

**PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y
CONVIVENCIA CIUDADANA PARA UNA
BUCARAMANGA SEGURA 2020-2023**

Alcaldía de Bucaramanga:

- Juan Carlos Cárdenas Rey, Alcalde Municipal.
- José David Cavanzo Ortiz, Secretario del Interior.
- Graciliana Moreno Echavarría, Asesora de Mujer y Equidad de Género.
- Luz Esperanza Bernal, Subsecretaria del Interior.
- **Equipo estructurador:**
 - Lina Marcela Alvernia Arias, Asesora del despacho.
 - Juan Sebastián Gómez, Contratista.
 - Jhon Alexander Mosquera Vanegas, Contratista.
 - Mayra Alejandro Cristancho Arciniegas, Contratista.
 - Pablo Andres Uribe Murillo, Asesor técnico y coordinador.

Policía Metropolitana de Bucaramanga:

- BG Luis Ernesto García Hernández, Comandante de la Policía Metropolitana de Bucaramanga.
- TC Rodrigo Rigoberto Álvarez Triana, Coordinador de Gestión Territorial.
- PT Edwin Ferney Chanaga Guerrero, Integrante equipo de apoyo de SIJIN.

Fiscalía General de la Nación – Seccional Santander:

- Oviden Riaño Acelas, Director Seccional.
- Abel Morales, Jefe de CTI.
- Carlos Rey Vega, Jefe de Sección Análisis Criminal.
- Juan Luis Parra Maldonado, Jefe de Sección Criminalística.

Ejército Nacional:

- CR Edgar Alberto Rico Pulido, Comandante de la Quinta Brigada.
- TC Oscar Javier Herrera Sierra, Comandante del Batallón de Ingenieros No 5, “Francisco José de Caldas”.

Migración Colombia:

- Cesar Duarte Guzmán, Director Regional Oriente.
- Mauricio Jiménez Pinzón, Coordinador CFMSM Bucaramanga.
- María Elizabeth Plata Rey, Profesional Universitario.

Unidad Nacional de Protección:

- Anneline Espitia Pérez, Coordinadora Grupo regional de protección GURP Cúcuta.
- Yair José Granados Pérez, Coordinador Regional UNP Santanderes.
- Diego Mauricio Valencia Moreno, Enlace Regional de la UNP para Santander.

30 de junio de 2020, Bucaramanga, Santander, Colombia.

Datos de contacto

Alcaldía de Bucaramanga
Secretaría del Interior
PBX: +577-633-7000 EXT. 324 – 340.
s.interior@bucaramanga.gov.co
www.bucaramanga.gov.co

Tabla de contenido

Introducción.....	4
Marco conceptual y jurídico.....	8
Capítulo 1: Características generales de Bucaramanga.....	16
Capítulo 2: La violencia en Bucaramanga.....	22
Capítulo 3: El hurto a personas.....	42
Capítulo 4: El consumo y tráfico de drogas en Bucaramanga.....	59
Capítulo 5: Las violencias contra las mujeres.....	85
Capítulo 6: Diagnóstico de necesidades de los Organismos de Seguridad.....	94
Capítulo 7: Metas estratégicas para el periodo 2020-2023.....	106
Capítulo 8: Políticas, planes y proyectos.....	114
Política Número 1: Observatorio de Seguridad Ciudadana para una Bucaramanga Segura	114
Política Número 2: Comités cívicos de seguridad, juntos por la vida y la seguridad.	117
Política número 3: Justicia Restaurativa Cara-a-cara por la reconciliación.	120
Política número 4: Por una vida segura, control de consumo y venta de alcohol.	123
Política número 5: Iluminación pública para entornos más seguros.	126
Política número 6: Centro de Traslado por Protección	128
Política número 7: Fortalecimiento de los organismos de seguridad para una Bucaramanga Segura.	131
Política número 8: Tolerancia en Movimiento - Días seguros	138
Política número 9: Fortalecimiento de las Comisarías de Familia.	141
Política número 10: Tolerancia en movimiento – Nuevas Oportunidades	143
Política número 11: Operación libertad	148
Capítulo 9: Planeación financiera.....	153
Capítulo 10: Indicadores.....	158
Conclusión.....	163
Referencias.....	165

Introducción

El objetivo de este Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana para una Bucaramanga Segura es ser el faro estratégico de la gestión pública de seguridad de Bucaramanga en el cuatrienio 2020-2023. En este sentido, la finalidad de este documento es solucionar con efectividad los principales problemas de criminalidad y convivencia que aquejan al Municipio y a sus habitantes.

Por lo tanto, la primera tarea que cumple este PISCC es diagnosticar cuales son estos principales problemas, establecer cuáles son las circunstancias que rodean su ocurrencia e identificar sus causas. Para hacer esto, se realizaron diferentes análisis de cuantitativos y cualitativos de diferentes fuentes de información, entre las cuales está el SIEDCO de la Policía Nacional, las encuestas de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE, la encuesta de percepción ciudadana de Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, diversas investigaciones científicas sobre seguridad y, lo más importante de todo, la gente de Bucaramanga. A través de entrevistas, mesas de trabajo virtuales y más de mil encuestas realizadas, se pudo conocer de primera mano la perspectiva de los bumangueses, que es lo que más les afecta, como ocurre la inseguridad en sus barrios y cuales son los factores que ellos creen que la causan.

De estas fuentes de información se pudieron recoger diferentes conclusiones, las más importantes son que la mayoría de los hechos de violencia en Bucaramanga ocurren a causa de la intolerancia social, en medio de riñas, en estos se utilizan mayoritariamente armas blancas, aunque también armas de fuego, y el alcohol y otras sustancias estupefacientes son factores que amplifican la ocurrencia de la violencia en la ciudad. Por el lado de los hurtos, se pudo establecer que es uno de los dos fenómenos que más afectan la percepción de inseguridad de los bumangueses, además que la modalidad más utilizada para robar es el atraco y que se utilizan mayoritariamente las armas cortopunzantes para cometer atracos. Similarmente, el consumo y el tráfico de estupefacientes son los otros factores que más afectan la percepción de inseguridad en Bucaramanga; se pudo identificar que existen dos grandes mercados de drogas en el municipio: el de marihuana y el de derivados de la coca; igualmente, que la venta y el consumo marihuana resultan un problema de convivencia y salubridad para la ciudad, mientras que las drogas derivadas de la coca son la principal amenaza para la seguridad de Bucaramanga, por su enorme potencial para generar violencia, tanto por quienes las consumen como por quienes están involucrados en su tráfico. Igualmente, también pudieron identificarse diversos factores que influyen en las violencias contra las mujeres, para poder enfrentar este fenómeno con mayor efectividad y lograr una ciudad más segura para las mujeres.

En general, también pudo identificarse que la mayoría de los que cometen o son víctimas de un delito son hombres jóvenes, exceptuando ciertos delitos, como el acceso carnal violento, en los cuales las mujeres componen el grupo mayoritario de víctimas. Igualmente, pudo identificarse que todos los delitos y comportamientos contrarios a la convivencia se concentran en el espacio público, en ciertas comunas y en ciertos “puntos calientes” de la ciudad, exceptuando los que componen las violencias contra las mujeres, pues estos son cometidos mayoritariamente en espacios residenciales.

A partir de este diagnóstico se estructuraron las metas y las diferentes políticas para alcanzarlas. Resulta importante recalcar que estas metas y políticas no existen en un vacío y no fueron adoptadas por el deseo de algún funcionario público, todas y cada una se estructuraron para solucionar los principales problemas de seguridad que tiene Bucaramanga y sus causas, es decir, son estrategias que están diseñadas a la medida de las necesidades del Municipio y sus habitantes.

Este PISCC tiene siete metas diferentes que, a grandes rasgos, le apuntan a la reducción de la violencia, la percepción de inseguridad y los hurtos a personas; la contención del mercado ilegal y el consumo abusivo de drogas y sus efectos negativos; el fortalecimiento de los Organismos de Seguridad y Justicia; reducir el hacinamiento carcelario, aumentar la tasa de esclarecimiento y reducir las violencias contra las mujeres.

Para alcanzar estas metas se estructuraron once políticas públicas, las cuales tienen como objetivo los siguientes:

- **Política Número 1:** A través de esta política se planea crear un equipo de trabajo con habilidades cuantitativas y cualitativas, que tenga como principal misión procesar diferentes tipos de información disponible sobre la seguridad ciudadana y la convivencia en Bucaramanga, para generar análisis que sirvan de insumo para la toma de decisiones y el seguimiento a los diferentes políticas, planes y proyectos de la Alcaldía y los Organismos de Seguridad.
- **Política Número 2:** Construir un mecanismo de trabajo multidisciplinario y participativo, a través del cual se identifiquen, diagnostiquen y solucionen los diferentes problemas que causan o facilitan la ocurrencia de delitos o comportamientos contrarios a la convivencia en los “puntos calientes” de los diferentes fenómenos de seguridad priorizados en este PISCC.
- **Política Número 3:** Establecer un mecanismo alternativo de solución de conflictos, a través del cual las víctimas y los victimarios de hechos de violencia, junto con sus amigos, familiares y otros afectados, discutan el acto violento, sus consecuencias y lleguen a un consenso sobre cómo habrá de reparar el victimario a la o las víctimas; para, de esta manera, solucionar los conflictos detrás de los hechos de violencia en el municipio y detener posibles espirales de violencia generadas por esos mismos hechos.
- **Política Número 4:** Establecer diferentes mecanismos de control a la venta y el consumo del alcohol, para reducir su disponibilidad frente a individuos violentos y establecer prácticas de venta y consumo responsable en el territorio municipal, logrando así formar regular efectivamente uno de los principales factores que facilitan la violencia en Bucaramanga.
- **Política Número 5:** Modificar físicamente, a través de la iluminación pública, los espacios públicos en donde existe una concentración de los delitos y los comportamientos contrarios a la convivencia priorizados en este PISCC, para disminuir las oportunidades de cometer delitos y el riesgo percibido por potenciales delincuentes en los mismos y, así, disminuir la ocurrencia de crímenes y la percepción de inseguridad en estos espacios.

- **Política Número 6:** Construir un Centro de Traslado por Protección para poder ejercer el medio de policía estatuido en el CNSCC como “traslado por protección” y así usar esta medida como estrategia de prevención de lesiones personales, homicidios y violencias contra la mujer.
- **Política Número 7:** Realizar inversiones estratégicas en tecnología, infraestructura, equipamiento de oficinas, movilidad y bienestar laboral para solucionar deficiencias en los Organismos de Seguridad y así aumentar la productividad y el impacto en la seguridad ciudadana de estos.
- **Política Número 8:** Realizar actividades lúdicas, deportivas, culturales y pedagógicas en los espacios públicos de los barrios con más hechos violentos de Bucaramanga, en los días en donde se presentan la mayor cantidad de estos hechos, para cambiar las dinámicas de violencia que se presentan en estos sitios y empoderar a la comunidad para que se apropie de estos mismos, al tiempo en que se fortalecen los lazos de confianza entre la población y las instituciones públicas del Municipio.
- **Política Número 9:** Realizar inversiones estratégicas en tecnología, infraestructura, equipamiento de oficinas, movilidad y bienestar laboral para solucionar deficiencias en las Comisarías de Familia de Bucaramanga y así mejorar la atención, la productividad y el impacto de estas de estas, especialmente frente a fenómenos de violencias contra las mujeres.
- **Política Número 10:** Realizar inversiones estratégicas en tecnología, infraestructura, equipamiento de oficinas, movilidad y bienestar laboral para solucionar deficiencias en las Comisarías de Familia de Bucaramanga y así mejorar la atención, la productividad y el impacto de estas de estas, especialmente frente a fenómenos de violencias contra las mujeres.
- **Política Número 11:** Disminuir el hacinamiento en las instituciones administradas por el INPEC, las estaciones de policía y las Unidades de Reacción Inmediata en Bucaramanga, a través de la promoción de procesos alternativos a una pena para la población privada de la libertad que no represente riesgo de fuga o un peligro para la sociedad y la Construcción, en conjunto con el Gobierno Nacional y el área metropolitana, de un Centro Transitorio para personas con medida de aseguramiento.

Es importante mencionar que todas las políticas están basadas en evidencia, es decir, todas fueron estructuradas con base en documentos e investigaciones que establecen que éstas tienen un impacto significativo para solucionar los tipos de problemas que aquejan particularmente a Bucaramanga. Además, todas tienen sus propios indicadores de gestión y presupuesto para los cuatro años, y están alineadas con todo el Plan Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

En los últimos dos capítulos se encuentra la planeación financiera para el cuatrienio y los indicadores sobre los cuales habrá de medirse el éxito de este PISCC a la hora de evaluar si se alcanzaron o no las metas propuestas. Es importante mencionar que este plan integral se vio seriamente afectado por la pandemia generada por el COVID-19, no sólo en su proceso de estructuración, sino también en sus proyecciones financieras, razón por la cual tuvieron que priorizarse los problemas de seguridad a enfrentar y las metas y las políticas proyectadas.

De este proceso queda un documento de planeación de seguridad de alta calidad para Bucaramanga. Un PISCC que está basado en información confiable y evidencia científica, con políticas públicas novedosas, pero de resultados probados y, sobre todo, un plan integral que está hecho para construir una ciudad más segura para los bumangueses.

Marco conceptual y jurídico¹

Marco conceptual

Orden público:

Se define como “la reunión de los valores necesarios para que sean posibles la convivencia social y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana: la seguridad pública, la tranquilidad pública y la sanidad medioambiental” (S.C-204/19)

Convivencia:

Es “la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico” (Ley 1801 de 2016, art. 5º). Sus categorías jurídicas son:

1. Seguridad
2. Tranquilidad
3. Ambiente
4. Salud Pública

Seguridad:

Es “la acción de garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional” (Ley 1801 de 2016, art. 6º).

Tranquilidad:

Lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos.

Ambiente:

Favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente.

Salud pública:

Es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.

Seguridad nacional:

- Esfuerzo nacional concertado para prevenir los ataques terroristas, reducir las vulnerabilidades a estos, atender desastres naturales y otras emergencias (MFRE-02).
- Cubre la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional; las fronteras y la infraestructura estratégica.

¹ Este capítulo fue proyectado por el Teniente Coronel Rodrigo R. Álvarez, Coordinador de Gestión Territorial de la Policía Metropolitana de Bucaramanga.

- Seguridad pública:
- Actividades de prevención, detección y neutralización frente a amenazas del crimen organizado y delitos nacionales, transnacionales e internacionales que atenten contra las condiciones de bienestar del ciudadano, la prosperidad de las comunidades, la infraestructura y servicios asociados al Estado, incluyendo los recursos naturales (MFRE-02).
- Se relaciona con las acciones contra los grupos armados organizados (GAO) y grupos de delincuencia organizada (GDO) a nivel nacional y territorial.
- Seguridad en zonas estratégicas PDET y ZII (zonas futuras).
- Seguridad ciudadana:
- Actividades de prevención, inteligencia, investigación criminal y control de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia encaminadas a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, la protección del ambiente y la salud pública, para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.
- Se relaciona con las acciones de prevención y control de violencias, delitos y problemáticas o fenómenos.

Seguridad personal:

El derecho a la seguridad personal es aquel que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuandoquiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar estos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad” (sentencia T-719 de 2003). La Unidad Nacional de Protección, con base en estudios técnicos individualizados, justificados y razonables del nivel de riesgo de la persona, es el ente encargado por el Gobierno nacional para la asignación de las medidas de seguridad que se adoptarán.

Seguridad Multidimensional:

Radica en su capacidad de ofrecer una visión coherente e integral del conjunto de las amenazas a la seguridad que nuestras naciones y nuestros ciudadanos deben enfrentar y la manera igualmente integrada y coherente de hacerlo. El carácter multidimensional del peligro que enfrenta la seguridad ha llevado a una mayor consciencia acerca de la necesidad de reacción conjunta y coordinada de instituciones como los ministerios de Defensa, de Relaciones Exteriores, de Seguridad o Interior, de Economía o Desarrollo, de Obras Públicas y otros. Junto con ello se está adquiriendo consciencia, también, del carácter crecientemente imprescindible de la colaboración de la sociedad civil organizada, como soporte y complemento de la acción institucional.

Servicio de policía:

Es un servicio público esencial, centralizado, especie de la seguridad pública, cuyos objetivos son la preservación del orden interior, el control y la prevención de la delincuencia mediante el eventual uso de la fuerza legítima para el mantenimiento del orden público.

Vigilancia policial:

Desarrollada por los patrulleros o agentes policiales, quienes materializan las acciones orientadas al logro de resultados en materia de control del delito y prevención del delito.

Prevención del delito:

Regulación del comportamiento social cuando este genera tensión entre grupos sociales que tratan de imponer sus órdenes internos a otros como expresión de la desintegración social, de lo cual se deriva la violación de la ley, los derechos y libertades públicas (Wilson, O., 1968; Sentencia C-789/06; Restrepo, 2007; L'Heuillet, 2010; Bayley, 2010). La metodología de trabajo más pertinente es el análisis criminológico como insumo para la implementación de programas de reducción de la oportunidad y del control social informal.

Control del delito:

Su razón principal de ser es la protección (Sentencia C-20/1996) de la vida y los bienes mediante la vigilancia policial y el sistema penal como primera línea de defensa (Bayley, 2010; Kaylor, 2014), cuyas metodologías de trabajo son el análisis de la delincuencia y el análisis criminal.

Marco normativo

NORMA JURÍDICA	CONCEPTOS	ARTÍCULOS
Constitución Política	Orden público: estabilidad institucional, seguridad del Estado y convivencia ciudadana.	213.
	Jerarquía para el manejo del orden público.	296. Art. 6-9, Ley 4 de 1991.
	Alcalde: primera autoridad de policía, subordinado a las órdenes del Gobernador y el presidente en materia de orden público	315. Art. 6-12, Ley 4 de 1991.
Ley 4 de 1991 “Por la cual se dictan normas sobre orden público interno, policía	Informes generales de orden público (al Gobernador).	1

cívica local y se dictan otras disposiciones”.	Informes especiales de orden público.	2
	Revocación de decisiones policía.	12
	Faltas Disciplinarias de los Gobernadores, Intendentes, Comisarios y Alcaldes en Materia de Orden Público.	14
Ley 62 de 1993 "Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al presidente de la República".	Autoridades Políticas.	12
	Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana y su conformación.	14-15
	Atribuciones y Obligaciones de los Gobernadores y alcaldes en relación con los Comandantes de Policía.	16
	Deberes y obligaciones de los Comandantes de Policía en relación con las autoridades político-administrativas del Departamento y del Municipio.	17
	Funciones de la Policía.	19

	Comisiones Departamentales y Municipales.	29 reglamentado por el Decreto Nacional 1028 de 1994.
	Apoyo de Autoridades Departamentales y Municipales.	31
Decreto 2615 de 1991 “Por el cual se reorganizan los Consejos Departamentales de Seguridad y el Consejo de Seguridad del Distrito Capital; se crean los Consejos Regionales de Seguridad y los Consejos Metropolitanos de Seguridad; se faculta a los Gobernadores para autorizar u ordenar la conformación de Consejos Municipales de Seguridad y se crean los Comités de Orden Público”.	<p>Consejo Departamental de Seguridad.</p> <p>Consejo Regional de Seguridad.</p> <p>Consejos Municipales de Seguridad.</p> <p>Funciones de los Consejos de Seguridad.</p>	<p>1.</p> <p>2.</p> <p>5.</p> <p>10.</p>
Decreto 399 de 2011 “Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones”	<p>Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana - FONSECON.</p> <p>Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana – FONSET.</p> <p>Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana.</p> <p>Comités Territoriales de Orden Público y sus funciones.</p>	<p>1- 8.</p> <p>9-10.</p> <p>16.</p>

		17-18.
Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”.	Finalidad. Protección integral. Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Prevalencia de los derechos. Corresponsabilidad.	1. 7. 8. 9. 10.
Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”	Convivencia: la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico.	5
	Ejercicio de la libertad y de los derechos de los asociados.	9.
	Poder de Policía, poder subsidiario de policía, poder residual de policía y poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad.	11-14.
	Función de Policía.	16
	Coordinación.	18

	Consejos de Seguridad y Convivencia y Comité Civil de Convivencia.	19
Decreto 1284 del 31 de julio de 2017	Interpretación y definiciones de la ley 1801 código de seguridad y convivencia.	Todo el articulado.
	Adiciones de reglamentación a los consejos de seguridad.	

Sección I

Diagnóstico de seguridad y convivencia

Comuna	Participación (%)	Población 2020
Comuna 1 (Norte)	10.31%	61,583
Comuna 2 (Nororiental)	6.66%	39,781
Comuna 3 (San Francisco)	8.49%	50,712
Comuna 4 (Occidental)	7.26%	43,365
Comuna 5 (García Rovira)	8.01%	47,845
Comuna 6 (La Concordia)	5.35%	31,956
Comuna 7 (Ciudadela)	5.50%	32,852
Comuna 8 (Sur Occidente)	3.50%	20,906
Comuna 9 (La Pedregosa)	3.15%	18,815
Comuna 10 (Provenza)	6.14%	36,675
Comuna 11 (Sur)	5.41%	32,315
Comuna 12 (Cabecera del Llano)	6.35%	37,930
Comuna 13 (Oriental)	9.94%	59,373
Comuna 14 (Morrórico)	4.36%	26,043
Comuna 15 (Centro)	1.64%	9,796
Comuna 16 (Lagos del Cacique)	2.85%	17,024
Comuna 17 (Mutis)	5.08%	30,344
TOTAL	100%	597,316

Tabla 1.1 Población de Comunas de Bucaramanga
Fuente: (Departamento Nacional de Estadística, 2018)

En cuanto a la estratificación del territorio, en el área urbana del Municipio el 63% de los predios pertenecen a los estratos 3 y 4, mientras que en el área rural el 72% de los predios pertenecen a los estratos 1 y 2, como se puede observar en la tabla 1.2.

Estrato	Predios urbanos	Predios rurales
Estrato 1	19.670	1.972
Estrato 2	28.524	1.221
Estrato 3	56.381	927
Estrato 4	66.783	228
Estrato 5	9,567	42
Estrato 6	14.551	6

Tabla 1.2 Número de predios por estratificación

En cuanto a los indicadores que muestran la cantidad de población vulnerable socioeconómicamente en Bucaramanga, se

puede observar que de enero a marzo del 2020 el DANE registró una tasa de desempleo del 11,8% lo cual representó un aumento de cuatro décimas de puntos porcentuales frente a la tasa del 2019 de la ciudad, la cual fue de 11,4% (Departamento Nacional de Estadística, 2020); aun así, Bucaramanga registra una de las tasas de desempleo más bajas del país. Por otro lado, el Municipio registró un déficit habitacional de 20,1%, el cual corresponde a un 5,6% de hogares habitan en viviendas con deficiencias estructurales y de espacio tales que se necesita construir una vivienda nueva (Déficit cuantitativo) y un 14,5% de hogares que habitan en viviendas con deficiencias que pueden ser corregidas por mejoras en las mismas (Déficit cualitativo), en otras palabras, el 20,1% de hogares en Bucaramanga habitan en viviendas con condiciones inadecuadas (Departamento Nacional de Estadística, 2020). Además, de lo anterior, el DANE registró en el censo del 2018 que el 5,38% de los habitantes de Bucaramanga no tienen satisfechas sus necesidades básicas, uno de los menores índices de todas las ciudades principales del país. Por último, el 14,2% de los habitantes de Bucaramanga viven en situación de pobreza multidimensional (Departamento Nacional de Estadística, 2018). En conclusión, si bien Bucaramanga tiene unos de los mejores indicadores socioeconómicos de Colombia y ha registrado importantes avances en este aspecto, sí tiene una serie de retos a resolver en cuestiones sociales y económicas que, necesariamente, impactan la situación de seguridad del municipio.

En cuanto a la percepción de seguridad de los bumangueses, se pueden observar dos aspectos en la Encuesta de Seguridad y Convivencia del DANE, el primero es que los habitantes se sienten más seguros en sus barrios que en la ciudad en general y el segundo es que la percepción de inseguridad, tanto en los barrios como en la ciudad, ha aumentado en los últimos tres años. Como se puede observar en la ilustración 1.1.

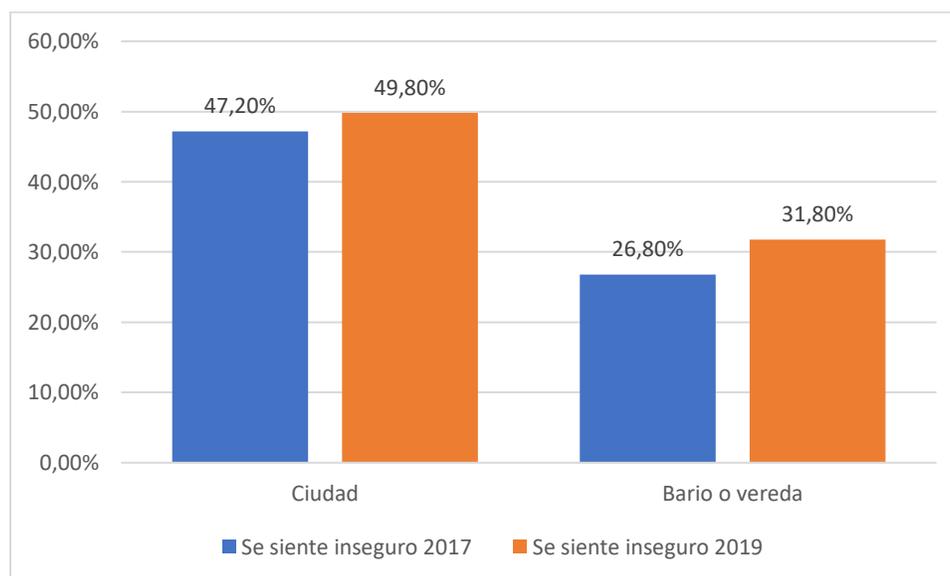


Ilustración 1.1. Población de 15 años o más que se siente insegura en la ciudad, barrio o vereda.

Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2017)

En cuanto a las razones por las cuales la gente de Bucaramanga se siente insegura, es importante mencionar que, como se puede observar en la ilustración 1.2, existen cuatro principales factores que impactan la percepción de inseguridad tanto en el barrio como en la ciudad en general, de acuerdo con el DANE. El primero es la “Delincuencia común, robos y agresiones”, es decir, la delincuencia común; el segundo es la “información que ve en los medios o escucha en la calle”, en otras palabras, los hechos de delincuencia que son difundidos por los diferentes medios de comunicación y el voz a voz en la calle; el tercero es la “poca presencia de la fuerza pública”; y el cuarto son los “expendios de droga (ollas)”, lo cual se puede relacionar con el consumo y tráfico al por menor de estupefacientes.

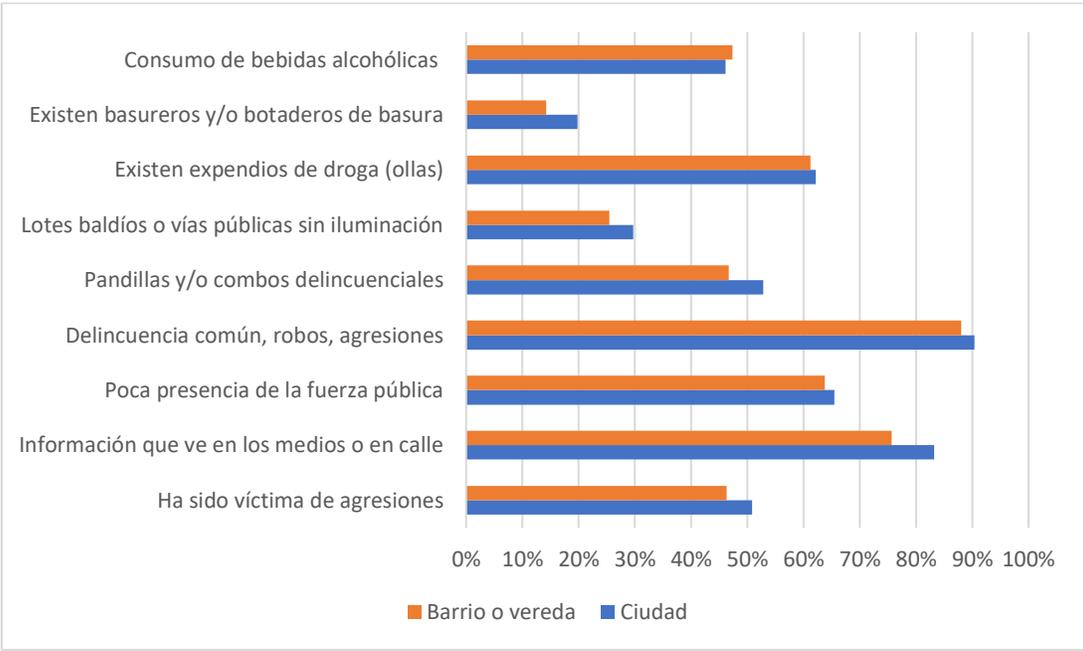


Ilustración 1.2 Población de 15 o más años que se siente insegura según aspectos que causan dicha percepción

Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019)

Además de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE, también se puede observar en la encuesta Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos del 2019 que los bumangueses identifican mayoritariamente cuatro problemas como los que más afectan la seguridad de sus barrios, estos son la “drogadicción”, el “tráfico de drogas”, los “atracos callejeros” y las “pandillas”. En pocas palabras, podría decirse que, de acuerdo a estas dos encuestas que miden la percepción de inseguridad en Bucaramanga y los factores que la generan, lo que más impacta la percepción de los bumangueses es el consumo y la venta al menudeo de estupefacientes, así como también los hurtos a personas y la delincuencia común; pero además, se puede observar que existe la necesidad por parte de las autoridades de comunicar de una manera más asertiva en temas relacionados con la seguridad y generar cercanía hacia el ciudadano, para que los habitantes de Bucaramanga puedan sentirse seguros en sus barrios y en la ciudad en general.

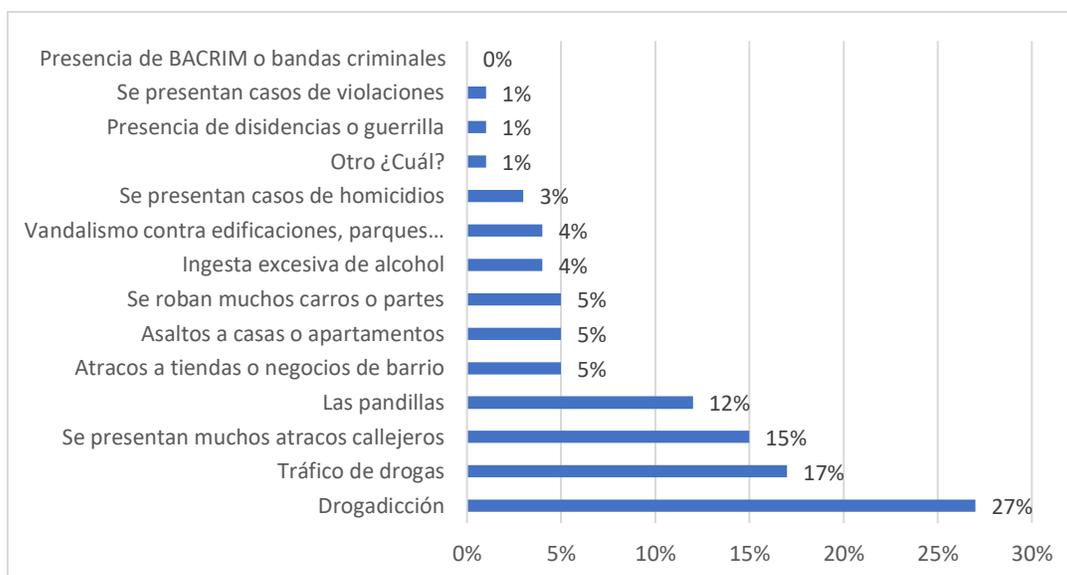


Ilustración 1.2 Problemas que los bucaramagueses identifican como más graves en relación la seguridad de sus barrios

Fuente: (Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, 2019)

Por último, resulta importante resaltar como se han comportado los delitos de mayor impacto para la seguridad ciudadana en Bucaramanga. De acuerdo con la Policía Nacional, algunos delitos han presentado una disminución considerable en los últimos tres años, como el acceso carnal violento, que pasó de 49 casos reportados en 2017 a 39 en 2019, o la violencia intrafamiliar, que pasó de 1810 casos reportados en 2017 a 1575 en el 2019. Aun así, hay otros delitos, como el hurto a personas o el homicidio, que aumentaron considerablemente en los últimos tres años; el homicidio aumentó un 24% y el hurto a personas 47%. Todo lo anterior plantea la necesidad de prestar una especial atención a delitos que vienen incrementando y que generan un enorme impacto en el bienestar de la población, como los dos anteriormente mencionados, sin descuidar otros, como la violencia intrafamiliar, que, si bien han disminuido notablemente, continúan siendo bastantes y, por lo tanto, generan efectos negativos en la población.

Delito	2017	2018	2019
Homicidio	96	92	119
Lesiones personales	2227	2216	1878
Violencia intrafamiliar	1810	1740	1575
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	110	104	73
Acceso carnal violento	49	53	39
Hurto a residencias	500	685	616
Hurto a comercio	1243	1593	1290
Hurto a personas	4303	5143	6335
Extorsión	39	71	63

Tabla 1.1 Comportamiento de principales delitos de alto impacto en Bucaramanga

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

De acuerdo con la anterior información y teniendo en cuenta la crisis económica generada por la pandemia del COVID-19, que ha impactado seriamente la actividad económica local, nacional y global, afectando las proyecciones de recaudo, pero que además ha obligado a los diferentes niveles del gobierno a redireccionar enormes cantidades de su presupuesto hacia gastos e inversiones de salud pública y hacia ayudas sociales y económicas para los sectores más afectados por la mencionada crisis, es importante tener en cuenta que el presente PISCC debe priorizar los problemas públicos de seguridad que habrá de analizar y enfrentar a través de sus diferentes planes, políticas y programas. En otras palabras, debido a los constreñimientos fiscales y administrativos que ha generado el COVID-19, se deben priorizar ciertos problemas públicos, especialmente aquellos que más afectan el bienestar de los bumangueses y la percepción de inseguridad, y aquellos que atentan contra el valor supremo que es la vida; pero además de esto, se deben de fortalecer los diferentes organismos de seguridad y las instituciones encargadas de hacerle frente a los mencionados problemas. Lo cual no implica que otros tipos de problemas públicos de seguridad y convivencia no habrán de enfrentarse, por el contrario, se procurará mantener un servicio activo bajos las difíciles circunstancias que deja la mencionada pandemia global, pero las políticas estratégicas, que habrán de desarrollarse en la actual administración, serán priorizadas y dirigidas a los problemas ya mencionados. En estas líneas habrá de desarrollarse el presente Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Capítulo 2: La violencia en Bucaramanga

En este primer capítulo del diagnóstico de la seguridad ciudadana y la convivencia de Bucaramanga se habrá de analizar la violencia, desde la perspectiva de sus dos principales consecuencias, que son las lesiones personales y los homicidios, las cuales son calificadas como delitos en el Código Penal.

Como se pudo observar en el anterior capítulo, los homicidios registrados y las lesiones personales denunciadas han tenido un comportamiento diferente. En cuanto a los homicidios, en el 2019 se presentaron 119 homicidios, un 28% más con respecto al 2017; mientras que, con respecto a las lesiones personales, en el 2019 se denunciaron 1.878 de éstas, un 16% menos que en el 2017. En otras palabras, mientras que el homicidio aumentó en los últimos tres años, las lesiones personales disminuyeron.

Estos comportamientos diferentes, de las dos principales manifestaciones de la violencia en Bucaramanga, no implican que se le deba restar importancia a las lesiones personales, dado que estas están disminuyendo. Por el contrario, se debe continuar el trabajo para mantener la disminución de todas las manifestaciones de violencia, porque siguen existiendo muchas lesiones personales y, además, cualquier acto violento que termine en una lesión podría haber terminado en un homicidio, especialmente si se utilizan armas de fuego.

Siendo la vida el valor supremo y el principal derecho fundamental, sin el cual no se puede gozar de ningún otro, resulta una prioridad para la actual administración enfrentar con contundencia todas las acciones criminales y problemas de convivencia que atenten contra este derecho fundamental. Por lo tanto, la principal prioridad de este PISCC habrá de ser combatir todas las manifestaciones de violencia y proteger la vida y la integridad física de los habitantes de Bucaramanga.

Causas y modalidades

Frente a estos dos fenómenos se puede observar que ambos presentan una serie de tendencias y particularidades que permiten hacer un diagnóstico claro de los problemas que generan comportamientos violentos en Bucaramanga.

En primer lugar, dentro de las diferentes categorías de causas de los hechos, usadas por la Policía Nacional, la *intolerancia social* es la que mayor cantidad de homicidios y lesiones personales ha generado en los últimos tres años. Específicamente, de 2017 a 2019 se presentaron 307 homicidios en Bucaramanga, de estos 181 fueron causados por *intolerancia social*, es decir el 59% (Policía Nacional, 2020), como se puede observar en la ilustración 2.1.

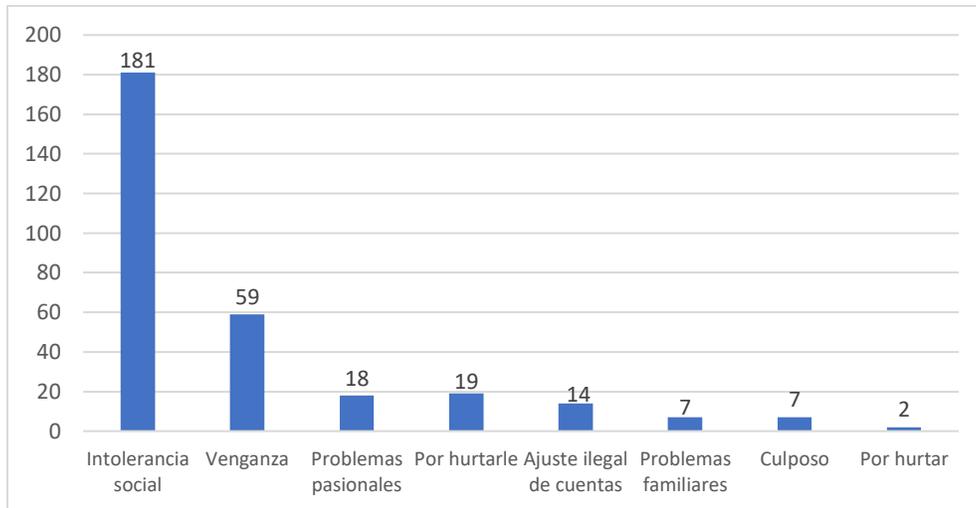


Ilustración 2.1. Causas de homicidios de 2017 a 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Por otro lado, frente a lesiones personales, de 2017 a 2019 se registraron 6,320 de estos hechos, de los cuales 5,050, es decir el 79.9%, fueron cometidos a causa de intolerancia social, como se puede observar en la ilustración 1.2.



Ilustración 2.2. Lesiones personales por causa 2017 y 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Tanto en homicidios, como en lesiones personales, es evidente que la causa de la gran mayoría de estos delitos es la intolerancia social. Es importante mencionar que esta es una concentración que se mantuvo en el 2019, pues en este año el 64.7% de los homicidios y el 79.5% de las lesiones fueron causadas por intolerancia social (Policía Nacional, 2020).

Frente a la modalidad (circunstancias en las que ocurrieron los delitos) se puede observar una concentración aún más marcada de los hechos en una categoría. De 2017 a 2019 se presentaron 233 homicidios en medio de riñas (Policía Nacional, 2020), es decir: el 75.9%

de los homicidios presentados en los últimos 3 años ocurrieron en medio de riñas, como se puede observar en la ilustración 2.3.

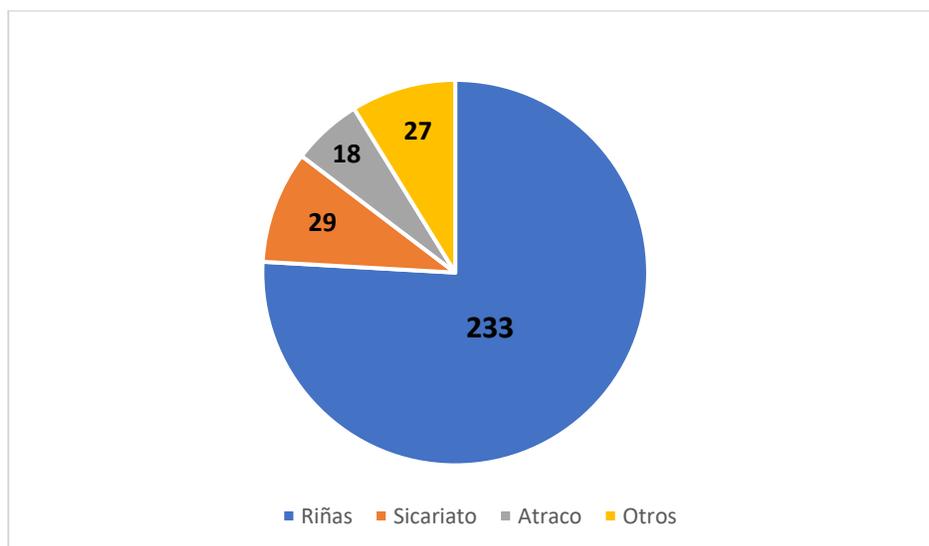


Ilustración 2.3. Homicidios por modalidad de 2017 a 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

La misma tendencia se puede observar frente a las lesiones personales, aunque de una manera mucho más pronunciada, por cuanto el 94,1% de las lesiones personales, ocurridas de 2017 a 2019, fueron causadas en medio de riñas. Es importante mencionar que ambas proporciones se mantuvieron en el 2019: el 77.3% de los homicidios y el 90.5% de las lesiones personales fueron causadas en medio de riñas (Policía Nacional, 2020).

