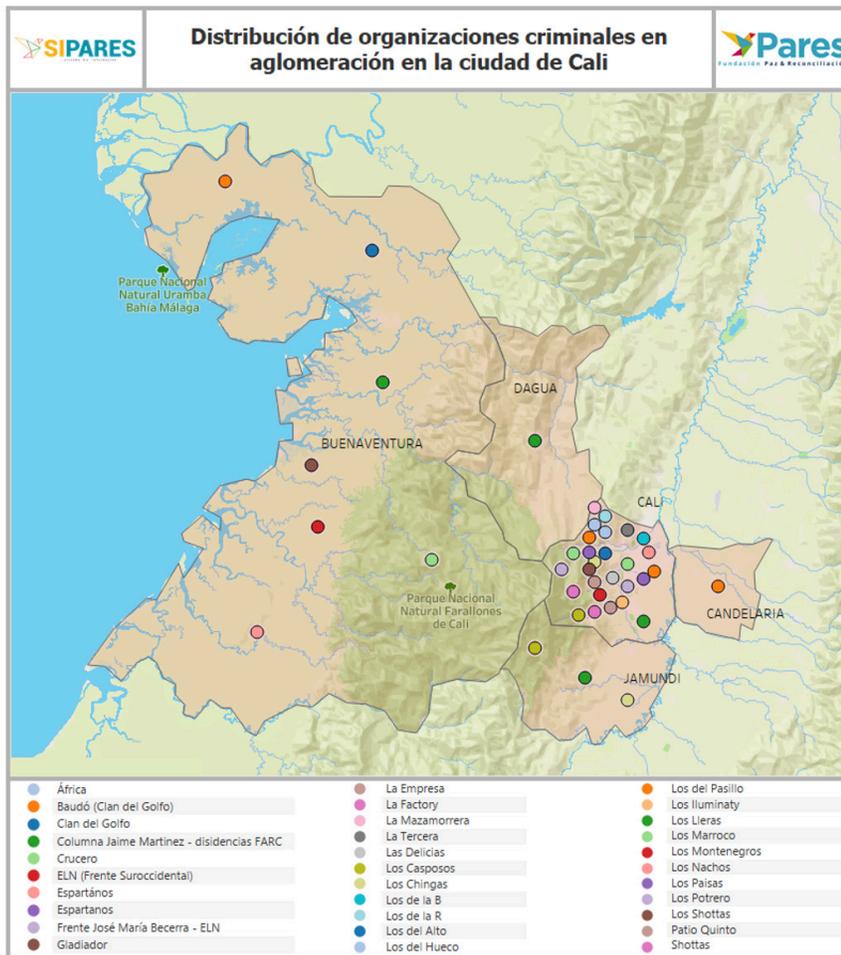
III. Del mismo, las acciones del Gobierno Nacional en búsqueda del diálogo no pueden ser excluyentes de las acciones de la fuerza pública para el control del orden público en la ciudad. Ganar control y fuerza para posicionarse en la ciudad es fundamental para estabilizar los factores de violencia, sin embargo, como afirma Torres, hasta el momento no se evidencia que exista un plan paralelo para llegar a posicionarse en las ciudades.

Este último punto es clave para analizar el reciclaje de bandas criminales ante un posible escenario de negociación y desarme de las grandes organizaciones. Es importante resaltar que Buenaventura es una zona estratégica para el flujo de las rutas de mercado informales e ilegales, así como para el control de las rentas ilegales. Esto hace que un eventual escenario de cese de la violencia o desarme sea mucho más complejo,

ya que otras estructuras criminales podrían quedarse con el control de las rentas derivadas de estos negocios. En este sentido, estructuras de grandes grupos como el Clan del Golfo, disidencias de las FARC y EL ELN han venido ganando presencia en municipios aledaños a la ciudad.

La situación en Buenaventura enfrenta desafíos significativos. Si bien se han logrado avances en la reducción de delitos de alto impacto, la violencia es un peligro latente y desestabiliza los esfuerzos de pacificación. Es necesario involucrar a la sociedad civil en el proceso de negociación, garantizar su participación y autonomía, y abordar temas de desarrollo y gobernanza territorial. Además, se debe considerar la articulación entre las acciones de diálogo y las estrategias de seguridad pública para lograr un control efectivo y prevenir el surgimiento de nuevas formas de criminalidad. La construcción de la paz en Buenaventura requiere un enfoque integral y multidimensional que aborde tanto las causas estructurales como las dinámicas locales de violencia; mientras no se solventen estas disyuntivas la reactivación de la guerra en la ciudad seguirá siendo un escenario.

Cali



A partir de la revisión que se ha hecho desde la Fundación Paz & Reconciliación (Pares) a las dinámicas delictivas que se desarrollan en la ciudad de Cali y los municipios de Jamundí, Palmira, Yumbo, Candelaria y Buenaventura (que conforman la aglomeración urbana), se puede dar cuenta, por un lado, de la presencia de algunas estructuras armadas (GAO) y grupos delincuenciales (GDO) que se disputan las rentas ilegales principalmente en zonas periféricas y rurales de dichos municipios, pero que han llegado a extender su influencia a zonas urbanas, y, por otro lado, de la proliferación de múltiples grupos de delincuencia común (GDCO) más pequeños que desarrollan sus actividades de manera más focalizada en determinadas comunas y zonas urbanas.

Lo anterior evidencia un panorama complejo en cuanto a la seguridad ciudadana en esta zona del Valle del Cauca, puesto que está expuesta a las dinámicas de la violencia que se desarrollan en el marco de las disputas por la economía del narcotráfico, y además la acción para la desarticulación de las estructuras que delinquen en los barrios y comunas se dificulta debido al número de actores que hacen presencia y su carácter más descentralizado.