La predominancia de la intolerancia social como causa y las riñas como modalidad, tanto en homicidios como en lesiones personales, indican claramente que la violencia en Bucaramanga nace de conflictos interpersonales que no se solucionan de una manera pacífica y desembocan en agresiones, las cuales terminan generando afectaciones a la integridad física y la vida de las personas.

Esta conclusión es compartida por diversos líderes comunitarios de las comunas más afectadas por la violencia en el territorio municipal. En entrevistas realizadas, estos mencionaron en diferentes ocasiones “la intolerancia” como un factor generador de violencia. Los líderes mencionaron la incapacidad de las personas de sus comunidades para solucionar sus conflictos de manera pacífica, incapacidad agravada por el consumo de licor y otros estupefacientes. Además de esto, mencionaron factores socioeconómicos, como el desempleo o la falta de oportunidades económicas, como agravantes de esta misma situación generalizada de intolerancia; por cuanto, en palabras de ellos, estas difíciles condiciones generan presión psicológica en la población, la cual termina desencadenándose en conflictos violentos con otras personas. De nuevo, el licor y los estupefacientes juegan un papel determinante en esta situación, de acuerdo con los líderes comunitarios, por cuanto las personas acuden a estas sustancias para alivianar la presión psicológica, pero estas sustancias, a su vez, terminan por desinhibir a las personas, lo cual, sumado a su incapacidad de

solucionar conflictos de manera pacífica, termina en riñas y estas, a su vez, en lesiones y/u homicidios.

El vínculo entre el licor y la violencia, que señalan los líderes comunitarios, está en congruencia con la ciencia, pues diversos estudios de salud pública, han concluido que existe una correlación entre el consumo de licor y el comportamiento violento (Organización Mundial de la Salud, 2005) (Organización Mundial de la Salud, 2009).

La primera conclusión que puede extraerse del diálogo con representantes de la comunidad y los datos de la Policía Nacional es que el principal factor generador de violencia en Bucaramanga es la incapacidad que tiene una parte de la población de solucionar sus diferentes conflictos de manera pacífica, lo cual se materializa en riñas, predominantemente, en medio de las cuales se generan la gran mayoría de los homicidios y las lesiones personales en Bucaramanga. Todos estos factores resultan siendo agravados por el consumo de licor y estupefacientes.

Armas utilizadas

De 2017 a 2019 se presentaron 307 homicidios, de estos, el 46.9% fueron cometidos con un arma cortopunzante, mientras que otro 46.3% fueron cometidos con un arma de fuego (Policía Nacional, 2020). Lo cual nos indica que, en cuanto a homicidios registrados, la gran mayoría fueron cometidos con estos dos tipos de armas, en proporciones similares, como se puede apreciar en la ilustración 2.4.

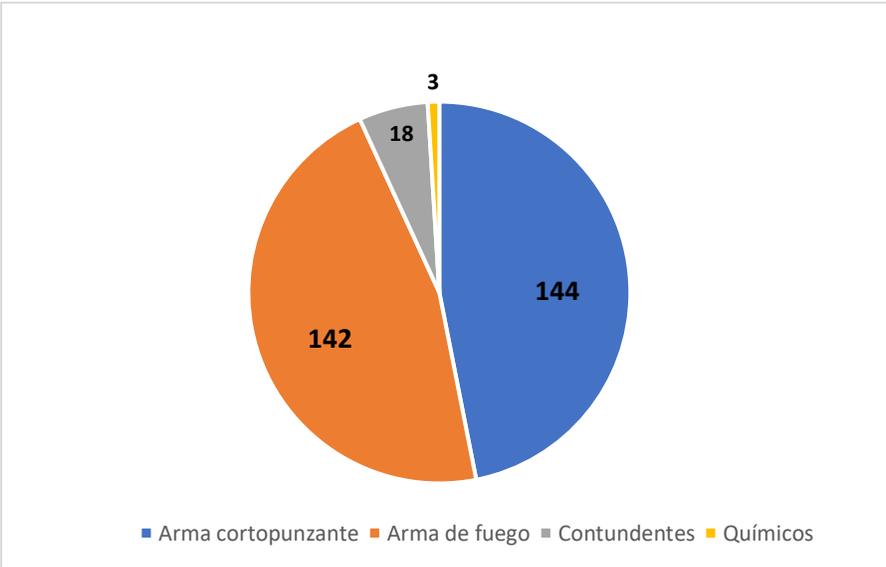


Ilustración 2.4. Homicidios por armas utilizadas entre 2017 y 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

La anterior proporción es muy diferente a la que se puede observar en las 6,320 lesiones personales registradas entre 2017 y 2019. Frente a este delito, el arma más usada fue cortopunzante, con el 60.1% de los casos, seguida por las contundentes, con el 36.5% (Policía

Nacional, 2020). Lo cual nos indica que, en los últimos tres años, las armas cortopunzantes han sido las más utilizadas en los hechos de violencia que terminan en una lesión personal, como puede observarse en la ilustración 2.5.

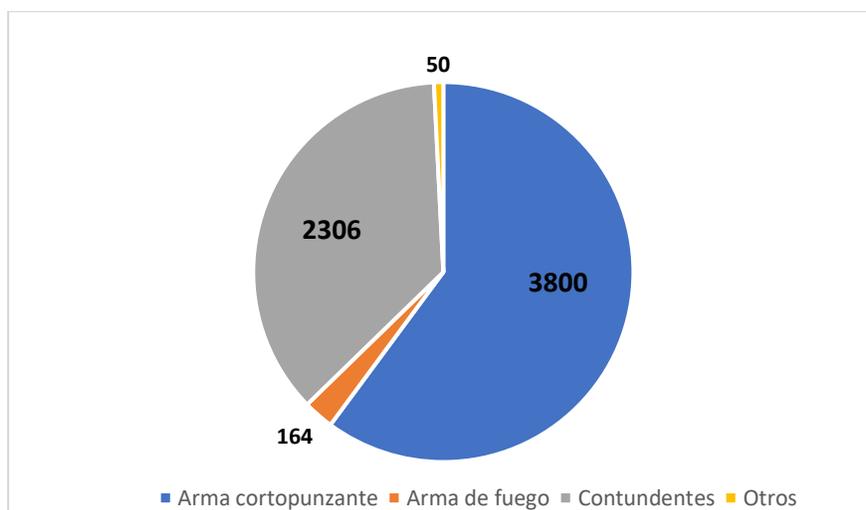


Ilustración 2.5. Lesiones personales por tipo de arma entre 2017 y 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Resulta importante mencionar que, en los últimos tres años se ha podido registrar una importante disminución en el número de lesiones personales registradas en las que se utilizó un arma cortopunzante, pues pasaron de 2,174 en 2017 a 542 en 2019, una caída del 75%. Esto alteró las proporciones en el último año, por cuanto los objetos contundentes ya pasaron a ser el arma más utilizada con el 63.6% de los casos registrados y las armas blancas ocuparon un segundo lugar con el 28.9% de los casos registrados (Policía Nacional, 2020). Como se puede observar en la ilustración 2.6.

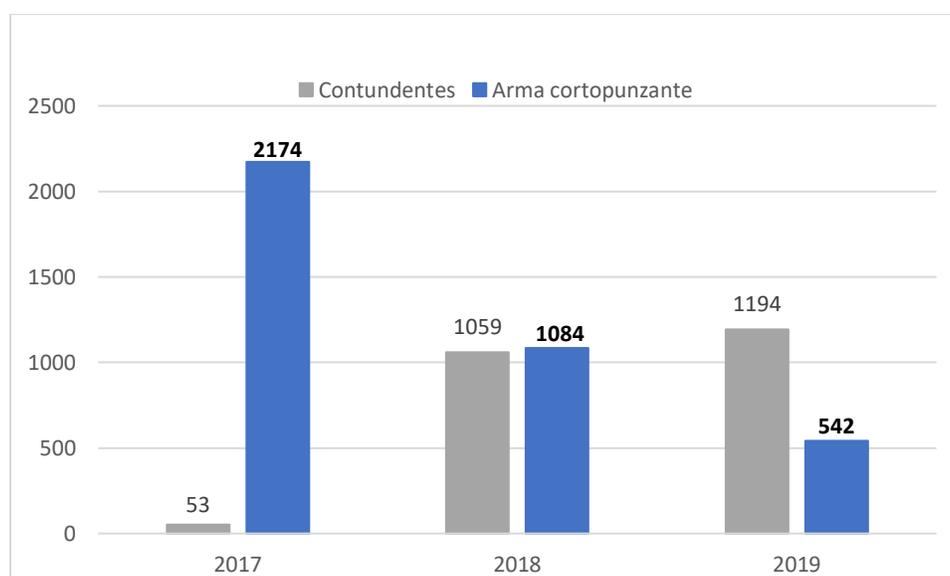


Ilustración 2.6. Número de lesiones personales con armas blancas y contundentes

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Frente a los homicidios, resulta substancial resaltar que la distribución entre armas cortopunzantes y armas de fuego se ha mantenido constante en los últimos tres años, pues, en cada periodo, estos dos tipos de armas han sido utilizadas en la gran mayoría de los hechos registrados en proporciones casi iguales. Como se puede observar en la ilustración 2.7.

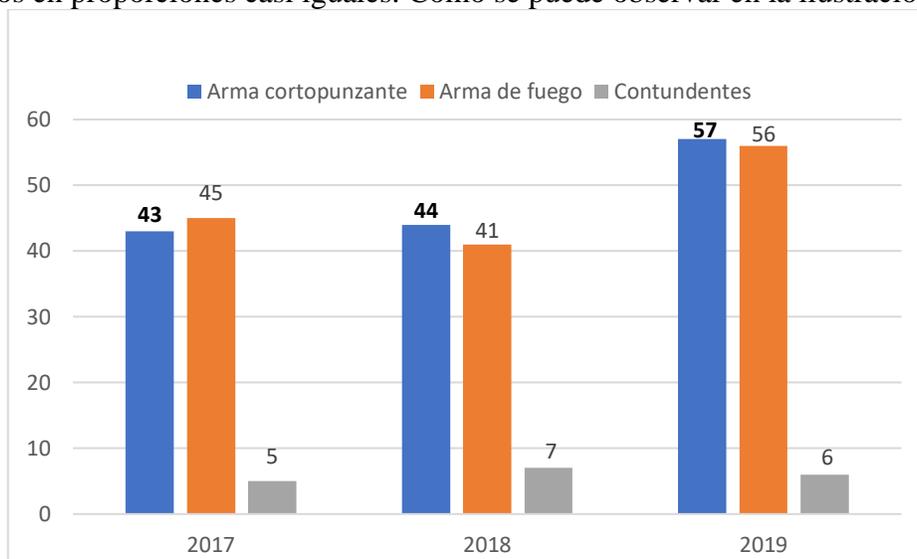


Ilustración 2.7. Homicidios por tipo de arma Fuente: (Policía Nacional, 2020)

También resulta crucial mencionar que, frente a los homicidios cometidos en medio de riñas, la distribución que se puede observar en las ilustraciones 2.7 y 2.4, en donde las armas cortopunzantes y de fuego son utilizadas en proporciones similares, no ocurre de la misma manera, sino que, por el contrario, el arma cortopunzante es utilizada en el 57.9% de los casos, mientras que las armas de fuego son usadas en el 39.5% (Policía Nacional, 2020). Esta proporción no sólo se puede observar en los homicidios acumulados, sino que también se ha mantenido constante en cada uno de estos tres años. Es decir que, en los homicidios en medio de riñas el arma cortopunzante es utilizada mayoritariamente; lo cual es importante para tener en cuenta a la hora de diseñar políticas de reducción de violencia, por cuanto esta modalidad es bajo la cual se presentan la gran mayoría de los homicidios en Bucaramanga.

Estos datos nos llevan a una serie de conclusiones. La primera de estas es que las armas cortopunzantes son el tipo de arma más utilizada en los hechos de violencia que ocurren en Bucaramanga, aun cuando esta mayoría no es tan marcada en cuanto a los homicidios en general y vienen reduciéndose marcadamente los registros de lesiones personales ocasionadas con este tipo de armas. Aun así, el arma cortopunzante es el arma más utilizada en los homicidios cometidos en medio de riñas y, dado que esta es la principal modalidad bajo la cual se cometen homicidios en el territorio municipal, esto obliga a priorizar políticas que le apunten a la reducción del uso y porte de este tipo de armas.

La segunda conclusión tiene que ver con la enorme letalidad de las armas de fuego. Entre 2017 y 2019 se registraron 306 lesiones personales y homicidios en los cuales fue utilizada un arma de fuego, de estos hechos, de estos hechos 142 terminaron en un homicidio (46.4%), es decir, casi la mitad de los hechos de violencia registrados en los cuales se usa un arma de fuego terminan en la muerte de una persona (Policía Nacional, 2020). Este dato cobra mayor relevancia si se observa esta proporción en cuanto a armas cortopunzantes; de 3,944 hechos

violentos presentados entre 2017 y 2019 en los que se utilizó este tipo de arma, tan sólo el 4% terminó en un homicidio. En pocas palabras, si bien las armas de fuego no son utilizadas en la mayoría de los casos de violencia registrados en Bucaramanga, sí es el tipo arma de mayor peligrosidad, por cuanto es la que tiene mayor posibilidad de terminar en un homicidio, lo cual pone como prioridad la reducción del porte y uso de este tipo de armas en la población en general.

La tercera conclusión tiene que ver con la baja letalidad de los objetos contundentes, ya que entre 2017 y 2019 se registraron 2,306 lesiones personales y 18 homicidios en los que se utilizó este tipo de armas, es decir que existe una muy baja posibilidad de que un hecho violento, en el cual se utilice un objeto contundente, termine en un homicidio. Esto indudablemente nos lleva a la conclusión de que este tipo de armas tiene una baja letalidad, lo cual no debe llevar a una falta de atención por parte de las autoridades, pues este tipo de hechos vienen en aumento en los últimos años; tan sólo entre 2018 y 2019 se presentó un aumento del 12.7% en las lesiones personales ocasionadas con objetos contundentes.

Ubicación geográfica

La violencia que se presenta en el territorio municipal de Bucaramanga se encuentra altamente concentrada en ciertas comunas y en determinados tipos de lugares. Como se puede observar en la ilustración 2.8, en las comunas 1, 2, 3 y 4 de la ciudad ocurrieron el 55% de los homicidios de los últimos tres años, es decir, en menos de una cuarta parte de las comunas de Bucaramanga se presentaron más de la mitad de los homicidios. Esta concentración en ciertas comunas se mantiene, pues en el año 2019 estas mismas concentraron el 58% de los homicidios (Policía Nacional, 2020).

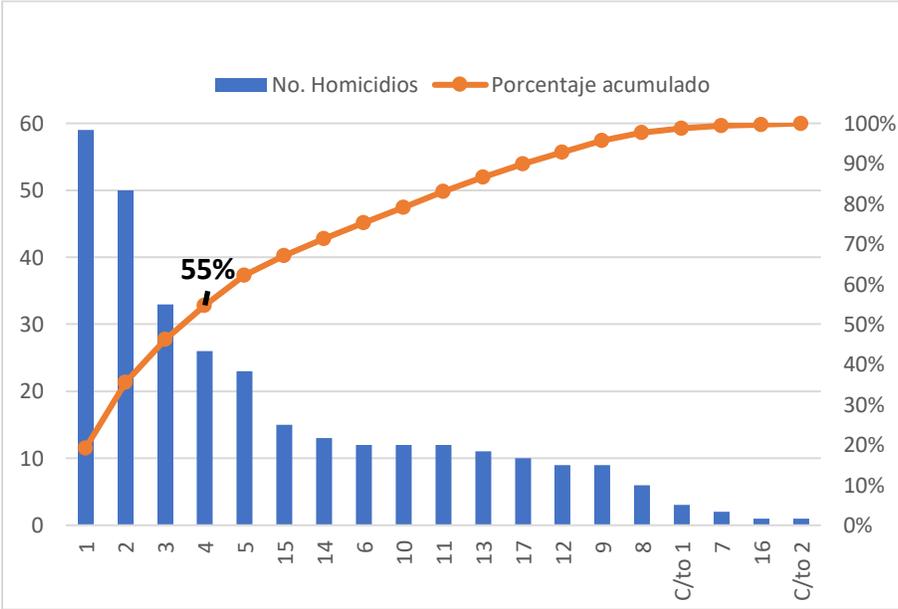


Ilustración 2.8. Número de homicidios por comunas entre 2017 y 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Por otro lado, frente a lesiones personales se puede observar también una concentración similar, por cuanto las comunas 1, 5, 4, 15 y 3 concentraron el 51% de los homicidios, como se puede observar en la ilustración 2.9. Esta concentración ocurrió de una manera similar en el 2019, ya que, en este año, en esas mismas comunas, se presentaron el 50% de los homicidios de toda Bucaramanga.

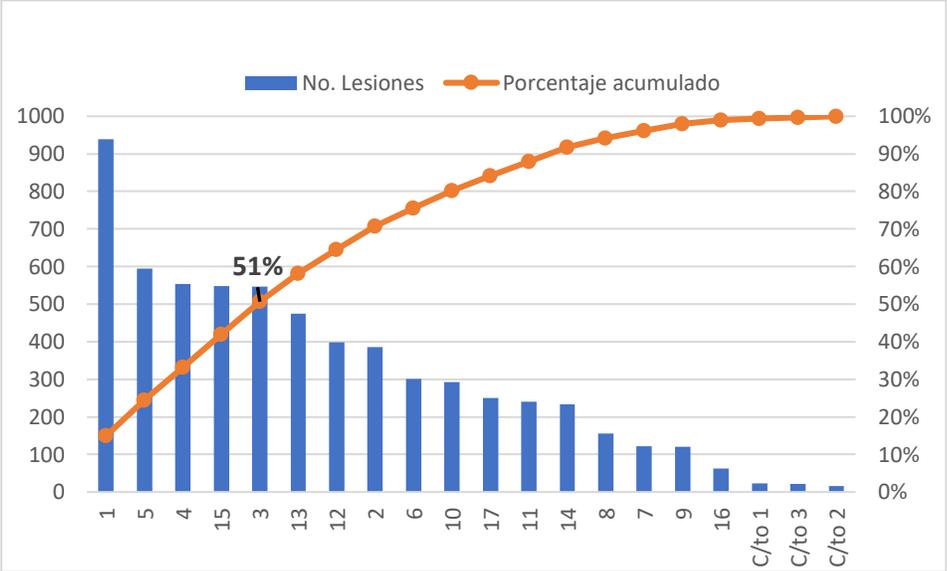
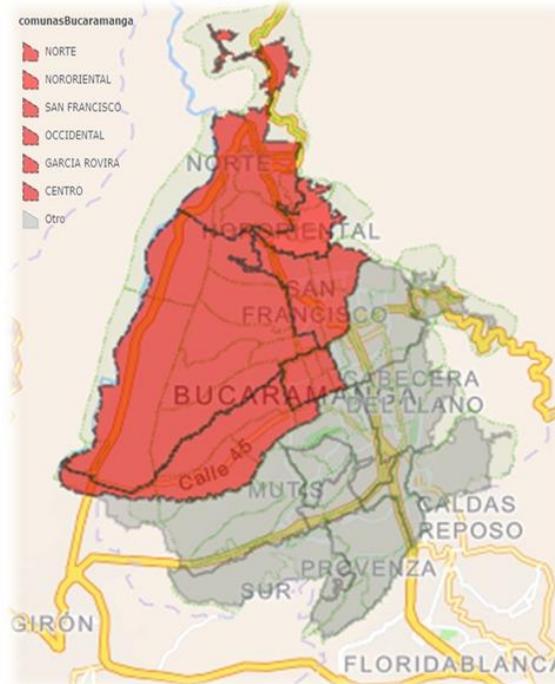


Ilustración 2.9. Lesiones personales por Comuna entre 2017 y 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Es importante resaltar una serie de diferencias y similitudes, frente a la concentración geográfica que se puede observar en homicidios y lesiones personales. La primera de éstas es que la concentración es mucho más marcada en los homicidios que en las lesiones; mientras que en homicidios tan sólo cuatro comunas registran más de la mitad de estos, en lesiones son cinco comunas las que concentran la mitad. Por otro lado, hay que notar también que hay una divergencia entre las comunas que concentran la mayoría de los homicidios con aquellas que concentran la mayoría de las lesiones personales, por cuanto la comuna 2 es la segunda comuna con más homicidios de la ciudad, pero es la octava con más lesiones personales; por otro lado, las comunas 5 y 15 no están dentro de las cuatro comunas que concentran la mayor cantidad de homicidios de Bucaramanga, pero sí están dentro de las 5 que sí concentran la mayoría de las lesiones personales, pero estas dos comunas son las comunas quinta y sexta, respectivamente, con más homicidios del Municipio, es decir, son comunas con una gran cantidad de hechos violentos en general.

Aun teniendo en cuenta las diferencias anteriormente mencionadas, hay que resaltar que la concentración geográfica es marcada y constante en ambos fenómenos, es decir, se puede observar que hay comunas que son mucho más violentas que el resto de la ciudad y, por lo tanto, cualquier éxito en reducción de violencia que se presente en estas mismas va a impactar positivamente al Municipio en general. Estas comunas, en donde se pueden hacer los mayores avances en reducción de violencia, serían las comunas 1, 2, 3, 4, 5 y 15.



Mapa 2.1. Comunas niveles más críticos de violencia.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En entrevistas telefónicas con líderes comunitarios de algunas de estas comunas², se pudo identificar una serie de factores que ayudarían a explicar, en parte, las razones por las cuales estas comunas son particularmente violentas. El primer factor, que todos mencionaron, es la difícil situación económica que viven los habitantes de estas zonas; falta de oportunidades económicas, desempleo y pobreza fueron elementos que salieron a relucir en todas las mencionadas entrevistas como las razones por las cuales existía violencia y criminalidad en sus comunidades. Es importante mencionar que la opinión de estos líderes guarda congruencia con diversas investigaciones académicas que han podido concluir que la ausencia de oportunidades laborales y el aumento en los niveles de pobreza aumenta la propensión de cometer crímenes violentos en las personas, especialmente en la población joven (Mocan & Rees, 1999). Otro elemento, especialmente relevante, en las entrevistas fue la ausencia estatal en estos territorios, los líderes mencionaron la poca presencia de diferentes entidades gubernamentales para expresar una insuficiencia de bienes y servicios públicos en sus comunas y, ante esta ausencia del Estado, se daba un ambiente propicio para el proceder de diferentes actores criminales o la comisión de actos violentos por diferentes tipos de personas. También es importante mencionar que se pudo notar que la confianza hacia las autoridades está especialmente dañada dentro de estas comunidades, lo cual podría explicarse en parte por la “ausencia del Estado” que los mismos líderes argumentaban. Por último, la gran mayoría de ellos resaltó el consumo de licor y estupefacientes como factores que propiciaban la comisión de actos violentos en sus comunas.

² Debido a la pandemia del COVID-19 y las medidas de salud pública tomadas para evitar la propagación de la enfermedad en la población, no se pudieron realizar entrevistas presenciales con los mencionados líderes y tampoco se pudieron realizar reuniones con la comunidad en general.

Frente a este último punto, es importante resaltar que los registros de la Policía de incautaciones de cocaína, base de coca, rohypnol y éxtasis, que son las drogas que generan comportamientos violentos en quienes las consumen (Gahlinger, 2004) (Chermack & Blow, 2002) (Miller, Gold, & Mahler, 1991), nos indican que los líderes comunitarios tienen razón en cuanto a relacionar el consumo de droga con violencia en Bucaramanga. En la ilustración 2.10 se puede observar como las comunas con mayor cantidad de drogas incautadas, son también las comunas que mayor cantidad de lesiones personales registradas. En este sentido, las comunas en donde hay mayor cantidad de droga circulando son las mismas en donde hay más hechos de violencia, lo cual nos podría indicar que hay una correlación entre las drogas y la violencia.

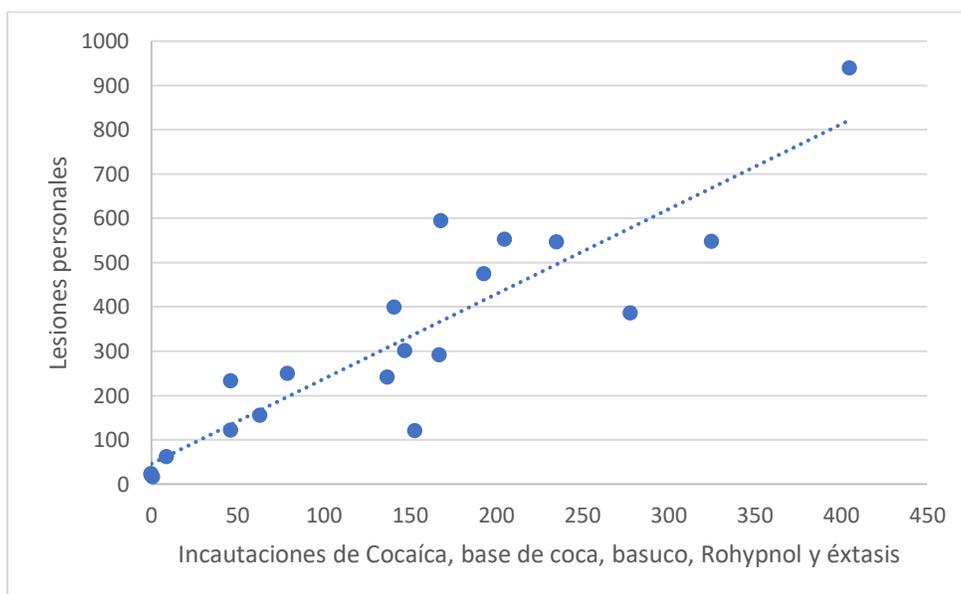
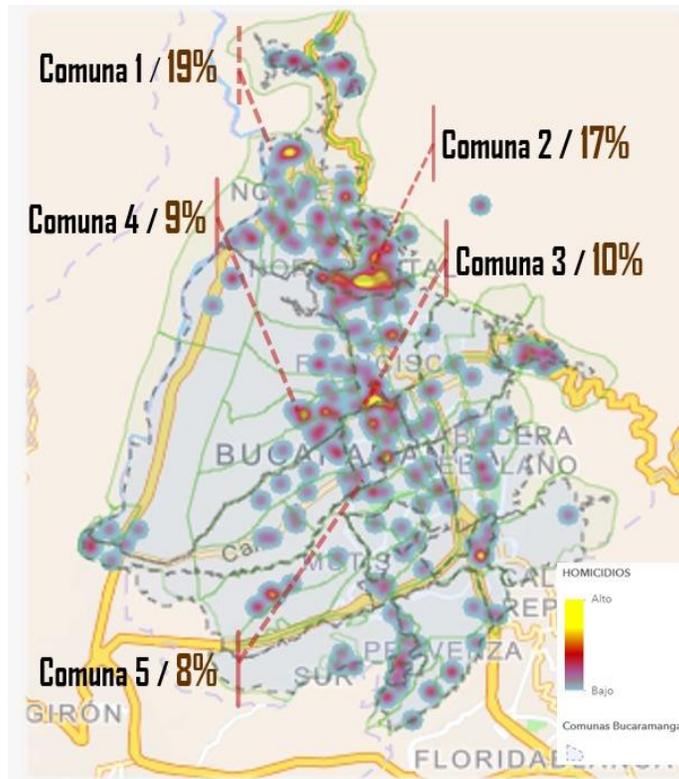


Ilustración 2.10 Número de incautaciones y lesiones personales por comuna, 2017-2019

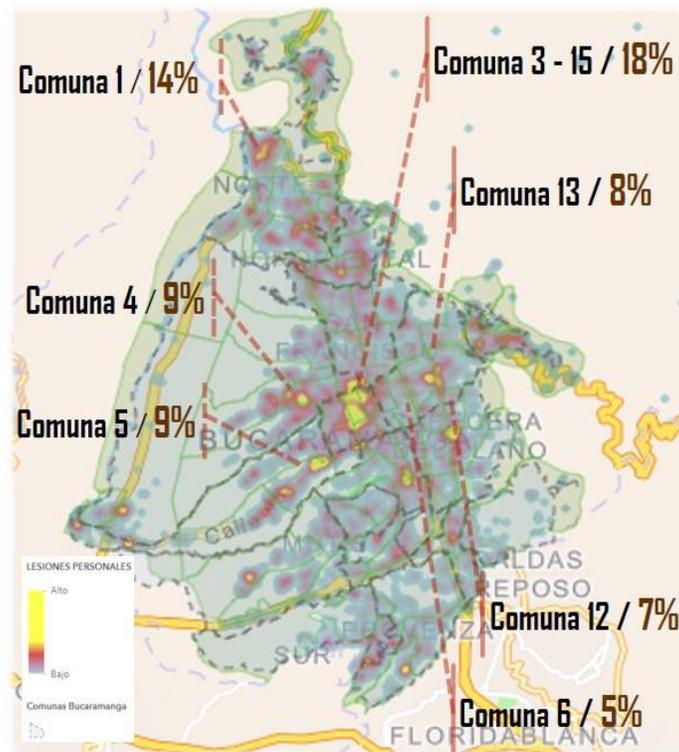
Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Es importante mencionar, de igual manera, que tanto las lesiones personales como los homicidios no sólo se concentran en determinadas comunas, sino que también se concentran en determinados puntos específicos de la ciudad. Este fenómeno no es nuevo, ni particular a Bucaramanga, diversas investigaciones académicas han podido determinar que el delito se concentra en ciertos clústeres de criminalidad de cada ciudad o centro urbano, la comunidad científica ha denominado este fenómeno como “Hot Spots” o “puntos calientes” (Sherman, Gartin, & Buerger, 1989) (Jaitman & Ajzenman, 2016). Los puntos calientes de estos dos fenómenos están ilustrados en los siguientes mapas:



Mapa 2.2. Puntos calientes de homicidios 2017-2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)



Mapa 2.3. Puntos calientes de lesiones personales 2017-2019. Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En los anexos de este documento se encuentra un listado con las coordenadas de los puntos calientes con mayor densidad de homicidios y lesiones personales.

En cuanto al tipo de lugar en donde ocurren los hechos de violencia, puede observarse que la gran mayoría de homicidios y lesiones personales ocurren en el espacio público. Frente a homicidios, el 59.6% de los homicidios, ocurridos entre 2017 y 2019, se presentaron en el espacio público, mientras que el 27.7% ocurrió dentro o frente a residencias, el 8.1% dentro o frente a establecimientos comerciales y el restante 4.6% en otros tipos de lugares, como se puede observar en la ilustración 2.11.

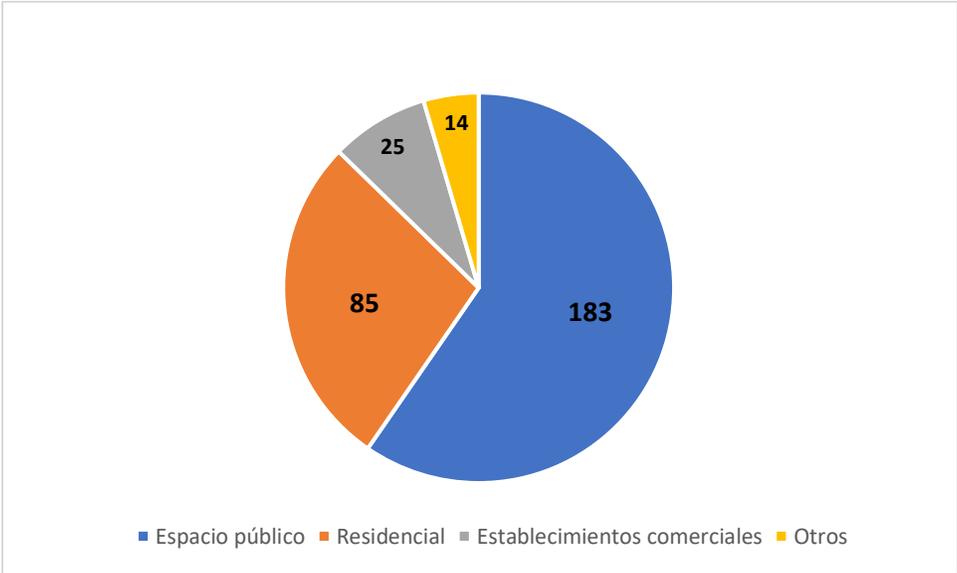


Ilustración 1.11 Tipo de lugar en el que ocurrieron los homicidios entre 2017 y 2019
Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Frente a las lesiones personales se pueden observar proporciones bastante similares, aunque con una concentración mayor de hechos en el espacio público, pues en este tipo de lugares ocurrieron el 63.3% de las lesiones; por otro lado, dentro o frente a residencias se presentaron el 19.9% de estos delitos, en establecimientos comerciales el 7.3%, en sedes gubernamentales el 3.5% y el 6% restante en otro tipo de lugares, como se puede observar en la ilustración 2.12.

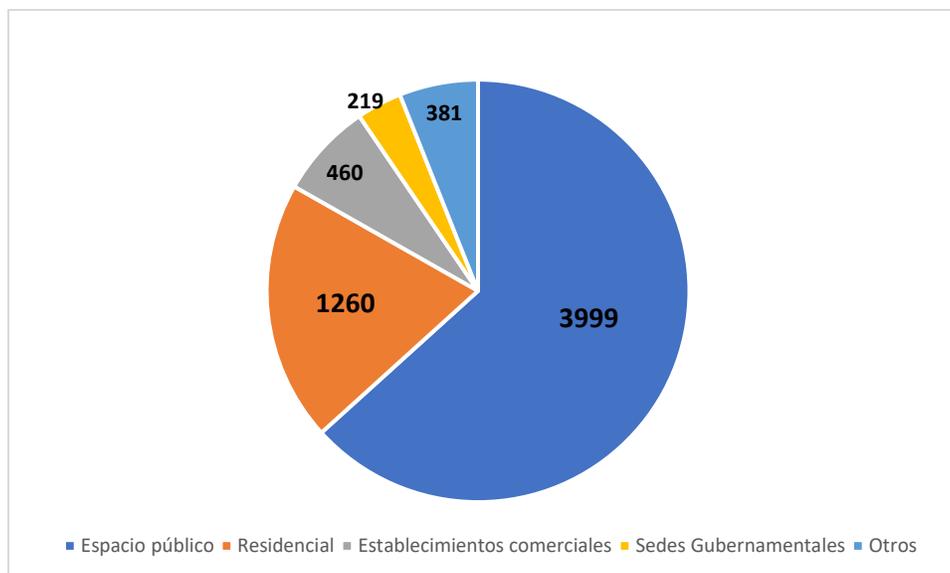


Ilustración 2.12. Tipo de lugar en el que ocurrieron las lesiones personales entre 2017 y 2019
Fuente: (Policía Nacional, 2020)

De estas cifras pueden extraerse dos conclusiones. La primera de estas es que la gran mayoría de los actos violentos que ocurren en el territorio municipal de Bucaramanga se dan en el espacio público, lo cual presenta una oportunidad valiosa para diseñar planes de trabajo que le apunten a la reducción de violencia, por cuanto es mucho más factible, desde el punto de vista operativo y de la administración pública, el controlar y hacer más seguros los espacios públicos del Municipio que los privados. La segunda conclusión no resulta tan positiva, por cuanto una proporción importante de los hechos ocurren dentro o en frente de espacios residenciales, espacios que no son tan fáciles de intervenir, debido a que son espacios privados y protegidos especialmente por la Constitución Política, lo cual plantea un reto especial a los Organismos de Seguridad y la Administración Municipal, de impactar la violencia intrafamiliar y los problemas de convivencia entre vecinos, que podrían ser las dos principales causas de los hechos de violencia que ocurren en espacios residenciales, para poder reducir esta parte importante de los actos violentos, que corresponderían a una cuarta parte del total.

En entrevistas telefónicas con líderes comunitarios de las comunas con mayor cantidad de hechos violentos registrados, se pudo identificar que la opinión de éstos guarda congruencia con lo que muestran los datos de la Policía Nacional. La gran mayoría de ellos señalaron los parques y los equipamientos deportivos de sus comunas como espacios particularmente inseguros, en donde se consumían estupefacientes y licor y se presentaban hechos de violencia. Dado que los parques y los equipamientos deportivos son los espacios públicos por excelencia de cualquier comunidad, esto podría indicar que es en éstos en donde ocurren la mayor parte de los hechos violentos en el territorio municipal de Bucaramanga.

Ocurrencia en el tiempo

Si bien no se puede observar una concentración muy marcada de los registros de violencia en el tiempo, sí existen unos picos en ciertos meses, días y horas que resulta importante resaltar.

Frente a los meses, es importante resaltar que existen unos picos de homicidios relevantes en febrero, abril (en 2019), agosto-septiembre y diciembre, como se evidencia en la ilustración 2.13. En abril se celebra el día de la madre, que es el día más violento en todo Colombia; en septiembre se celebra la Feria Bonita, que es la fiesta más importante de la ciudad, y en diciembre están las festividades de navidad de fin de año, que incluyen novenas, día de la Virgen, alboradas y demás. Además, septiembre y abril han registrado un aumento constante en sus respectivos números de homicidios en los últimos años: abril pasó de tener cinco a quince homicidios, un aumento del 200%; mientras que septiembre pasó de ocho a catorce, un aumento del 75%.

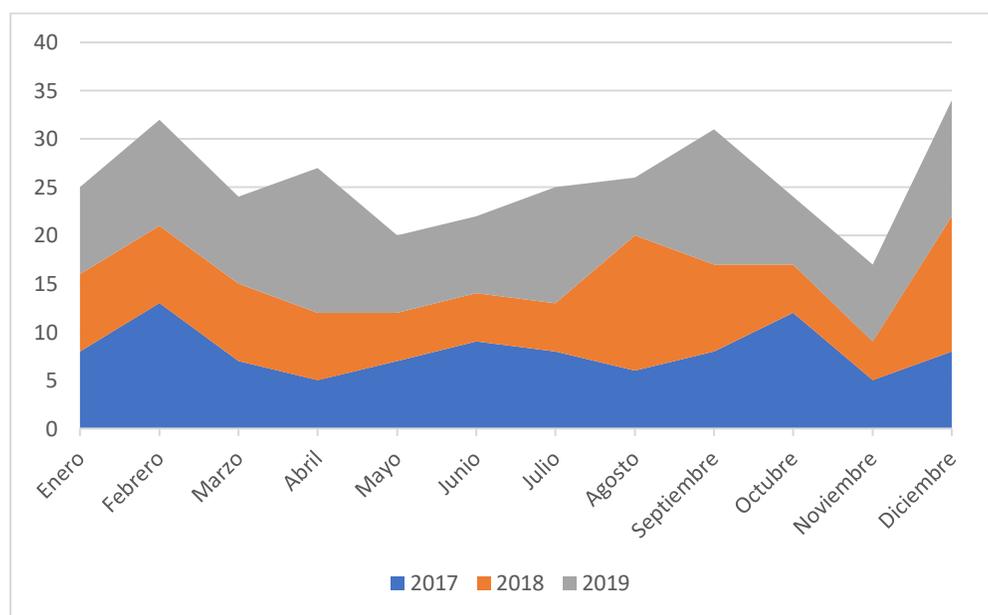


Ilustración 2.13. Número de homicidios por mes

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Frente a lesiones personales no existen unos picos tan marcados en el año, aun así, es importante mencionar que diciembre, mayo y octubre son los meses con mayor cantidad de lesiones personales registradas entre los años 2017 y 2019, además, hay que resaltar que diciembre fue el mes con más lesiones personales registradas en el 2019 (Policía Nacional, 2020).

De estos datos, puede concluirse que diciembre es el mes más violento, no sólo porque es el mes con más homicidios en los últimos tres años, sino también porque está entre los tres meses con más lesiones personales y fue el mes con más lesiones personales en el 2019. Pero además que debe prestarse especial atención a las celebraciones de día de la madre y la Feria

Bonita, por cuanto, en los meses en que estas se dan, se viene presentando un preocupante aumento de homicidios.

Frente a los días de ocurrencia, es importante señalar que los datos muestran claramente los días domingo, sábado y lunes como los más violentos. En cuanto a los homicidios ocurridos entre 2017 y 2019, el 26.4% se presentaron el domingo, 17.9% el sábado y el 13.4% el lunes; mientras que el 21.1% de las lesiones personales se presentaron el domingo, el 16.3% el sábado y el 13.5% el lunes. Estos picos de violencia dentro de la semana se pueden observar en la ilustración 2.14.

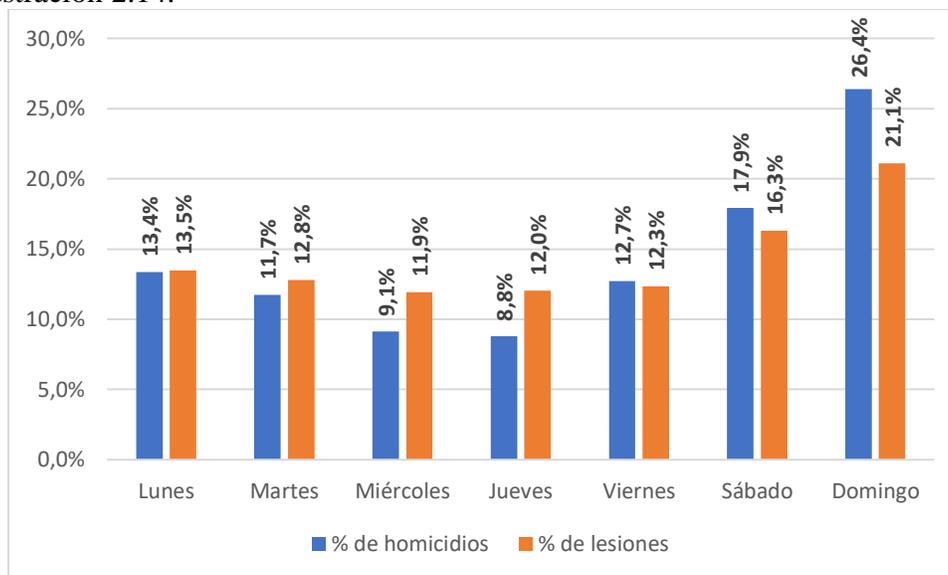


Ilustración 2.14. Porcentaje de lesiones y homicidios cometidos entre 2017 y 2019 por días.
Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Es importante mencionar, además, que estos picos de homicidios entre semana son más marcados cuando se trata de homicidios cometidos en medio de riñas, pues entre viernes, sábado y domingo se presentan el 60% de estos hechos, como se puede observar en la ilustración 2.15. Es decir, en los fines de semana se presentan la mayoría de los homicidios bajo la modalidad de riñas.

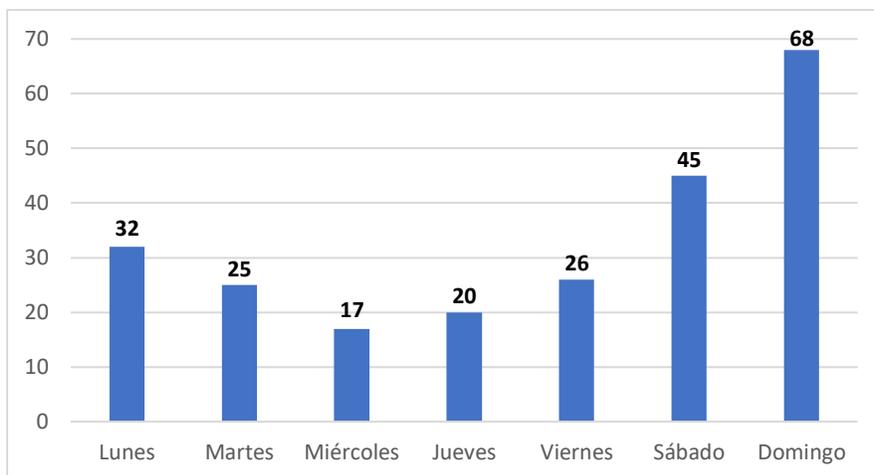


Ilustración 2.15. Número de homicidios ocurridos en medio de riñas entre 2017 y 2019 por día

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Frente a las horas en las que ocurren los hechos violentos, es de resaltar que la franja horaria de 18:00 a 23:39 es en la que más se presentan lesiones personales y homicidios en la ciudad, como se puede observar en la ilustración 2.16. Es decir, en la noche es cuando más ocurren actos violentos en el territorio municipal.

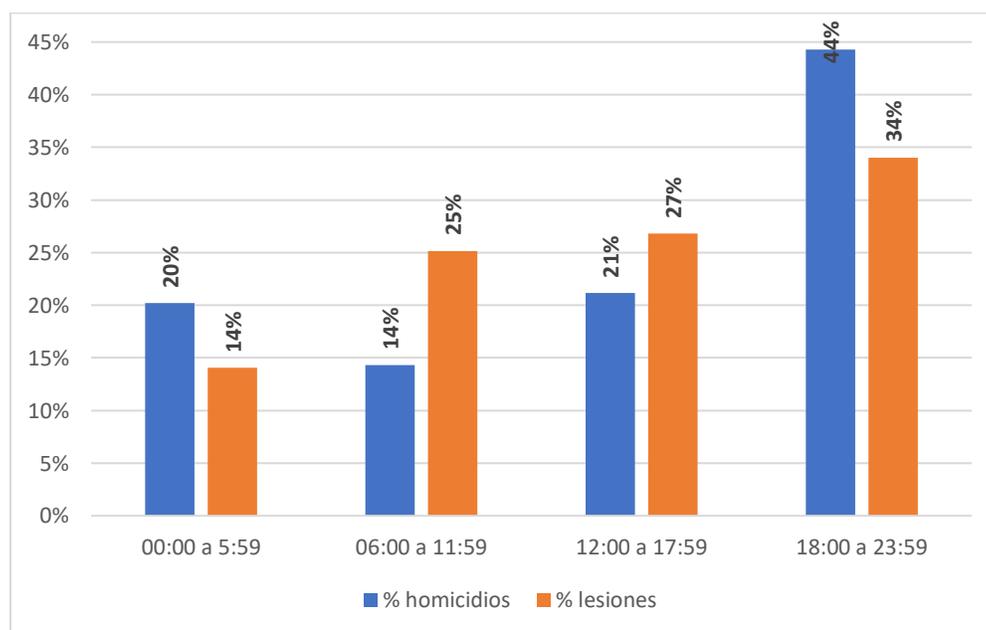


Ilustración 2.16. Porcentaje de lesiones personales y homicidios cometidos entre 2017 y 2019 por horas.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

De observar la distribución de las lesiones personales y los homicidios en los diferentes meses, días de la semana y horas, se puede concluir que hay un patrón que podría asociarse con el consumo de alcohol y estupefacientes. En cuanto a los meses, los picos de homicidios coinciden con las celebraciones del día de la madre, la Feria Bonita, navidad y fin de año, mientras que diciembre es uno de los meses con más lesiones personales en el consolidado y

fue el mes con más lesiones en 2019; frente a los días de la semana, se puede observar que los picos de violencia se dan en los fines de semana; y en cuanto a las franjas horarias, la mayor cantidad de homicidios y lesiones se presentan en el horario nocturno.

Todos estos son espacios de tiempo en donde la gente está departiendo y consumiendo alcohol o sustancias estupefacientes, las cuales actúan como desinhibidores o inclusive generan comportamientos violentos y, por lo tanto, facilitan la comisión de actos violentos, especialmente el alcohol (Organización Mundial de la Salud, 2005) o sustancias como la cocaína (Chermack & Blow, 2002). Esta hipótesis también se encuentra respaldada por las entrevistas con líderes comunitarios de las comunas con más hechos violentos de Bucaramanga, quienes, en su mayoría, mencionaron el consumo abusivo de alcohol y sustancias estupefacientes con la comisión de delitos violentos en sus comunidades.

Todo esto plantea un reto operativo para los Organismos de Seguridad y la Administración Municipal, no sólo de acondicionar sus respectivas operatividades para atender con especial cuidado estos picos de violencia en el tiempo, sino también de atender las conductas, que están relacionadas con violencia, que ocurren dentro de estas franjas horarias, como el consumo de alcohol o la vida nocturna en Bucaramanga.

Sexo y edad de las víctimas

Un análisis del sexo y la edad de las víctimas de homicidios y lesiones personales no sólo resulta valioso para poder identificar los grupos poblacionales más vulnerables a ser objeto de actos violentos dentro del territorio municipal, sino que también, dado que la gran mayoría de hechos violentos ocurren en medio de riñas, por definición, las víctimas no sólo fueron agredidas sino que también agredieron, por lo tanto, una identificación de sus características también serviría para conocer los grupos poblacionales que tienen mayor posibilidad de cometer actos de violencia.

Frente al sexo se observa que la mayoría de las víctimas son de sexo masculino, aunque esta proporción es mucho más marcada frente a los homicidios, como se puede observar en la ilustración 2.17. Por otro lado, es importante tener en cuenta que, si bien las mujeres no constituyen la mayoría de las víctimas de los hechos violentos, sí son una parte importante de las víctimas de lesiones personales.

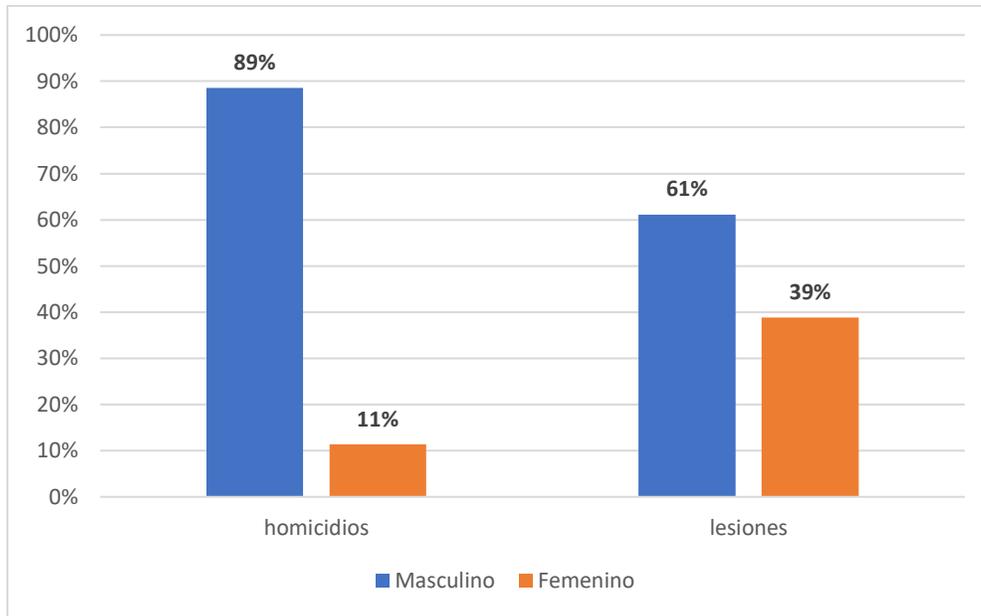


Ilustración 2.17. Porcentaje de víctimas de homicidios y lesiones personales ocurridos entre 2017 y 2019 por sexo.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Es importante también mencionar que, frente a los actos violentos cometidos en medio de riñas, la proporción de mujeres y hombres víctimas de lesiones personales se mantiene similar, mientras que en homicidios es aún mayor la proporción de hombres que son víctimas. Como se puede evidenciar en la ilustración 2.18. Es decir, en cuanto a homicidios cometidos en riñas, los hombres constituyen el 92% de las víctimas, mientras que en lesiones personales siguen siendo mayoría, pero no tan marcada.

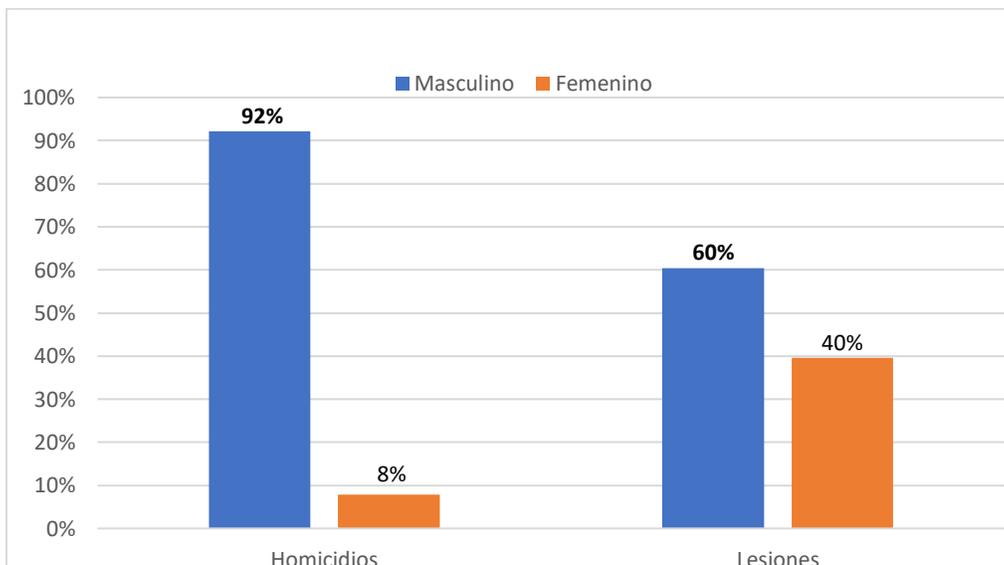


Ilustración 2.18. Porcentaje de víctimas de homicidios y lesiones personales en medio de riñas por sexo.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Frente a la edad, se puede observar que existen unos grupos etarios que contienen la gran mayoría de las víctimas del 2017 al 2019, tanto de homicidios como de lesiones personales. En cuanto a homicidios, se puede observar que la mayoría de las víctimas de este delito estaban dentro del rango de los 19 a los 38 años, tanto en las víctimas de sexo masculino como las de femenino, como se puede observar en la ilustración 2.19.

Pero, si se observan tan solo las víctimas de sexo masculino de los 19 a los 38 años, se encuentra que en este grupo se concentran el 62% del total de las víctimas de homicidios. En otras palabras, la mayoría de las víctimas de los homicidios cometidos en Bucaramanga son hombres de 19 a 38 años.

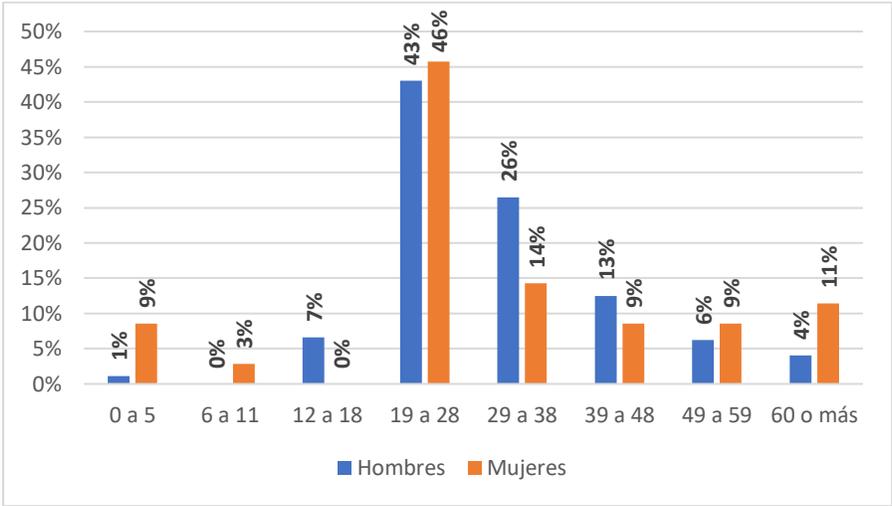


Ilustración 2.19. Edad y sexo de víctimas de homicidios cometidos entre 2017 y 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En cuanto a lesiones personales se puede identificar la misma concentración dentro de estos mismos grupos etarios. Como se puede apreciar en la ilustración 2.20, la mayoría de las víctimas de lesiones personales, del sexo masculino y femenino, se encontraban dentro del rango de los 19 a los 38 años. Esta concentración es similar a la que se puede observar dentro de las víctimas de homicidios, aun así, dado que en las lesiones personales las víctimas de sexo femenino constituyen un grupo importante, en este delito no son tan sólo los hombres de 19 a 38 años el grupo que concentra la mayor cantidad de víctimas, sino que son los hombres y las mujeres dentro de ese rango de edad quienes que constituyen el 61% del total de las víctimas. En síntesis, la mayoría de las víctimas de lesiones personales en Bucaramanga son mujeres y hombres entre los 19 y 38 años.

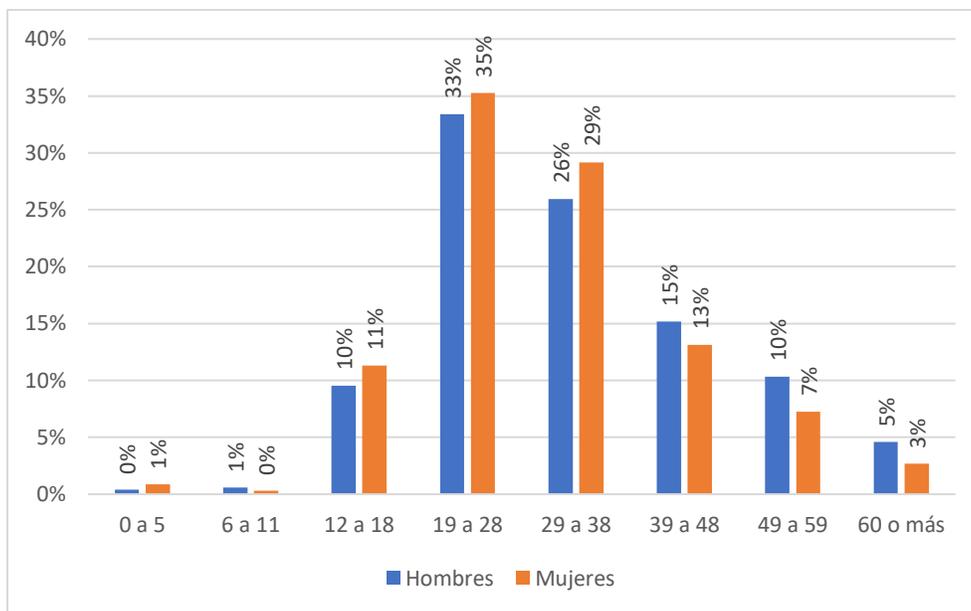


Ilustración 2.20. Edad y sexo de víctimas de lesiones personales ocurridas entre 2017 y 2019.
Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Es importante mencionar que, en cuanto a la modalidad de riñas, estas concentraciones dentro de los diferentes grupos etarios y sexos se acentúa más en los homicidios y se mantiene en las lesiones personales. En cuanto a los homicidios bajo esta modalidad, el 67.8% de las víctimas fueron hombres entre los 19 a 38 años; mientras que en las lesiones personales el 61% de las víctimas fueron hombres y mujeres entre los 19 y 38 años. Este dato es relevante dado que, como se dijo anteriormente, por definición en las riñas no hay un solo agresor, sino que las víctimas de estos hechos de violencia fueron agredidos y agresores al mismo tiempo; por lo tanto, a partir de esta información puede deducirse que los hombres y las mujeres entre los 19 y los 38 años no sólo son el grupo con mayor tendencia a sufrir actos de violencia en medio de riñas, sino que también es el grupo más propenso a cometerlos. Esto resulta especialmente importante a la hora de priorizar los recursos y planes disponibles para la prevención de violencia.

La conclusión frente al sexo y la edad de las víctimas es que los hombres entre los 19 y 38 años constituyen la gran mayoría de las víctimas de homicidios, especialmente cuando se trata de homicidios cometidos en medio de riñas; por otro lado, las mujeres y hombres entre los 19 y 38 años son el grupo que constituye la mayoría de las víctimas de lesiones personales. Además, dado que la gran parte de los hechos de violencia cometidos en Bucaramanga se dan en medio de riñas, es muy posible que esta población también sea la que constituya la mayoría de los victimarios en homicidios y, especialmente, en lesiones personales. Esto constituye un dato de gran importancia para los Organismos de Seguridad y la Administración Municipal, por cuanto, si se logra impactar positivamente este grupo poblacional y reducir la cantidad de víctimas dentro del mismo, se podrá reducir la violencia en general en toda la ciudad; por lo tanto, a la hora de priorizar acciones y recursos, se deberá hacer focalizando este grupo de personas.

Capítulo 3: El hurto a personas

Percepción de seguridad y victimización

El hurto a personas, especialmente en la modalidad de atraco, es uno de los delitos que mayor impacto negativo tiene en la calidad de vida de los bumangueses, por dos razones principales: es uno de los dos fenómenos criminales que más genera percepción de inseguridad y es el delito que, posiblemente, más víctimas produce en el territorio municipal.

Frente al primer elemento, existen dos encuestas que nos indican el fuerte efecto negativo que el hurto a personas está causando en la percepción de seguridad de los bumangueses. La primera de estas es la encuesta de percepción ciudadana de Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, la cual mide la impresión que tienen los habitantes del área metropolitana de Bucaramanga frente a diferentes temas que afectan su calidad de vida. En la encuesta del año 2019, le preguntaron a los encuestados “¿Cuáles son los problemas más graves en relación con la seguridad que se presentan en su barrio?”, de acuerdo con las respuestas dadas, de 14 diferentes problemas señalados, la “drogadicción” es el principal problema en los barrios del área metropolitana, seguido por el “tráfico de drogas” y, en tercer lugar, “Se presentan muchos atracos callejeros” (Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, 2019), como se puede ver en la ilustración 1.3. En otras palabras, el consumo y tráfico de estupefacientes, junto con los atracos, son los tres principales problemas que más afectan la percepción de inseguridad de los habitantes del área metropolitana de Bucaramanga en sus respectivos barrios.



Ilustración 3.3 Problemas que los bumangueses identifican como más graves en relación la seguridad de sus barrios

Fuente: (Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, 2019)

Por otro lado, en la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana, realizada por el DANE, también se mide la percepción de inseguridad y los aspectos que la causan. En la encuesta realizada en el 2019, se identificó que el 49.8 por ciento de los bumangueses se sienten inseguros en su ciudad y, de estos, el 90.4 por ciento se siente de esta manera “porque hay delincuencia común, robos, agresiones” (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019), es decir, la gran mayoría de las personas que se sienten inseguras en Bucaramanga se sienten así por los delitos causados por la delincuencia común, entre estos el hurto a personas. Esta misma encuesta fue realizada en el 2017, en esta el 47.2 por ciento de los encuestados manifestaron sentirse inseguros en la ciudad y, de estos, el 96.4 por ciento manifestó que se sentía así por la misma razón (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2017).

Como se puede observar en estas dos encuestas, la ocurrencia de hurto a personas en Bucaramanga es uno de los principales factores que generan percepción de inseguridad en los habitantes de Bucaramanga.

En cuanto a la cantidad de víctimas generada por el hurto a personas, en la misma Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE del 2019 se concluyó que el 7 por ciento de la población de Bucaramanga de 15 años en adelante fue víctima de hurto a personas al menos una vez durante el año 2018 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019). Si se aplica este porcentaje a la población establecida por el Censo Nacional realizado por esta misma entidad en el 2018, se puede concluir que, aproximadamente, treinta y tres mil treientos bumangueses fueron víctimas de hurto a personas en el 2018.

Esta cifra, que de por sí es bastante grande, aumenta en su magnitud si se compara con los otros indicadores de victimización generados en la misma encuesta. Por ejemplo, frente a hurto a vehículos se concluye que el 7.7 por ciento de la población que es propietaria de al menos un vehículo fue víctima en el 2018 de un hurto a vehículos (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019), dado que, según la misma encuesta, esta población corresponde al 23 por ciento del total de bumangueses de 15 años o más, el hurto a vehículos genera ocho mil cuatrocientas víctimas, aproximadamente. Frente a riñas, que es la principal modalidad bajo la cual se generan homicidios y lesiones personales en Bucaramanga, el 2.2 por ciento de la población de 15 años o más estuvo involucrada en una riña (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019), es decir que, aproximadamente, cinco mil doscientos bumangueses fueron víctimas de una agresión en medio de una riña en el 2018. Por último, frente a la extorsión la encuesta concluye que el 2.2 por ciento de la población de Bucaramanga de 15 o más años fueron extorsionados o los intentaron extorsionar (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019), es decir que, aproximadamente, diez mil cuatrocientos bumangueses fueron víctimas de extorsiones en el 2018. Frente a todos los otros delitos, frente a los cuales el DANE mide sus respectivas victimizaciones, es claro que el hurto a personas es el que mayor cantidad de víctimas genera en la ciudad de Bucaramanga.

Pero además de lo anterior, el hurto a personas es el delito más denunciado por los bumangueses. En los últimos tres años, se realizaron 5.260 denuncias en promedio por año, más del doble que las lesiones personales, por ejemplo, de las cuales se denunciaron 2.170 por año en promedio (Policía Nacional, 2020). Más preocupante aún es el hecho de que las

denuncias de hurto a personas presentan una tendencia constante de aumento en los últimos años, tan sólo en 2019 se presentaron 6.335 denuncias, un 23% más que en el 2018; aumento que no se puede explicar tan sólo con el cambio de mecanismo de denuncia, de presencial a virtual, dado que la plataforma A Denunciar ya lleva varios años de funcionamiento, pero además, la tendencia de crecimiento de denuncias de hurtos a personas viene presentándose desde hace más de 10 años.

De estos dos elementos, victimización y percepción de inseguridad, se puede concluir que el hurto a personas es uno de los fenómenos criminales que mayor impacto negativo está teniendo en la calidad de vida de los habitantes de Bucaramanga. En primer lugar, porque es uno de los delitos que mayor percepción de inseguridad genera en las personas, de hecho, de acuerdo con el DANE, la mitad de los bumangueses se sienten inseguros y la gran mayoría de ellos se sienten inseguros por la ocurrencia de hurtos. La percepción de inseguridad, por sí sola, ya altera el comportamiento de las personas (Liska, Sanchirico, & Reed, 1988), afecta gravemente su bienestar (Romero, 2014), e incluso su salud mental (Grinshteyn, 2013). Pero además de la percepción de inseguridad, el hurto a personas es uno de los delitos que mayor cantidad de víctimas genera en Bucaramanga, sino el que más; de acuerdo con el DANE, en el 2018 el hurto a personas produjo más de treinta mil víctimas en Bucaramanga, mucho más que cualquier otro delito estudiado por la misma entidad, lo cual implica que más de treinta mil bumangueses perdieron su propiedad a manos de la delincuencia en un sólo año, lo cual es un hecho preocupante.

Estos dos aspectos, que el hurto a personas sea uno de los factores que más genere percepción de inseguridad en Bucaramanga y que sea uno de los delitos que más víctimas produzca en el territorio municipal, pone de presenta la necesidad de que la Administración Municipal y los Organismos de Seguridad le den prioridad a solucionar este problema que está afectando negativamente el bienestar y la calidad de vida de una gran proporción de los habitantes de Bucaramanga.

Modalidad

La modalidad bajo la cual se presentan los hurtos es una variable valiosa para analizar, por cuanto esta indica la manera en que está ocurriendo este flagelo que afecta los derechos y el bienestar de la población de Bucaramanga, y, en este sentido, podría dar claridad sobre las razones por las cuales este es uno de los fenómenos criminales que más influyen en la percepción de inseguridad de los bumangueses.

En primer lugar, es importante resaltar la encuesta de percepción ciudadana Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos 2019, por cuanto la respuesta que eligen los encuestados para indicar que el hurto es una de los aspectos que más afectan la seguridad de sus barrios indica que no son todos los hurtos los que generan esta afectación, sino principalmente los que ocurren bajo la modalidad de *atraco*; específicamente, el tercer factor que más afecta la seguridad de los barrios del área metropolitana, según los encuestados, es que “Se presentan muchos atracos callejeros”. En este sentido, la mencionada encuesta podría indicar que la modalidad que más está afectando a los habitantes del área metropolitana es la de atraco.

La encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana del DANE es más clara frente a las modalidades bajo las cuales los bumanguenses fueron víctimas del hurto a personas, pero, al igual que Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, también indica que es el atraco la que más afecta a los bumanguenses. En la realizada en el 2019, para medir la victimización del 2018, se puede observar que la mayoría de las víctimas de hurto a personas manifestaron haber sido objeto de un atraco, específicamente el 43.3 por ciento, seguida por descuido o factor de oportunidad, con el 21.8 por ciento, como se puede observar en la ilustración 20. La última encuesta disponible, antes de la del 2019, es la del 2017, la cual midió la victimización en el 2016; en esta encuesta también se puede observar que la mayoría de las víctimas manifestaron haber sufrido el hurto a personas a través de la modalidad de atraco, específicamente el 46.2 por ciento y la segunda modalidad que más produjo víctimas de este delito fue el raponazo, con el 25.4% de estas³, como se puede observar en la ilustración 3.1.

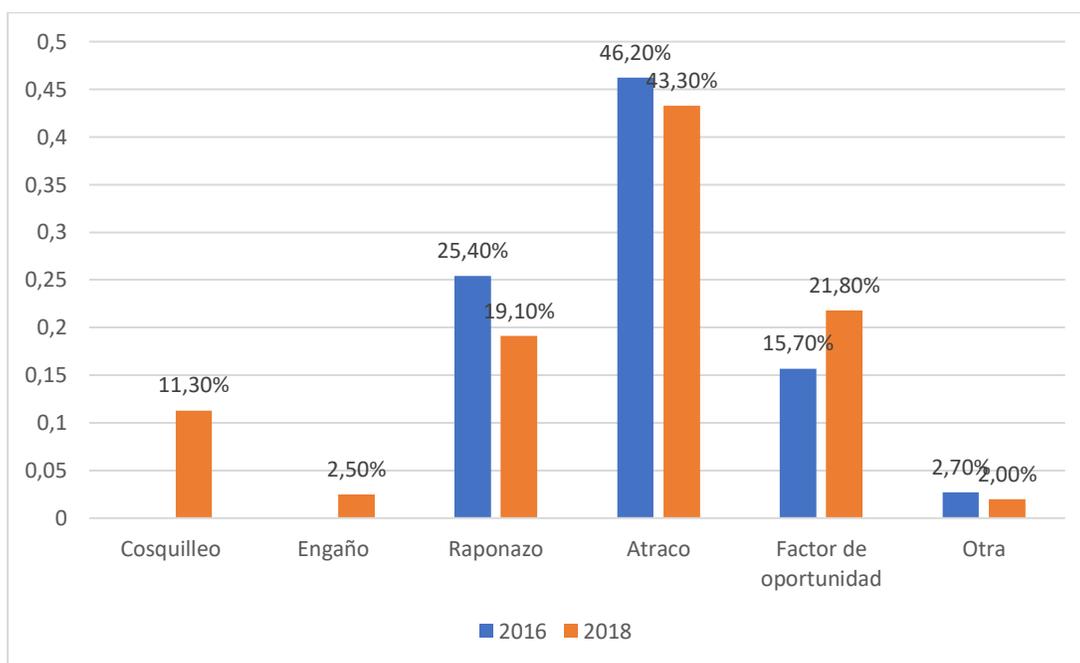


Ilustración 3.1. Víctimas de hurtos a personas por modalidad

Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019)

La última fuente que también puede indicar cuales son las principales modalidades bajo las cuales se generan los hurtos a personas en Bucaramanga son los registros de denuncias de la Policía Nacional, administrados a través del SIEDCO. En estos registros se evidencia que, de 2017 a 2019, la mayoría de los hurtos a personas se realizaron por medio de la modalidad de atraco (Policía Nacional, 2020), lo cual está en concordancia con lo que indican las respectivas encuestas del DANE y de Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos. Pero, además, la segunda modalidad con mayor cantidad de denuncias es la de Factor de Oportunidad, o descuido con un 24 por ciento, seguido por raponazo con el 14 por ciento, lo cual también coincide con la Encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana del DANE del 2019.

³ Es importante aclarar que la encuesta del 2017 del DANE no incluyó dentro de sus modalidades el cosquilleo, así como tampoco el engaño.

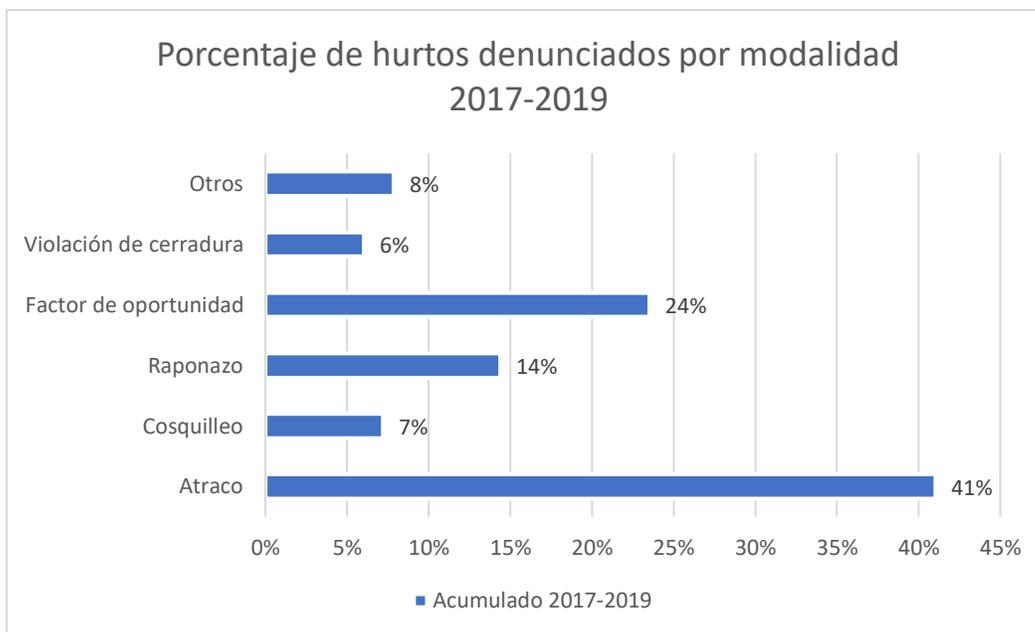


Ilustración 3.2. Porcentaje por modalidad de denuncias de hurtos a personas denunciados entre 2017-2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Lo que se evidencia en tres fuentes de información distintas, es que la principal modalidad bajo la cual se presentan la mayoría de los hurtos a personas en Bucaramanga es la de atraco, seguido por factor de oportunidad (descuido) y raponazo. Esto ayuda a explicar por qué el hurto a personas es uno de los fenómenos criminales que más generan percepción de inseguridad en los bumanguenses, pues el atraco es una modalidad bajo la cual es utilizada la violencia y, generalmente, algún tipo de arma para poner en estado de indefensión a la víctima y, así, despojarla forzosamente de sus pertenencias. Es evidente que para la mayoría de las personas sufrir un atraco es una experiencia traumática, que puede llegar a tener consecuencias nocivas para su salud mental e inclusive dejar afecciones, como el trastorno de estrés postraumático. También es importante mencionar que, si bien no es una experiencia tan fuerte, también resulta importante tener en cuenta que la modalidad de raponazo está dentro de las tres que más generan denuncias y víctimas, y esta modalidad también hace uso de la violencia para despojar de sus pertenencias a las personas, lo cual puede llegar a tener efectos negativos en las víctimas de este delito.

De acuerdo con esta información, se hace necesario dar un nivel prioritario a las políticas, planes y proyectos que sean efectivos a la hora de solucionar el problema de hurtos a personas bajo la modalidad de atraco y, en menor medida, raponazo. En primer lugar, porque estas dos modalidades sumadas generan la mayoría de los hurtos a personas en el territorio municipal y, en este sentido, lograr una disminución de estas impactaría positivamente el problema de hurtos a nivel general en todo Bucaramanga. Pero más importante aún, porque estas modalidades, especialmente el atraco, son las que más están perturbando negativamente el bienestar de los habitantes, por los efectos nocivos que pueden llegar a tener en la salud mental de ellos, por lo tanto, reducir la ocurrencia de estas dos modalidades va a tener un impacto positivo mayor en la calidad de vida de los bumanguenses.

Tipo de arma o medio utilizado

Analizar las armas o los medios utilizados para cometer los hurtos resulta clave, pues estas son las herramientas que facilitan la comisión de un delito y, por lo tanto, el identificar claramente cuáles son los tipos de facilitadores utilizados por quienes cometen hurtos a personas en Bucaramanga genera un insumo importante para el diseño de políticas tendientes a reducir la comisión de estos delitos, por cuanto el control de facilitadores es una técnica de prevención con probados efectos positivos en reducción de conductas criminales (Clarke, 1997).

Frente a esta característica, la base de datos SIEDCO de la Policía Nacional indica que, de 2017 a 2019 el 45 por ciento de los hurtos a personas fueron realizados sin el empleo de algún tipo de arma, mientras que el 27 por ciento fue realizado con un objeto cortopunzante y el 11 por ciento con un arma de fuego (Policía Nacional, 2020). Lo cual nos indica que la mayoría de los hurtos a personas en Bucaramanga se realizan sin utilizar algún tipo de arma, lo cual se explicaría por el hecho de que entre las modalidades de cosquilleo, raponazo, factor de oportunidad (descuido) y violación de cerradura están el 51% de los hurtos a personas cometidos entre ese mismo periodo de tiempo y en estos tipos de hurtos, por lo general, no se utilizan armas para realizarlos por cuanto no existe la intención de poner en un estado de indefensión a la víctima, sino aprovechar un descuido de la misma o cometer el hurto sin que ésta se dé cuenta, de hecho, el 72% de este tipo de hurtos fueron cometidos sin emplear armas (Policía Nacional, 2020).

Sin embargo, cuando se tienen en cuenta los hurtos a personas cometidos a través de la modalidad de atraco, las proporciones frente al tipo de arma utilizada cambian completamente. Como se puede observar en la ilustración 3.3, el 67 por ciento de los hurtos a personas en modalidad de atraco, entre 2017 a 2019, fueron cometidos utilizando un objeto cortopunzante y con arma de fuego se cometieron el 27 por ciento de los hurtos registrados (Policía Nacional, 2020); lo cual quiere decir que casi todos (94%) los hurtos a personas por modalidad de atraco, denunciados entre el año 2017 y 2019, fueron cometidos utilizando un objeto cortopunzante o un arma de fuego.

Estas cifras explican porque los hurtos a personas impactan tan fuertemente la percepción de seguridad de los bumangueses. Primero que todo, el atraco es la modalidad bajo la cual se cometen más hurtos a personas dentro del territorio municipal, que además es la forma más violenta de cometer este delito y la que mayores efectos nocivos en la salud mental de la víctima puede tener. Pero además de lo anterior, en casi todos los atracos denunciados se puede observar que se usa un arma de fuego o un objeto cortopunzante, lo cual aumenta el traumatismo que de por sí ya puede generar un atraco, dado que la víctima es expuesta a una situación en la que está en riesgo de sufrir heridas graves para su integridad física o, inclusive perder la vida. De hecho, en ese mismo periodo se registraron doscientas once lesiones personales ocasionadas por robar a la víctima (Policía Nacional, 2020).

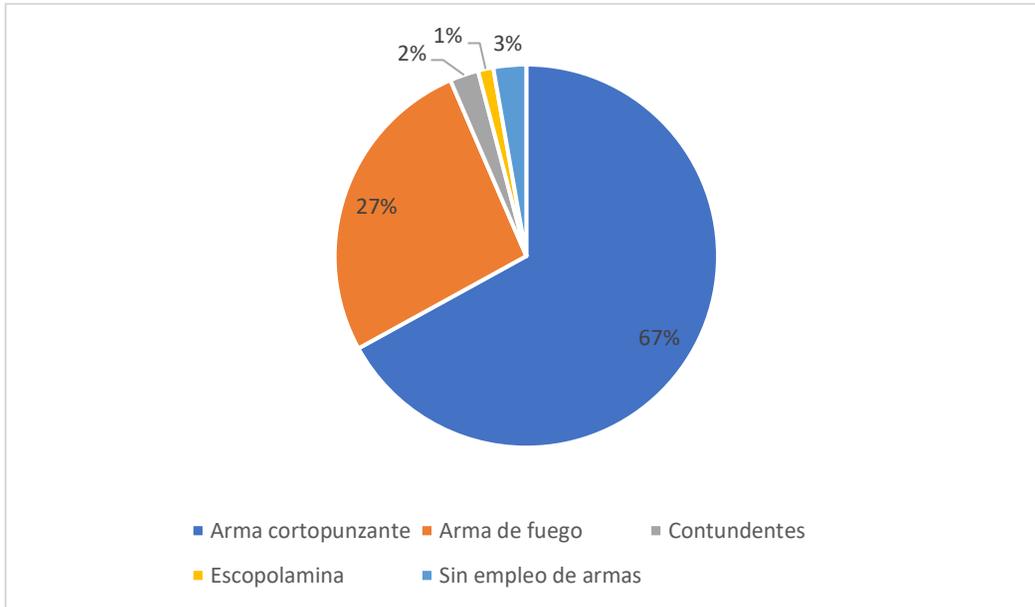


Ilustración 3.3. Porcentaje de hurtos a personas en modalidad de atraco por tipo de arma utilizada.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Además de lo anterior, es importante señalar que en el periodo 2017-2019 se evidencia un aumento constante de la proporción y el número total de hurtos a personas en los cuales se están utilizando objetos cortopunzantes. De 2017 a 2019 se duplicó (aumento del 109%) el número de hurtos denunciados en los cuales fue utilizado este tipo de armas, con lo cual, estos pasaron de representar el 55 por ciento al 76 por ciento del número anual de hurtos a personas por atracos que se presentan en Bucaramanga, como se puede observar en la ilustración 3.4.