En cuanto a las cifras sobre algunos de los principales delitos que afectan a la población de esta aglomeración, se tiene que, si bien la cifra de homicidios en el año 2022 se redujo en un 19,9% con respecto al 2021 (reportándose 1.329 casos), la cifra de otros delitos aumentó, como el caso del hurto a personas, para el que se reportaron 27.637 casos, lo que significó un incremento del 31,2% con respecto al 2021, y en el que cabe resaltar que en el 39,5% de los casos se usó arma de fuego. Para el hurto a residencias se presentó un incremento del 2,6% y para las amenazas el crecimiento fue del 34,2% con respecto al año 2021. Finalmente, en cuanto a resultados operativos, se tiene que la cantidad de estupefacientes incautados aumentó en un 27,7% en el 2022 (Pares, 2023). Esto dilucida mejor las dinámicas delictivas que se desarrollan en la aglomeración y su estrecha relación con el micro y el narcotráfico.

Con respecto a los actores que hacen parte de este escenario, cabe primero identificar a las estructuras armadas que han llegado a hacer presencia en la aglomeración urbana. Por un lado, se encuentra el Clan del Golfo, que desarrolla sus actividades delictivas y disputa el control social principalmente en el municipio de Buenaventura y su zona rural, ya que este, debido a su carácter portuario, se convierte en un punto estratégico para la economía del narcotráfico; no obstante, su acción parece estar extendiéndose hacia la ciudad de Cali, situación en la que no hay que descartar la posibilidad de que lo hagan por medio de la subcontratación a organizaciones más pequeñas, como podría ser el caso de la banda 'Baudó', que ha sido relacionada con el Clan del Golfo. En todo caso, se ha denunciado por parte de las comunidades sus acciones violentas, y su implicación en homicidios, desplazamientos y desapariciones forzadas, lo cual se ha venido incrementando en los meses de abril y mayo del 2023, por las disputas que mantiene con el ELN, principalmente en Buenaventura.

Este último, el ELN, ha hecho presencia en la zona, específicamente en Buenaventura y Cali, a través del Frente de Guerra Suroccidental, siendo

señalado de establecer puntos de cobro de gramaje para el paso de sustancias estupefacientes, de realizar extorsiones, lavado de activos, y de participar en las dinámicas del microtráfico en la ciudad de Cali. Como se mencionó anteriormente, mantiene disputas con el Clan del Golfo por el control social y territorial de algunas zonas rurales de Buenaventura y, además, se han reportado enfrentamientos con disidencias de FARC.

Finalmente, se encuentra la Columna Jaime Martínez de las disidencias de las FARC, cuya presencia se ha reportado en Cali y Jamundí, en donde operaría a través de una célula urbana, y está implicada en atentados con explosivos contra la Policía y participación en microtráfico.

En lo que respecta a las principales estructuras delincuenciales se resalta a 'Los Shottas' y 'Los Espartanos' en Buenaventura, ambas bandas producto de la división de la banda 'La Local', las cuales se han enfrentado en una guerra por el control de las actividades ilícitas, que cesó a finales del año 2022 con una tregua pactada entre ambas estructuras con el objetivo de mostrar su intención de participar del proyecto de Paz Total del gobierno de Gustavo Petro; esto, no obstante, no implicó que dejaran de desarrollar sus actividades delictivas, aunque sí influyó en disminuir drásticamente las acciones violentas entre ambas.

Finalmente, en cuanto a las estructuras delincuenciales más pequeñas, se evidencia una multiplicidad de bandas y organizaciones que, como se mencionó en un principio, operan en barrios y comunas específicas en toda la ciudad de Cali y los municipios colindantes; varias de estas han sido desarticuladas mediante operativos de la fuerza pública, pero muchas de ellas continúan desarrollando sus actividades delictivas, asociadas principalmente al microtráfico y al hurto, sumado a otras que no cuentan con reportes en prensa o medios oficiales. Algunas de ellas son 'Las Delicias', 'La Mazamorrera', 'Los Paisas', 'Los Illuminaty', 'Los Casposos', 'La Tercera', 'África', 'Los del Atlo', 'La 40', 'Los Propietarios', entre otras.

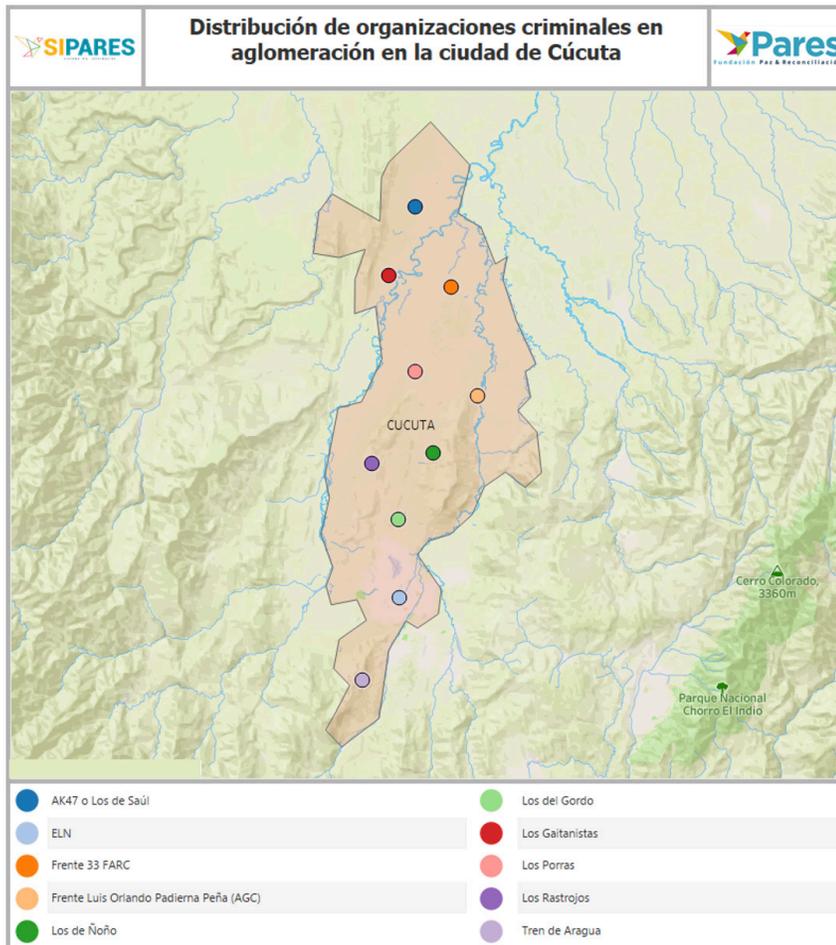
Ante el escenario descrito, cabe señalar algunos aspectos importantes en lo que respecta a la implementación del enfoque de Paz Urbana en esta aglomeración. En primer lugar, la presencia de grupos armados y el incremento en las dinámicas de violencia por las disputas que mantienen entre sí, y además su interés en extender cada vez más sus actividades a zonas urbanas, es un factor determinante en la configuración de las actividades delictivas en la zona, y a este respecto es fundamental el rumbo que tomen los diálogos y negociaciones que el Gobierno Nacional mantiene con estos, para lo cual el panorama parece desalentador debido a la suspensión del cese al fuego bilateral con el Clan del Golfo y con las disidencias del Estado Mayor Central de las FARC, y la dificultad que ha habido para concretar un cese al fuego con el ELN en el marco de los diálogos de paz.

En segundo lugar, desde la Alcaldía de Cali y funcionarios del Gobierno Nacional se ha mencionado a la ciudad como un punto importante a nivel nacional para la implementación de la estrategia de sometimiento a la justicia por parte de estructuras criminales en el marco de la Paz Total, para lo cual se ha hablado de la posibilidad de acercamientos

con dichas estructuras, sin embargo, a mayo del presente año aún no se conoce públicamente acercamientos por parte del gobierno con estructuras distintas a 'Los Shottas' y 'Los Espartanos', tal vez en parte a la dificultad que existe en caracterizar y ubicar a estas estructuras, o porque sencillamente por parte de estas no se ha mostrado interés en generar acercamientos o diálogos.

Un último punto se relaciona con el desarrollo de las actividades delincuenciales a niveles territoriales más pequeños, para lo cual las instituciones y la fuerza pública de Cali y los demás municipios de la aglomeración han centrado sus esfuerzos en realizar labores de inteligencia y desplegar operativos en puntos específicos para desarticular a las bandas y fortalecer la presencia de las autoridades con el objetivo de mejorar la seguridad. Esto, sin embargo, requeriría de una capacidad de acción mucho mayor por parte de las instituciones debido a la cantidad de estructuras operantes y la dificultad que puede llegar a existir en su identificación y ubicación, lo cual se complejiza aún más si no se tiene claro de manera precisa el nivel de incidencia que tienen las estructuras armadas en estas dinámicas, por ejemplo, a través de la subcontratación.

Cúcuta



La situación de seguridad en Cúcuta se explica a partir de la disputa urbana existente por el control del microtráfico y las rentas ilegales. Dentro de esta disputa hay organizaciones criminales que han sido protagonistas por su presencia e impacto en las dinámicas de seguridad y violencia de la ciudad.

Entre estas organizaciones destacan 'Los AK-47', facción del Tren de Aragua, organización criminal proveniente de la Provincia de Aragua, Venezuela, que ha venido ampliado su control territorial en la frontera colombo-venezolana; el ELN, que ha ganado influencia en las zonas urbanas de Cúcuta, generando impacto en las denominadas "trochas" que se han convertido en escenario fundamental de la dinámica armada y criminal en Cúcuta, principalmente por el flujo de migrantes y el flujo de contrabando; las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, antes conocidas como 'Los Rastrojos', actualmente Clan del Golfo; el Frente 33 de las FARC; y 'Los Pelusos'. Estos últimos dos con menos renombre en la ciudad.

En este sentido, la dinámica de violencia en la ciudad, a diferencia de las zonas rurales, se ha caracterizado por la incidencia del homicidio y la extorsión. Las cifras de homicidios entre enero y abril de este año, a pesar de que presentan una disminución del 7,79% (6 casos menos) con respecto a los mismos meses del 2022, se mantienen por encima de los casos reportados en el mismo periodo del 2021; durante 2022 hubo un incremento del 20,48% de los casos con respecto a 2021, y en 2023 se evidencia un incremento del 14,28%.

Las extorsiones en lo corrido del año muestran un incremento del 89% (24 casos más) con respecto al periodo enero-abril de 2022 y un incremento del 9,8% con respecto a 2021. De estos casos, las llamadas telefónicas y las redes sociales sumaron el 55,72% de las denuncias durante 2022, es decir, que la dinámica extorsiva en la ciudad se entiende a partir del uso de canales indirectos para llevarse a cabo. Esto supone un desafío adicional para la Policía Metropolitana de Cúcuta por robustecer y/o fortalecer la seguridad digital de la ciudad.

Para Daniel Parra, investigador de las Oficinas de Norte de Santander de la Fundación Pares, la dinámica de seguridad y violencia de la ciudad es un fenómeno relativamente reciente que se explica a partir de la confrontación de grupos armados y delincuenciales. En este sentido, explica, previo a 2019 la ciudadanía de Cúcuta no había vivido tan directamente los factores de violencia propios del conflicto armado, lo que se traduce en un escenario favorable para la consolidación de grandes estructuras armadas en la región.