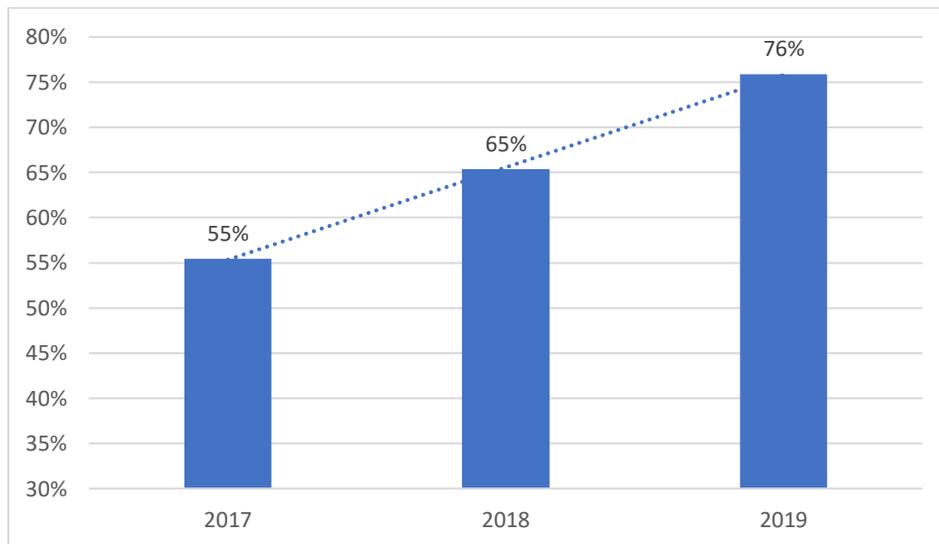


Ilustración 3.4. Porcentaje de atracos denunciados en los que se utilizó un objeto cortopunzante

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

De acuerdo a todo lo anteriormente mencionado, se puede concluir entonces que, frente a la modalidad de atraco, que es la más utilizada para cometer hurtos a personas y además es la que más afecta el bienestar de los bumangueses, el arma más utilizada son los objetos cortopunzantes, esto quiere decir que estos tipos de objetos son los principales facilitadores de los atracos en Bucaramanga, ante lo cual se hace necesario que los Organismos de Seguridad y la Administración Municipal generen políticas tendientes a controlar y disuadir el uso de estos objetos dentro del territorio municipal. Un efectivo control a estos objetos resultaría en una prevención al actuar criminal, por cuanto ya no tendría a su disposición su principal facilitador, no sólo para cometer hurtos, sino también para cometer homicidios y lesiones personales, como se pudo ver en el anterior capítulo. Si se controlan los objetos cortopunzantes, se controla el principal facilitador de los hurtos y la violencia en Bucaramanga.

También se deben generar políticas públicas que permitan controlar el uso de armas de fuego, no sólo por ser el segundo medio más utilizado para cometer atracos, sino también por la alta letalidad que tienen este tipo de armas.

Además de lo anterior, también es primordial señalar que una parte importante de los hurtos a personas son realizados sin utilizar algún tipo de arma y bajo una modalidad que no necesariamente utiliza la violencia para poner estado de indefensión a la víctima, sino que se aprovecha de un descuido e intenta hacerlo sin que ésta se dé cuenta. Por esta razón resulta substancial también diseñar y ejecutar políticas de prevención que logren hacer que los bumangueses sean menos vulnerables a estas formas de hurtos, ya sea a través de estrategias de autocuidado u otra forma de prevención situacional.

Ocurrencia en el espacio

Si bien ocurren hurtos a personas en todas las comunas y corregimientos de Bucaramanga y en diversos tipos de lugares, puede observarse que unos cuantos de éstos concentran la gran mayoría de los mencionados delitos, por lo tanto, una priorización de las acciones en estas zonas, sin descuidar las otras, puede generar efectos positivos en los niveles generales de hurtos en el Municipio. En consecuencia, poder definir dónde se concentra el hurto a personas en Bucaramanga es un insumo importante para diseñar y ejecutar las políticas, planes y proyectos de seguridad de la Administración Municipal y los Organismos de Seguridad.

Frente a las comunas, de acuerdo con los registros de denuncias de la Policía Nacional, se puede observar que cuatro de las diecisiete comunas y tres corregimientos que hay en Bucaramanga, concentran el 54 por ciento de todos los hurtos a personas que fueron denunciados entre 2017 y 2019. Específicamente, estas comunas son la 13, 12, 15 y 3, como se puede observar en la ilustración 2.6. Sin embargo, si además se incluyen los hurtos denunciados que ocurrieron en las comunas 6 y 1, encontramos que entre estas seis comunas están concentrados el 68 por ciento de todos los hurtos a personas que ocurrieron en el territorio municipal.

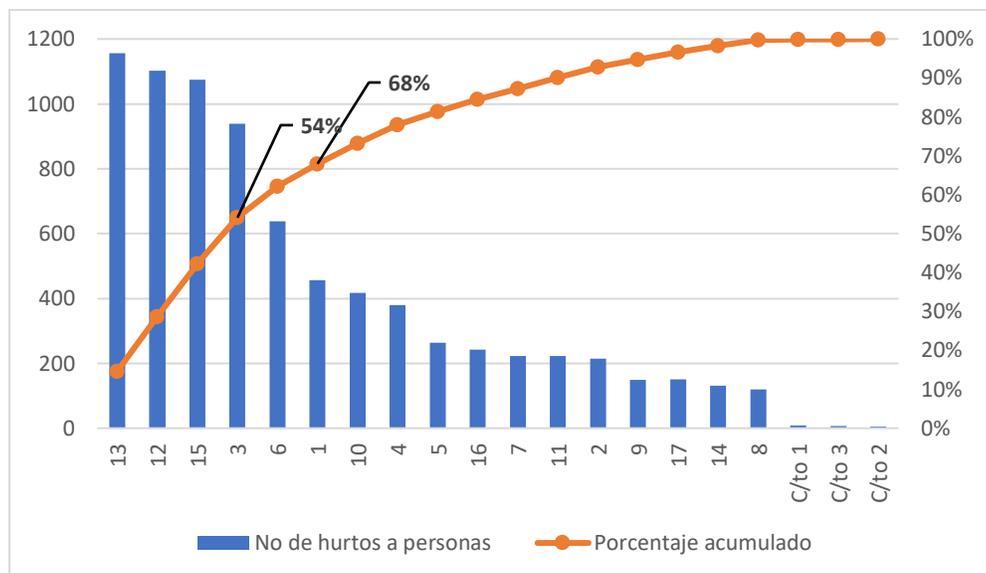


Ilustración 3.5. Denuncias de hurtos a personas denunciados entre 2017 y 2019 por comunas.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En cuanto a los hurtos a personas que ocurrieron por medio de la modalidad de atraco, vemos que existe una concentración similar en las mismas comunas. De acuerdo con lo que se puede observar en la ilustración 2.7, en las comunas 13, 3, 12, 1, 15 y 6 se concentran el 62 por ciento de todos los hurtos a personas por modalidad de atraco denunciados de 2017 a 2019. Resulta importante resaltar que estas son las mismas comunas en donde se concentraron la mayoría de los hurtos a personas en general, entonces, es en estas en donde está concentrado geográficamente la mayor parte del problema de hurto a personas de Bucaramanga.

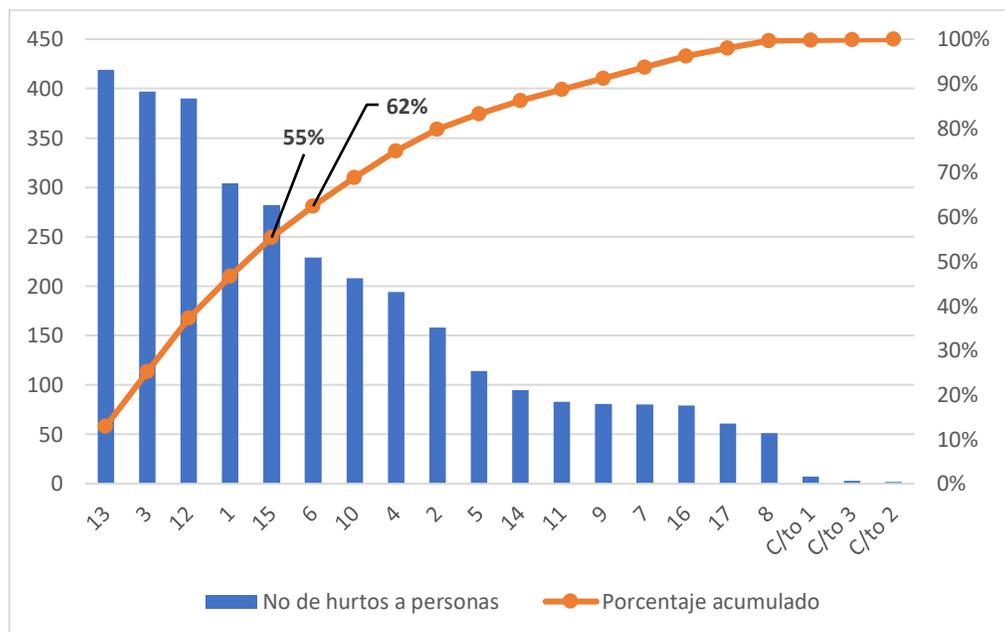


Ilustración 3.6. Denuncias de hurtos a personas por atraco denunciados entre 2017 y 2019 por comuna.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

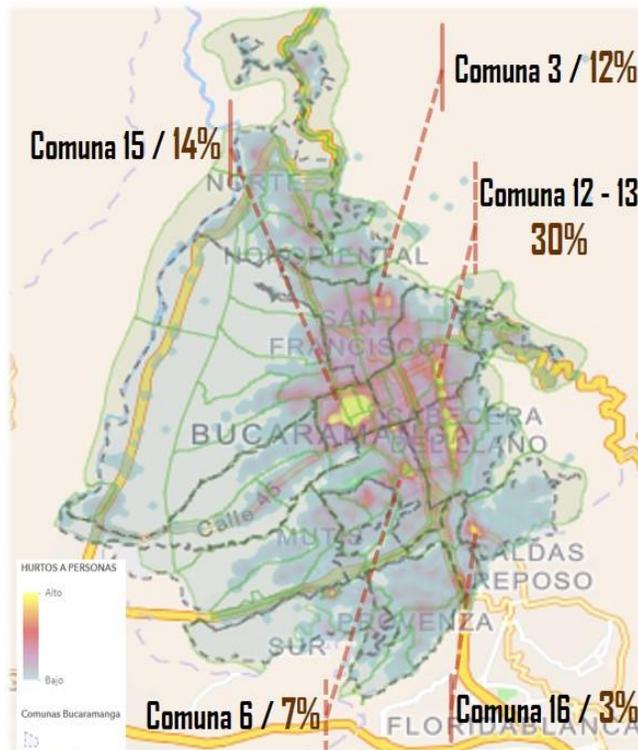
Como parte del diagnóstico realizado, se realizaron entrevistas telefónicas⁴ a profundidad con diversos líderes comunitarios de estas comunas. Dentro de éstas se pudo constatar que los líderes comunitarios poseen enorme preocupación por los continuos hurtos que se presentan dentro de sus comunas y tienen una alta percepción de inseguridad. Además de esto, manifestaron diversos factores situacionales, sociales e institucionales que, en opinión de los mencionados líderes, permiten una proliferación del fenómeno de hurtos a personas en estas comunas.

El primero de estos factores es la poca presencia institucional en sus barrios, especialmente de la Fuerza Pública, los entrevistados indicaron que la ausencia de uniformados en las calles de sus comunas permitía que los criminales actuaran sin obstáculos a la hora de cometer un delito; varios de los líderes expusieron que la razón de ser de esto no es atribuible al trabajo de los uniformados en sí, sino a la gran cantidad de barrios que debe cubrir un solo cuadrante, por cuanto resulta imposible para una patrulla cubrir esa cantidad de territorio eficientemente. Además de lo anterior, los líderes comunitarios también manifestaron inconformidad con los mecanismos de cooperación entre la comunidad y las Instituciones Públicas frente a temas de seguridad, manifestaron la necesidad de repotenciar los canales de comunicación y los espacios de colaboración, para poder producir, junto con los entes gubernamentales, planes de trabajo más efectivos e inclusivos frente a la delincuencia.

Por otro lado, los líderes comunitarios resaltaron diversos espacios públicos, como parques, calles, callejones, túneles y zonas verdes, como lugares críticos de delincuencia, manifestando factores situacionales de los mismos como elementos facilitadores del actuar criminal, como por ejemplo la falta de iluminación, la destrucción del ornato y el consumo de estupefacientes. De acuerdo con esto, los líderes expresaron la necesidad de mejorar la administración de estos espacios públicos para eliminar estos factores que ayudan a la comisión de crímenes dentro de los mismos y, así, hacerlos más seguros. Por último, ellos expresaron que el desempleo, la falta de oportunidades económicas y el crecer en familias disfuncionales eran condiciones económicas y sociales que propiciaban que muchos de los criminales que cometían los hurtos en sus comunidades tomaran la decisión de hacerlo.

Es importante mencionar, además, que, así como ocurre con los homicidios y las lesiones personales, los hurtos a personas se concentran en ciertos “puntos calientes” de la ciudad, como se puede observar en el siguiente mapa:

⁴ Debido a la pandemia del COVID-19 y las medidas de salud pública tomadas para evitar la propagación de la enfermedad en la población, no se pudieron realizar entrevistas presenciales con los mencionados líderes y tampoco se pudieron realizar reuniones con la comunidad en general.



Mapa 3.1. Puntos calientes de hurto a personas 2017-2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Pasando al tipo de lugar en el que ocurren los hurtos a personas, al observar los registros de denuncias de hurtos a personas en el SIEDCO de la Policía Nacional, se nota que la gran mayoría de estos delitos ocurren en el espacio público. Específicamente, el 70 por ciento de los hurtos a personas que fueron denunciados entre el 2017 y 2019 ocurrieron en el espacio público (Policía Nacional, 2020). Por lo que corresponde a los que fueron cometidos por medio de la modalidad de atraco, se puede notar una concentración incluso más marcada, pues de todos los que fueron denunciados en estos mismos años, el 84 por ciento ocurrieron en el espacio público, como se puede observar en la ilustración 3.7. Lo cual es una oportunidad para la Administración Municipal y los Organismos de Seguridad, por cuanto la administración y la vigilancia del espacio público es mucho más factible, desde el punto de vista legal y operativo, que la de un espacio privado. Resulta significativo también resaltar que una parte sustancial de los hurtos a personas en general, y en modalidad de atraco, ocurren en los establecimientos comerciales. Lo cual presenta un reto totalmente diferente al de controlar hurtos en espacios públicos, por cuanto son espacios abiertos al público, pero de propiedad y administración privada.

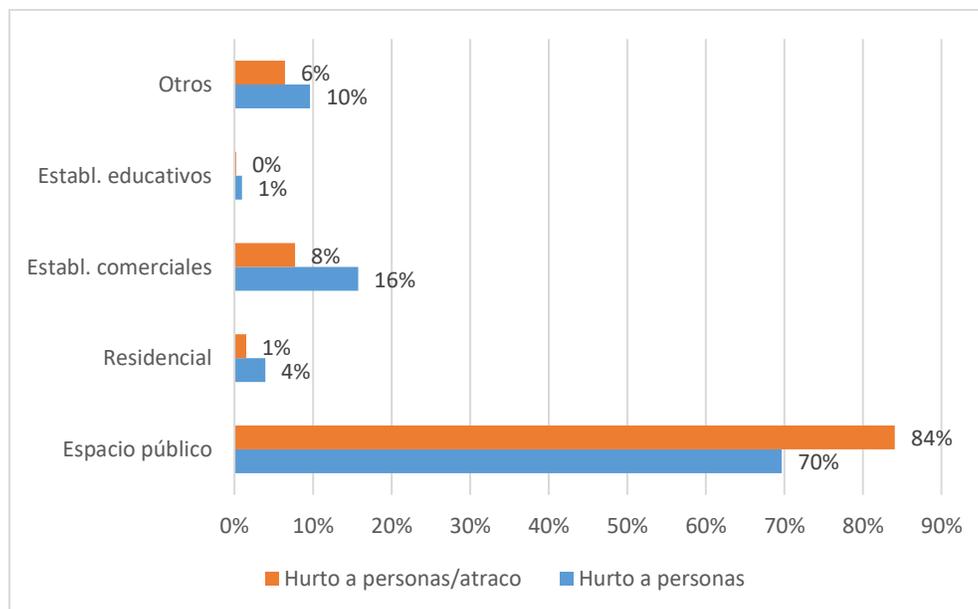
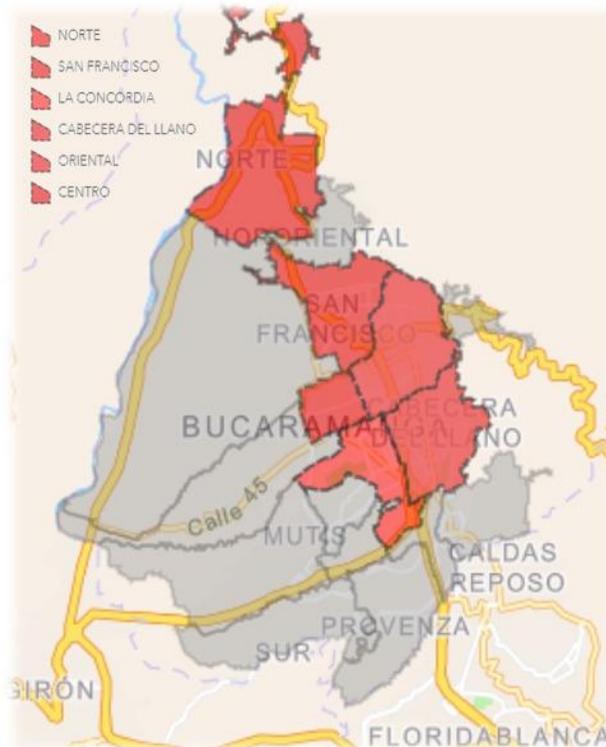


Ilustración 3.7. Hurto a personas denunciados entre 2017 y 2019 por tipo de lugar de ocurrencia.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

De los anteriores datos se puede concluir que la gran mayoría de los hurtos a personas, tanto en general como en modalidad de atraco, se presentan en las comunas 13, 3, 12, 1, 15 y 6; que dentro de estas comunas existen una serie de factores institucionales, situacionales, económicos y sociales que deben enfrentarse para poder disminuir la ocurrencia de estos delitos y así impactar los índices a nivel general, sin descuidar el resto del territorio municipal. Pero que, además, la gran mayoría de estos hurtos se cometen en el espacio público y, una parte sustancial pero minoritaria, se cometen en establecimientos de comercio, lo cual hace necesario una priorización de las acciones que impacten los factores que hacen que estos dos tipos de lugares sean más vulnerables a la ocurrencia de hurtos a personas.



Mapa 3.2. Comunas con mayor cantidad de hurtos a personas y hurtos a personas por atraco.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Sexo y edad de las víctimas

Como se estableció previamente, el hurto a personas es uno de los fenómenos criminales que más está afectando la percepción de inseguridad de los habitantes de Bucaramanga, en ese sentido, resulta importante definir cuáles son los segmentos más afectados de la sociedad por este flagelo, pues de esta información se pueden focalizar diversas políticas de prevención que hagan que las personas sean menos vulnerables a este delito y, por lo tanto, se reduzca la posibilidad de que se conviertan en víctimas del mismo.

En cuanto al sexo de las víctimas que denunciaron hurtos a personas entre los años 2017 y 2019, se puede observar que el 56 por ciento de éstas eran de sexo masculino y el 44 por ciento de sexo femenino. Con relación a los hurtos a personas en modalidad de atraco denunciados, se puede observar que la proporción de hombres que fueron víctimas es mucho mayor, con el 63%, de acuerdo con lo que se puede observar en la ilustración 2.9. Lo que se puede evidenciar de los registros de denuncias del SIEDCO, es que frente a los hurtos a personas en general no hay una concentración de la victimización demasiado marcada en las personas de determinado sexo; aun así, cuando de la modalidad de atraco se trata, las personas de sexo masculino son la población que es mucho más victimizada por este flagelo.

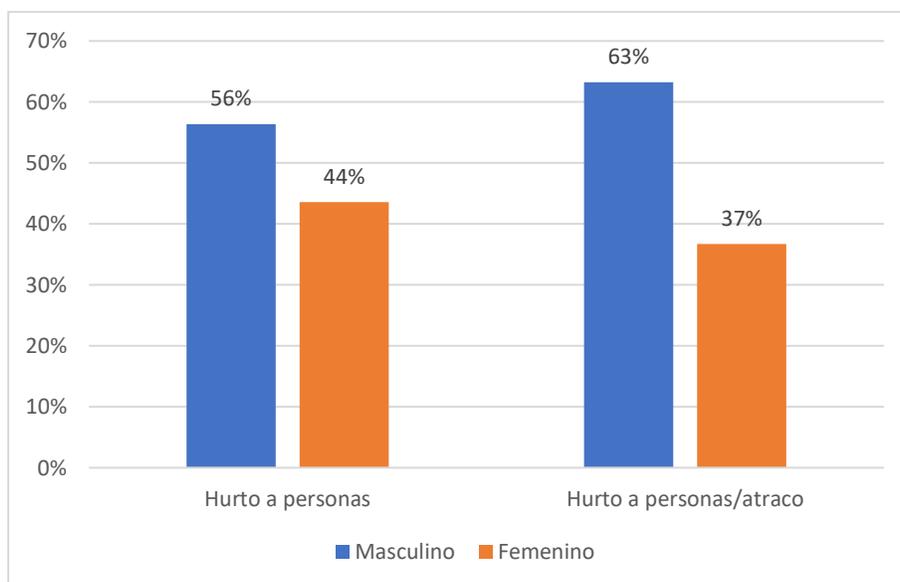


Ilustración 3.8. Sexo de víctimas de hurto a personas denunciados entre 2017 y 2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Con respecto a la edad de las víctimas, lo que se puede observar en los registros de denuncias es que la mayoría estaban entre los 19 y los 38 años al momento del hecho; de hecho, las personas de sexo masculino y femenino, que están dentro de este rango de edad, constituyen el 60 por ciento del total de las víctimas que fueron objeto de un hurto a personas entre 2017 y 2019 (Policía Nacional, 2020). En este mismo sentido, al observar los registros de denuncias de este delito bajo la modalidad de atraco, se encuentra que las personas de sexo masculino y femenino entre los 19 y los 38 años constituyen el 66 por ciento del total de las víctimas (Policía Nacional, 2020). Es importante resaltar que las personas de sexo masculino, entre los 19 y los 38 años constituyen el 42 por ciento del total de las víctimas que fueron objeto de un hurto a personas en modalidad de atraco, mientras que frente a los hurtos a personas en general, este grupo poblacional tan sólo constituye el 33 por ciento (Policía Nacional, 2020).

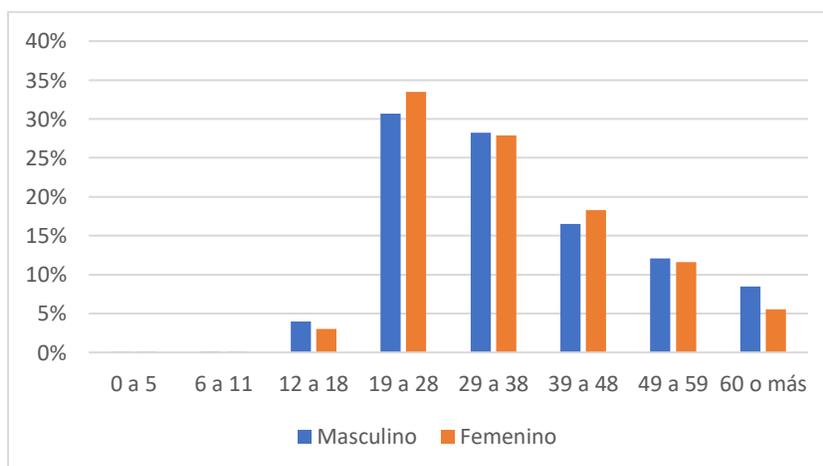


Ilustración 3.9. Edad y sexo de víctimas de hurtos denunciados entre 2017 y 2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En conclusión, lo que se puede observar dentro de los registros de denuncias de hurtos a personas, es que la mayoría de las víctimas de este delito en general y por modalidad de atraco, son personas de ambos sexos entre los 19 y los 38 años. Esto pone de relieve la importancia de focalizar las políticas de prevención hacia esta población, por cuanto los efectos positivos, en términos de reducción de hurtos, en este segmento, habrá de generar disminuciones sustanciales a nivel general en la ciudad de Bucaramanga y obstaculizaría de una manera más contundente el actuar de los criminales, por cuanto se les estaría privando del principal objeto de su actuar criminal. La focalización de este segmento de la población requiere conocer su comportamiento de una manera más profunda, especialmente sus patrones de transporte dentro del perímetro urbano, los lugares que más frecuentan y la manera en cómo se comportan diariamente, para poder identificar factores de vulnerabilidad a intervenir y diseñar las políticas de prevención de acuerdo con estos mismos.

Ocurrencia en el tiempo

La planeación operativa, tanto de los Organismos de Seguridad como de la Administración Municipal, requiere de conocer los momentos en que hay un aumento de los fenómenos criminales, para actuar en concordancia y poder impactar de una manera más efectiva la criminalidad y lograr mejoras sustanciales en la seguridad de una ciudad. En este sentido, resulta importante conocer la información de cuando existen picos de actividad criminal en el año, la semana y el día.

En cuanto a la proporción del total de hurtos en cada mes, al analizar los registros del sistema SIEDCO, se puede evidenciar que tanto los hurtos a personas en general, como los que son cometidos por modalidad de atraco, presentan las mismas tendencias a lo largo del año. De acuerdo con la ilustración 3.10, se puede concluir que entre los años 2017 y 2019 existió un pico fuerte de hurtos a personas en el mes de diciembre y tres picos menores en los meses de mayo, julio, agosto y noviembre. Es decir, en estos cinco meses aumentan considerablemente este tipo de delitos en la ciudad. El pico más pronunciado, que es el mes de diciembre, coincide con la temporada navideña, que es cuando la economía, y especialmente el comercio, más dinamismo tiene y, por lo tanto, hay más dinero y productos en movimiento en las calles y en los establecimientos de comercio de la ciudad, lo cual presenta una buena oportunidad para los criminales.

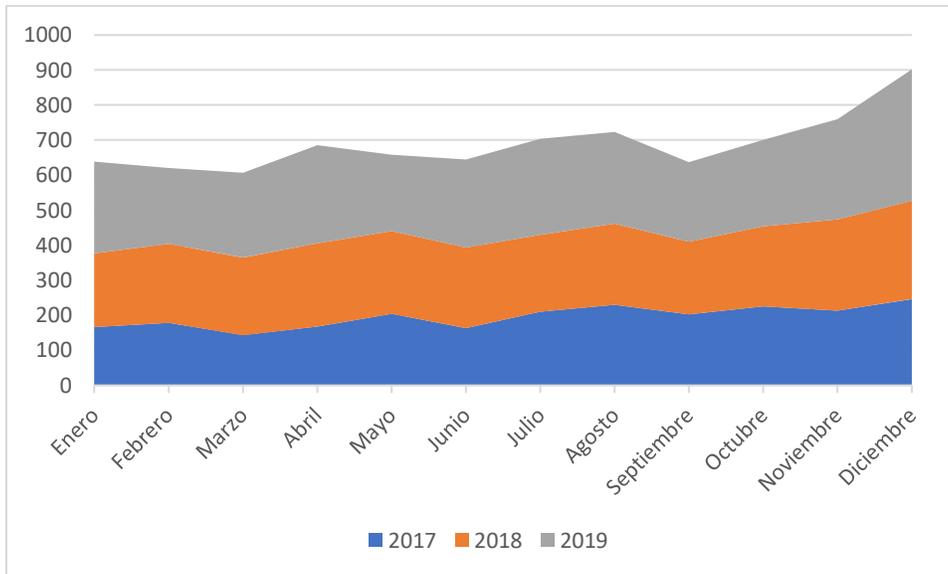


Ilustración 3.10. Número de hurtos a personas denunciados por mes.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Respecto a los días de la semana, se pueden encontrar tendencias similares en los hurtos a personas en general y aquellos cometidos a través de atraco. Existen dos picos que ambos tipos de registros comparten y son los viernes y sábado, mientras que aquellos que son cometidos a través de atracos además presentan un aumento los lunes, como se puede evidenciar en la ilustración 3.11. En pocas palabras, los hurtos a personas en general aumentan los viernes y sábado, mientras que los atracos también aumentan en estos días y el lunes. Esta tendencia podría explicarse por el hecho de que los viernes y sábados la gente acude más al comercio, especialmente a restaurantes o bares, lo cual presenta más oportunidades para que los criminales puedan cometer este tipo de delito.

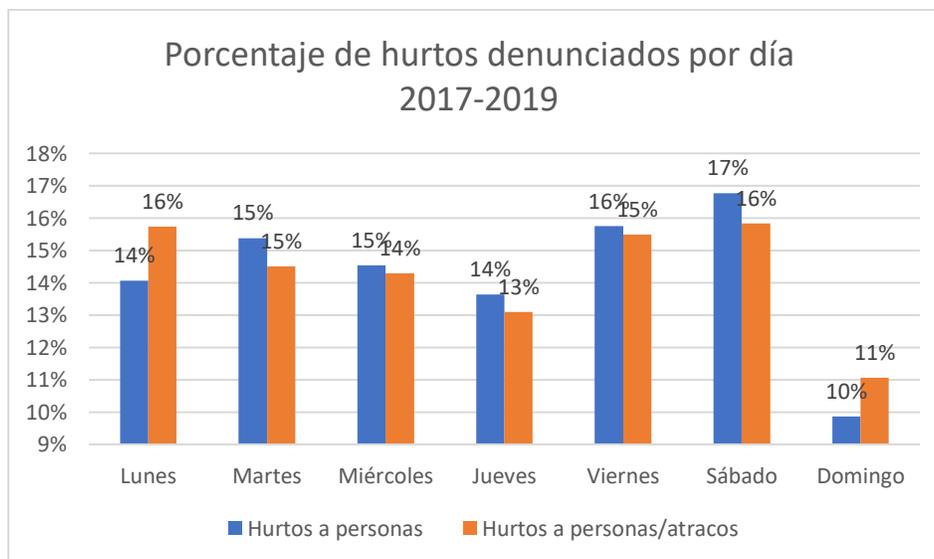


Ilustración 3.11. Porcentaje de hurtos denunciados entre 2017 y 2019 por día

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Por último, frente a las horas en que se cometen los hurtos a personas, se puede evidenciar que existen dos segmentos horarios en donde hay un claro aumento de estos delitos. Estos son de 8:00 a 11:59 y de 16:00 a 19:59 (Policía Nacional, 2020). Es importante señalar que en estos segmentos están las “horas pico” del día, es decir, cuando la mayoría de las personas que trabajan se dirigen de sus hogares a sus sitios de trabajo y de sus sitios de trabajo a sus hogares; esto implica que en estas horas hay una mayor cantidad de carros y motocicletas en las vías de la ciudad, así como también personas utilizando el servicio de transporte público y caminando por las diferentes calles, lo cual aumenta considerablemente las oportunidades para los criminales que habrán de cometer un hurto.

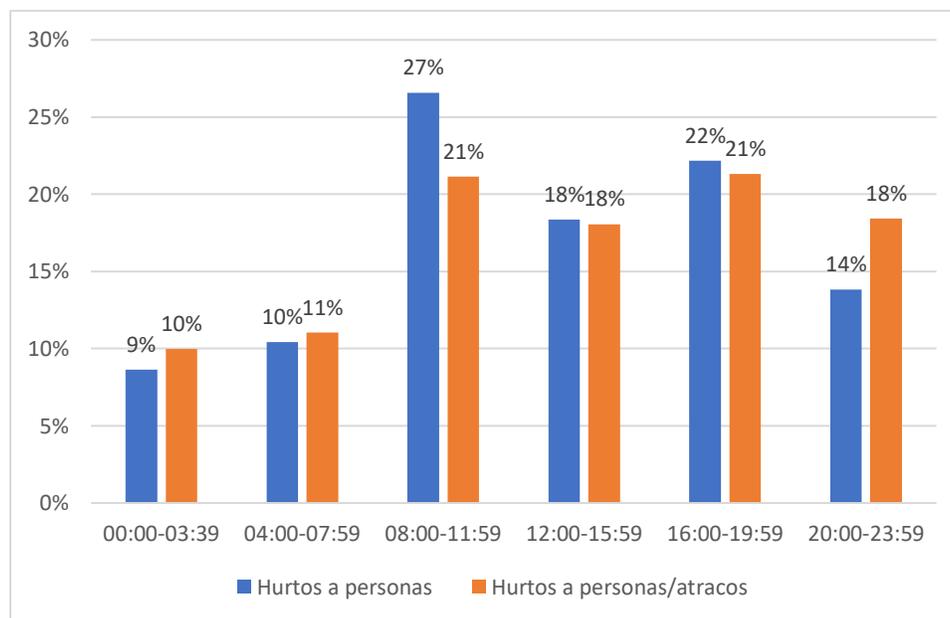


Ilustración 3.12. Porcentaje de hurtos denunciados entre 2017 y 2019 por hora.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En conclusión, los hurtos a personas en Bucaramanga aumentan en los meses de diciembre, mayo, julio, agosto y noviembre; así como también en los días viernes y sábado; y en los segmentos horarios que van desde las 8:00 a las 11:59 y de 16:00 a 19:59. El factor relevante en todos estos momentos es el aumento de las oportunidades de cometer delitos, es decir, en cada espacio de tiempo en que hay un crecimiento de los hurtos a personas en la ciudad, puede observarse que se están presentando dinámicas que aumentan la cantidad de personas o de bienes en los espacios públicos o en los establecimientos comerciales, como por ejemplo la temporada decembrina o las horas pico, y por lo tanto, se generan coyunturas en donde los criminales pueden actuar en mayor medida; para ponerlo en términos económicos: aumenta la oferta de víctimas vulnerables. En este sentido, resulta relevante establecer planes especiales que le apunten precisamente a reducir el riesgo de las personas durante estas dinámicas de ciudad y de esta manera, poder prevenir los mencionados aumentos de hurtos y reducir la incidencia criminal en la ciudad.

Capítulo 4: El consumo y tráfico de drogas en Bucaramanga

Percepción de seguridad y afectación al bienestar

Si bien existe un debate vigente sobre la legalización de las drogas, sobre el cual no se ahondará en este documento, es innegable que el consumo abusivo y la venta ilegal de estupefacientes, generan una serie de consecuencias nocivas en el individuo y en las comunidades que afectan el bienestar de la gente en general. Lo cual genera una necesidad de implementar políticas públicas que confronten y solucionen los mismos.

Desde un punto de vista puramente clínico, todos los estupefacientes, incluido el alcohol, generan una serie de efectos en quienes los consumen. En el corto plazo, se presentan, entre otras, sensaciones de felicidad, euforia y relajación, en parte por estas es que resulta atractivo para muchas personas consumir estas sustancias; aun así, las sensaciones “agradables” que éstas puedan generar no son los únicos efectos. De acuerdo con amplia literatura científica médica, el alcohol (Organización Mundial de la Salud, 2005), las drogas derivadas de la coca (Chermack & Blow, 2002) (Rojas, Triviño, Gúzman, & Olaya, 2019) (Miller, Gold, & Mahler, 1991) (Morton, Pharm, & P.P., 1999), el Rohypnol (Gahlinger, 2004), entre otros tipos de drogas, pueden producir comportamientos violentos en quienes los consumen o irritabilidad, en el caso del éxtasis (Gahlinger, 2004); esto, conjugado con el efecto desinhibidor que estas sustancias tienen, puede producir hechos de violencia que desencadenen en lesiones personales u homicidios, en los cuales estén involucrados quienes consumen las mencionadas drogas. Esto sin mencionar los trastornos de adicción que crean los diferentes estupefacientes entre quienes los consumen abusivamente (Volkow, Baler, Compton, & Weiss, 2014) (Morton, Pharm, & P.P., 1999), lo cual tiene fuertes efectos negativos en su salud en general, pero también consecuencias económicas y sociales negativas que no sólo sufren los adictos, sino sus familias y comunidades.

Frente a los efectos negativos que sufren las comunidades y terceros, es importante mencionar que existen tres tipos de crímenes ocasionados por el consumo abusivo y el tráfico ilegal de estupefacientes (Boyum, Caulkins, & Kleiman, 2011). En primer lugar están los crímenes ocasionados como consecuencia de los efectos psicofarmacológicos de la sustancia; como ya se mencionó anteriormente, hay ciertos tipos de sustancias estupefacientes, como la cocaína o el alcohol, que generan comportamientos violentos entre quienes las consumen, pero además, cualquier sustancia que debilite el autocontrol y reduzca la capacidad de previsión de las personas, probablemente va a aumentar la posibilidad de que la persona en cuestión viole la Ley o realice alguna actividad riesgosa (Boyum, Caulkins, & Kleiman, 2011). En segundo lugar está la violencia sistemática, que son aquellos efectos negativos causados por las dinámicas de violencia que se dan en el tráfico ilegal de estupefacientes; los mercados de drogas, al ser en su mayoría mercados ilegales, no son sectores en donde las disputas comerciales puedan resolverse a través de medios legítimos, por esta razón, quienes trafican drogas deben recurrir constantemente a la fuerza para poder decidir cualquier desacuerdo; en este sentido, los mercados de drogas generan violencia, no sólo por la necesidad de recurrir a la fuerza para solucionar desacuerdos comerciales, sino también por el hecho de que quienes están involucrados en el tráfico de estupefacientes deben estar armados, por lo anteriormente dicho, y esto implica que otros tipos de conflictos que estos

vayan a tener se puedan desarrollar de una manera letal (Boyum, Caulkins, & Kleiman, 2011). En tercer lugar, están los crímenes económico-compulsivos, es decir, los delitos cometidos por personas que presentan adicciones a alguna sustancia y necesitan reunir recursos para saciar sus impulsos de consumo; por ejemplo, el hurto de autopartes para ser intercambiadas por drogas en el mercado negro (Boyum, Caulkins, & Kleiman, 2011).

De acuerdo con lo anterior, resulta importante recalcar que las comunidades en donde se presenta el consumo abusivo y el tráfico ilegal de estupefacientes son especialmente vulnerables a estos efectos negativos y sus habitantes son víctimas, constantemente, de los mismos. Riñas, violencia intrafamiliar, homicidios por ajustes de cuentas, deterioro del espacio público y diferentes tipos de hurtos cometidos por adictos para satisfacer su necesidad de consumo, son algunos ejemplos de los muchos comportamientos delictivos que se presentan en barrios o comunas en donde el consumo abusivo de estupefacientes es fuerte o existen redes de narcotráfico. Lo cual ocurre también en Bucaramanga, especialmente con delitos violentos. Como ya se mencionó anteriormente, en las comunas en donde hay mayor cantidad de incautaciones de cocaína, basuco, base de coca, Rohypnol y éxtasis son también las comunas en donde más hay casos registrados de lesiones personales, como se puede observar en la ilustración 2.10. Esta relación también puede observarse con el homicidio.

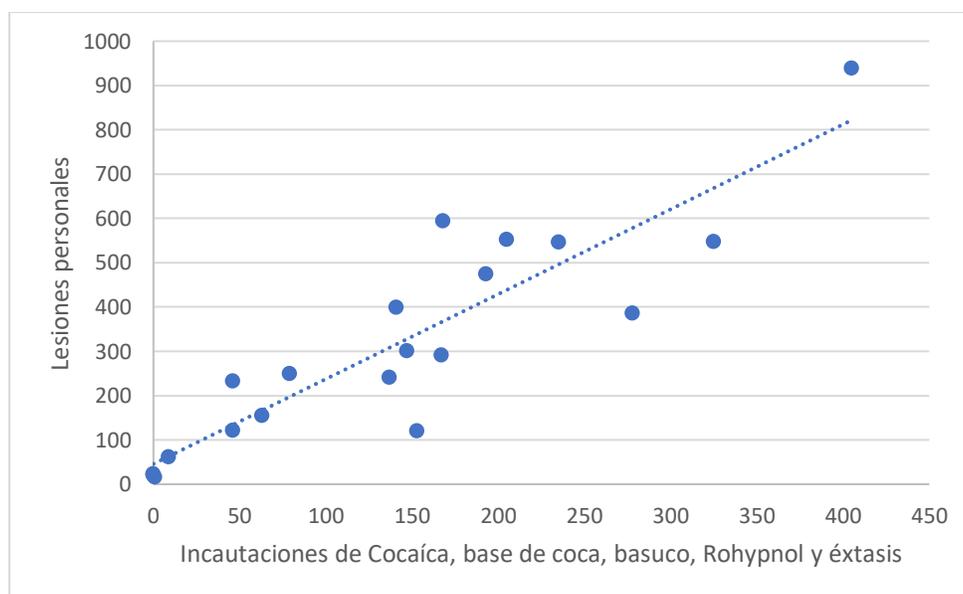


Ilustración 2.10. Número de incautaciones y lesiones personales por comuna, 2017-2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Teniendo en cuenta los efectos nocivos que tienen los estupefacientes en los individuos y en las comunidades en general, se entiende por qué el consumo y la venta de estupefacientes son dos de los comportamientos que más generan percepción de inseguridad en los bumangueses. De acuerdo con la encuesta de percepción ciudadana Bucaramanga Metropolitana Como Vamos 2019, el tráfico de drogas y la drogadicción son los dos principales factores que más influyen en la percepción de inseguridad de los habitantes, como se puede observar en la ilustración 2.1.

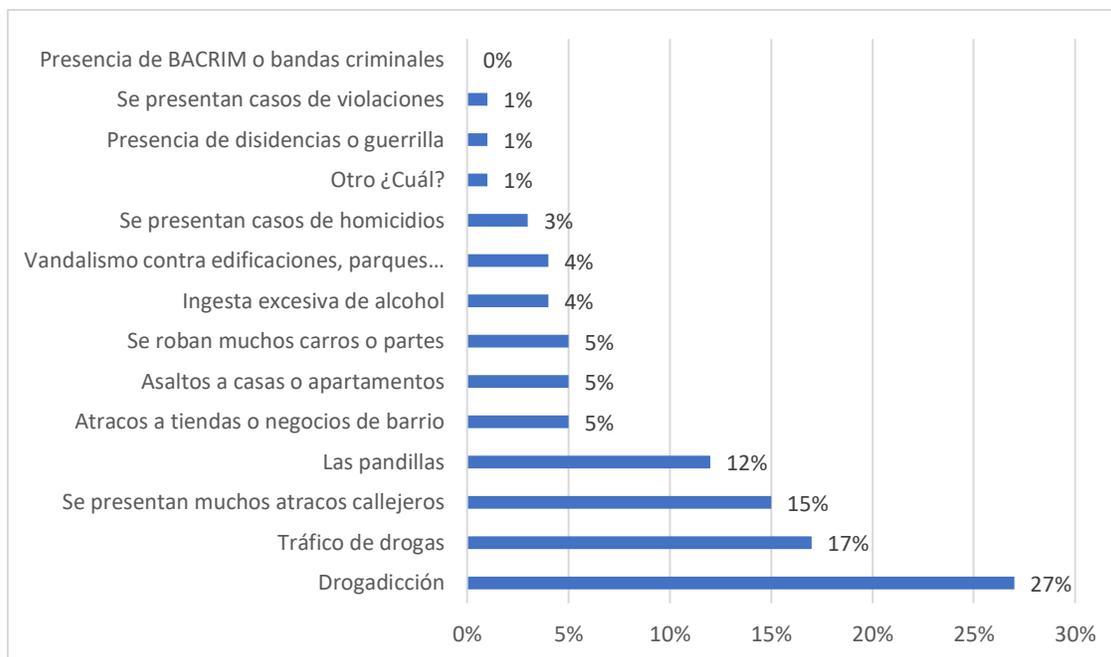


Ilustración 1.2. Factores que afectan la percepción de seguridad de los bumanguenses en sus barrios

Fuente: (Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, 2019)

Es importante acotar que los habitantes de Bucaramanga manifestaron que estos dos factores contribuyen a la inseguridad de sus barrios, específicamente. En esta misma vía van los resultados de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE del 2019. En ésta, el 31.8% de los bumanguenses manifestaron sentirse inseguros en sus barrios, y de estos el 61.2% se sienten inseguros debido a que existen expendios de drogas dentro de su barrio. Por otro lado, la misma encuesta señala que el 49.8% de los habitantes de Bucaramanga se sentían inseguros en la ciudad, de estos el 62.2% manifestó sentirse así por el expendio de drogas.

Este fenómeno, de temor y percepción de inseguridad generada por el tráfico y el consumo de estupefacientes en los diferentes barrios de la ciudad, pudo detectarse en las entrevistas a profundidad con líderes comunitarios, realizadas para nutrir este diagnóstico. Mientras que en las entrevistas en las que se les preguntó a los líderes sobre otro tipo de delitos, como el hurto a personas, estos se mostraron abiertos y dispuestos a compartir información, cuando se entrevistaron con el objetivo de averiguar cómo se desarrollaban el consumo y tráfico de estupefacientes en su barrios y comunas, todos los entrevistados se mostraron reticentes a hablar y todos manifestaron temor a sufrir represalias como consecuencia de revelar información sobre estos fenómenos, cosa que no ocurrió en ninguna de las otras entrevistas que tocaban otros temas.

Este sentimiento de zozobra no es algo meramente subjetivo, está basado en la difícil situación de seguridad que tienen los líderes sociales, no sólo en Bucaramanga, sino en todo el país. De acuerdo con cifras oficiales dadas por la UNP, a través de un oficio del 15 de mayo del 2020, el 65% de los líderes sociales de Bucaramanga evaluados por el Organismo de Seguridad en los últimos cuatro años cuentan con un “nivel de riesgo extraordinario”, es

decir que su situación de seguridad es tal que se “genera una responsabilidad de Estado en adoptar medidas de protección especiales mayores a las que cobijan a la población en general”. Por ejemplo, en 2019 se evaluaron 132 casos de líderes sociales, de los cuales ochenta y seis arrojaron un nivel de riesgo extraordinario. Aunque no es claro que la situación de riesgo de los líderes sociales esté relacionada con el tráfico de estupefacientes en sus comunidades, el temor manifestado por éstos en las entrevistas realizadas para la construcción de este PISCC, indican que sí hay cierta conexión entre estos dos fenómenos, lo cual genera una necesidad de establecer mecanismos de atención confiables para garantizar la vida, la integridad personal y el activismo social de los líderes en Bucaramanga.

Teniendo en cuenta sus efectos nocivos en quienes los consumen, los problemas de inseguridad y violencia que generan, además de la afectación negativa en la percepción de seguridad y el miedo que están produciendo en los bumangueses, resulta necesario priorizar el problema de consumo y tráfico de estupefacientes. Un fenómeno que genere estas consecuencias negativas contra una población debe ser enfrentado con efectividad por la administración pública, pues gran parte del bienestar de los habitantes de Bucaramanga va a depender de que este fenómeno, y sus consecuencias negativas, puedan ser controlados. Pero además de todo esto, el tráfico y el consumo de drogas son la principal prioridad en seguridad para los bumangueses y, en ese sentido, también lo debe ser para su Gobierno.

Tipos de sustancias

Resulta relevante aclarar que el tráfico para fines recreativos de la mayoría de los estupefacientes que se van a analizar en este capítulo es ilegal en Colombia, con excepción del alcohol (que no se va a tratar en este capítulo), además el consumo de estas sustancias es reprochado socialmente por la mayoría de la población y la gran mayoría de los colombianos se oponen a la legalización de las drogas (Datexco, 2020) (Invamer S.A.S., 2020). Por estas razones, toda la información que pueda recaudarse sobre el tráfico y el consumo de estupefacientes es parcial y no es cien por ciento confiable. Aun así, para poder analizar el comportamiento de este fenómeno de seguridad se realizó un análisis a partir de cuatro tipos de datos: Incautaciones realizadas por la Policía con fines judiciales, capturas realizadas por la Policía en virtud del artículo 376 del Código Penal, comparendos de Policía debido a la violación al artículo 140 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC), y llamadas a la línea de emergencia 123 reportando consumo y venta de estupefacientes.

De acuerdo con estas bases de datos se puede identificar que, en primer lugar, la sustancia más incautada por la Policía Nacional es la marihuana. De los 2,045,003.47 gramos de estupefacientes que la Policía Metropolitana incautó con fines judiciales entre 2017 y 2019, 1,873,854.9 gramos fueron de marihuana, es decir el 92% (Policía Nacional, 2020). Esta proporción se repite en las sustancias incautadas por la Policía Metropolitana en el marco de la aplicación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, de las 4,510 incautaciones realizadas por la policía en virtud de esta norma, 4,189 fueron de marihuana, es decir el 93% (Policía Nacional, 2020). Aun así, si analizamos el número de incautaciones con fines judiciales, en vez del gramaje incautado, podemos encontrar que esta cifra está un poco más dispersa entre los diferentes tipos de estupefacientes. Como se puede observar en la ilustración 3.1, la droga más incautada fue la marihuana, con el 30% del total de

incautaciones, pero si se suman las tres sustancias derivadas de la coca (cocaína, basuco y base de coca), se puede evidenciar que estas corresponden al 56% del total de incautaciones. En otras palabras, si bien la marihuana es la droga más incautada por gramaje y en virtud del CNSCC, las drogas derivadas de la coca son las que mayor número de incautaciones con fines judiciales registran.

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que existen dos tipos de droga que dominan el mercado de estupefacientes en Bucaramanga: la Marihuana y las derivadas de la coca. Esto plantea dos retos completamente distintos frente a la política pública a aplicar, por cuanto estos dos tipos de droga generan efectos completamente diferentes.

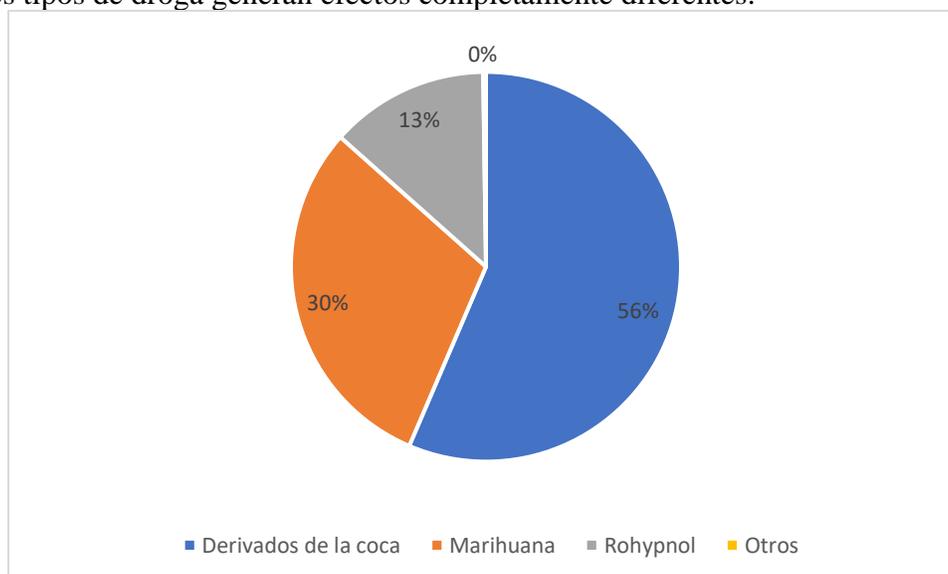


Ilustración 4.1. Número de incautaciones con fines judiciales entre 2017 y 2019 por tipo de sustancia.

(Policía Nacional, 2020)

En primer lugar, la Marihuana sí puede tener efectos negativos, como adicción, deterioro cognitivo, alteración del desarrollo cerebral, pobres resultados académicos, aumento del riesgo de sufrir psicosis crónicas y síntomas de bronquitis crónica; aun así, no produce comportamientos violentos en quienes la consumen y sólo causa adicción si se consume durante largo tiempo (Volkow, Baler, Compton, & Weiss, 2014). Lo cual implica que, comparada con otros estupefacientes, el riesgo de cometer delitos por sus efectos inmediatos (como homicidios por riñas) es menor y dada su menor capacidad para generar adicción, comparada con otros estupefacientes, los delitos económico-compulsivos que se vayan a producir por este tipo de droga (robar para comprar drogas) serán menos que los generados por otras sustancias, aunque efectivamente sí se pueden presentar.

Frente a la violencia sistémica que pueda generarse por quienes están involucrados en el tráfico de estas drogas, es importante mencionar que el tráfico de marihuana con fines recreativos está prohibido en Colombia, aun así, la producción y tráfico para fines medicinales sí es legal, lo cual implica que existe un amplio segmento de productores que podrían estar nutriendo parte del mercado dentro de la legalidad y, en consecuencia, no tendrían que recurrir a medios violentos para solucionar sus desacuerdos comerciales, lo cual

conlleva a que la incidencia del mercado de la marihuana en este tipo de delincuencia también es menor frente a otras drogas. Como se evidencia en la ilustración 4.2, en las comunas donde más se incauta marihuana no necesariamente son las comunas con más lesiones (y tampoco homicidios), lo cual soporta la tesis de que el consumo y el tráfico de marihuana no es un factor generador de violencia, a diferencia de las drogas derivadas de la coca, en donde sí hay una fuerte correlación entre la cantidad incautada y los hechos de violencia.

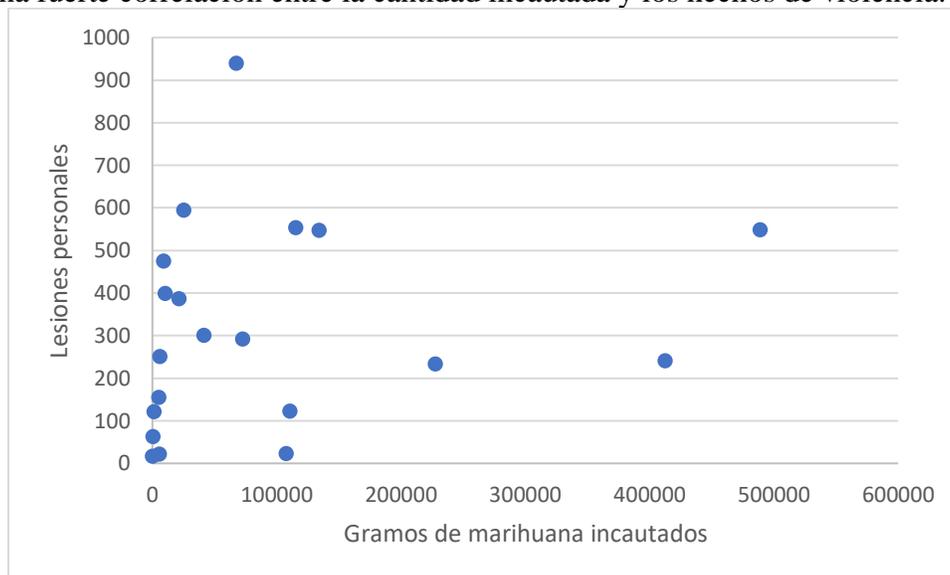


Ilustración 4.2. Gramos de marihuana incautados vs lesiones personales (2017-2019)

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Todo lo anterior no quiere decir que el tráfico y consumo de marihuana no sea un problema de seguridad. Sí bien en menor medida, esta sustancia sí produce adicción, lo cual implica que existen personas con este síndrome, que no estén siendo tratados o no tengan los suficientes recursos para comprar la sustancia, que van a recurrir a cometer delitos para poder financiar su consumo. Además, es muy poco probable que los productores legales de marihuana puedan proveer todo el mercado, pues tan sólo pueden hacerlo legalmente con quienes vayan a acceder a esta sustancia con fines medicinales, todo el segmento del mercado recreativo debe ser atendido por medios ilegales y, por lo tanto, sus desacuerdos comerciales necesariamente deben ser resueltos a través de vías de hecho.

Pero además de los problemas de criminalidad, el consumo de esta sustancia genera enormes problemas de convivencia en el territorio municipal, especialmente cuando es realizado en el espacio público. Como se mencionó anteriormente, la drogadicción es, de lejos, la principal razón por la cual los bumangueses se sienten inseguros en sus barrios (Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, 2019). En las entrevistas a profundidad realizadas a líderes comunitarios se pudo evidenciar que este fenómeno altera fuertemente sus percepciones de inseguridad y genera miedo en sus comunidades; por ejemplo, muchos manifestaron que las personas de sus comunas y/o barrios dejaban de frecuentar parques en donde se observaba consumo de marihuana u otros estupefacientes, además, muchos de ellos manifestaron que estos mismos consumidores eran quienes cometían atracos en estos espacios públicos.

De acuerdo con lo anterior, se hace necesario reconocer que la marihuana, desde un punto de vista clínico y criminológico, no tiene una incidencia tan fuerte en la comisión de crímenes violentos, aun así, sí puede ser un factor que genere otros tipos de problemas de seguridad y convivencia, particularmente el consumo en espacios públicos y los hurtos generados por quienes padezcan síndrome de adicción, mencionando además, los posibles hechos de violencia ejercidos por quienes estén involucrados en su tráfico ilegal. Ante esto, resulta importante enfrentar este fenómeno desde un punto de vista de salud pública y convivencia, para apuntarle a los dos principales problemas públicos que genera el tráfico y consumo de marihuana, sin dejar a un lado las investigaciones judiciales que le apunten a quienes estén involucrados en su tráfico ilegal, particularmente frente a individuos y organizaciones criminales con un récord de violencia, para evitar posibles homicidios que se generen en razón a esta actividad ilegal.

Las drogas derivadas de la coca son otro asunto completamente diferente, sus efectos nocivos son mucho más fuertes e invasivos que los de la marihuana. Este tipo de drogas generan adicción fácilmente, paranoia y psicosis, comportamientos violentos, delirios y síndrome de abstinencia (Morton, Pharm, & P.P., 1999); además, el basuco en particular es mucho más nocivo, por cuanto, además de comportamientos violentos, agresividad y desinhibición, también produce hipoactividad de la corteza prefrontal, déficits neurocognitivos en el componente atencional, mnésico y ejecutivo, así como un decremento en habilidades visoespaciales, psicomotrices y verbales (Rojas, Triviño, Gúzman, & Olaya, 2019). El consumo de este tipo de drogas, de por sí, ya es un enorme problema de salud pública y de seguridad, especialmente por los hechos de violencia que generan personas bajo los efectos de estas mismas (Miller, Gold, & Mahler, 1991). Existen razones para creer que este es el caso en Bucaramanga. Como se puede observar en la ilustración 4.3, en las comunas en donde hay mayor cantidad de incautación de drogas derivadas de la coca es en las mismas comunas en donde más se presentan lesiones personales en medio de riñas.

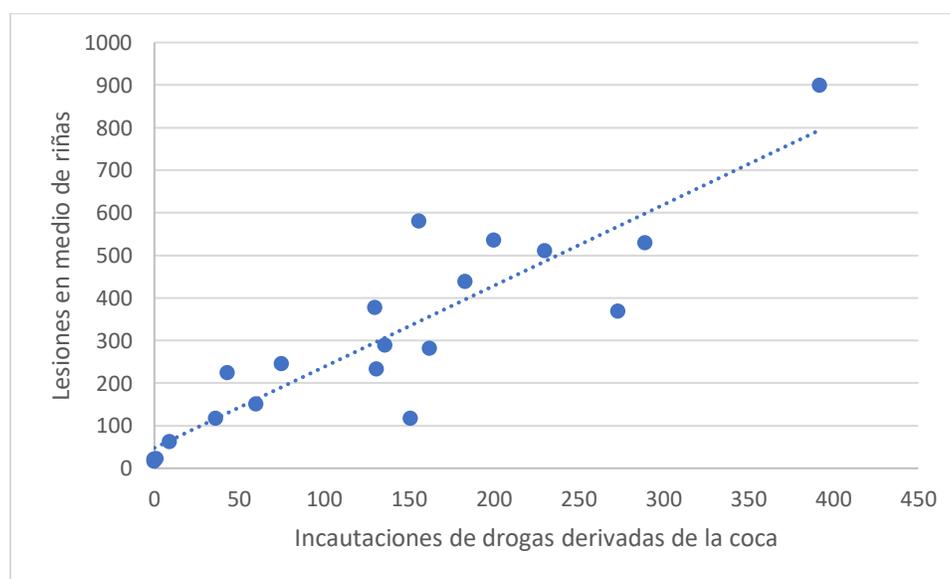


Ilustración 4.3. Número de incautaciones de drogas derivadas de la coca vs lesiones en medio de riñas (2017-2019)

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Además de estos comportamientos violentos, también debe tenerse en cuenta que las drogas derivadas de la coca generan fácilmente adicción y síndrome de abstinencia (Morton, Pharm, & P.P., 1999), a diferencia de la marihuana, por lo tanto, la probabilidad de que una persona cometa algún delito para poder conseguir recursos para consumirlas es mucho mayor en este tipo de drogas. En conclusión, el tráfico y el consumo de drogas derivadas de la coca tiene una mucho mayor probabilidad de producir delitos económico-compulsivos, como el hurto a autopartes por parte de consumidores.

Por último, el uso de la violencia en el tráfico de drogas derivadas de la coca es mucho más común (Boyum, Caulkins, & Kleiman, 2011), de hecho, este es uno de los negocios ilegales más violentos del mundo, por no decir el más; tan sólo basta con echarle una mirada a la historia reciente de Colombia, para darse cuenta que este es el que más ha generado violencia en nuestro país, los carteles de coca son los que han producido a los capos más sanguinarios de la historia nacional, como Pablo Escobar o los hermanos Rodríguez Orejuela.

Si bien estos ejemplos son de carteles de drogas dedicados al comercio transnacional de cocaína, de acuerdo con entrevistas realizadas a miembros de la Policía Nacional, se pudo identificar que existen nuevas organizaciones criminales dedicadas al tráfico de estupefacientes que han comenzado a atender el mercado interno de drogas, debido a que éste ofrece condiciones menos riesgosas para comercializar este tipo de sustancias, aunque a un menor margen de ganancia. Este movimiento comercial podría explicar porque el tráfico y consumo de estupefacientes cada vez cobra mayor relevancia en la percepción de seguridad de los bogotanos y los colombianos en general, por cuanto cada vez está aumentando la oferta de estupefacientes en las calles de las ciudades del país, lo cual, a su vez, es una respuesta a la creciente demanda de estas sustancias por un aumento sostenido en el consumo de estupefacientes en Colombia, que se viene registrando desde hace un buen tiempo (Camacho, Gaviria, & Rodríguez, 2011). Esto implica un reto completamente diferente para los Organismos de Seguridad, dado que el negocio de narcotráfico está mutando y volcando parte de su distribución a la demanda nacional, lo cual va a cambiar también las dinámicas de conflicto entre las organizaciones criminales, generando violencia en los barrios en donde se estén disputando zonas de comercialización, e inclusive puntos específicos, como las llamadas “ollas”, por cuanto, es importante recordar, que los mayores márgenes de ganancia dentro del negocio de la coca están en la fase de tráfico (Mejía & Rico, 2011), por lo tanto es donde mayores incentivos existen a generar conflictos entre diferentes traficantes.

En Bucaramanga se puede observar cómo existen mayores niveles de violencia en las zonas en donde se incauta una mayor cantidad de drogas. De acuerdo con registros de la Policía Nacional, y como se puede observar en la ilustración 3.4, en las comunas en donde hay mayor cantidad de gramos incautados de drogas derivadas de la coca es en las mismas en donde hay mayor cantidad de homicidios registrados. La misma relación se puede observar en las lesiones personales.

Por todo lo anterior, se puede concluir que el tráfico de estupefacientes derivados de drogas es el negocio criminal con el mayor potencial de generar violencia por “ajustes de cuentas” entre las organizaciones dedicadas a éste.

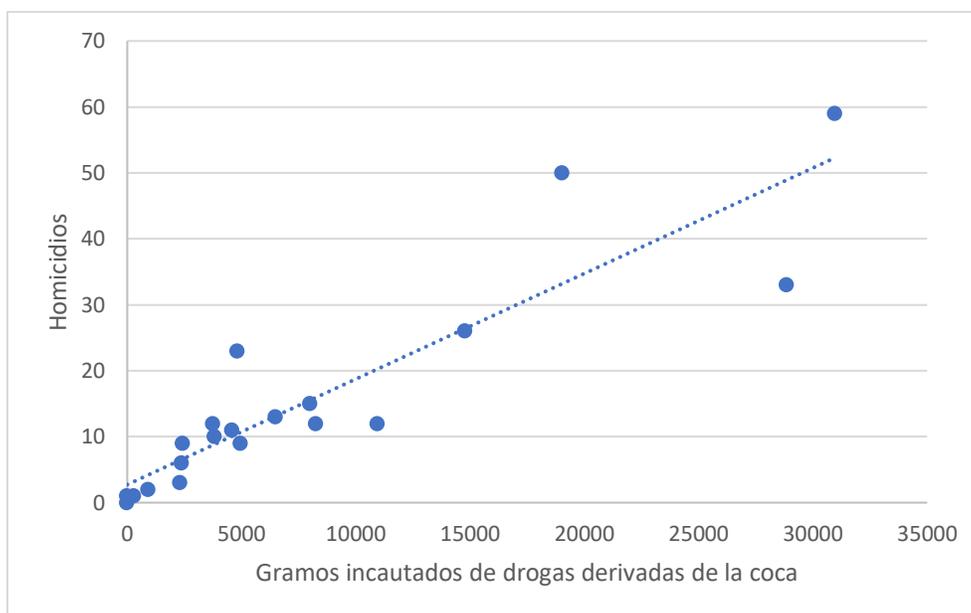


Ilustración 4.4. Número de gramos incautados de drogas derivadas de la coca vs Homicidios por comuna (2017-2019)

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En conclusión, se puede decir que, en términos de reducción de violencia, percepción de inseguridad y criminalidad en general, debe ser una prioridad para los Organismos de Seguridad afrontar con efectividad la desarticulación de organizaciones criminales involucradas en la comercialización de estupefacientes derivados de la coca en Bucaramanga. No sólo por el potencial de generar violencia que tienen éstas, sino porque de ellas depende el suministro de una sustancia sumamente nociva para quienes las consumen, su familia y sus comunidades. Además de esto, una aproximación de salud pública al consumo de este tipo de sustancias se hace crucial, por cuanto esta es una sustancia que actualmente se está comercializando en el territorio municipal, lo cual implica que hay un número importante de habitantes que se encuentran intoxicados con una droga que produce fuerte dependencia, psicosis, paranoia, delirios y comportamientos violentos, y esto, en sí mismo, ya es un problema de salud pública que necesita ser atendido como la prioridad que es. Por último, los efectos negativos en términos de seguridad y salud pública que producen estas sustancias implican que, en los territorios en donde su comercialización es fuerte, el capital social, la confianza en las Instituciones y el bienestar en general deben estar seriamente afectados, por lo que se necesitan de planes multidisciplinarios focalizados, que involucren a las comunidades, para recuperar la seguridad y el orden público de estos territorios y así, fortalecer las relaciones de confianza entre los habitantes y las Instituciones dentro de los mismos.

Lugares de venta y consumo de estupefacientes

De acuerdo con lo anteriormente mencionado, no existe información completa acerca del tráfico y consumo de estupefacientes, por cuanto este es un fenómeno ilegal (en la mayoría de los casos) y reprochado socialmente, en este sentido, resulta casi imposible saber con precisión cuales son todos los sitios de Bucaramanga en donde se vende y se consumen

estupefacientes, aun cuando ciertamente existen lugares ampliamente conocidos en la ciudad como expendios de droga, que deben ser controlados con contundencia. Lo que sí se puede saber, observando los datos disponibles, es que en todas las comunas de Bucaramanga existe consumo y venta de estupefacientes, pues en todas se han recibido llamadas de emergencia reportando estos fenómenos y en todas se han realizado capturas, incautaciones y comparendos del CNSCC. Entendiendo lo anterior, resulta importante poder identificar cuáles son las comunas y los tipos de sitios con el problema más crítico y concentrado, por cuanto es en estos en donde se podrán alcanzar los resultados más importantes, a la hora de generar políticas y planes para enfrentar este fenómeno y los problemas de seguridad y convivencia que genera. Esto se puede saber a partir de un análisis de la información disponible de capturas, incautaciones y medidas correctivas aplicadas en virtud del CNSCC.

De acuerdo con la base de datos SIEDCO de la Policía, entre el 2017 y el 2019 se realizaron 4,624 capturas por violación al artículo 376 del código penal⁵; de estas el 93% fueron ejecutadas en flagrancia, es decir, las personas fueron sorprendidas realizando la conducta proscrita en el mencionado artículo, y fueron capturadas; el restante 7% fueron ejecutadas en virtud de una orden judicial, lo cual implica un trabajo de investigación previo realizado por un organismo de Policía Judicial. Observar en donde se realizaron las mencionadas capturas es supremamente importante, dado que la gran mayoría de estas capturas fueron realizadas en flagrancia, lo que quiere decir que la persona estaba realizando alguna actividad relacionada con el tráfico ilegal de estupefacientes en el momento de la captura, por lo tanto, al observar cuales son las comunas con más capturas, se está evidenciando cuales son las comunas en donde la policía más ha podido registrar tráfico de estupefacientes, un importante registro, a la hora de definir las zonas con los problemas más críticos.

Como se puede evidenciar en la ilustración 4.5, en cinco de las veintiún localidades de Bucaramanga se realizaron el 52% de las capturas por violación al artículo 376 del Código penal, en otras palabras, en una cuarta parte de las localidades están la mitad de las capturas. Esto nos indica que es en estas comunas en donde más se ha podido registrar, por parte de la Policía Nacional, el tráfico de estupefacientes y por lo tanto, son en las que se puede observar un problema más marcado. Estas comunas son las 1, 2, 4, 13 y 15. Importante resaltar que las comunas 1, 2, 4 y 15 son tres de las comunas en donde mayores niveles de violencia existen en el territorio municipal

⁵ Trafico, fabricación y porte de estupefacientes.

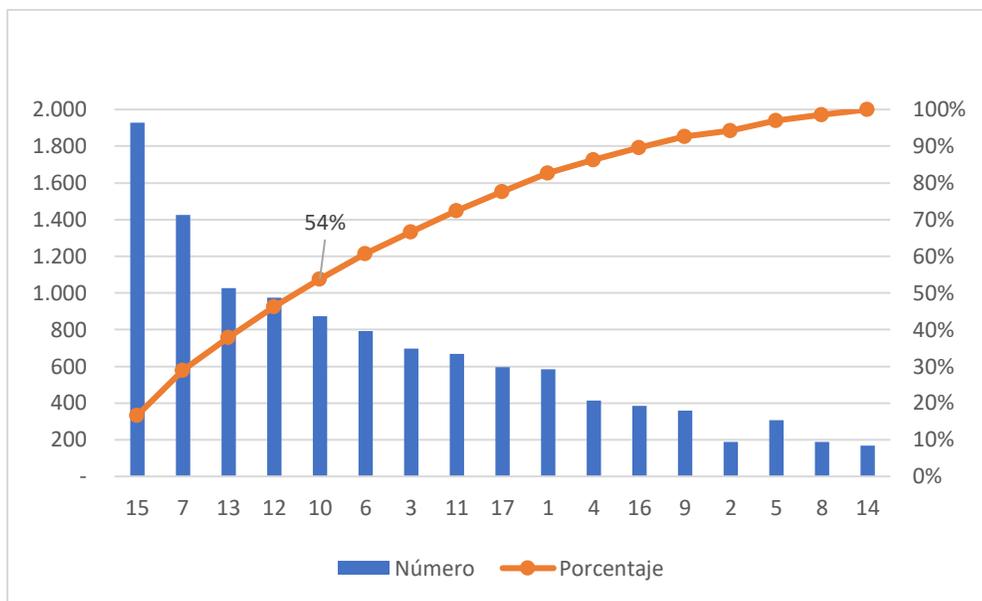


Ilustración 4.6. Medidas correctivas impartidas por violación del Art. 140 CNSCC por comuna

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

A parte de los dos anteriores registros, existen dos más que pueden indicar en que comunas hay un problema más marcado de tráfico ilegal y consumo de estupefacientes, estos serían las incautaciones con fines judiciales y las incautaciones en el marco del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Estos registros no sólo indican en que comunas se realizaron mayor cantidad de incautaciones, sino además que tanto se incautó en términos de gramos por tipo de droga. En este sentido, se podría identificar cuáles son las comunas en donde hay más tráfico de marihuana y drogas derivadas de la coca, lo cual resulta importante, dadas las consecuencias negativas distintas que genera cada tipo de estupefaciente y la necesidad de aplicar políticas diferenciadas para cada una.

Frente a la marihuana, es importante volver a mencionar que estas corresponden al 93% de las incautaciones realizadas en virtud del CNSCC y que el 50% del total de estas incautaciones fueron realizadas en las comunas 7, 10, 15 y 13, tan sólo cuatro de 21 localidades, lo cual indica que el fenómeno de consumo de marihuana está fuertemente concentrado en estas cuatro comunas. Por otro lado, en cuanto a las incautaciones con fines judiciales, hay que resaltar que el 61% de la marihuana fue incautada en las comunas 15, 14 y 11 entre 2017 y 2019. Dado que este tipo de incautaciones se realizan con el objetivo de judicializar a una persona por cometer el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, se podría concluir que en estas tres comunas el tráfico ilegal de marihuana tiene una presencia predominante.

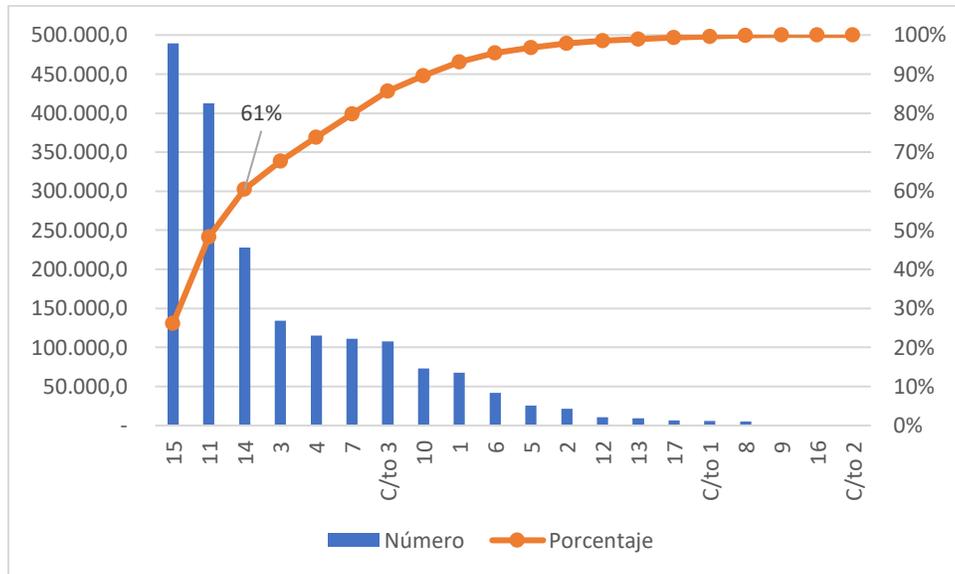


Ilustración 4.7. Gramos de marihuana incautada entre 2017 y 2019 por comuna

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En cuanto a las incautaciones de sustancias derivadas de la coca, tales como el basuco, la cocaína o la base de coca, hay que mencionar que entre 2017 y 2019 se realizaron 244 incautaciones de este tipo de droga bajo el marco del CNSCC, una cantidad reducida; aun así, el 55% de estas incautaciones se dio en las comunas 3, 7, 13, 1 y 15. Por otro lado, frente a las incautaciones con fines judiciales, se observa que se realizaron 2,668 incautaciones de base de coca, basuco y cocaína entre el 2017 y el 2019, las cuales corresponden a un total de 157,665.87 gramos de estas sustancias. De este total de gramos, el 50% fueron incautados en las comunas 1, 2 y 3, si además se incluye la comuna 4, se puede concluir que el 59% de las sustancias derivadas de la coca se incautaron en tan sólo cuatro localidades de Bucaramanga. Dado que estas son incautaciones con el fin de judicializar a alguien que esté involucrado en el tráfico de estas sustancias, podría decirse que gran parte del tráfico de las drogas derivadas de la coca está concentrado en estas cuatro comunas, lo cual tiene serias implicaciones para la seguridad de la población de éstas. Es importante indicar que las comunas 1, 2, 3 y 4 son también las comunas con más homicidios presentados entre 2017 y 2019, lo cual indica que hay una relación entre el tráfico de estas sustancias con la violencia presentada en estas localidades.

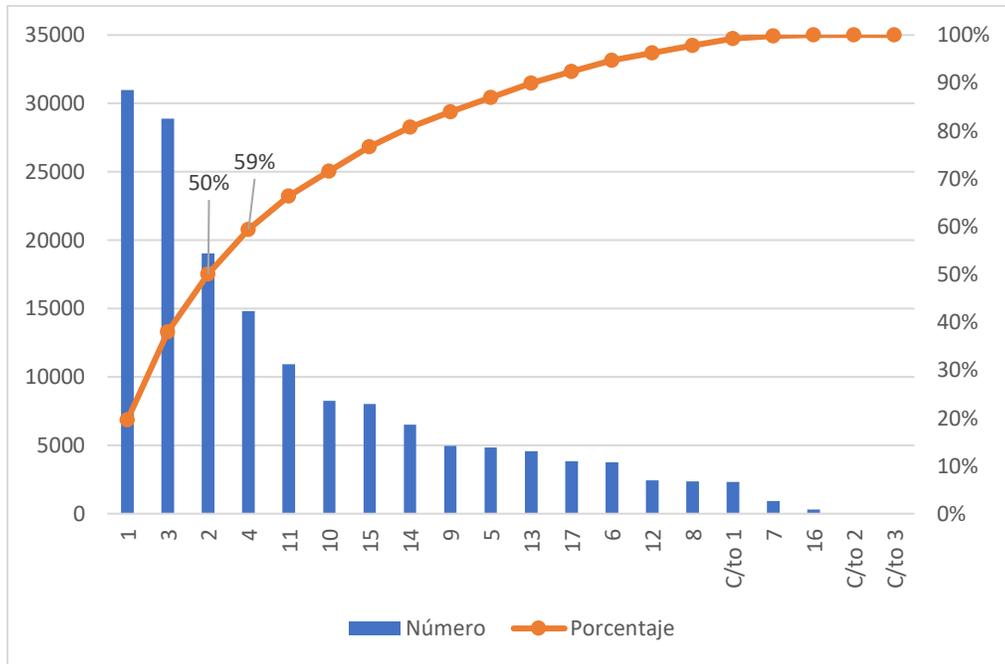
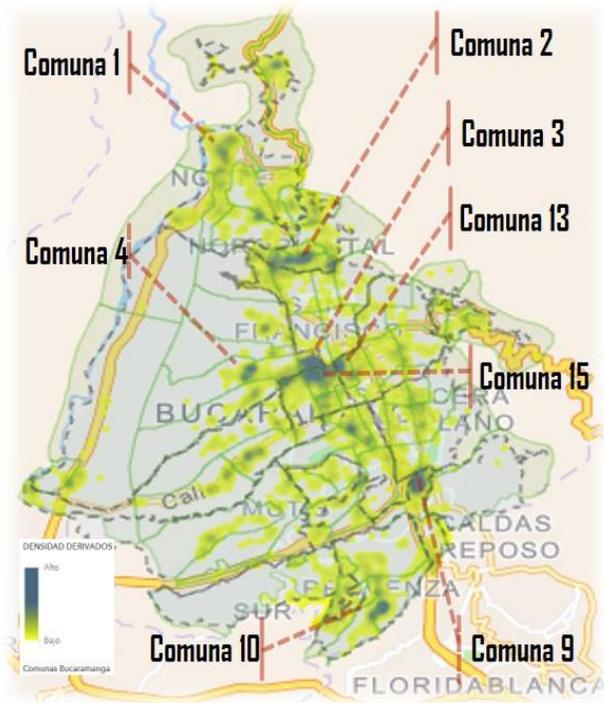


Ilustración 4.8. Gramos de sustancias derivadas de la coca incautados entre 2017 y 2019 por comuna

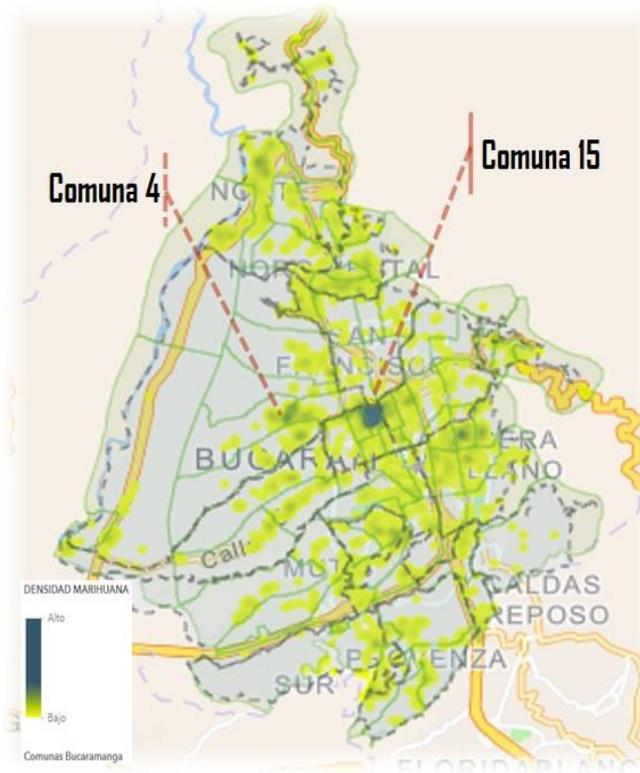
Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Es importante mencionar que, así como ocurre con el homicidio, las lesiones personales y el hurto a personas, las incautaciones y las capturas (que su mayoría son en flagrancia) se concentran en ciertos puntos calientes de la ciudad, como se puede observar en los siguientes mapas:

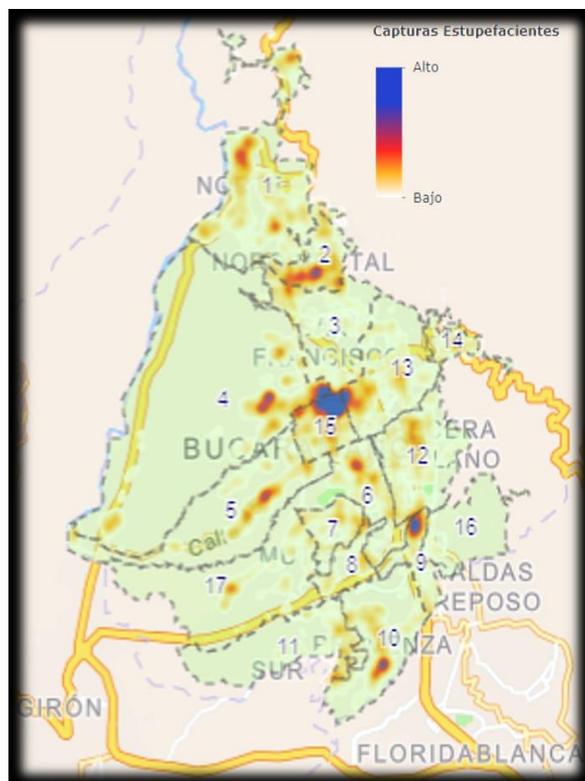


Mapa 4.1. Puntos calientes de incautaciones de derivados de coca 2017-2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)



Mapa 4.2. Puntos calientes de incautaciones de marihuana 2017-2019. Fuente: (Policía Nacional, 2020)



Mapa 4.3. Puntos calientes de capturas por art. 376 del C.P.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En cuanto al tipo de lugar, en donde se presenta este fenómeno, se observa que el 99.8% de los Comparendos interpuestos en el marco del CNSCC fueron interpuestos en “sitios públicos o abiertos al público”, lo cual incluye parques, vías públicas, escenarios deportivos, pero también establecimientos de comercio o establecimientos nocturnos (Policía Nacional, 2020). Esto se explica debido a que es precisamente en estos espacios en donde está proscrito el consumo de estupefacientes, por lo tanto, la Policía Nacional tan sólo está facultada para imponer medidas correctivas a quien esté consumiendo en un sitio de estos, en consecuencia, esta información no permite conocer, a ciencia cierta, como se desarrolla el consumo en espacios privados y que tan grande es su proporción frente a los espacios públicos o abiertos al público. Aun así, es importante mencionar que, en las entrevistas a profundidad realizadas a líderes comunitarios para la elaboración de este documento, lo que se pudo evidenciar es que los problemas de convivencia y la generación de percepción de inseguridad se generan por el consumo en el espacio público, especialmente en parques, zonas verdes y/o equipamientos deportivos, en ningún momento los líderes calificaron como un problema el consumo en espacios privados, ni siquiera fue mencionado este comportamiento por ellos.