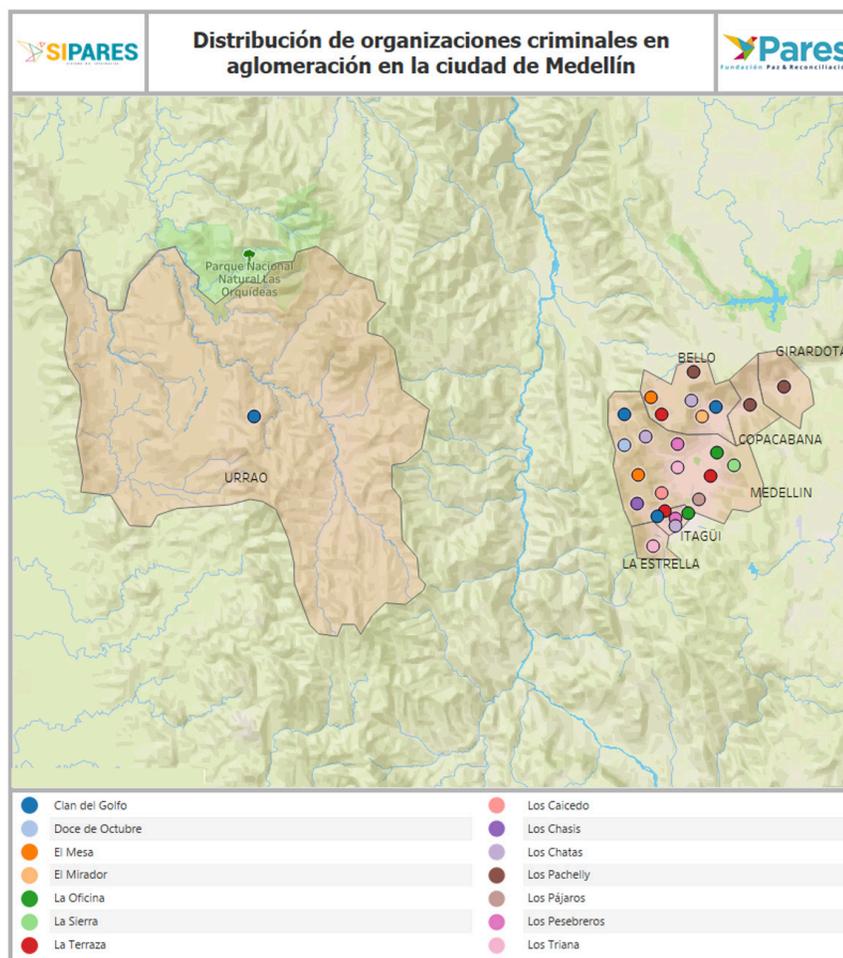
De cara a los objetivos de la Paz Urbana en la ciudad, esto supone una dificultad en al menos dos aspectos fundamentales. Por un lado, la Paz Urbana no hace parte de la agenda pública de la ciudad, principalmente porque no se correlaciona la situación de inseguridad con la implementación del enfoque planteado por el Gobierno. De esta manera, el abordaje del fenómeno de delincuencia, crimen y violencia en la ciudad está desarticulado de las alternativas que ha venido ofreciendo el Gobierno Nacional, por ejemplo, propuestas como la Ley de Sometimiento a la Justicia no ha sido considerada seriamente como una alternativa para

la pacificación de la ciudad. Contrariamente, en zonas rurales como Tibú y Catatumbo la agenda sí se ha movido en torno a la Paz Total.

Por otro lado, como causa de lo anterior, organizaciones delincuenciales con un poder ya consolidado en la ciudad, como los AK-47, no han dado señales que muestren voluntad para acogerse a las condiciones de sometimiento a la justicia, o incluso de explorar la alternativa de diálogo sociojurídico planteada por el Gobierno.

En conclusión, la situación de seguridad en Cúcuta es alarmante, con una guerra urbana por el control del microtráfico y la presencia de grupos. La Ley de Sometimiento no ha tenido un impacto significativo. En este sentido, es preocupante que el tema de la Paz Urbana no esté en la agenda pública y que no se relacione la inseguridad con la necesidad de implementar estrategias de pacificación. Es crucial que las autoridades locales y los ciudadanos aborden estos desafíos de manera integral, fortaleciendo la seguridad, promoviendo la participación ciudadana y buscando soluciones efectivas para alcanzar la pacificación de la ciudad.

Medellín



En la capital antioqueña, para el año 2022 se observó un incremento del 21,9% en el delito de extorsión, un 29% con respecto al delito de hurto a personas y un crecimiento significativo del 75,8% con relación a la incautación de estupefacientes (Pares, 2023). Frente a este panorama, resulta importante mencionar la participación de estructuras criminales de alto impacto como 'La Oficina', 'La Terraza', 'Los Pachelly', 'Los Triana' y 'El Mesa', que son grupos con un poder territorial consolidado especialmente en las comunas y el área metropolitana del Valle de Aburrá.

Del mismo modo, resulta importante mencionar que en el Valle de Aburrá confluyen múltiples estructuras criminales y grupos armados organizados (GAO) que se disputan el control territorial como es el caso del Clan del Golfo y el ELN que tienen una presencia importante en los municipios de Bello e Itagüí, en donde se disputan rentas delictivas como el narcotráfico y extorsiones a comerciantes. Así mismo, también se ha logrado identificar la presencia de alianzas entre estructuras delictivas como es el caso de 'Los Pachelly' y el Clan del Golfo, quienes, según informes de las fuerzas armadas, estarían fortaleciendo sus operaciones criminales con el intercambio de armas en el municipio de Bello (EL TIEMPO, 2022).

Así, el escenario de Paz Urbana en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá se enfrenta a múltiples retos relacionados con la presencia de grupos de delincuencia común organizada (GDO) y la apuesta por establecer un diálogo socio jurídico con estos grupos. En este sentido, la ciudad de Medellín se ha convertido en la ciudad capital del país en donde la agenda de Paz Urbana ha logrado movilizarse con mayor contundencia, junto con Buenaventura. Al día de hoy, existen avances considerables en los acercamientos con bandas delincuenciales de la ciudad a tal punto que delegados del gobierno y expertos afirman que en los próximos días se logrará la instalación de mesas de negociación entre el Gobierno Nacional y estas bandas criminales. Este contexto ha puesto a Medellín como el epicentro de desarrollo e implementación de la Paz Urbana.

El Alto Comisionado de Paz, Danilo Rueda, se ha referido a la fase de acercamiento como un proceso que busca la implementación de protocolos que permitan dar garantías al diálogo social con cabecillas de las bandas criminales en el territorio. Al respecto surgen interrogantes relacionados con el desarrollo de una eventual negociación con estos grupos: ¿cuáles son los incentivos de estas organizaciones para acogerse a las condiciones políticas y judiciales que ofrece el Gobierno Colombiano?, ¿hasta dónde está dispuesto a ceder el Gobierno Nacional con tal de cumplir con las expectativas de estos grupos?