Por otro lado, frente a las incautaciones realizadas con fines judiciales, como se puede observar en la ilustración 3.8, la gran mayoría de la marihuana y las drogas derivadas de la coca fueron incautadas en el espacio público, el 72% y el 84% respectivamente. Con lo cual se puede concluir que la mayor parte del tráfico de estas dos sustancias se realiza en el espacio público, lo cual no sólo incluye vías públicas, sino también parques, equipamientos

deportivos entre otros. Aun así, es importante resaltar que, frente a la marihuana, hay una proporción importante que fue incautada en zonas residenciales y establecimientos de comercio, el 27% exactamente, lo cual indica que casi una tercera parte del tráfico de esta droga se realiza en espacios residenciales y comerciales.

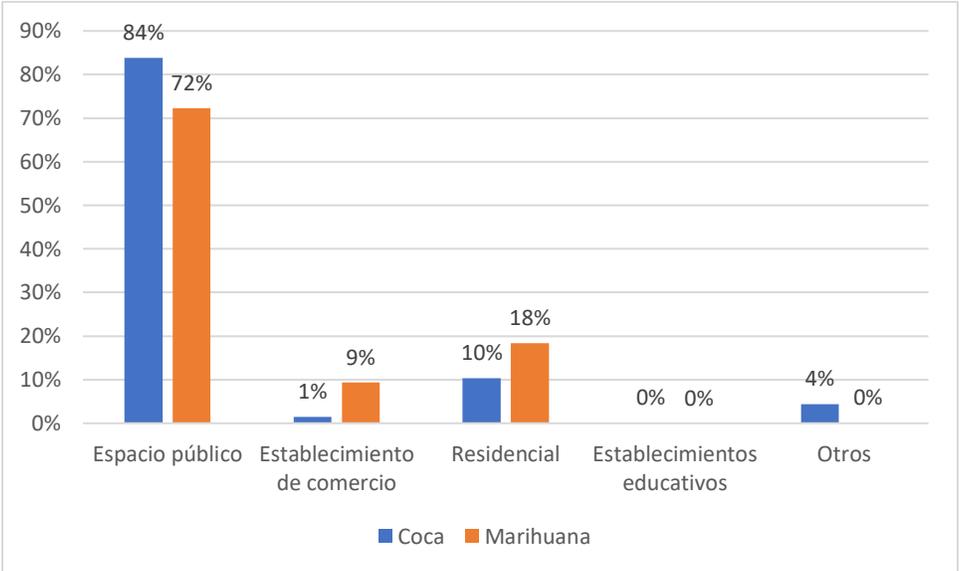


Ilustración 4.9. Porcentaje del total de gramos incautados por tipo de lugar 2017-2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Los registros de capturas por tráfico, fabricación y porte de estupefacientes nos llevan a una conclusión similar a la de los registros de incautaciones, pues, como se puede evidenciar en la ilustración 3.9, la mayoría de las capturas fueron realizadas en el espacio público. Ahora, es importante acotar que el 36% de las capturas realizadas en virtud de una orden judicial se ejecutaron en un espacio residencial, a diferencia de las capturas en flagrancia, que tan sólo se ejecutaron el 2% en un espacio de este tipo. Aun así, es importante volver a recordar que las capturas en flagrancia son las que se realizan cuando se evidencia que la persona está cometiendo el delito en cuestión, en este caso el narcotráfico, mientras que en las capturas por orden judicial no necesariamente es así, por el contrario, por lo general en este tipo de capturas se realiza un operativo especial para la ejecución de la orden. En este sentido, las capturas por flagrancia dan una mejor perspectiva acerca de los tipos de lugares en donde se realiza el tráfico de estupefacientes, pues es en este tipo de captura en donde hay certeza que en el momento se está realizando esta actividad, por lo tanto, se puede concluir que la gran mayoría del tráfico de estupefacientes se realiza en el espacio público, lugares tales como calles, parques, zonas verdes, equipamientos deportivos y demás.

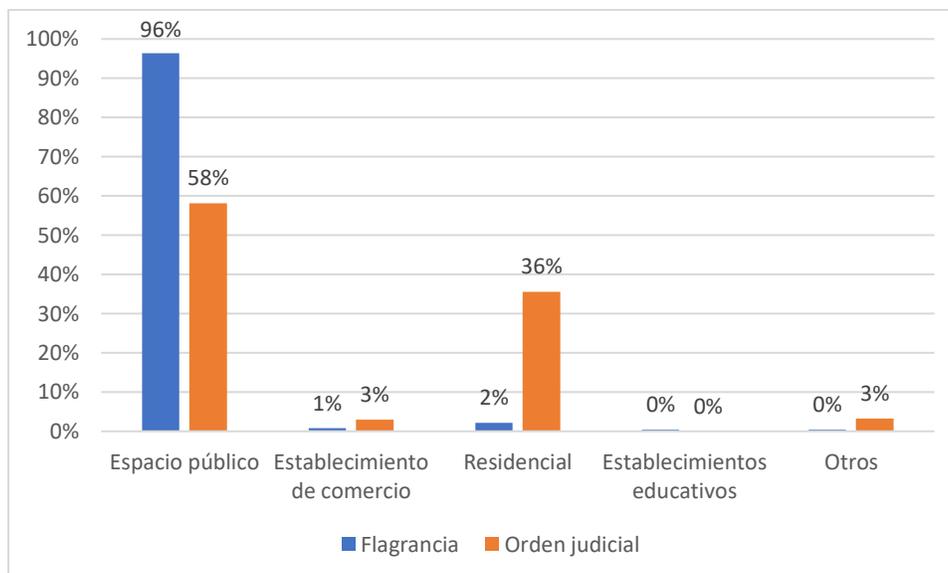
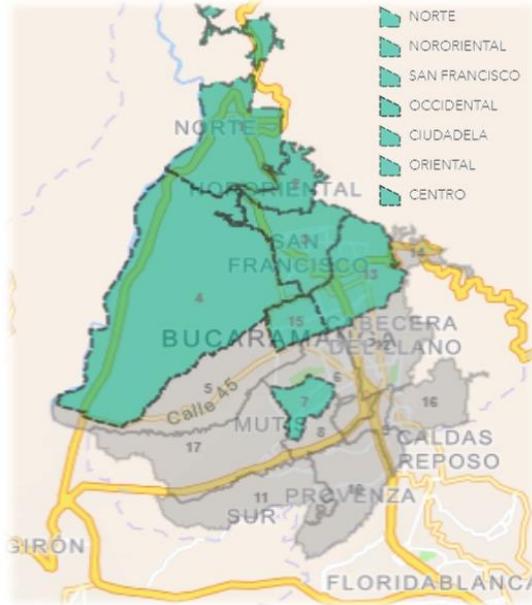


Ilustración 4.10. Porcentaje de capturas realizadas por tipo de lugar 2017-2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Para recapitular, las comunas en donde se evidencia mayor cantidad de consumo de estupefacientes son las 1, 3, 7, 10, 12, 13 y 15; por otro lado, las comunas en donde se evidencia mayor cantidad de tráfico de estupefacientes son las 1, 2, 3, 4, 11, 13, 14 y 15. Esto implica la necesidad de generar políticas diferenciadas en algunas de estas comunas, que le apunten a reducir los riesgos de salud pública y convivencia del consumo, por un lado, los riesgos de violencia e inseguridad que se generan del tráfico de estupefacientes por otro lado y políticas que le apunten a ambos fenómenos simultáneamente en las comunas en donde ambos están concentrados, como las comunas 1 o 15, entre otras.

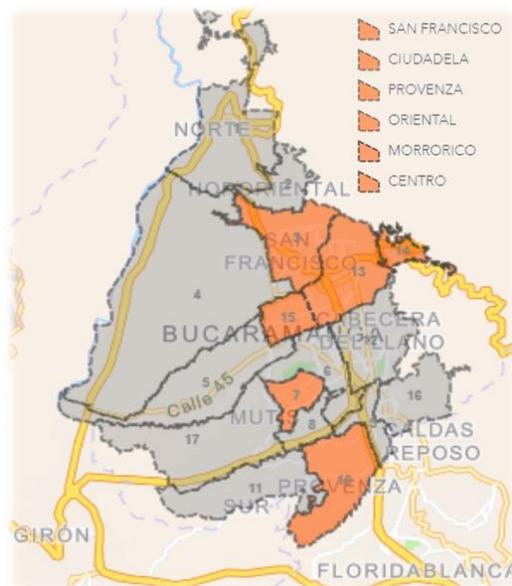
También es importante tener en cuenta que en las comunas 1, 2, 3, 4, 7, 13 y 15 está concentrado tanto el consumo como la venta de sustancias derivadas de la coca, lo cual, como ya se dijo previamente, tiene serias implicaciones de seguridad, salud pública y violencia en estas zonas, lo que obliga a planear respuestas mucho más robustas y contundentes en las mismas.



Mapa 4.4. Comunas con mayor consumo y tráfico de drogas derivadas de la coca.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Bajo este mismo argumento, también es importante tener en cuenta que las comunas 3, 7, 10, 13, 14 y 15, existe una concentración de tráfico y consumo de marihuana, lo cual implica también generar políticas diferenciadas que atiendan los problemas de convivencia y salud público que genera este tipo de estupefacientes, que, si bien son menos graves que los que genera la coca, si producen efectos negativos en percepción de inseguridad.



Mapa 4.5. Comunas con mayor cantidad de consumo y tráfico de estupefacientes.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Por último, es importante mencionar que hay comunas, como la 1, 3, 13 o 15, que reúnen una amalgama de problemas, es decir, concentran tráfico y consumo tanto de coca como de marihuana, lo cual obliga a generar respuestas multidisciplinarias y multidimensionales para atender los problemas de seguridad, convivencia y salud pública que se pueden generar por esta combinación de fenómenos.

En cuanto a los tipos de espacios, la conclusión que se puede extraer es que es en el espacio público en donde se realiza el tráfico y el consumo de estupefacientes en Bucaramanga, lo cual implica que se deben generar planes multidisciplinarios, en donde participen diferentes entidades gubernamentales, la comunidad y la sociedad civil, orientados a recuperar, asegurar y consolidar estos espacios públicos, de tal manera que pueda desplazarse este fenómeno de estos sitios, que no fueron construidos para el consumo y venta de estupefacientes, sino para el uso y el disfrute de los ciudadanos en general.

El tráfico y consumo de estupefacientes en el tiempo

Si bien el tráfico de estupefacientes es un negocio ilegal, al final de cuentas es un negocio y, por lo tanto, se comporta como tal. Esto quiere decir que tiene temporadas en donde sus ventas se aumentan y otras en donde son casi nulas, como, por ejemplo, los juguetes se venden más en diciembre, el licor en los fines de semana o las rosas en el día del amor y la amistad.

En este sentido, resulta importante saber cuáles son las temporadas en las que la venta y el consumo de estupefacientes aumentan, para poder ajustar las políticas, planes y programas de tal manera que puedan generar mejores resultados.

Frente a la venta de estupefacientes, como se puede observar en la ilustración 4.11, el porcentaje de marihuana incautada con fines judiciales se comporta de una manera muy diferente a las capturas en flagrancia y las sustancias derivadas de la coca incautadas con fines judiciales. La marihuana tiene tres picos fuertes en el año, que serían enero, mayo y julio, en estos tres meses se incautó el 74 por ciento de la marihuana entre 2017 y 2019; lo cual podría indicarnos que es en estos tres meses en que más se mueve el mercado, por cuanto en estos meses es cuando más inventario se ha incautado.

Por el lado de las incautaciones con fines judiciales de la coca, se puede observar que tiene un pico en febrero, cae hasta abril y se empieza a recuperar en mayo, con un pico en junio y de ahí inicia a descender hasta llegar a su punto más bajo en octubre y una fuerte subida en noviembre, finalizando con una fuerte caída en diciembre. En total, las incautaciones de coca tienen tres picos: febrero, junio y noviembre, lo que quiere decir que estos son los tres meses de más movimiento en el tráfico de este tipo de drogas. Por último, frente a las capturas en flagrancia, se evidencia que existe una meseta de febrero a mayo, y después una caída continua hasta llegar al punto más bajo en el mes de diciembre.

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que el tráfico de estupefacientes, es decir la oferta de estas sustancias, es mucho más fuerte en el primer semestre del año y tiene una caída continua durante el segundo semestre, con la excepción del pico en noviembre de incautaciones de coca, llegando a su punto más bajo en diciembre.

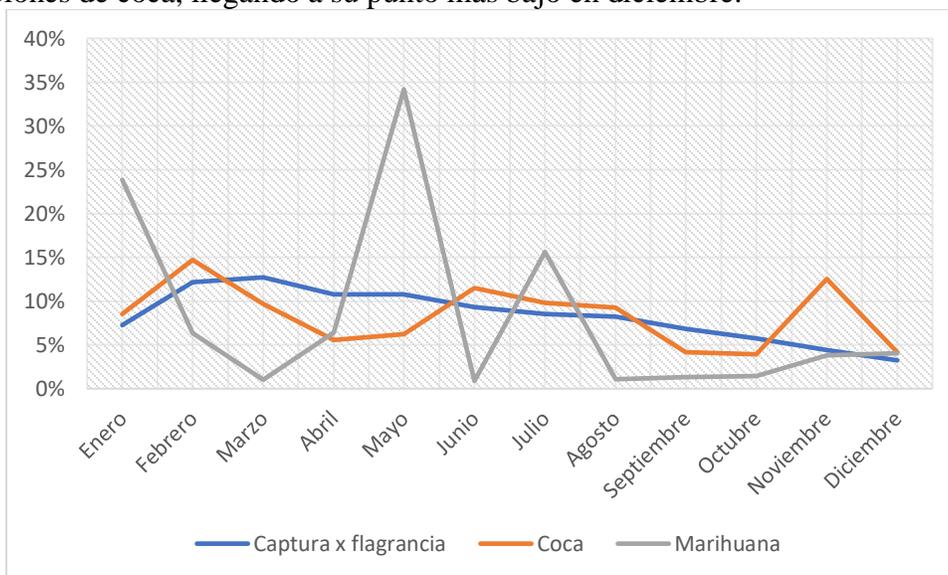


Ilustración 4.11. Porcentaje de capturas en flagrancia y cantidad de droga incautada por mes 2017-2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En cuanto a la demanda de estupefacientes, se puede estimar cuales son los meses en los que aumenta y disminuye ésta a partir de cuatro tipos de registros: llamadas al 123, comparendos impuesto en el marco del CNSCC e incautaciones realizadas en el marco del CNSCC, por las razones anteriormente expuestas. Se puede identificar en la ilustración 4.12 que las incautaciones realizadas en el marco del CNSCC, es decir las incautaciones realizadas a quien esté consumiendo en zonas prohibidas, se comportan de una manera muy similar. Ambos registros inician con una cantidad elevada en enero y aumentan en febrero y marzo, con una caída fuerte en abril, se mantienen bajos hasta agosto y vuelven a subir en septiembre y octubre, de ahí comienzan a bajar hasta diciembre, aunque no de una manera tan pronunciada como en abril. Ante este comportamiento podemos concluir que el primer semestre, junto con septiembre y octubre son los puntos más altos de cantidad de droga incautada a consumidores.

Por otro lado, también se observa en la misma ilustración que las llamadas a la línea de emergencia 123, reportando consumo de estupefacientes, y los comparendos interpuestos en el marco del CNSCC se comportan de una manera muy similar. Ambos inician enero en un punto bajo y suben continuamente hasta el mes de mayo, en donde registran la cantidad más alta, caen en junio y después suben en agosto hasta octubre y de ahí comienzan a bajar hasta diciembre.

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que existen dos momentos de aumento del consumo, y por lo tanto de la demanda, de estupefacientes en Bucaramanga. El primero es el periodo de tiempo que incluye los 5 primeros meses del año y el segundo el que comprende

los meses de agosto, septiembre y octubre. Es importante mencionar que en septiembre y octubre se celebra la Feria Bonita y en octubre Halloween, lo cual puede tener alguna incidencia frente a este segundo aumento.

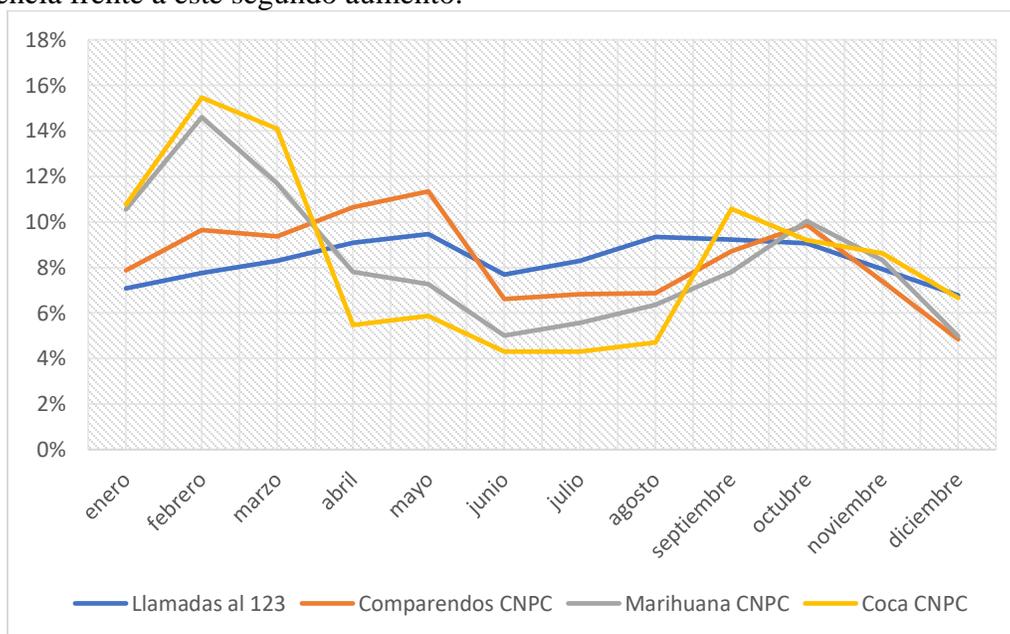


Ilustración 3.12. Porcentaje de llamadas al 123, Comparendos e incautaciones en el marco del CNSCC 2018-2020

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En cuanto al comportamiento en los días de la semana, se observa en la ilustración 4.13 que los registros de incautaciones con fines judiciales y las capturas tienen un pico de martes a jueves y de ahí bajan hasta el domingo. Mientras que, por otro lado, las llamadas al 123 y los comparendos por CNSCC se mantienen casi que, al mismo nivel durante todos los días de la semana, con una leve disminución en los domingos. Lo anterior nos indica que existe un aumento en la actividad de tráfico los días martes, miércoles y jueves, mientras que el consumo se mantiene a unos niveles estables durante toda la semana.

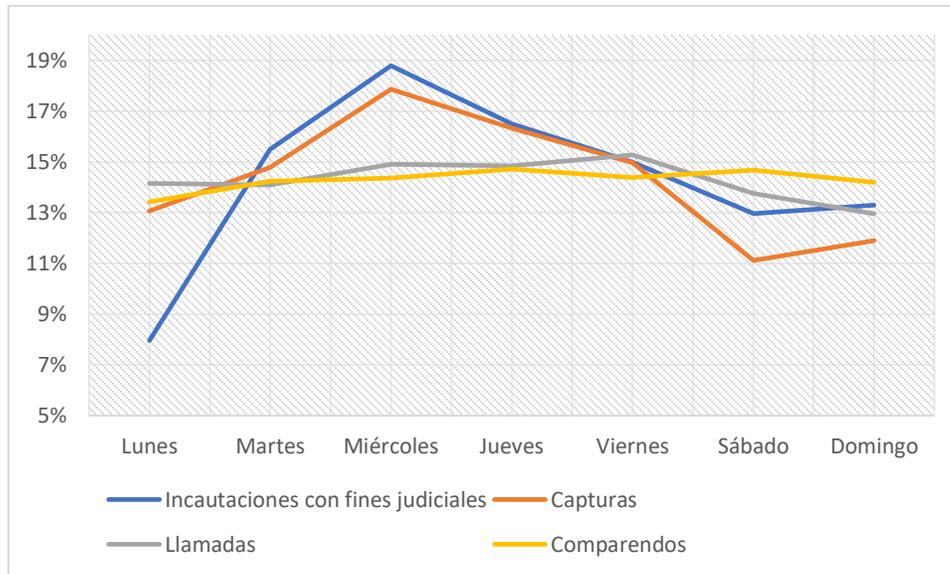


Ilustración 4.13. Porcentaje de incautaciones con fines judiciales, capturas, llamadas y comparendos por CNSCC por día

Fuente: (Policía Nacional, 2020) (Policía Nacional, 2020)

Por último, frente al comportamiento en las diferentes zonas horarias del día, se puede evidenciar en la ilustración 4.14 que las incautaciones con fines judiciales, capturas, llamadas a la línea de emergencia 123 y comparendos en el marco del CNSCC se comportan de una manera muy similar. La franja horaria en que más hay registros, tanto de tráfico como de consumo, es en la nocturna, que va de las 6:00 pm a la media noche, seguida por la de la tarde, que va desde el mediodía hasta las 6:00 pm. La franja horaria de menor actividad es la de la madrugada, es decir, la que va de la media noche hasta las 6:00 am. De acuerdo con estos registros se puede concluir que el horario nocturno es el que más presenta oferta y demanda de estupefacientes y, por lo tanto, es hacia este que se deben orientar las diferentes políticas y planes destinados a solucionar los problemas de seguridad y convivencia que se generan de este fenómeno.

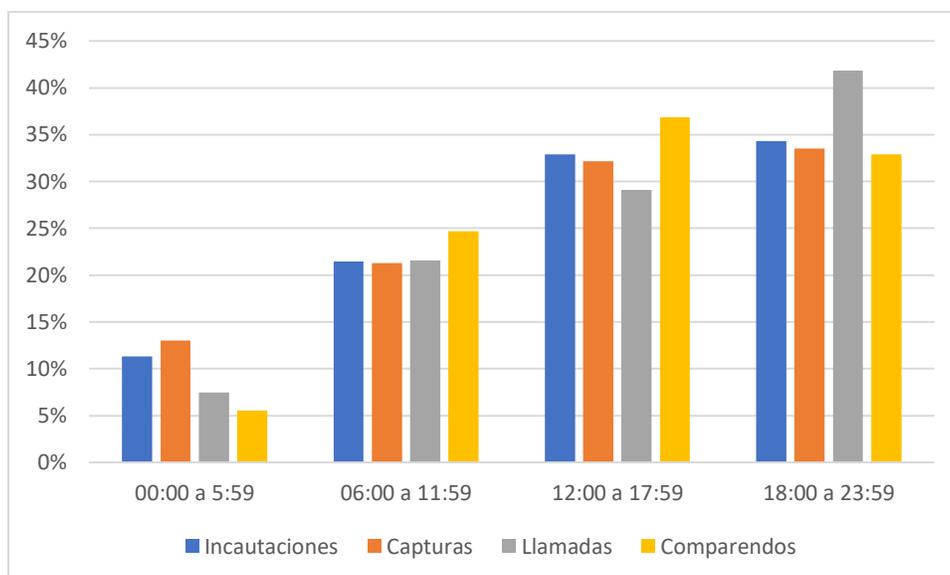


Ilustración 4.14. Porcentaje de incautaciones con fines judiciales, capturas, llamadas y comparendos por CNSCC por hora

Fuente: (Policía Nacional, 2020) (Policía Nacional, 2020)

Edad y sexo de consumidores y traficantes

Frente a las características de las personas que consumen y trafican estupefacientes, es poco lo que se puede saber, de nuevo, porque esta es una actividad ilegal (frente al tráfico) y reprochada socialmente, en este sentido, se desarrolla clandestinamente y resulta supremamente difícil poder recaudar información de quienes están involucrados en el mercado. Aun así, los registros de capturas y de comparendos impuestos por consumir en espacios en donde no está permitido pueden dar algunas luces sobre ciertas características de estas personas, en particular, pueden indicar cuál es el sexo y la edad de quienes están involucrados en el tráfico, particularmente en los rangos menores de las organizaciones criminales, y la edad y nacionalidad de quienes están consumiendo.

En primer lugar, es relevante anotar que el 91% de las personas capturadas por porte, fabricación o tráfico de estupefacientes es del sexo masculino, mientras que el restante 9% es de sexo femenino (Policía Nacional, 2020), lo cual nos indica que este es un negocio ilegal en el cual predominan los hombres. Por otro lado, como se puede observar en la ilustración 4.15, el grupo etario que predomina es el que va de los 19 a los 28 años, seguido por el de los 29 a 38. Aun así, es importante anotar que los hombres que están entre los 19 y los 28 años representan el 47% del total de las personas capturadas por narcotráfico, lo cual indica que casi la mitad de quienes están involucrados en este negocio ilegal son hombres jóvenes que ya han pasado la mayoría de edad.

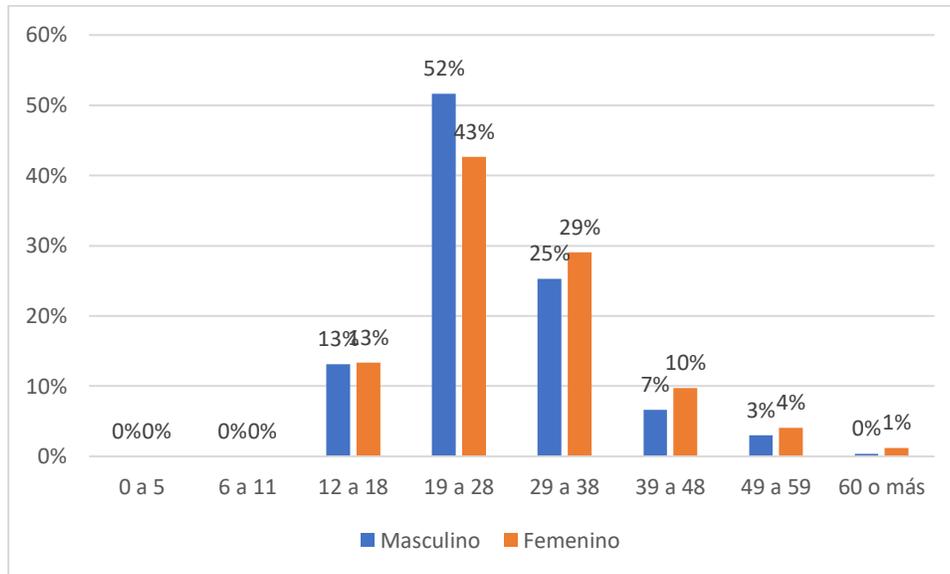


Ilustración 4.15. Edad y sexo de personas capturadas por art. 376 del CP entre 2017 y 2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Frente a los consumidores de estupefacientes se puede observar algo similar. Del total de personas a las que se les aplicó alguna medida correctiva entre enero del 2018 y abril del 2020, el 70% estaban entre los 19 y 28 años (Policía Nacional, 2020), en otras palabras, la gran mayoría de quienes consumen estupefacientes en el espacio público, y en otros sitios en donde está prohibido, son adultos jóvenes. Si, por otro lado, se observan las edades de los consumidores a los que se les incautó algún tipo de sustancia, se evidencia que el 73% de los consumidores de marihuana están entre los 19 y los 28 años; por otro lado, el 54% de los consumidores de sustancias derivadas de la coca estaban entre este grupo etario y el 22% entre los 29 y los 38 años, lo cual indica una concentración menor de los consumidores de este tipo de sustancias en los grupos etarios. En pocas palabras, los consumidores de marihuana son, en su gran mayoría, personas entre los 19 y los 38 años, mientras que los consumidores de sustancias derivadas de la coca son, en su mayoría, personas entre los 19 y los 38 años. Esto implica la necesidad de concentrar las políticas de salud pública, destinadas a atender personas con síndrome de adicción a alguna de estas sustancias, en adultos jóvenes que se encuentren dentro de estos grupos etarios.

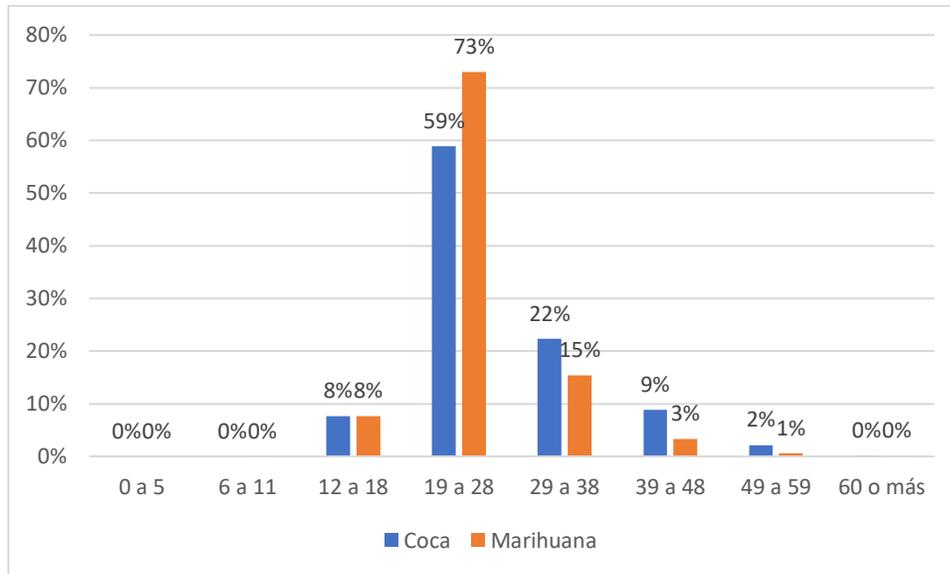


Ilustración 4.16. Edad de personas a las que se les aplicó medidas correctivas en el marco del CNSCC entre 2018-2020

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Para finalizar, es importante mencionar que el 98% de las personas a las que se les aplicó algún tipo de medida correctiva por consumir estupefacientes en lugares en donde está proscrito son de nacionalidad colombiana, mientras que tan sólo el 2% son de nacionalidad venezolana. Esto implica que el consumo problemático de estupefacientes es un comportamiento realizado, mayoritariamente, por colombianos.

En conclusión, la gran mayoría de las personas que están involucradas en el tráfico ilegal y el consumo de estupefacientes están entre los 19 y los 38 años, lo cual implica que existe una necesidad imperiosa de orientar políticas de prevención y tratamiento hacia este grupo poblacional, de tal manera que pueda reducirse la mano de obra y los compradores de las organizaciones criminales dedicadas a este negocio y, así, se pueda debilitar el accionar de estas y las implicaciones negativas que producen en sus consumidores y la comunidad en general.

Capítulo 5: Las violencias contra las mujeres⁶

De conformidad con la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belém Do Pará, la violencia contra la mujer “*constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades*”⁷.

El preámbulo también sostiene que “*la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida (...)*”⁸.

De otra parte, como un adelanto legislativo en el ámbito nacional, lo constituye la Ley 1257 de 2008. Esta ley define la violencia contra la mujer como “*cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado*”⁹. En el artículo 3 de la misma ley, se amplía el concepto de daño contra la mujer y define el daño o sufrimiento psicológico, físico, sexual y patrimonial.

Desde las definiciones de Política Pública y el marco ético y político, se asume el reconocimiento de las violencias contra las mujeres como un asunto de interés público y de responsabilidad del Estado, una violación de derechos humanos, un grave problema de salud pública, un intolerable ético y un obstáculo para el desarrollo social y económico del país (Consejería Presidencial de Equidad para la mujer, 2015).

Las violencias contra las mujeres son una problemática compleja y dinámica basada en el ejercicio desigual del poder entre hombres y mujeres, y se constituyen en la expresión de desigualdades y discriminaciones acumulativas e históricas basadas en el género, en la cual se otorga culturalmente una superioridad a lo masculino. Estas violencias se han naturalizado y perpetuado por el arraigo de representaciones, estereotipos e imaginarios tradicionales de género que se manifiestan en los símbolos y modelos culturales, las prácticas institucionales, los roles de género, las relaciones entre mujeres y hombres en diferentes ámbitos y las identidades femeninas y masculinas (Consejería Presidencial de Equidad para la mujer, 2015). De igual manera, se reconoce que las violencias contra las mujeres se exacerban en determinados contextos como, por ejemplo, el conflicto armado y se expresan de manera particular de acuerdo con la interrelación de categorías como la etnia, la edad, la orientación sexual, la discapacidad, entre otras.

⁶ Elaboró: Graciliana Moreno Echavarría - Asesora de Mujer y Género despacho del Alcalde

⁷ Entrada en vigor para Colombia el 15 de diciembre de 1996, en virtud de la Ley 248 de 1995.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Ley 1257 del 4 de diciembre de 2008. “por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”

Se usa el plural *violencias contra las mujeres*, en reemplazo del singular, en la medida en que se reconocen de un lado, los diversos ámbitos, tanto públicos como domésticos en los que ocurren estas violencias, así como las diferentes modalidades o conductas delictivas implicadas en su ejecución.

No obstante, se reconoce la preponderancia de la violencia contra las mujeres ejercida en el ámbito de la vida de pareja, por su extensión y su mayor incidencia en determinadas circunstancias. De igual forma se presentan algunos referentes teóricos desarrollados para explicar el maltrato, haciendo especial referencia a los factores de riesgo y que pueden contribuir a explicar este fenómeno.

Las cifras aportadas por la PONAL -MEBUC sobre el impacto de las violencias contra las mujeres en Bucaramanga, tomando como base el comportamiento durante el período comprendido entre 2017 al 2019, muestran que ha habido una disminución importante en el número de denuncias interpuestas ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado entre 2017, año en el que se reportaron 4.248 denuncias sobre conductas como homicidio, feminicidio, lesiones personales, acceso carnal violento o acto sexual violento en personas mayores de edad y violencia intrafamiliar (VIF), pasando a 3.637 denuncias por las mismas conductas en el año 2019, lo cual representa una disminución consolidada de 576 eventos, observándose en este caso un descenso en hechos o niveles de denuncia ligeramente más bajos, como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

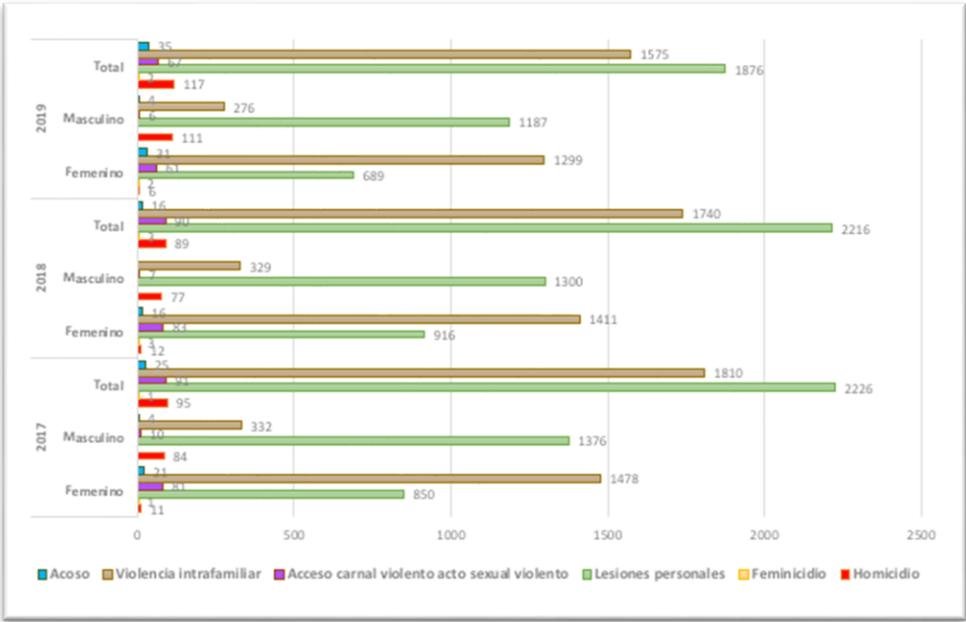


Ilustración 5.1. Comportamiento de las principales conductas delictivas en Bucaramanga 2017-2019.

Fuente: Elaboración propia con base en PONAL - MEBUC

Entre el 2017 al 2019 Bucaramanga registro un total de 12.074 denuncias por los distintos tipos de violencia antes indicados, lo cual significa que en promedio, se produjeron 6 lesiones personales por día y 5 hechos de VIF, en la cual 4 mujeres fueron víctimas de este tipo de violencia. Durante el período analizado y conforme al comportamiento histórico, los delitos de lesiones personales y violencia intrafamiliar representan los principales eventos de mayor incidencia en la vulneración de derechos tanto en hombres como en mujeres.

La ilustración 5.1 igualmente, registra una reducción importante en el número de denuncias en delitos como lesiones personales, violencia intrafamiliar y violencia sexual en mayores de edad, no obstante, el comportamiento en conductas delictivas como feminicidios, acoso y homicidios registraron aumento significativo durante el período analizado.

En la ilustración 5.2 es notable la afectación desproporcionada en mujeres en delitos como la violencia sexual con un 91%, el acoso con un 89% y la violencia intrafamiliar con un 82%, siendo la violencia de pareja su forma principal. En delitos como los homicidios y las lesiones personales, la mayor incidencia es en hombres con un 90% y 61% respectivamente.



Ilustración 5.2. Principales conductas delictivas por género, Bucaramanga 2017-2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En el análisis de algunas de las variables consideradas en los reportes de la PONAL- MEBUC para el período 2017 – 2019 del Municipio de Bucaramanga, a través de las cuales se evidencia la especificidad de la violencia de género que sufren las mujeres, se asume como marco explicativo o de interpretación el enfoque ecológico e integrado (Lori, 1999), para intentar responder a la complejidad de estas violencias. Este enfoque se basa en el reconocimiento de las violencias contra las mujeres como un fenómeno dinámico que se produce en la interacción de las historias individuales, las relaciones más inmediatas (microsistema), los ámbitos socioeconómicos donde se producen (exosistema) y los contextos culturales (macrosistemas).

Esta información puso de manifiesto que entre los años 2017 al 2019, la mayor proporción de las diferentes conductas delictivas de violencia contra las mujeres, ocurren en el rango entre 18 a 38 años (60% de los casos), conforme se indica en la ilustración 5.3.

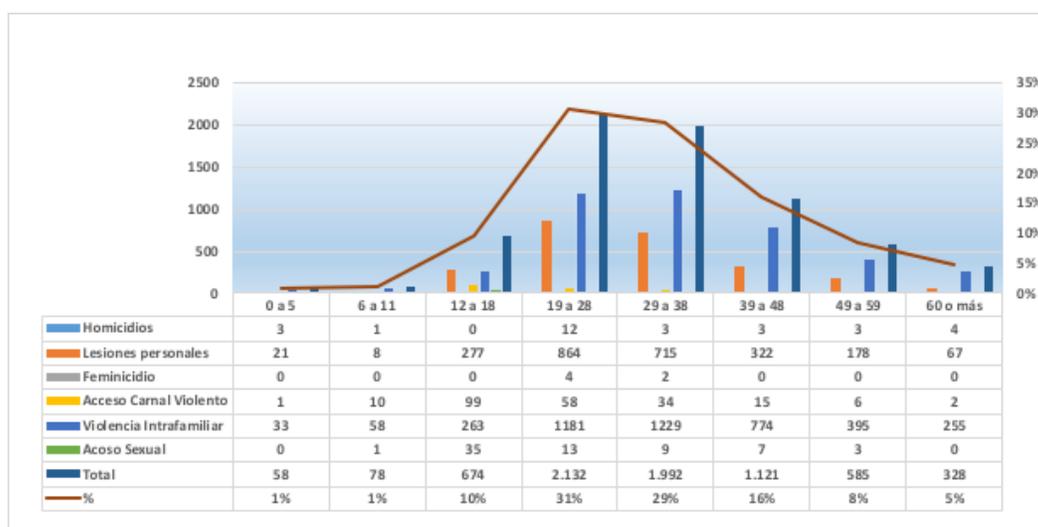


Ilustración 5.3. Rangos de edad de las mujeres víctimas de violencias, Municipio de Bucaramanga 2017-2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

De la misma manera, al considerar la modalidad de las violencias, se pudo establecer que el 42% de los casos de violencia sexual ocurren dentro de los lugares de residencia de las mujeres y en un 37% en el espacio público y en otras proporciones en establecimientos comerciales y educativos.

Tipo de lugar	Acceso Carnal violento		Acoso Sexual		Violencia Intrafamiliar	
Espacio público	84	37%	22	32%	1150	27%
Residencial	94	42%	19	28%	2875	69%
Establecimiento de comercio/empresas	19	8%	6	9%	80	2%
Establecimientos educativos	4	2%	18	26%	0	0%
Otros	24	11%	3	4%	83	2%
Total	225		68		4188	

Tabla 5.1. Principales delitos por tipo de lugar en donde fueron cometidos, Bucaramanga 2017-2019

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Dentro del reporte de la PONAL-MEBUC para el período en estudio, se indica que en las diferentes conductas delictivas de violencia contra las mujeres, una de las principales modalidades utilizadas fue la denominada *Riña entre compañeros permanentes o violencia intrafamiliar* con un 67% de los feminicidios y en un 60% se registra la modalidad de violencia intrafamiliar, de la misma manera llama la atención que las riñas, entre las cuales se incluyen las que ocurren en el contexto familiar, representan el 95% del total de las lesiones personales.

De la misma manera, al analizar los principales tipos de armas empleadas en las diferentes modalidades de conductas delictivas se encontró que, en los homicidios contra mujeres, en un 41% fueron usadas armas de fuego y en un 34% armas cortopunzantes. En los delitos de feminicidio en el 67% de los casos se empleó armas cortopunzantes y en un 33% armas de fuego. Para el caso de las lesiones personales en el 98%, fueron empleadas principalmente armas blancas cortopunzantes y contundentes; también empleadas en un 85% en la violencia sexual y en un 64% en la violencia intrafamiliar. En el delito de acoso sexual, se identificaron principalmente el uso de escopolamina en un 18%, y en un 81% el no uso de armas físicas, aunque se indica el uso del chantaje y el engaño como medios de coacción.

Comuna	Feminicidio	Homicidios	Lesiones Personales	Acceso carnal violento	Violencia intrafamiliar	Acoso
1	4	4	397	31	910	3
2	0	5	184	18	441	4
3	0	3	203	28	355	9
4	2	1	236	12	384	11
5	0	5	224	11	395	4
6	0	2	106	19	118	3
7	0	0	55	8	83	5
8	0	1	61	1	105	0
9	0	0	48	5	72	0
10	0	1	123	9	205	3
11	0	0	93	11	205	5
12	0	0	126	11	97	3
13	0	1	144	25	183	13
14	0	0	100	9	177	0
15	0	4	192	15	212	3
16	0	0	19	2	25	0
17	0	1	97	6	177	2
C/to1	0	0	10	0	12	0
C/to 2	0	1	4	2	8	0
C/to 3	0	0	9	2	16	0
Total	6	29	2431	225	4180	68

Tabla 5.2. Principales delitos por comuna, Bucaramanga 2017-2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

Al georeferenciar las principales conductas delictivas registradas en el sistema de información de la PONAL MEBUC durante el período analizado, se reportan a la comuna 1 como el principal lugar de ocurrencia del mayor número de casos de feminicidio, lesiones personales, acceso carnal violento y violencia intrafamiliar. En el caso de los homicidios se señala a la comuna 2 y 5, así mismo en el caso de los hechos de acoso las comunas 13 y 4 como los lugares de mayor ocurrencia.

De la misma manera, se indican los meses de enero, mayo, septiembre y diciembre como el tiempo principal de ocurrencia de la violencia sexual y acoso sexual contra las mujeres en los tres años analizados.

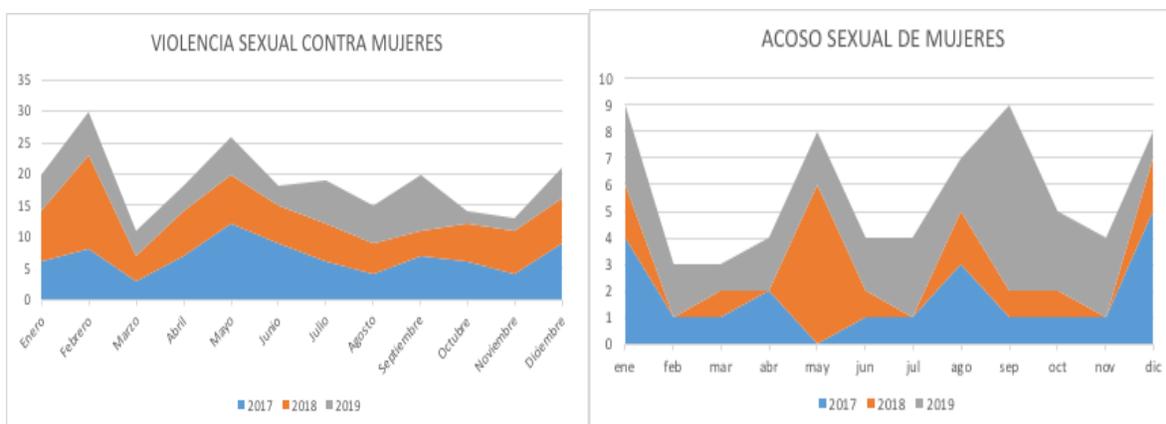


Ilustración 5.4. Violencia sexual y acoso sexual contra mujeres por meses, Bucaramanga 2017-2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

A diferencia la violencia intrafamiliar se registra para los 3 años un comportamiento sostenido durante todos los meses de cada año, como expresión de prácticas y concepciones naturalizados en las relaciones familiares.

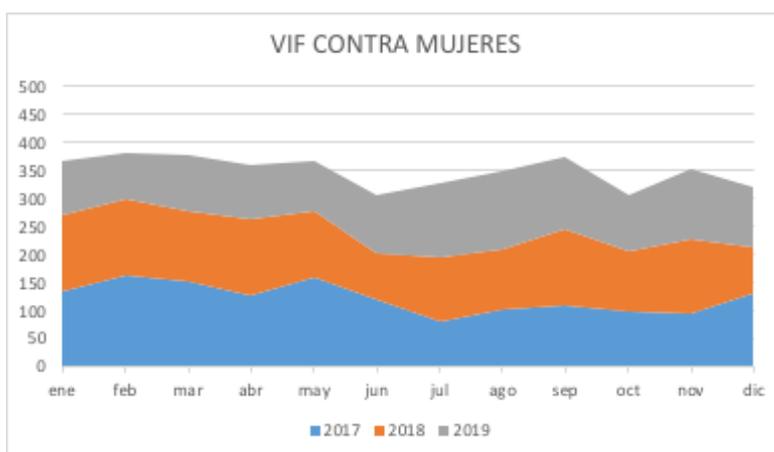


Ilustración 5.5. Violencia Intrafamiliar contra mujeres por meses, Bucaramanga 2017-2019.

Fuente: (Policía Nacional, 2020)

En cuanto a los días y horas principales de ocurrencia de los hechos de violencia, se registran los días viernes, sábado, domingo y lunes como los tiempos con mayor riesgo para feminicidios – violencia sexual y acoso sexual, así como las horas entre las 6:00 a las 12 del día como tiempos de ejecución de los delitos de violencia intrafamiliar, violencia sexual y acoso durante el tiempo analizado.

Un elemento final que llama la atención en la información estadística analizada es el registro como hecho causal de los hechos de feminicidio en un 100%, homicidio en un 10% y en un 16% de las lesiones personales infligidas a las mujeres, atribuyéndolas a la categoría *problemas pasionales*.

En el caso de los feminicidios se asume como *crimen pasional*, en el habla popular, a un delito en el que el perpetrador comete un crimen, especialmente un ataque o asesinato a causa de una repentina alteración de la conciencia, causada por sentimientos como los celos, la ira o el desengaño, y no es, por lo tanto, un crimen premeditado. El término tiene su origen en Francia (*crime passionnel* en francés), no obstante, es una idea rebatida en razón a que el concepto intenta morigerar o disminuir la responsabilidad del perpetrador a fin de mitigar la pena, e incluso, responsabilizar a la víctima en casos de violencia contra las mujeres.

Desde el modelo de interpretación ecológico e integrado de las violencias contra las mujeres se explican las conductas violentas, como un fenómeno dinámico que se produce en la interacción de las historias individuales, las relaciones interpersonales más inmediatas (microsistema o ámbito familiar), los ámbitos comunitarios o socioeconómicos donde se producen (exosistema) y los contextos culturales (macrosistemas). Razón por la cual, los feminicidios serían explicados a partir de la existencia de contextos culturales que sitúan a las mujeres como usables, prescindibles, mal tratables y desechables, que, a la inversa del concepto *pasional*, son considerados como crímenes de odio contra las mujeres, o de la existencia de prejuicios sexistas, discriminatorios y misóginos. De igual forma se ha indicado que la violencia y el feminicidio representarían la forma extrema en que esta se representa.

Estas conductas delictivas expuestas, estarían siendo explicadas a partir de la teoría ecológica integrada, la cual parte de reconocer los atributos personales o individuales tanto del sujeto que vive las violencias como de quien las ejerce; los elementos aportados desde el microsistema familiar, que harían parte de los procesos de socialización que forjan las identidades femeninas y masculinas de género, así como el macrosistema que estaría representado en los contextos culturales dominantes.

Desde el macrosistema cultural, se explican las prácticas de violencia masculina o violencia machista contra las mujeres, como un resultado del ejercicio de dispositivos y mecanismos mentales o estructuras de pensamiento, relacionados con la *definición de la masculinidad como dominación y dureza* (Consejería Presidencial de Equidad para la mujer, 2015). La noción de la masculinidad forjada a través de los procesos culturales y de la socialización, estarían ligadas a la dominación, la dureza y el honor.

Esta noción de masculinidad es una constante social que nutre las representaciones de los agresores y se retroalimenta asiduamente por los mensajes de los medios de comunicación, los programas de televisión, los videojuegos, los deportes, en donde se refuerza el rol del guerrero capaz de luchar contra todo y a toda costa por defender lo que es suyo.

Esta es una lucha insaciable en la que nunca se está completamente “a salvo” y hay que permanecer siempre dispuestos a mantener el lugar conquistado. Estas nociones se trasladan a las relaciones con las mujeres bajo el supuesto de que ellas hacen parte del mundo que se debe controlar y dominar, sus cuerpos, sus psiques, sus emociones, deben ser conquistados.

Esto está así mismo acompañado de la visión de las mujeres como seres inferiores, a partir de una *profundización de roles tradicionales de género*, lo cual implica que los territorios femeninos no son equiparables a los masculinos y, por ende, ellas no son dignas de empatía,

respeto o admiración. Sus cuerpos son territorios de conquista y en consecuencia de reafirmación de la virilidad.

De acuerdo con el estudio sobre tolerancia social e institucional de las violencias contra las mujeres realizado por la Consejería Presidencial de Equidad para la Mujer en marzo de 2015, los feminicidios y prácticas de violencia y abuso sexual, estarían particularmente explicados, a partir de dispositivos mentales, como el llamado *Mantenimiento del honor masculino*. El poder ligado al honor provee un estatus en el grupo social que debe reafirmarse constantemente, esto explica en parte los hallazgos de las investigaciones con agresores que muestran como muchos de ellos se exponen reiteradamente a situaciones de peligro, premeditan y ejercen la coerción sexual y buscan insaciablemente el placer que les produce una situación de supremacía de poder.

En estas prácticas de violencia operarían estructuras de pensamiento acuñadas por la cultura, relacionadas con el *Reforzamiento del sentido de propiedad de los hombres sobre las mujeres*; - Aprobación social del castigo físico hacia la mujer: La propiedad masculina sobre la mujer, la supremacía de los varones y la asignación social de un rol de garantía de la continuidad del orden social, han fortalecido el imaginario social según el cual los hombres tienen el derecho a “castigar” o “disciplinar” a las mujeres.

En el contexto de la violencia de pareja, actuarían dispositivos culturales ligados a *la idealización del amor romántico*, ligado a la *Ideación del rol complejo y doloroso del amor*, la *Exaltación de la mujer sumisa* y el *Refuerzo de la noción de completud de la pareja*¹⁰.

De igual forma la violencia intrafamiliar estaría explicada a partir de la idea o dispositivo cultural instalado ligado a la subvaloración y el menosprecio estético, moral, sexual, así como la descalificación intelectual y profesional, que se prohija desde diversas fuentes culturales, así como el afianzamiento de la idea acerca de *la violencia como un valor cotidiano para resolver conflictos*. Todo esto, basado en la aceptación social de la violencia como una forma de resolver disputas interpersonales, la legitimidad social del uso de la fuerza para resolver conflictos y la violencia contra las mujeres, situación que aumenta exponencialmente a vivir violencias en todos los ciclos vitales.

Por todo lo anterior y ante las cifras expuestas que ocupan la atención institucional, es por lo que se propone la implementación de un modelo de atención a la violencia basada en el género, con acciones específicas y diferenciadas que involucren:

- 1) Mejoras en los sistemas de registro de la información y conceptualización de variables e indicadores para la tipificación de los fenómenos de violencias contra las mujeres.
- 2) Fortalecimiento operativo, técnico y logístico de las comisarías de familia como el primer eslabón en la cadena de atención a uno de las principales modalidades de violencia contra las mujeres, la cual se ejerce en el ámbito familiar.
- 3) Reforzar los dispositivos policiales para la atención de emergencia ante los hechos de violencia, así como el fortalecimiento técnico de las Unidades de Género.

¹⁰ Ibídem.

- 4) Sostenibilidad, fortalecimiento y sistematicidad en los procesos edu comunicativos de prevención de las violencias y el impulso a las transformaciones culturales de género.

Capítulo 6: Diagnóstico de necesidades de los Organismos de Seguridad

En un país como Colombia, en donde sus Instituciones Públicas siempre han adolecido de debilidades estructurales (Acemoglu & Robinson, 2019), no es de sorprender que los Organismos de Seguridad tengan una serie de deficiencias en infraestructura física, tecnología, condiciones laborales, equipamiento, parque automotor, recurso humano y demás, que no les permite prestar sus respectivos servicios en condiciones óptimas. Las seccionales de los Organismos de Seguridad que tienen jurisdicción en Bucaramanga no son la excepción a esta situación, que se presenta a lo largo y ancho del territorio nacional. En parte, estas necesidades y deficiencias explican los índices de criminalidad prevalentes en la ciudad y la imposibilidad de reducir los mismos a unos niveles óptimos. En otras palabras, si los Organismos de Seguridad no cuentan con los recursos suficientes para realizar su trabajo en buenas condiciones, no van a poder prestar un servicio público de calidad que redunde en un municipio totalmente seguro.

En videoconferencias llevadas a cabo en el marco de la construcción de este PISCC, entre el miércoles 3 de junio de 2020 y 5 de junio de 2020, con los representantes de los Organismos de Seguridad, se pudo verificar que existen una serie de insuficiencias que impiden el correcto desarrollo de las actividades de los mencionados organismos y, por lo tanto, imposibilitan una actuación más efectiva contra los diversos fenómenos de criminalidad y convivencia que afectan negativamente la seguridad de Bucaramanga.

Policía Nacional

La policía Nacional de Colombia inicio hace unos años una profunda revisión interna que le permitió poner en marcha todo un proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI) para atender las necesidades prioritarias de convivencia y seguridad ciudadana, además de anticiparse a los desafíos futuros y efectuar los ajustes necesarios destinados a optimizar e innovar el servicio de policía.

Tomando como punto de partida este ejercicio, la Institución diseño un portafolio de iniciativas asociadas a las dimensiones estratégicas, humana, operacional, organizacional, administrativa y financiera, para lograr la disrupción del crimen, la prevención de distintos tipos de violencias y la pedagogía en cultura ciudadana, bajo la certeza de que la policía y el ciudadano deben construir de forma articulada y colectiva los conceptos y las realidades de seguridad.

En cuanto a la dimensión operacional o misional, se busca mejorar y renovar la articulación de capacidades del servicio de policía para la vigilancia en las calles mediante un renovado MNVCC (Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes) transitando hacia un nuevo modelo de vigilancia y control policial para distritos, municipios y veredas seguras. Para la puesta en marcha e iniciar con este renovado proceso, la Institución tiene proyectadas pruebas piloto en seis (6) unidades de la vigilancia policial, dentro de las cuales se encuentra la Policía Metropolitana de Bucaramanga.

Los ejes de transformación y renovación que se requieren fortalecer para el nuevo modelo de vigilancia y control policial son los siguientes:

- **Salto Tecnológico - CIEPS (Planeación del servicio desde la ciencia de datos):** Este fortalecimiento del análisis para la vigilancia policial se sustenta en la integración de los sistemas de información institucionales, sistemas de información externos y nuevas herramientas tecnológicas, como el Big Data. De igual forma, se propone la integración de los CIEPS centrales de las unidades con el Centro Automático de Despacho y su interacción directa y constante con las especialidades y modalidades del servicio.
- **Servicio de vigilancia policial para la gente:** la propuesta se orienta a el establecimiento de diversas tipologías de patrullas para la vigilancia policial, teniendo en cuenta que la patrulla se entiende como la base principal de un cuerpo de policía, siendo la “unidad básica del servicio dentro del cuadrante, cuyas actividades están enmarcadas en los reglamentos y normatividad vigente”:
 1. Patrulla multifuncional: (02 integrantes), realizaría las actividades tradicionales de disuasión y control en las jurisdicciones urbanas o rurales, que le son asignadas (cuadrante), respondiendo por el cumplimiento a las actividades planeadas en la Tabla de Acciones Mínimas Requeridas – TAMIR, de manera semanal.
 2. Patrulla dinámica de reacción: (02 integrantes), atendería casos que le asigne el Centro Automático de Despacho CAD – 123, desplegando procedimientos de control, apoyo y articulación con otras patrullas.
 3. Patrulla de prevención: (03 integrantes), desplegarían la oferta de prevención en una jurisdicción asignada, que no estaría supeditada al perímetro de los cuadrantes, de acuerdo con el plan de trabajo semanal, producto de la planeación del Comité de Vigilancia Operacional.
 4. Patrulla de atención: (08 – 10 Integrantes), realizaría actividades de control y disuasión en áreas con riesgo complejo, jurisdicciones que, de acuerdo a la estadística de los últimos cinco años, han presentado amenazas en materia de seguridad operativa (materialización de actos de terrorismo, terrorismo y acciones subversivas). La cantidad propuesta de personal, se debe a la necesidad de atender de manera oportuna los requerimientos ciudadanos y motivos de policía de cualquier municipio, donde no se cuenta con el apoyo inmediato de grupos operativos especiales que brinden apoyo a la estación de policía en materia de convivencia y seguridad ciudadana.

Para la selección de este tipo de patrulla, se debe tener en cuenta el criterio del Comandante de Distrito al cual pertenece la Estación o Subestación, así como la valoración periódica de inteligencia, con el fin de establecer la dinámica de actores y fenómenos con capacidad de afectación a la seguridad operativa de la unidad.

5. Monopatrulla: (01 integrante), desplegaría actividades de visibilización, disuasión, aplicación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y recolección de información, aplicando procedimientos específicos para el servicio de policía que cuentan con un referente internacional. La atención de motivos de policía por parte de una Monopatrulla, estará supeditada al apoyo de otra patrulla.
 6. Reacción: (04 integrantes mínimo), efectuaría labores de patrullaje permanente, enfocadas a la visibilización y disuasión del delito, principalmente en “puntos críticos”; apoyaría los motivos de policía que sobrepasen la capacidad de reacción de las demás patrullas. La planeación del servicio de las reacciones dependerá del Comandante de la Estación de Policía, quien, mediante plan de trabajo diario, entregará al comandante de patrulla de reacción la información detallada de los lugares con mayor afectación y cuyas problemáticas varían frecuentemente, requiriendo la presencia inmediata de la Policía Nacional.
- **Visibilización institucional y Modernización de la dotación táctica para el servicio:** en aras de fortalecer el servicio de Policía se hace necesario proponer herramientas, elementos, dispositivos y uniformes ideales para la vigilancia policial, de acuerdo con las necesidades para la atención de los motivos de Policía. Esto con el propósito de optimizar la materialización del servicio de Policía, así como la aplicación de la fuerza de acuerdo con el Sistema Táctico Básico Policial.

En una primera instancia se propone incorporar nuevas herramientas digitales para el uso de los uniformados de la vigilancia policial. Entre esta iniciativa se encuentra la posibilidad de dar aplicación al Código Nacional de Policía y Convivencia a través de los dispositivos PDA, así como la opción de acceder a insumos de información desarrollados por los CIEPS, como mecanismo de orientación en tiempo real de las patrullas de vigilancia.

En alineación entre esta iniciativa y la propuesta de Salto tecnológico (Planeación del servicio desde la ciencia de datos), también se ha contemplado la necesidad de establecer un número único de emergencias 123, deshabilitando los actuales números de teléfono de las patrullas de vigilancia en las unidades donde sea viable. Este cambio se propone con el objetivo de garantizar un mayor direccionamiento frente a los motivos de Policía desde los CAD, a la vez que se garantiza la trazabilidad sobre los requerimientos ciudadanos y la respuesta institucional. A través de esto, se garantizará que se tenga un panorama claro sobre los requerimientos de Policía en la unidad, que se debe integrar en los análisis realizados por el CIEPS.

Como otro aspecto de innovación, se encuentra la incorporación de la “Cinta Damero” a los uniformes y vehículos institucionales. Esta cinta se constituye como un elemento característico de los cuerpos de Policía a nivel mundial, por lo cual se proyecta que su incorporación permita alcanzar una modernización y visibilización de la imagen institucional, a la vez que se realiza una alineación con estándares internacionales de instituciones policiales. De igual forma, se ha propuesto la

incorporación de franjas de reconocimiento para contribuir a una mayor visibilización de los vehículos institucionales.

Finalmente, la propuesta también incluye la modernización de la dotación táctica para la vigilancia policial, incluyendo elementos como los dispositivos de control eléctrico, el bastón telescópico o extensible y agentes químicos, que permitan desarrollar procedimientos de policía acordes a los planteamientos del Sistema Táctico Básico Policial. También se ha contemplado generar un nuevo diseño de la chaqueta reflectiva hacia un modelo corto, que permita la accesibilidad a los elementos para el servicio del cinturón multipropósito.

- **Seguimiento y control Comités de Vigilancia:** El interés primordial es el de consolidar a los comités de vigilancia como la instancia de seguimiento y evaluación del comportamiento de los fenómenos delictivos de convivencia y sociales que afectan las jurisdicciones de Policía, en alineación con la Planeación del servicio desde la analítica de datos, con el propósito de articular las capacidades institucionales de acuerdo a las necesidades. Partiendo de este planteamiento y para robustecer el desarrollo de los comités, se hace necesario incluir como insumo la siguiente información: Análisis desde la Big Data, Planeación definida para el ciclo de vigilancia (3 semanas) y los resultados, Apreciación de Inteligencia, Situación de procesos judiciales, Situación actual y proyección del comportamiento del talento humano, Agenda de eventos a desarrollarse en el siguiente ciclo del servicio, Relación de actividades programadas con autoridades político administrativas u otras entidades u organizaciones de alianza y Anticipación en crisis de medios

En el marco de la necesidad de generar el análisis de la situación actual de la vigilancia policial y disponer acciones de cambio que impacten la convivencia y seguridad ciudadana, es de obligatorio cumplimiento la participación activa y dinámica de los funcionarios que componen el servicio de policía.

- **Transformación de la educación policial:** la transformación de la educación policial busca fundamentar las actuaciones en la formación integral del personal perteneciente a la vigilancia policial, garantizando un Policía más profesional, preparado de acuerdo a las situaciones cambiantes del contexto, ofreciendo un entrenamiento del cargo a través de la utilización de herramientas tecnológicas que dinamicen el desarrollo de competencias necesarias para soportar los procesos y procedimientos de Policía bajo una metodología propia del servicio y un método de actuación que permita alcanzar estándares de eficiencia, eficacia y efectividad.

De esta forma, se direcciona exclusivamente a la profesionalización de la vigilancia policial, abordando temáticas clave como la atención al ciudadano, el impulso del Sistema Táctico Básico Policial, planeación del servicio de policía y gestión de la información para la vigilancia policial.

En concordancia con la proyección del nuevo modelo de vigilancia y control policial, las capacidades operativas, humanas, técnicas y tecnológicas más prioritarias que tiene la Policía Metropolitana de Bucaramanga pueden dividirse en cuatro categorías: Tecnología,

movilidad, infraestructura física y equipamiento. En estos tres aspectos pueden denotarse elementos críticos, que presentan cuellos de botella frente a los diferentes procesos estratégicos de la Policía en el Municipio, como la vigilancia o la policía judicial, pero que, de solucionarse, pueden generar un aumento considerable de la efectividad de esta institución.

En cuanto a tecnología, en primer lugar, existen problemas de cobertura frente a las telecomunicaciones de la Policía, por cuanto las antenas repetidoras con las que actualmente se cuenta no cubren la totalidad del territorio municipal, por lo tanto, existen zonas de Bucaramanga en donde los miembros de la Policía no tienen como comunicarse. Por otro lado, las salas CIEPS (espacios de planeación, descentralizados en cada estación, en donde se hacen continuos análisis cuantitativos y cualitativos de la situación de seguridad de cada jurisdicción, para poder planear técnicamente el servicio de estas) no están equipados y aún no tienen los activos tecnológicos suficientes para que los comandantes de estación, junto con sus equipos, puedan hacer una planeación correcta de cada uno de sus servicios. Además, de lo anterior, diversos equipos que se necesitan para poder realizar las funciones básicas diarias de la Policía están entrando en obsolescencia y necesitan ser renovados; estos equipos incluyen las PDA de las unidades de vigilancia (con las cuales se pueden verificar antecedentes y órdenes de captura) y los computadores de escritorio de la sede de la SIJIN. Por último, existen diversos equipos que ya están en el mercado y que podrían aumentar considerablemente la productividad de la seccional de investigación judicial, pero que no se han adquirido y, por lo tanto, se está incurriendo en un enorme costo de oportunidad frente a resultados que no se están dando tan eficiente o eficazmente, como podrían darse de tener estos equipos; ejemplos de este tipo de equipos son los computadores con capacidades especiales para ejecutar aplicación forenses de última generación o una estación de trabajo especial para correr el sistema AVIS.

Además de lo anterior y teniendo en cuenta que la Policía Metropolitana de Bucaramanga no cuenta con elementos tecnológicos y personal idóneo para las actividades propias de la administración y configuración de la sala SIES (Centro Automático de Despacho CAD), donde se encuentra el Número Único de Seguridad y Emergencias NUSE 123, se hace necesario gestionar la consecución y destinación de recursos que permitan invertir en esta plataforma, de tal manera que se garantice una disposición de los medios tecnológicos actualizados, con el fin de contar con una herramienta de comunicación efectiva con la comunidad y en general de las unidades policiales en servicio, contribuyendo con la planeación del servicio de policía y en consecuencia contar con un instrumento útil para la toma de decisiones.

El Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad SIES, actualmente se encuentra funcionando con una plataforma tecnológica que fue adquirida mediante contrato de la administración municipal en el año 2013, la cual por obsolescencia programada en cada uno de los componentes hardware y software, se encuentra con novedades de funcionamiento que dificultan el soporte de los componentes para el funcionamiento y la prestación de un servicio eficiente y eficaz que contribuya a la convivencia y seguridad ciudadana.

Como consecuencia, el SIES se encuentra operando con varios subsistemas bajo una plataforma tecnológica deficiente por el cumplimiento de la vida útil de sus componentes,

toda vez que los equipos que fueron adquiridos a la fecha cumplieron la garantía de fábrica, así como la suministrada por el contratista, que de la mano con una realidad que indica que el avance continuo de las tecnologías de la información requiere la actualización de este sistema de seguridad y emergencias, sensible para la convivencia y seguridad ciudadana, el cual debe estar en operación las 24 horas, los 365 días del año, evidencia la imperiosa necesidad de innovación e implementación de nuevas tecnológicas para la sala.

Frente a la movilidad de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, se puede observar que adolecen del mismo problema de todas las Policías Metropolitanas y Departamentales de Colombia: un ciclo constante y repetitivo de compras de vehículos, obsolescencia y nuevas compras. Aunque en la reunión los representantes de la Policía mencionaron que en la anterior administración se habían hecho diversas compras sustanciales de vehículos, muchas unidades del parque automotor, que habían sido compradas previamente, ya estaban entrando en obsolescencia y por lo tanto necesitaban ser renovadas. En total se necesitarían comprar 157 motocicletas y 28 carros y/o camionetas en el cuatrienio 2020-2023. Esta inversión, que de por sí es una inversión sustancial que se tomaría una parte importante del FONSET, no garantizaría una solución al problema, por cuanto en el 2024 se darían nuevas obsolescencias y nacerían nuevas necesidades de inversión en parque automotor. Esto implica la necesidad de buscar una solución administrativa y financiera que enfrente de una mejor manera las realidades de desgaste de un parque automotor, que sea coherente con las limitaciones presupuestales que tiene el Municipio y las necesidades de seguridad que requieren de inversiones públicas contundentes.

En cuanto a la infraestructura física, lo que mencionaron los representantes de la Policía fue la necesidad de realizar mantenimiento a la red de CAI existente, continuar la fase II de construcción de la Estación Centro, una intervención integral a la Estación Norte, la construcción de una bodega transitoria de elementos probatorios (en donde se pueda garantizar la cadena de custodia), la construcción de una zona de archivo en la sede de SIJIN que cumpla con la regulación pertinente, el traslado de la sede de la SIJIN a un espacio lo suficientemente amplio que permita acomodar a un seccional con el tamaño y las necesidades actuales y un mantenimiento al casino de oficiales. Todo lo anterior evidencia que, si bien no hay una situación crítica en cuanto a infraestructura física, si existen una serie de necesidades importantes, para poder dar mejores condiciones de trabajo a los miembros de la Policía y, por lo tanto, poder mejorar la productividad de estos.

Por el lado de equipamiento para que los miembros de la Policía puedan prestar su servicio óptimamente, es importante mencionar que existe la necesidad de adquirir 30 armas eléctricas de letalidad reducida o TASER, para poder terminar de equipar todos los miembros de la Policía que cumplen funciones de vigilancia; pero además, también existe un requerimiento de proveer, anualmente, con 500 cartuchos y 300 baterías para garantizar el funcionamiento de los TASER existentes y así darle un mayor catálogo de opciones a los miembros de la Policía, a la hora de responder a agresiones y/o comportamientos violentos, diferentes a las armas de fuego. Además, también resulta necesario proveer al personal policial de nuevos chalecos balísticos, pues muchos de los que tienen actualmente van a caducar dentro del cuatrienio 2020-2023, en total se necesitan comprar 1.140 chalecos nuevos. Dos especialidades en particular tienen necesidades específicas: El ESMAD requiere de 150 kits de protección especial (cascos, escudos, etc.) y la SIJIN de diversos equipos para realizar

investigación de campo y seguimientos, tales como drones o cámaras de fotografía; ambas necesidades guardan estrecha relación con las funciones que deben cumplir las dos especialidades, funciones absolutamente necesarias para garantizar la seguridad y el orden público en Bucaramanga.

Resulta importante mencionar aparte un problema estructural que actualmente sufre la Policía Nacional, y es el hacinamiento de individuos a los que se les ha dictado medida de aseguramiento en virtud de un proceso penal, pero que aún no han recibido una sentencia condenatoria. De acuerdo con el Ministerio de Justicia, las personas que están en esta situación jurídica no son responsabilidad del INPEC, por cuanto aún no han sido condenados, y por lo tanto no pueden ser trasladados a centros penitenciarios. Lo anterior implica que esta población está habitando las estaciones de policía y las unidades de reacción inmediata de la ciudad, que son lugares de reclusión transitoria, pero, dada la congestión judicial y los largos tiempos que se toma la rama judicial para resolver un proceso en promedio, pueden habitar en estos lugares por meses, inclusive años, cosa para lo cual no están diseñados. Para agravar la situación, los centros carcelarios de Bucaramanga tienen un índice de hacinamiento del 76.8%, lo cual implica que no podrían, en teoría, recibir más condenados y por lo tanto hay condenados habitando los centros de reclusión transitorios de Policía y Fiscalía. De acuerdo con la Policía, hay 222 personas reclusas en estaciones y unidades de reacción inmediata en Bucaramanga, lo cual excede completamente las capacidades para las cuales fueron construidos estos espacios. Todo esto, que de por sí es un enorme problema de salubridad, logístico y de derechos humanos, está provocando que los Organismos de Seguridad no puedan continuar con sus labores de captura y desarticulación al ritmo deseado, por cuanto no pueden continuar hacinando sus establecimientos, y esto implica también serias consecuencias negativas para la seguridad de Bucaramanga.

Migración Colombia

Gracias a un oficio del Director Regional y una reunión realizada con la encargada de la oficina de Migración Colombia que tiene jurisdicción sobre Bucaramanga, se pudo identificar que las necesidades de este organismo giran en torno a dos categorías: infraestructura física y operatividad.

Frente a la infraestructura física, el problema radica en deficiencias que tiene actualmente el Centro Facilitador de Servicios Migratorios, pues, en palabras del Director Regional de Migración Colombia, en este no se tienen las condiciones suficientes para prestar un servicio adecuado. Entre las cosas que mencionan los representantes de este Organismo de Seguridad, este centro migratorio requiere de adecuaciones físicas, particularmente una adecuación de sus parqueaderos, la construcción de un “domo” en la entrada principal y una puerta de seguridad en la sala transitoria de migración, además de mejoras en el auditorio del centro, que incluyen la instalación de un soporte del video beam y el telón del auditorio.

En referencia a la operatividad, en palabras del Director Regional, “la entidad no cuenta con recursos suficientes para dar atención en las dimensiones requeridas por la problemática (de migración) actual”. Lo cual resulta preocupante, dado que Bucaramanga, al ser un Municipio cercano a la frontera con Venezuela, recibe un gran flujo de población migrante, con los problemas sociales, de seguridad y orden público que esto implica. Entre las solicitudes que

Migración Colombia menciona que necesita, están los recursos para la atención migrante, los cuales están compuestos por el suministro de transporte para el traslado de extranjeros que hayan sido sancionados con expulsión o deportación hacia el exterior, así como para aquellos que se encuentren inmersos en procedimientos de salidas voluntarias y traslados humanitarios, brindando una atención dentro del marco del respeto de los derechos humanos; además de, combustible y mantenimiento para las patrullas del organismo, y la financiación de un programa de prevención, promoción de derechos humanos y socialización de las normas a la población migrante, fortaleciendo la presencia institucional.

El no poder aplicar con certeza las leyes migratorias en el Municipio, podría comprometer la efectividad todos los esfuerzos que se realicen en pro de construir una Bucaramanga más segura. Entre las cosas que Migración Colombia menciona que necesita, están los recursos para garantizar el transporte de extranjeros que hayan sido sancionados con expulsión o deportación hacia el exterior, combustible y mantenimiento para las patrullas del organismo, y la financiación de un programa de prevención, promoción de derechos humanos y socialización de las normas a la población migrante.

Unidad Nacional de Protección

De acuerdo con un oficio por parte de la Coordinadora del Grupo Regional de Protección, del 15 de mayo de 2020, se pudo concluir que este organismo de seguridad adolece de escases de recursos para “inversión, infraestructura, capacitación, o aumento del talento humano ha sido mínimo e insuficiente, por ende, aumentar y mejorar el servicio y protocolos de la entidad”, por cuanto el presupuesto que actualmente el Gobierno Nacional le destina a este grupo regional se orienta exclusivamente en ejecutar medidas de protección, que es la principal misión del mencionado organismo. En consecuencia, todo el ámbito administrativo se encuentra descuidado y requieren recursos de inversión que no deban comprometerse en las mencionadas medidas de protección.

Específicamente, la señora Coordinadora prioriza la necesidad de adquirir un inmueble para poder instalar en el mismo a la oficina regional de este organismo de seguridad, con todas las condiciones mínimas para funcionar correctamente. Esto, debido a que, desde hace 6 años, la oficina regional se encuentra funcionando en un bien inmueble arrendado que presenta serias deficiencias, entre otras “la obsolescencia del inmueble y su red eléctrica, el hacinamiento actual de trabajadores” y “su ubicación alejada del centro administrativo municipal y departamental”, lo cual representa un obstáculo para quienes necesiten acceder a los servicios de la Unidad Nacional de Protección. De acuerdo con el mencionado oficio, esta inversión costaría, aproximadamente, tres mil millones de pesos.

Fiscalía General de la Nación

De acuerdo con lo discutido en una reunión realizada el viernes 5 de junio de 2020 con representantes de la Fiscalía, este organismo de seguridad tiene tres tipos de necesidades principales: Tecnología Forense, Movilidad e Infraestructura. Existe una cuarta necesidad y es el apoyo logístico para actividades de prevención, pero no es tan marcada como las anteriores tres.

Empezando por el final, de acuerdo con lo mencionado por los representantes del Organismo de Seguridad, la Fiscalía necesita de apoyo logístico (papelería, publicidad, etc.) para poder realizar jornadas de prevención a través de su programa Futuro Colombia. De acuerdo con lo mencionado por ellos, precisamente por la falta de elementos necesarios para realizar las jornadas de prevención es que el mencionado programa se encuentra suspendido, por el momento.

En cuanto a la infraestructura, las deficiencias que manifiesta la Fiscalía son puntuales. Pero impactan fuertemente la productividad de sus servidores, el bienestar de los usuarios y las condiciones de sus detenidos. En primer lugar, en Infraestructura, la sede principal de la Fiscalía Seccional de Santander en Bucaramanga donde en promedio diario transitan 1.100 usuarios los cuales acuden solicitando atención en servicios judiciales, por lo que visitan diferentes despachos y oficinas localizados en los (9) nueve pisos que tiene la edificación; sin embargo existe una novedad con los ascensores, tanto de usuarios como de servidores, los cuales se encuentran en un alto grado de obsolescencia, unos no funcionan del todo y otros funcionan por momentos, causando inconvenientes en el transporte vertical de las personas que requieren de desplazarse a un piso determinado donde actualmente le instruyen un proceso judicial ya sea como denunciante, víctima, testigo, a menudo estas personas que acuden a solicitar los servicios judiciales pueden ser mujeres en estado de embarazo, adultos mayores, personas con discapacidad física, etc.

Por otro lado, la sala de atención de usuarios está en deterioradas condiciones, es pequeña para el flujo de personas que debe atender diariamente la Fiscalía y no garantiza la privacidad de personas al momento de presentar una denuncia, por lo que podrían estar en riesgo por denunciar o acudir ante las autoridades, además, por su tamaño y condiciones, para un usuario resulta bastante incómodo y molesto el realizar cualquier trámite en la misma.

Por, último, las salas de paso o las celdas para detenidos se encuentran en un estado deplorable, no cuentan con suficiente espacio para la de detenidos que habitan en ese punto, no cuentan con un sistema de ventilación adecuado, el sistema de baños es deficiente, no existe una celda para mujeres, tampoco para la población LGBTI, y el hacinamiento es evidente.

Referente a la Movilidad, la Fiscalía presenta los mismos problemas de la Policía: un ciclo repetitivo de obsolescencia, por lo que se requiere la adquisición de nuevos vehículos, toda vez que el parque automotor una gran parte esta entrado en obsolescencia.

Importante anotar que la Fiscalía Seccional requiere de vehículos para la práctica de diligencias judiciales (Inspecciones, Vigilancia, Seguimientos, Actividades de Inteligencia, Capturas, Allanamientos), se estima que la Fiscalía Seccional en la ciudad de Bucaramanga necesita la renovación de movilidad con la adquisición de 12 vehículos con diferentes especificaciones uniformados, no uniformados (civiles), con doble tracción, automáticos, full equipo y 15 motocicletas de diferentes cilindradas para labores de vigilancia seguimiento e investigación, todos los vehículos requeridos se ajustan a la ficha técnica que exige el nivel central de la Fiscalía General de la Nación.

En cuanto al componente de Tecnología, los representantes de este organismo de seguridad e investigación manifestaron una necesidad de una cantidad considerable de nuevos equipos tecnológicos y softwares forenses, entre los cuales se encuentran:

Un sistema de identificación por medio del registro digital de huellas dactilares, el cual realiza la reseña de todas las personas vinculadas judicialmente, MORPHO-MESA, es de gran utilidad en la Unidades de Reacción Inmediata URI Actos Urgentes, pues la persona que es registrada su información se cruzara con el archivo nacional que posee la Registraduría Nacional, y se lograra la identificación de esa persona en tiempo real online, ventaja para la justicia que puede llevar a audiencia de juicio a una persona debidamente identificada.