Entre las bandas que han mostrado voluntad para el diálogo se encuentran 'La Oficina', 'Los Pesebreros', 'El Mesa', 'La Terraza', 'Los Pachelly', 'Niquía Camacol', 'Los Triana' y 'La Agonía', que abarcan la mayoría de las estructuras ilegales armadas que operan en Medellín y el Valle de Aburrá. Según el Alto Comisionado para la Paz estas bandas agrupan "el 95% de las grandes estructuras ilegales armadas del Valle de Aburrá". Estas bandas tienen una relación con alrededor de 350 a 400 combos, que son organizaciones de base que se relacionan a través de la subcontratación de estos grandes grupos. De esta manera, se estima que el proceso involucraría a entre 12.000 y 14.000 personas vinculadas directa o indirectamente a estas bandas.

Con este fin, se ha designado a tres personas para liderar conversaciones con miembros de 'La Oficina' y otras bandas en las cárceles. Jorge Mejía Martínez ha sido uno de los facilitadores más importantes en esta etapa de acercamientos con bandas y grupos delincuenciales, en este sentido, el exconcejal de Medellín y exsecretario de Gobierno de Antioquia ha afirmado que son múltiples los puntos a tener en cuenta en este proceso de conversación. Entre ellos se destacamos:

I. La ausencia de un marco jurídico sólido. Como se mencionó anteriormente, la ley de sometimiento publicada a inicios de este año no se ha terminado de debatir en el Congreso, lo que ha dejado sin respaldo jurídico esta primera etapa de acercamiento. En este sentido, se ha evidenciado buena voluntad por parte de las organizaciones criminales para participar en las negociaciones; una de las pruebas de esta voluntad es la declaratoria de cese de hostilidades entre las bandas y combos de la ciudad. A la fecha este cese ha mostrado resultados positivos en la disminución de las cifras de homicidios. Para mayo de este año se presentó una reducción del 10% con respecto al mismo mes del 2022. De esta manera, la disposición que han mantenido los grupos ha sido un factor clave para el sostenimiento de la Paz Urbana en Medellín.

II. Por lo anterior el Comisionado de Paz ha dicho que esta primera fase de acercamiento ha avanzado a tal punto que pronto se podrá pasar a una segunda fase en la que se espera la instalación de una mesa de negociación sociojurídica. Con este fin, se han analizado alternativas jurídicas que consoliden el proceso, por ejemplo, la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz), que da luces sobre el desarrollo del proceso con personas privadas de la libertad.

III. A pesar de que desde el Gobierno han afirmado que se viene desarrollando, al día de hoy no existe un protocolo consolidado en el que se delimite el proceso de negociación. De esta manera, se ha trabajado en un documento que prevea las "situaciones, soluciones y circunstancias" que podrían poner el riesgo el proceso, no obstante, la publicación y/o consolidación de este documento no es un requisito indispensable para la instalación de la mesa de diálogo. Al respecto, es importante señalar que la publicación de este tipo de documentos no solo blinda de validez jurídica el proceso, sino también lo legitima a la luz de la sociedad. La Paz Urbana no puede operar en el vacío, sino que debe consolidarse como una política con un horizonte, unas metodologías y una delimitación lo más claros posibles; si el proceso continúa dependiendo de una eventual buena voluntad y confianza entre organizaciones criminales y Gobierno Nacional, sus posibilidades de expandirse por las demás ciudades del país serán reducidas.

IV. La participación de la ciudadanía es clave en este proceso. Hasta el momento, sin embargo, ha sido una deuda pendiente, ya que los acercamientos se han dado de manera bilateral entre cabecillas y delegados del Gobierno. En un escenario de instalación de la mesa de negociación es casi un hecho que habrá un representante delegado de la sociedad que represente a los movimientos sociales y comunitarios

de la ciudad, no obstante es clave que el Gobierno Nacional piense en estrategias que permitan una incidencia de estos movimientos que se vea reflejada más allá de una representación en la mesa. Como lo argumenta Giorgios Tsaborpopoulos, analista que sigue de cerca el proceso en Medellín, el espacio de negociación debe legitimarse desde abajo y movilizar la agenda desde los barrios y comunas afectadas, de otra manera se corre el riesgo de que otro actor ocupe el territorio, en este sentido, “no se trata de un desarme sino de atacar las causas que han permitido esa violencia”.

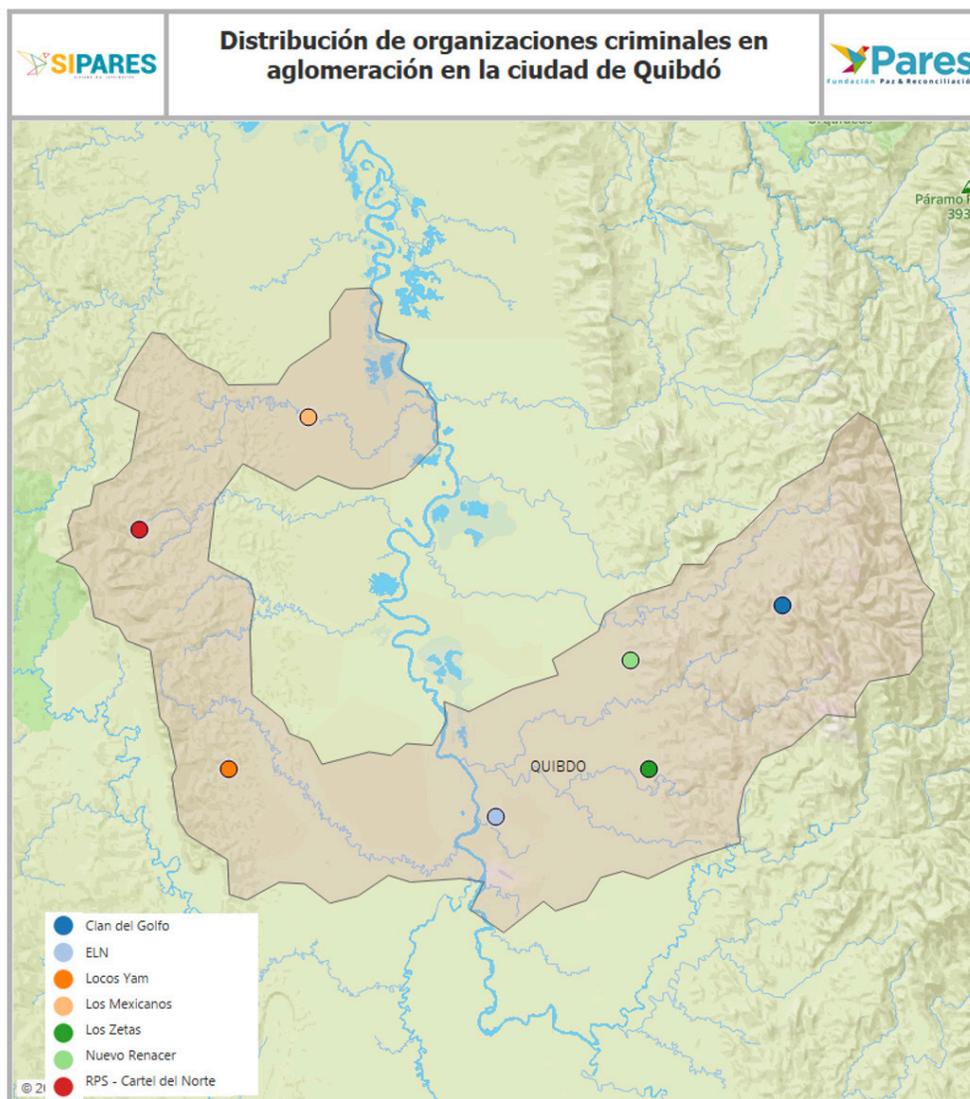
De manera paralela (aunque no descoordinada), en la ciudad se han adelantado procesos de discusión y reflexión que buscan contribuir a la implementación de la Paz Urbana. Por ejemplo, el encuentro “Ciudades por la Paz”, en el que se ha hecho alusión a la importancia de convocar a los procesos organizativos sociales dentro de la fase de negociación en aras de contribuir al desescalamiento de las violencias, partiendo de la participación de la sociedad civil en este proceso. Adicionalmente, se priorizó a la ciudad como espacio de implementación de una eventual paz territorial, destacando las dinámicas y diferencias entre los entornos rurales y urbanos como una característica fundamental para una eventual negociación.

En el mismo sentido, se ha fortalecido la Mesa Humanitaria y de Paz de Antioquia, mecanismo que articula diferentes actores y organizaciones de la sociedad civil como campesinos, víctimas, étnicas y religiosas. Desde la Mesa Humanitaria han exigido al Gobierno que no se espera a la construcción de una hoja de ruta de negociación para tener en cuenta a este tipo de organizaciones, sino que las voces de las comunidades y los procesos, territorios y organizaciones deben hacer parte de esta construcción.

De esta manera, a pesar de las dificultades que se han atravesado, se han logrado avances significativos en los acercamientos con estas bandas delincuenciales del Valle de Aburrá. El escenario en la ciudad de Medellín continúa siendo favorable para una eventual negociación con estos grupos, especialmente por las muestras de buena intención que han mostrado los grupos delincuenciales. Aun así, no es suficiente con manifestaciones de buenas intenciones para consolidar un proceso de negociación, el Gobierno Nacional debe priorizar la construcción de un marco jurídico sólido, con alternativas jurídicas razonables. Al mismo tiempo, debe contar con la participación activa de la ciudadanía, no solo como forma de legitimidad social, sino como parte esencial del camino hacia la reparación y la no repetición, así, es fundamental trascender el ejercicio del desarme para atacar las causas estructurales que han propiciado la violencia.

El escenario del Valle de Aburrá parece adecuado para fortalecer el proceso y asegurar la sostenibilidad de la Paz Urbana, lo que ha permitido que la ciudad de Medellín se convierta en el epicentro de la Paz Urbana en el país. En este contexto, es crucial que el Gobierno Nacional realice un esfuerzo exhaustivo para definir las estrategias, mecanismos, metodologías, procedimientos y alcances de estas negociaciones. El futuro del proyecto de Paz Urbana a nivel nacional está estrechamente ligado a cómo se desarrolle en la ciudad de Medellín.

Quibdó



El contexto de seguridad y convivencia en Quibdó se ha caracterizado por el aumento en las cifras de violencia en delitos como los homicidios y la extorsión. Según el SIEDCO, en 2022 el municipio tuvo un aumento del 20,7% en los homicidios (169 casos) con respecto a los reportes de 2021. La extorsión, por su parte, tuvo un comportamiento similar al del 2021, mostrando un incremento del 0,4% (270 casos). Este escenario se explica en gran medida gracias a la disputa territorial de organizaciones de delincuencia común que hacen presencia en el municipio, particularmente, desde la pandemia las luchas por el control territorial han venido aumentando.

La confrontación entre grupos delincuenciales se ha desarrollado a la luz de las disputas armadas entre ELN y Clan del Golfo que tienen lugar en los territorios rurales del departamento. La presencia y confrontación de estas dos organizaciones ha sido un escenario propicio para la consolidación de

grupos delincuenciales en las zonas urbanas de Quibdó, sacando provecho de las relaciones de subcontratación para expandir su control territorial. La Defensoría del Pueblo ha advertido sobre el reposicionamiento de los frentes El Boche y Resistencia Común del ELN, sin embargo, su presencia sigue siendo menor a la que ostentan las AGC.

En este contexto, destacan cinco grupos que se han beneficiado de las dinámicas de disputa y expansión territorial entre el ELN y las AGC: 'Los Mexicanos', 'RPS', 'Locos Yam', 'Los Zetas' y 'Nuevo Renacer'. Según la misma Defensoría 'Los Mexicanos', organización dedicada fundamentalmente a la extorsión y el sicariato, cuenta con cerca de 300 jóvenes que trabajan de manera directa e indirecta, lo que la convierte en la organización más grande e importante del municipio. En el mismo sentido, según la línea de Democracia y Gobernabilidad de la Fundación Pares, Chocó es uno de los departamentos con mayores índices de violencia político-electoral en lo corrido del año, en gran medida gracias a las constantes amenazas que el grupo 'Los Mexicanos' ha ejercido.

A pesar de este álgido contexto, las organizaciones de 'Los Mexicanos' y 'RPS' anunciaron su intención de participar en el proceso de Paz Urbana que viene adelantando el Gobierno Nacional. En diciembre de 2022 pactaron un cese al fuego unilateral en el que afirmaban poner freno a actividades ilícitas como hurto, extorsión y homicidio por una duración de dos meses. De esta forma, Quibdó entró a ser una de las ciudades priorizadas por la Paz Urbana, empezando procesos de acercamiento con la Oficina de Alto Comisionado para la Paz.

Para mediados de febrero (fecha en la que vencía el cese al fuego), la OACP expidió un comunicado en el que afirmaba que, luego de reunirse con estos grupos delincuenciales, se tomó la decisión de mantener el cese de actividades violentas y extorsivas en la ciudad. Adicionalmente, los 'Locos Yam' se sumaron a la lista de grupos manifiestan intención de hacer parte del proceso de Paz Urbana, bajo el compromiso de disminuir la violencia en el municipio.

Hasta la fecha, la Fiscalía General de la Nación ha registrado una disminución del 42% de los casos de homicidios en lo corrido del año (42 casos menos que en 2022). La OACP, por su parte, ha visto con buenos ojos esta manifestación por pacificar la ciudad y afirma que los resultados se pueden constatar con las autoridades locales, comerciantes y la comunidad en general.

De esta forma, la fase de acercamientos entre estas organizaciones y el Gobierno Nacional la ha liderado la OACP en compañía de la iglesia católica y la MAPP OEA. Asimismo, se ha contado con la presencia de delegados del Ministerio de Vivienda y Vicepresidencia, y una delegación de la Unión Europea. De igual forma, ha habido acercamientos con comunidades, líderes juveniles y presidentes de Juntas de Acción Comunal. Cabe acotar, sin embargo, que no se conoce una hoja de ruta o un documento de protocolo que especifique los puntos en la agenda y los mecanismos de negociación. Al margen de esto, la OACP ha sido explícita en manifestar tres puntos fundamentales:

I. La rendición de cuentas de estas organizaciones va a ceñirse a los mecanismos de justicia ordinaria previamente aprobados por el Congreso de la República y la Corte Constitucional. En este sentido, se desestima la utilización de mecanismos de justicia transicional, así como la instalación de tribunales especiales de paz.

II. A pesar de lo anterior, se busca generar espacios de diálogo con organizaciones sociales, comunitarias, jóvenes y población en general, en el que se aborden temas como los derechos de las víctimas, garantías de no repetición y las transformaciones urbanas.

III. Culminada la fase de acercamiento y exploración con estos grupos, se pueda concretar una segunda fase de conversaciones sociojurídicas. Siguiendo el ejemplo de la negociación con organizaciones del Valle de Aburrá, se espera la instalación de una mesa de negociación entre delegados del Gobierno Nacional y las organizaciones delincuenciales en la que se profundice la hoja de ruta del proceso.

En este sentido, en el marco de los adelantos del proceso de Paz Urbana, Quibdó se suma al Valle de Aburrá y Buenaventura. Aun así, dentro de esta lista de aglomeraciones y municipios urbanos, Quibdó pareciera ubicarse tercero en la lista de prioridades del Gobierno Nacional, es decir, la agenda de Paz Urbana en el municipio está sujeto al desenvolvimiento y desarrollo que tenga en los otros centros urbanos.

Referencias

Aguirre, J. M. (2023, mayo 30). A qué obedecen la mayoría de homicidios en Cali, Observatorio de Seguridad responde. Consultado en <https://www.elpais.com.co/california-que-obedecen-la-mayoria-de-homicidios-en-cali-observatorio-de-seguridad-responde.html>

Alcaldía de Cali. (s.f.). Informes mensuales de seguridad y convivencia. Consultado en <https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/156187/informes-mensuales-de-seguridad-y-convivencia/>

Alcaldía de Medellín. (s.f.). Medellín, Bogotá y Cali elevan siete peticiones al Gobierno Nacional para que las ciudades sean epicentros de la construcción de paz. Consultado en <https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/medellin-bogota-y-cali-elevan-siete-peticiones-al-gobierno-nacional-para-que-las-ciudades-sean-epicentros-de-la-construccion-de-paz/>

Comisión de la verdad. (2022). Comisión de la verdad. Obtenido de Colombia adentro: <https://www.comisiondelaverdad.co/dinamicas-capitulo-2>
DNP Colombia. (2023). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

Consultado en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-03-17-bases-plan-nacional-desarrollo-web.pdf>

DNP Colombia. (2023). Infografías metas Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Consultado en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/infografias-metas.pdf>

DNP Colombia. (2023). Proyecto de Ley Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Consultado en [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-07-Proyecto-del-ley-PND-2022-2026-\(Articulado\)](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-07-Proyecto-del-ley-PND-2022-2026-(Articulado))

El Colombiano. (2023, mayo 18). Así está la lista de espera para entrar a la paz total del gobierno Petro. Consultado en <https://www.elcolombiano.com/colombia/asi-esta-la-lista-de-espera-para-entrar-a-la-paz-total-del-gobierno-petro-PP21485468>

El Colombiano. (2023, mayo 28). Ponen lupa a la alianza criminal de Pachelly y el Clan del Golfo. Consultado en <https://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/ponen-lupa-a-la-alianza-criminal-de-pachelly-y-el-clan-del-golfo-IB13561845>

El País. (2023, mayo 23). Banda criminal La Oficina busca perdón social y acogimiento con una carta a Petro. Consultado en <https://www.elpais.com.co/politica/banda-criminal-la-oficina-busca-perdon-social-y-acogimiento-con-una-carta-a-petro.html>

El País. (2023, mayo 30). Así van los acercamientos entre el gobierno y grupos armados ilegales en Quibdó, Chocó. Consultado en <https://www.elpais.com.co/politica/asi-v>

El Tiempo. (2023, mayo 25). Antioquia: miembros de los Pachelly al servicio del Clan del Golfo. Consultado en <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/antioquia-miembros-de-los-pachelly-al-servicio-del-clan-del-golfo-703217>

Gobierno de Colombia. (2016). ABC del Acuerdo Final. Bogota: Gobierno de Colombia. Obtenido de <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwifwfO6wfv-AhXljLAFHXI2CnMQFnoECCUQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cancilleria.gov.co%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fcartillaabcdelacuerdofinal2.pdf&usg=AOvVaw30JolmYE1u6QHPksH6>

Herrán Mendoza, A. (2023, mayo 27). Paz total, sin brújula en crisis y duramente criticada. Consultado en <https://www.elheraldo.co/colombia/paz-total-sin-brujula-en-crisis-y-duramente-criticada-1004327>

La Silla Vacía. (2023, mayo 31). Las expectativas de la paz total intensifican una paz mafiosa en Medellín. Consultado en <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/las-expectativas-de-la-paz-total-intensifican-una-paz-mafiosa-en-medellin/>

Ley 2271 de 2022. (04 de noviembre de 2022). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=197883>

Ministerio del Interior. (2023). Presidente Gustavo PEtro sanciona ley de la Paz Total. Retrieved from <https://www.mininterior.gov.co/presidente-gustavo-petro-sanciono-la-ley-de-la-paz-total/>

Ministerio de Defensa Nacional. (2023). Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana. Garatías para la vida y la paz. Gobierno de Colombia.

Occidente.co. (s.f.). Jóvenes del Pacífico impulsan iniciativas de paz. Consultado en <https://occidente.co/regionales/valle-del-cauca/jovenes-del-pacifico-impulsan-iniciativas-de-paz/>

Pulzo. (2023, mayo 29). En Chocó advierten que policía tendría nexos con grupos armados ilegales. Consultado en <https://www.pulzo.com/nacion/en-choco-advierten-que-policia-tendria-nexos-con-grupos-armados-ilegales-PP2815391A>

Quesada, J. (30 de marzo de 2023). El ELN le hace jaque a la paz total de Petro. El País. Obtenido de <https://elpais.com/america-colombia/2023-03-30/el-eln-le-hace-jaque-a-la-paz-total-de-petro.html>

Restrepo, J. C. (6 de August de 2022). ¿Qué tan total podría ser la “Paz Total” de Petro? (M. Duzan, Entrevistador)

Ríos, J. (13 de Abril de 2023). Tregua en Buenaventura: ¿se desbarató el laboratorio de paz de Petro con bandas? El Espectador. Obtenido de <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/paz-total-buenaventura-fin-de-tregua-de-shotas-y-espartanos-traeria-alianza-con-clan-del-golfo-y-disidencias/>

Rodríguez, S. (2023, mayo 22). Paz total: bandas criminales de Medellín y Valle de Aburrá y fecha de instalación de diálogos. Consultado en <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/paz-total-bandas-criminales-de-medellin-y-valle-de-aburra-y-fecha-de-instalacion-de-dialogos-jorge-mejia/>

Rodríguez, S. (2023, mayo 22). Paz total: bandas criminales de Medellín y Valle de Aburrá y fecha de instalación de diálogos. Consultado en <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/paz-total-bandas-criminales-de-medellin-y-valle-de-aburra-y-fecha-de-instalacion-de-dialogos-jorge-mejia/>

Rodríguez, S. (2023, mayo 23). Paz total: fecha de instalación de mesa diálogos con bandas criminales en Medellín (La Oficina, Pachelly). Consultado en <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/paz-total-fecha-de-instalacion-de-mesa-dialogos-con-bandas-criminales-en-medellin-la-oficina-pachelly/>

Rodríguez, S. (2023, mayo 25). Paz total: disminuyen delitos y homicidios en Medellín por negociación con bandas criminales en Valle de Aburrá. Consultado en <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/paz-total-disminuyen-delitos-y-homicidios-en-medellin-por-negociacion>

Rodríguez, S. (2023, mayo 29). Paz total: fecha de instalación de mesa de diálogos entre gobierno y bandas criminales de Medellín. Consultado en <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/paz-total-fecha-de-instalacion-de-mesa-de-dialogos-entre-gobierno-y-bandas-criminales-de-medellin/>

Rodríguez, S. (2023, mayo 29). Paz total: comisionado de paz reporta avances con 15 grupos armados de Medellín y Quibdó. Consultado en <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/paz-total-comisionado-de-paz-reporta-avances-con-15-grupos-armados-de-medellin-y-quirbdo/>

Rodríguez, S. (2023, mayo 31). Violencia en Quibdó: gobierno Petro hace acercamientos con Los Mexicanos y Locos Yam Chocó. Consultado en <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/violencia-en-quirbdo-gobierno-petro-hace-acercamientos-con-los-mexicanos-y-locos-yam-choco/>

Sarmiento, Trejos, & Corredor. (14 de septiembre de 2022). La Paz Total y las guerras en las ciudades: ¿Punto Ciego? Obtenido de La Silla Vacía: <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/la-paz-total-y-las-guerras-en-las-ciudades-punto-ciego/>

Torres, J.M. (2023, mayo 18). El descontento y la reactivación de la guerra urbana amenazan la paz total en Buenaventura. Consultado en <https://www.pares.com.co/post/el-descontento-y-la-reactivaci%C3%B3n-de-la-guerra-urbana-amenazan-la-paz-total-en-buenaventura>