Equipos de exploración lofoscópica con luces forenses de diferentes rangos de luz, filtros e intensidad, que permite la visualización de huellas dactilares latentes, así como la detección de fluidos (sudor, semen saliva, sangre) entre otros.

A nivel de Balística se requiere adquirir un software de identificación balística para repotenciar el ya existente sistema único de comparación balística SUCOBA, el cual sirve solo para comparación de vainillas y se necesita ampliarlo para comparación de proyectiles y darle mayor cobertura en servicio periciales a nivel balístico.

El grupo de explosivos e investigación de incendios, dentro de sus instrumentos para facilitar las labores cotidianas requieren de un equipo escáner portátil de rayos x, con el cual se logra visualizar artefactos explosivos al examinar paquetes sospechosos.

El laboratorio de Química requiere la adquisición de un Espectrofotómetro Infrarrojo (IR), útil para la detección e identificación de todo tipo de sustancias mediante análisis instrumentales con resultados confiables y contundentes para apoyar investigaciones ante un estrado judicial.

La adquisición de un Espectrómetro Raman portátil para verificación e identificación de todo tipo de sustancias mediante el análisis rápido, en el sitio y con resultados efectivos para la judicialización hacen que esta herramienta se convierta en esencial para el trabajo de campo en las diferentes diligencias judiciales.

El Grupo de Delitos Informáticos necesita una renovación tecnológica con un Sistema de Análisis Forense consistente en Software, Hardware y kit de herramientas (Cables conectores, convertidores y medios de almacenamiento), útil para identificación del cibercrimen que afecta las finanzas públicas, privadas, combate la pornografía infantil, la extorsión y hurto por medios informáticos, además de hacer inteligencia a redes para obtención de información en las diferentes investigaciones.

Las nuevas medidas por temas de prevención del contagio con el fenómeno del Virus que afecta a todos ha cambiado la manera de hacer investigación y atender diferentes diligencias judiciales, por lo que se hace importante contar con equipos tecnológicos que faciliten la conectividad para atención, de usuarios que requieren exponer casos que merecen ser investigados así como la atención a las personas que por la imposibilidad de asistir a una sede

ya sea por enfermedad, discapacidad, riesgo físico por amenazas o falta de recursos para su desplazamiento, el operario judicial puede llevar a su domicilio la atención para la recepción de una entrevista, denuncia, obtención de información recolección de elementos materiales de prueba y evidencia física mediante la dotación a la policía judicial de sistemas informáticos de conexión y cruce de información consistente en (PC, Impresora, y Scanner portátil) que facilite a estos usuarios acceder a servicios judiciales y a los investigadores tener las herramientas para la obtención de mayor y mejor información para el desarrollo del trabajo investigativo.

Ante lo cual, se puede concluir que existe una imperiosa necesidad de invertir en una actualización tecnológica, en este organismo de seguridad, para poder aumentar su productividad y, por lo tanto, la efectividad de este frente a los diferentes fenómenos criminales que se presentan en Bucaramanga.

Es importante mencionar que, además de todo lo anterior, la Fiscalía coincide con Policía Nacional en dos deficiencias estructurales: el hacinamiento de capturados en las estaciones de policía y celdas transitorias, que impide nuevas capturas por física imposibilidad de albergar más capturados; y el no tener una cobertura total en sus telecomunicaciones de la ciudad y una obsolescencia en sus equipos. Ambas deficiencias resultan prioritarias, estructurales e implican una considerable inversión, que está muy por encima de las capacidades fiscales del FONSET, para poder ser solucionadas.

Título II

Metas, presupuesto, políticas e indicadores

Capítulo 7: Metas estratégicas para el periodo 2020-2023.

En el anterior título se realizó una descripción de los principales fenómenos que más afectan la seguridad y la convivencia del municipio de Bucaramanga. A partir de la información disponible, recaudada a través de diferentes metodologías e instituciones, pudo realizarse una aproximación a las circunstancias que rodean la ocurrencia de todos estos fenómenos y además se trató de explicar, a grandes rasgos, las diferentes causas de estos; así como también la manera en que afectan a la población y como los bumanguenses perciben la inseguridad y los problemas de convivencia en sus comunidades. Esta información será la base a partir de la cual se habrá de construir el segundo título de este PISCC, es decir, la parte “propositiva” (metas, políticas, programas, asignación presupuestal) no nace de un vacío, sino que fue diseñada a partir de la realidad de seguridad y convivencia del Municipio, que fue explicada en el mencionado diagnóstico. En pocas palabras, las diferentes metas y políticas de este Plan están diseñadas para solucionar las necesidades que realmente tiene el municipio de Bucaramanga.

En este sentido, para el presente capítulo, resulta relevante recordar el primer capítulo del diagnóstico, particularmente, aquel que explica por qué tan sólo fueron analizados determinados fenómenos y no otros.

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Bucaramanga para el periodo 2020-2023 fue construido en unas circunstancias históricamente especiales. En el primer semestre del año 2020, el semestre en el cual fue construido el presente documento, Colombia fue golpeada por la peor pandemia que haya aquejado al mundo en más de 100 años: la del COVID-19. Esta pandemia, por su enorme potencial infeccioso y la capacidad que demostró de colapsar los sistemas de salud pública de cualquier nación, obligó a los Gobiernos del mundo a interrumpir la vida social y económica de sus naciones, suspendiendo toda actividad económica no esencial y decretando cuarentenas generales. Colombia no fue la excepción a estas circunstancias y medidas, por más de 100 días la vida del país estuvo completamente suspendida y esto afectó la construcción del presente PISCC en diversas maneras, por ejemplo, no permitiendo reuniones masivas y presenciales con las diferentes comunidades del Municipio para asegurar una construcción participativa de este documento y obligando a la Secretaría del Interior a realizar este componente participativo a través de encuestas y videoconferencias.

Pero en lo que más afectó el COVID-19 al presente PISCC fue en sus proyecciones fiscales. Las mencionadas medidas fueron efectivas a la hora de salvar vidas y evitar que el sistema de salud colombiano no colapsara, pero también afectaron enormemente la economía del país, provocando quiebras masivas, tasas de desempleo a niveles históricos y destrucción del tejido empresarial, lo cual obviamente golpeó las proyecciones de recaudo de todos los niveles del gobierno; una economía que no produce no tiene la capacidad de pagar tributos. Pero además de esto, la pandemia del COVID-19, forzó al gobierno nacional y a los diferentes gobiernos locales a desviar una cantidad enorme de sus presupuestos para fortalecer sus sistemas sanitarios y a financiar ayudas sociales para los sectores más vulnerables de la población que no tenía recursos para subsistir por la suspensión de la actividad económica. En pocas palabras, la pandemia que se vivió en el mundo en el 2020

no sólo afectó el recaudo, sino que obligó a gastar enormes cantidades de recursos públicos para poder salvar la mayor cantidad de vidas posible; todo lo cual, necesariamente, disminuyó los recursos disponibles para invertir en otras necesidades públicas, como es el caso de la seguridad. Esta información fiscal habrá de ampliarse en el capítulo 8.

Por esta razón es que se tomó la decisión de priorizar ciertas necesidades. Cualquier municipio o distrito de Colombia adolece de innumerables problemas de seguridad y convivencia, pero ante el difícil panorama fiscal que se vislumbra, resulta necesario priorizar las necesidades más apremiantes y las que más afectan la percepción de seguridad y el bienestar de los bumangueses.

En este sentido, se han establecido 7 metas estratégicas a lograr en el periodo 2020-2023, relacionadas con la disminución de violencia, la disminución del impacto del hurto a personas, la contención y reducción del mercado de estupefacientes derivados de la coca, la reducción del consumo en el espacio público de estupefacientes, el fortalecimiento de los organismos de seguridad, la reducción del hacinamiento carcelario y la reducción de la violencia sexual y física contra las mujeres.

Meta número 1: Lograr una disminución de la tasa de homicidios de 18,9 por cada cien mil habitantes a 16 por cada cien mil habitantes y una disminución de la tasa de lesiones personales de 331,1 por cada cien mil habitantes a 300 por cada cien mil habitantes.

Esta primera meta es la más importante por una razón específica, su objetivo es proteger la vida como valor supremo. La inseguridad tiene diversas manifestaciones y efectos negativos en la sociedad, pero tal vez la peor manifestación es la violencia homicida. Como ya se dijo, la vida es el valor supremo y el principal derecho fundamental, sin el cual no se puede gozar de ningún otro, por lo tanto, la primera prioridad para cualquier gobierno debe ser salvaguardar la vida y la integridad física de sus habitantes.

Es por esta razón que en el presente PISCC la primera, y la principal, meta habrá de ser disminuir la ocurrencia de las dos principales manifestaciones del actuar criminal violento contra la vida: el homicidio y las lesiones personales. En la medida en que estas manifestaciones disminuyan y se logren tendencias saludables de reducción constante en el tiempo de estas en la ciudad, podrá asegurarse la sociedad bumanguesa de que se está avanzando con contundencia en la construcción de una sociedad en donde la vida de todos y cada uno de los habitantes sea sagrada.

Meta número 2: Disminuir el porcentaje de personas que se sienten inseguras en la ciudad “porque hay delincuencia común, robos y agresiones” del 90,4 por ciento al 75 por ciento, de acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE.

Esta es la meta que se quiere lograr a través de una reducción de la ocurrencia de los hurtos a personas en Bucaramanga, especialmente aquellos que ocurren por medio de la modalidad de atraco. El hurto, como ya se mencionó en los capítulos 1 y 3, es uno de los dos fenómenos de inseguridad que más afectan la percepción de inseguridad de los bumangueses. En dos encuestas independientes diferentes se puede observar como los habitantes de la ciudad

manifiestan que este comportamiento los hace sentirse inseguros en sus barrios y en la ciudad en general y, además, señalan esto consistentemente a través de los años.

Como ya se explicó en el capítulo 3, la modalidad más utilizada para cometer hurtos a personas en el territorio municipal es el atraco, la cual tiene unas implicaciones mucho más fuertes para el bienestar de la población. El atraco utiliza la violencia o la amenaza de utilizar violencia para poner en estado de indefensión a la víctima, esto quiere decir que las personas víctimas de este tipo de hurtos no sólo pierden su propiedad, sino que también son sometidos a una experiencia traumática en donde pudieron haber perdido la vida o haber sido lesionados gravemente. Lo anterior implica que, día tras día, los bumangueses están siendo despojados de su propiedad a través de medios violentos; es por esto que el hurto es uno de los dos principales factores que más afectan la percepción de inseguridad en el Municipio. De acuerdo con el DANE, en el 2018 más de 30 mil bumangueses fueron víctimas de un hurto a personas y la mayoría de ellos lo fue a través de la modalidad de atraco. Además, el hurto a personas es el delito más denunciado por los bumangueses y este número de denuncias ha venido creciendo continuamente en los últimos años, como ya se explicó en el capítulo 3.

Esta situación, que produce miles de víctimas de un delito cada mes en Bucaramanga, no puede continuar, por el contrario, requiere y exige una respuesta contundente por parte de la Administración Municipal y los Organismos de Seguridad para asegurar que casi la mitad de los habitantes de Bucaramanga no continúen percibiendo su ciudad como insegura y puedan salir con tranquilidad a las calles del territorio municipal; pero además, esta situación debe ser enfrentada por cuanto la vida, la integridad física y la propiedad, todos derechos protegidos por la constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, se están viendo amenazados continuamente por este fenómeno criminal en Bucaramanga. En pocas palabras, por los derechos a la vida, la integridad física, la propiedad y el poder gozar con tranquilidad del espacio público y la vida urbana, el hurto a personas debe ser enfrentado con contundencia.

La escogencia del indicador de esta meta requiere de una explicación. El hurto a personas adolece de un problema que tienen la mayoría de los fenómenos criminales y es que son actuaciones que ocurren, o intentan ocurrir, por fuera de la vista de las autoridades, es decir, quien comete un crimen no tiene ningún interés en que el Estado conozca de la ocurrencia de este, por obvias razones; en este sentido la información que se pueda recaudar de cualquier fenómeno criminal siempre va a estar incompleta. Esto ocurre con el hurto, lo que las autoridades en Colombia normalmente cuentan como número de hurtos son, en realidad, denuncias de hurtos, lo cual claramente no representa una imagen real de lo que ocurre con este delito; por lo tanto, establecer una meta estratégica de impacto, es decir de reducción de la ocurrencia de un delito, atada al número de denuncias de este delito no sólo es incorrecto, sino que también puede ser contraproducente, dado que cualquier política que le apunte a reducir determinado delito debe tener como componente clave una estimulación de la denuncia; como efectivamente va a estar incluido en las políticas de este PISCC, ante lo cual se espera que el número de denuncias de hurtos aumenten en los próximos años, lo cual no quiere decir que la ocurrencia del fenómeno haya aumentado, sino que antes se está incentivando la denuncia. Por estas razones se descartó atar esta meta al indicador de número de denuncias de hurtos.

Otro indicador utilizado generalmente es la tasa de victimización, el cual establece el porcentaje de habitantes, de determinada jurisdicción, que han sido víctimas de uno o varios delitos a partir de una encuesta realizada a una muestra representativa de la población. Este indicador es el mejor de todos para medir un fenómeno como el hurto a personas, siempre y cuando la muestra sea realmente representativa y la encuesta esté bien diseñada y ejecutada, por cuanto muestra una imagen real del impacto que está generando el delito en la población y podría evidenciar el impacto de las políticas que se están ejecutando, dado que se podría observar si hay una variación de la cantidad de víctimas del hurto a personas. Aun así, para el caso específico de Bucaramanga, la única encuesta que mide la victimización del hurto a personas en el Municipio es la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE, la cual recolecta la información finalizando el primer semestre del año posterior al de referencia y publica sus resultados en el segundo semestre del año posterior al de referencia, es decir, la tasa de victimización del año 2019 apenas se vendría a saber en el segundo semestre del año 2020; esto implica que, al momento de realizarse el presente PISCC, no se conoce cuál fue la victimización del año 2019 y por lo tanto no se tiene una línea base para establecer una meta y, en segundo lugar, en el año 2023 no se podría conocer cuál fue la victimización de ese año y por lo tanto, no podría hacerse una evaluación de esta meta del PISCC finalizando su periodo. Por estas razones, no puede usarse la tasa de victimización de esta meta.

Todo lo anterior deja la percepción de inseguridad y los factores que la afectan como indicador de impacto. Claramente este indicador tiene muchos problemas, todo indicador, y más en seguridad, es imperfecto, aún así, necesariamente una reducción de la ocurrencia de los hurtos a personas va a afectar la influencia del factor “delincuencia común, robos y agresiones” dentro de los factores por los cuales la gente se siente insegura en la ciudad. La mayoría de los encuestados por el DANE en Bucaramanga señalan este factor como uno de los que más afecta su percepción de inseguridad, debido a que perciben constantemente la ocurrencia de este delito y, por lo tanto, lo sienten como una de las amenazas más latentes a su seguridad; en este sentido, en la medida en que los hurtos a personas disminuyan, también va a disminuir la importancia de este factor como causante de la percepción de inseguridad de las personas. Además, de esto, el DANE entrega los resultados de la percepción de inseguridad de determinado año en ese mismo año, por lo tanto, se cuenta con una línea base al momento de elaborar el PISCC y se habrá de contar con una encuesta que indique la variación de este indicador en el año 2023, justo a tiempo para evaluar el éxito de esta meta. Por estas razones es que se ha decidido adoptar la percepción de inseguridad como indicador de esta meta.

Meta número 3: Contener y reducir el mercado ilegal de estupefacientes en Bucaramanga, aumentando en un 200% la cantidad de estupefacientes derivados de la coca incautados y en un 50% las cantidades incautadas de marihuana, los allanamientos relacionados con tráfico de estupefacientes, las desarticulaciones organizaciones criminales dedicadas al tráfico de estupefacientes y aumentar en un 400% los predios presentados para ejercer acción de extinción de dominio y las ocupaciones en virtud de una acción de extinción de dominio.

Junto con el hurto a personas, el tráfico ilegal y el consumo abusivo de estupefacientes son los principales comportamientos de criminalidad y convivencia que más afectan la percepción de inseguridad de los bumangueses. Como ya se explicó en el capítulo 4, de

acuerdo con la encuesta de percepción ciudadana Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, el “tráfico de drogas” y la “drogadicción” son los dos principales factores que más contribuyen a que los habitantes se sientan inseguros en sus barrios; además, en la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE, se puede evidenciar que la existencia de expendios de drogas u ollas es el cuarto factor que más produce percepción de inseguridad tanto en el barrio como en la ciudad en general. Además de esto, en los ejercicios de participación ciudadana, que se realizaron en el marco de construcción del PISCC 2020-2023, se pudo evidenciar como los líderes comunitarios manifestaron enorme preocupación y temor frente al expendio de estupefacientes y el consumo de estos en “ollas” o el espacio público; a tal punto, que muchos manifestaron reticencia a hablar del tema por temor a sufrir consecuencias contra su vida o su integridad. Los bumangueses sienten temor y perciben sus barrios y su ciudad como inseguros a causa del tráfico de estupefacientes y el consumo de estos en el espacio público.

Como ya se explicó en el capítulo 4, existen razones de sobra para que los bumangueses se sientan de esta manera. El tráfico ilegal de estupefacientes se mueve, obviamente, en un mercado negro, lo cual obliga a los traficantes de estas sustancias a resolver sus disputas por medio de la violencia, lo cual impacta negativamente la seguridad de las comunidades en donde se encuentran puntos de expendio y más en donde hay luchas entre diferentes organizaciones criminales por el control de la venta de drogas en determinados territorios. Además de esto, diversos estupefacientes causan irritabilidad o comportamientos violentos en quienes los consumen, especialmente aquellos estupefacientes que son derivados de la coca; como ya se pudo demostrar en el capítulo 4, las comunas en donde se incautan mayores cantidades de estas drogas son las mismas comunas en donde mayores índices de violencia hay. Por último, todos los estupefacientes pueden llegar a generar trastornos de adicción, unos en mayor medida que otros, pero esto implica que existen cientos, por no decir miles, de personas que están sufriendo de una adicción que se ven forzados a cometer delitos para poder comprar más drogas o sufrir los efectos negativos que un síndrome de abstinencia trae. Por todo esto, es innegable que el mercado ilegal de estupefacientes causa efectos negativos en la seguridad de Bucaramanga.

Pero además de todo lo anterior, los estupefacientes generan efectos supremamente nocivos en la salud de quienes los consumen. En especial los estupefacientes derivados de la coca, los cuales generan fácilmente adicción, paranoia, psicosis, comportamientos violentos, delirios y síndromes de abstinencia; el basuco, por su lado, también genera efectos supremamente negativos en el sistema neuronal de los consumidores. Esto implica que el tráfico de estas sustancias resulta un enorme problema de salud pública que no puede ignorarse y debe ser enfrentado con contundencia.

Por todas estas razones, es que se ha decidido establecer una meta operativa, que le apunte a un aumento sustancial en las acciones contra el tráfico ilegal de estupefacientes, especialmente el de las drogas derivadas de la coca y que, de esta manera, pueda contenerse y reducirse la incidencia negativa de este tráfico ilegal en Bucaramanga. Esta es una prioridad para los bumangueses y en cualquier sistema democrático lo que es una prioridad para la ciudadanía debe ser una prioridad para su Gobierno, pero además, porque el mercado ilegal de los estupefacientes, especialmente el de los derivados de la coca, tiene un enorme potencial de generar efectos negativos en la seguridad de cualquier ciudad y, por lo tanto,

deben atenderse como la prioridad que es, de lo contrario, a largo plazo, generará consecuencias negativas de tal envergadura que afectarían el bienestar, la prosperidad y la estabilidad de Bucaramanga.

Meta número 4: Disminuir el porcentaje de personas que señalan la “drogadicción” como un problema grave de seguridad que se presenta en sus barrios del 27% al 15%, de acuerdo con la encuesta de percepción ciudadana de Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos.

De acuerdo con lo explicado en la anterior meta, dos encuestas que miden la percepción de inseguridad y los factores que la generan indican que la venta y el consumo de estupefacientes son los principales factores, junto con el hurto a personas, que más hacen que los habitantes de Bucaramanga se sientan inseguros en su ciudad y en su barrio. La encuesta de percepción ciudadana Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, especialmente, indica que el consumo de estupefacientes es el factor que más produce percepción de inseguridad en los barrios del territorio Municipal.

Después de realizar diversos ejercicios participativos, con diversos líderes comunitarios del territorio municipal, se pudo constatar que, efectivamente, el consumo de estupefacientes es un elemento que genera temor en la población, especialmente cuando es realizado en el espacio público. Muchos manifestaron que sus comunidades se alejaban de los espacios públicos de sus barrios cuando el consumo de estupefacientes estaba generalizado en los mismos.

El consumo de estupefacientes no es ilegal en Colombia, pero el consumo en ciertos espacios públicos sí lo es, de acuerdo con la Ley 2000 de 2019. Esto quiere decir que actualmente existe una violación masiva de las normas que regulan el espacio público en distintos parques, escenarios y deportivos y demás lugares en Bucaramanga. Lo cual genera aún más percepción de inseguridad, por cuanto las personas ven como la norma es violada constantemente sin que ocurra alguna sanción efectiva de estos comportamientos ilegales.

Todo lo anterior exige una respuesta, no sólo contundente, sino efectiva y creativa por parte de la Administración Municipal y los Organismos de Seguridad. Es importante recalcar que el consumo de estupefacientes en el espacio público no es un comportamiento criminal, es un problema de salud pública y convivencia. En este sentido, para poder disminuir el impacto que tiene la “drogadicción” como factor que genera percepción de inseguridad, no sólo debe haber una aplicación efectiva del CNSCC, sino que además debe estar acompañado de una recuperación de estos espacios públicos en donde el consumo está generalizado, para que la comunidad los vuelva a disfrutar; pero además, también tiene que existir un componente de prevención y tratamiento que logre prevenir el consumo abusivo de estupefacientes y tratar a quienes están siendo afectados por los efectos más nocivos de los mismos.

En cualquier forma de gobierno democrática, lo que es una prioridad para los ciudadanos debe de ser una prioridad para sus gobernantes. En este sentido, la “drogadicción” es una prioridad para los bumangueses y por eso será una prioridad para este PISCC. En la medida en que se logren recuperar los espacios públicos para que las comunidades puedan volver a usarlos, se prevenga el consumo en jóvenes y se traten a quienes están sufriendo adicción,

este problema dejará de afectar el bienestar de la población y disminuirá su peso dentro de los factores que afectan la percepción de inseguridad en el Municipio.

Meta número 5: Fortalecer los Organismos de Seguridad para aumentar la tasa de esclarecimiento de homicidios del 44,4% al 60%, disminuir la tasa de percepción de inseguridad del DANE de 49,8% al 40% y aumentar en 10 puntos porcentuales el aporte alto que la gente percibe que los organismos le hacen a la seguridad de la ciudad, de acuerdo con le encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE.

Como ya se explicó en el capítulo 6, los diferentes organismos de seguridad adolecen de deficiencias institucionales que afectan negativamente la capacidad de estos de poder responder con efectividad ante los diferentes retos de seguridad que se producen en Bucaramanga. Desde el vencimiento de chalecos balísticos, mantenimiento de vehículos y obsolescencia de computadores, hasta problemas estructurales como el hacinamiento en las celdas transitorias, todas estas deficiencias afectan la productividad de las mujeres y hombres que hacen parte de estos Organismos y deben cumplir su deber sin los elementos suficientes para lograrlo.

En este sentido, un fortalecimiento en infraestructura, tecnología, equipamiento y condiciones laborales habrá de impactar, necesariamente las capacidades de los Organismos y por lo tanto su potencial de generar resultados y responder ante las exigencias de la ciudadanía.

Para poder construir una ciudad más segura, se necesitan de Organismos de Seguridad fuertes y bien equipados, que tengan todos los elementos necesarios para hacer correctamente su trabajo.

Meta número 6: Disminuir la tasa de hacinamiento carcelario de un 76% a un 60% y reducir en un 50% la cantidad de personas reclusas en instalaciones de la Policía Nacional y Unidades de Reacción Inmediata en Bucaramanga.

De todos los problemas de seguridad estructurales que enfrenta Bucaramanga, el hacinamiento carcelario y de personas con medida de aseguramiento es, quizás, el más complejo de todos. De acuerdo con cifras del INPEC, el hacinamiento en los centros carcelarios de Bucaramanga es del 76%, además de esto, de acuerdo con la MEBUC, en las celdas transitorias, ubicadas en las diferentes estaciones de policía y en las unidades de reacción inmediata, hay 222 personas con medida de aseguramiento, lo cual excede con creces la capacidad de estas celdas.

Este es un problema que viene de mucho tiempo atrás y ha venido creciendo constantemente, hasta alcanzar niveles críticos en este momento. Esto no sólo afecta la dignidad de las personas que se encuentran privadas de la libertad, pues muchas veces deben de vivir en condiciones inhumanas, sino que además es un generador de mayor criminalidad a futuro, por cuanto destruye cualquier posibilidad de resocialización y, además, entorpece la actuación de los Organismos de Seguridad y Judiciales, por cuanto no pueden capturar más personas por física falta de espacio, lo cual causa que hayan más criminales de alta peligrosidad en las calles.

Todo esto hace necesario una respuesta efectiva por parte de la Administración Municipal y los Organismos de Seguridad, por cuanto se requieren altos niveles de coordinación para poder empezar a dar resultados frente a una situación tan difícil como ésta. Pero, además, resulta importante aclarar que en cuatro años no se va a solucionar un problema que viene creciendo desde hace más de diez años, ni puede una sola administración asumir la responsabilidad de un asunto que no fue atendido apropiadamente en el pasado, especialmente en un panorama fiscal tan limitante como el que se está viviendo a causa de la crisis económica generada por la pandemia del COVID-19. Aun así, se planea iniciar el trabajo inmediatamente e ir solucionando progresivamente esta dificultad estructural a través de medidas poco convencionales y altamente costo-efectivas.

Meta número 7: Reducir la violencia intrafamiliar, las lesiones personales, el acceso carnal violento y el acto sexual violento contra mujeres en un 15%, los homicidios contra mujeres en un 35% y el feminicidio en un 50%.

Como fue ampliamente explicado por Graciliana Moreno Echavarría en el capítulo 5, “Las violencias contra las mujeres son una problemática compleja y dinámica basada en el ejercicio desigual del poder entre hombres y mujeres, y se constituyen en la expresión de desigualdades y discriminaciones acumulativas e históricas basadas en el género, en la cual se otorga culturalmente una superioridad a lo masculino. Estas violencias se han naturalizado y perpetuado por el arraigo de representaciones, estereotipos e imaginarios tradicionales de género que se manifiestan en los símbolos y modelos culturales, las prácticas institucionales, los roles de género, las relaciones entre mujeres y hombres en diferentes ámbitos y las identidades femeninas y masculinas”.

Por estas razones, tradicionalmente, las mujeres colombianas han sido más vulnerables a ser víctimas de diferentes tipos de violencias, Bucaramanga no es la excepción a esto. Es por esto por lo que una de las principales metas estratégica de este PISCC es el disminuir notablemente los principales actos de violencia contra las mujeres. Es importante recordar que la vida es el principal derecho fundamental, sin el cual no se puede gozar de ningún otro, y es el principal objetivo de este documento el proteger la vida como valor sagrado de la sociedad bumanguesa. Esto implica dar una respuesta concreta y especialmente diseñada a una situación tan compleja y particular como lo es la violencia contra las mujeres. Si una población es especialmente vulnerable a ser víctima de actos violentos, es el deber de cualquier gobierno el plantear una respuesta segmentada y especializada para proteger los derechos de esa población. Esa será una de las principales líneas de este Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Capítulo 8: Políticas, planes y proyectos.

Política Número 1: Observatorio de Seguridad Ciudadana para una Bucaramanga Segura

- Metas a las que le apunta:

Esta política está orientada las metas 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7.

- Fundamentos en evidencia:

Esta política está basada en casi todos los documentos y las investigaciones utilizadas con referencia para el diseño de las políticas públicas de este PISCC. En todas las estrategias evaluadas por estos documentos, se puede observar que existen beneficios en la priorización de acciones frente a “puntos calientes” y personas de alto riesgo de seguridad, para lo cual se necesita de información confiable sobre la cual se pueda evaluar cuales son las zonas y las personas de mayor riesgo en determinada ciudad. En general, existe un consenso en la comunidad científica frente al uso de información confiable y actualizada como base del proceso de toma de decisiones en políticas públicas de seguridad y la necesidad de evaluar, con esta misma información el impacto de estas decisiones. Ejemplos de los documentos que sirvieron como base de esta política son:

Braga, A., Papachristos, A., Hureau, D. (2012). Hot Spots Policing Effects on Crime. *Campbell Systematic Reviews*. 8, 1-97. DOI: 10.4073/csr.2012.8.

Jaitman, L. Ajzenman, N. (2016). Crime Concentration and Hot Spots Dynamics in Latin America. *IDB WORKING PAPER SERIES N° IDB-WP-699*. 1-37.

Braga, A. (2008). Pulling levers focused deterrence strategies and the prevention of gun homicide. *Journal of Criminal Justice*. 36, 332-343.

- Objetivo de la política:

A través de esta política se planea crear un equipo de trabajo con habilidades cuantitativas y cualitativas, que tenga como principal misión procesar diferentes tipos de información disponible sobre la seguridad ciudadana y la convivencia en Bucaramanga, para generar análisis que sirvan de insumo para la toma de decisiones y el seguimiento a los diferentes políticas, planes y proyectos de la Alcaldía y los Organismos de Seguridad.

- Descripción de la política:

Como ya se dijo previamente, existe un consenso entre la comunidad científica especializada en temas de seguridad en que todos los procesos de toma de decisión en este ámbito deben de estar basados en información confiable y actualizada de los diferentes fenómenos criminales y de convivencia, para poder producir decisiones correctas que redunden en resultados tangibles en términos de criminalidad, convivencia y percepción de inseguridad; pero, más importante aún, es el hecho de que se necesita información confiable para poder evaluar el progreso y los resultados de las diferentes políticas públicas. En pocas palabras, la

información es la base sobre la cual debe reposar cualquier política pública exitosa en seguridad.

Ejemplos de políticas exitosas son aquellas denominadas como las de “Hot Spots” o puntos calientes, que focalizan diferentes esfuerzos y recursos en los puntos en donde están concentrada la ocurrencia de delitos o comportamientos contrarios a la convivencia. Otros ejemplos son las políticas denominadas “pulling levers”, que enfocan diferentes esfuerzos sociales y de disuasión en individuos que hacen parte de pandillas u organizaciones delincuenciales y que tienen un historial delincriminal crítico. Lo importante a resaltar es que ambas estrategias, que han sido exitosas en diferentes contextos, dependen de información confiable y un equipo con capacidad de procesarla y analizarla; sin información no se podría saber cuáles son los puntos en donde se concentran los hechos de criminalidad o cuales son los individuos con un historial delincriminal más crítico.

En el caso concreto de Bucaramanga, es importante mencionar que sí existe bastante información que está disponible, pero el problema con esta información es que está dispersa en diferentes instituciones, que normalmente son las encargadas de recaudar la información, y no está siendo analizada a un nivel que permita contrastar las diferentes fuentes y nutrir el proceso de toma de decisiones y seguimiento de las diferentes entidades y Organismos de Seguridad. De hecho, este PISCC sufrió por esta situación pues, aun cuando se hizo un enorme esfuerzo por hacer un diagnóstico exhaustivo de la seguridad de Bucaramanga, la falta de un Observatorio de alta calidad no permitió profundizar más en el análisis hecho.

En la construcción de este PISCC pudo notarse esta deficiencia y la necesidad de contar con un equipo de trabajo multidisciplinario, con un componente de alta calidad, tanto cuantitativo como cualitativo, que reúna toda la información disponible y esté produciendo constantemente análisis que permitan ejecutar diferentes procesos basados en información. En la Secretaría del Interior se cuenta con un Observatorio de Seguridad, pero este observatorio tan sólo es nominal y cualquier análisis depende de servidores que se encuentran en otras dependencias del municipio o de la ayuda de la Policía Nacional, lo cual no puede ocurrir cuando la Secretaría es la llamada a coordinar constantemente los esfuerzos de diferentes entidades y Organismos de Seguridad en tiempo real, más aún cuando se está lidiando con fenómenos tan complejos como los de seguridad o convivencia, que pueden cambiar de un momento a otro.

En este sentido, bajo el marco de esta política pública habrá de fortalecerse el Observatorio de Seguridad en tres frentes. El primero es a través de la contratación de diversos servidores públicos con diferentes habilidades en el manejo y análisis de datos cuantitativos y cualitativos, para que sean el recurso humano permanente del Observatorio y produzcan los análisis necesarios para el proceso de toma de decisiones y seguimiento. El segundo es a través de una inversión en hardware y software, para que sean utilizados por los mencionados analistas y, aprovechando esta tecnología, puedan producir análisis de alta calidad. El tercero es organizacional, el Observatorio pasará a ser la base de todos los procesos dentro de la Secretaría del Interior y tendrá un papel protagónico en todos los espacios de toma de decisión y coordinación, como el Consejo de Seguridad, el Comité de Orden Público o los Comités Cívicos de Seguridad, informando cada decisión que se tome y evaluando el

progreso de los diferentes planes adoptados en cada espacio y de las políticas públicas de este PISCC.

A partir de esta política pública, Bucaramanga toma la decisión de basar todas sus políticas de seguridad en datos confiables y correctamente analizados. Así podrá construirse un proceso virtuoso de diseño e implementación de políticas públicas de seguridad que habrá de redundar en una Bucaramanga más segura.

- **Indicadores de gestión:**

1. Número de fuentes de información analizada.
2. Número de tipos de análisis
3. Número de productos entregados.
4. Porcentaje del total de políticas públicas del PISCC evaluadas mensualmente.
5. Porcentaje del total de procesos de la Secretaría del Interior apoyados.

- **Presupuesto:**

El presupuesto de los cuatro años para este proyecto será de 525.000.000 de pesos, los cuales saldrán de los conceptos “Observatorio del Delito” y “Conflictividades sociales”.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1, 10, 13 y 20 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política Número 2: Comités cívicos de seguridad, juntos por la vida y la seguridad.

- Metas a las que le apunta:

Esta política está orientada a las metas número 1, 2, 4 y 7.

- Fundamentos en evidencia:

Esta política está basada en cinco documentos que explican la efectividad de acciones multidisciplinarias; diseñadas y ejecutadas en un marco de trabajo participativo e inclusivo, en donde las comunidades afectadas por diferentes fenómenos de seguridad y convivencia estén involucradas, así como también diversas instituciones públicas, para, de esta manera, adoptar acciones que no sólo se remitan a los medios policivos tradicionales para reducir diferentes tipos de delitos, comportamientos contrarios a la convivencia y la percepción de inseguridad. Estos documentos son:

Weisburd, D., Eck, J.E. (2004). What can Police Do to Reduce Crime, Disorder and Fear?. *The Annals of the American Academy*. 593, 42-95. DOI: 10.1177/0002716203262548.

Weisburd, D., Telep, C.W, Hinkle, J.C., Eck, J.E. (2008). The Effects of Problem-Oriented Policing on Crime and Disorder. *Campbell Systematic Reviews*. 14, 1-91. DOI: 10.4073/csr.2008.14.

Organización Mundial de la Salud. Preventing violence by reducing the availability and harmful use of alcohol. *Series of briefings on violence prevention: the evidence*.

Sampson, R.J. (2011). The Community. *Crime and Public Policy*. Oxford University Press. 210-236.

Mazerolle, L., Soole, D.W., Rombouts, S. (2007). Street-level drug law enforcement: A meta-analytic review. *Campbell Systematic Reviews*. 2, 1-50. DOI: 10.4073/csr.2007.2.

- Objetivo de la política:

Construir un mecanismo de trabajo multidisciplinario y participativo, a través del cual se identifiquen, diagnostiquen y solucionen los diferentes problemas que causan o facilitan la ocurrencia de delitos o comportamientos contrarios a la convivencia en los “puntos calientes” de los diferentes fenómenos de seguridad priorizados en este PISCC.

- Descripción de la política:

Como se demostró en el diagnóstico de seguridad de este documento, el hurto, la violencia, las violencias contra las mujeres y el tráfico y consumo de estupefacientes son fenómenos de seguridad y convivencia que se encuentran concentrados en ciertos territorios y en el espacio público. Esta concentración permite inferir que, en determinados espacios y territorios ocurren ciertas circunstancias que permiten la concentración de estos hechos en este punto, pero estas son particulares a cada espacio; las circunstancias que rodean la ocurrencia de los hurtos en la comuna 15 pueden ser muy diferentes a las de la comuna 1, es más, las

circunstancias de ocurrencia dentro de los diferentes espacios públicos de determinada comuna pueden variar enormemente y los problemas que degeneran en una concentración de delitos y/o comportamientos contrarios a la convivencia en un punto pueden ser totalmente diferentes y requerir de soluciones diferentes a los de otro.

Este alto nivel de concentración exige que las autoridades adopten soluciones concretas y a la medida de cada “punto caliente” de criminalidad y/o convivencia. En este sentido, resulta clave poder incluir a las comunidades que viven y trabajan dentro o alrededor de estos puntos calientes, por cuanto son ellos, los miembros de cada comunidad, los que conocen la realidad de cada espacio crítico y, por lo tanto, tienen un insumo invaluable para poder definir acertadamente los problemas que causan o facilitan estos comportamientos ilegales y así adaptar medidas hechas a la medida de estos.

Pero además de incluir a la comunidad, resulta clave poder incluir otro tipo de entidades públicas diferentes a los Organismos de Seguridad, pues muchas veces estos problemas no pueden ser solucionados a través de un medio policivo o penal tradicional, sino que requieren de la actuación de entidades “civiles”. Un ejemplo típico del tipo de problemas que facilitan la comisión de actos delincuenciales y que no pueden ser solucionados por medios policivos o penales es la falta de iluminación pública. Por estas razones, para poder afrontar los problemas de seguridad particulares en los diferentes “puntos calientes” de la ciudad, resulta clave incluir en los diferentes planes de trabajo a adoptar a diversas entidades públicas de la ciudad que puedan aportar en la solución de estos.

En virtud de lo anterior, el objetivo de la presente política es crear un comité de trabajo en cada barrio crítico o punto caliente en donde se concentre la ocurrencia de hurtos, consumo y/o venta de estupefacientes, violencias contra las mujeres, homicidios y lesiones personales. Cada comité estará integrado por un representante de la Secretaría del Interior (quien será el encargado de la gestión del Comité), el comandante de estación de policía o CAI, representantes de la comunidad que vive o trabaja en la zona y enlaces territoriales o delegados de las entidades públicas con competencias para atender los diversos problemas que se presenten en la zona.

El trabajo de estos comités será el definir, diagnosticar y aplicar soluciones a los diferentes problemas que causen o faciliten la comisión de delitos o actos contrarios a la convivencia en los puntos calientes o barrios críticos más afectados por la inseguridad en Bucaramanga, especialmente aquellos que se encuentren en las comunas y/o corregimientos que concentran la mayoría de los hechos en el territorio municipal. La dinámica de trabajo de estos comités será inclusiva, participativa y creativa; lo cual quiere decir que no debe restringirse exclusivamente a medios policivos tradicionales (tales como comparendos, capturas, etc.), sino que debe también intentar aplicar otra serie de medidas que puedan ayudar a construir espacios más seguros, pero también debe incluir a las comunidades en el diagnóstico y en la solución a estos problemas, es decir que las comunidades deben de tener un papel protagónico en este esquema de trabajo.

Esta intención, de desarrollar los planes de trabajo bajo una filosofía de inclusión de la comunidad tiene una razón de ser y es el hecho, comprobado a través de diferentes investigaciones, de que las comunidades con mayor *eficacia colectiva* presentan menores

niveles de delincuencia y actos contrarios a la convivencia (Sampson, 2011). La *eficacia colectiva* puede describirse como la capacidad de determinada comunidad de alcanzar logros colectivos, lo cual a su vez está condicionado por los lazos de confianza y las expectativas comunitarias de las personas de determinada zona (Sampson, 2011). En este sentido, al involucrar a las comunidades en el diagnóstico y la solución de las problemáticas de seguridad y convivencia de sus barrios y zonas, no sólo se está solucionando el problema particular que los aqueja, sino que se está construyendo un importante capital social que va a permitir un sostenimiento de las condiciones de seguridad a largo plazo en esos territorios.

Para asegurar que los Comités Cívicos de Seguridad sean efectivos y den respuestas a las problemáticas identificadas, la Secretaría del Interior habrá de contratar un equipo de profesionales encargados de conformar los comités, gestionarlos y hacerle seguimiento a los planes que se adopten para que estos se hagan realidad. Estos profesionales se habrán de denominar *Gestores de Convivencia para Una Bucaramanga Segura*. Este equipo de trabajo contará con un responsable del proyecto, que será el encargado de hacer seguimiento a la labor de cada Gestor y de rendir informes periódicos de gestión, los cuales habrán de ser públicos para consulta de la ciudadanía en general.

Así mismo, dentro del marco de las funciones que habrán de tener los Gestores, tendrán a su cargo generar un trabajo pedagógico para enseñarles, a las diferentes comunidades con las que estén trabajando, como funciona la ruta de atención a víctimas y líderes sociales en riesgo y habrán de activarla cuando sea necesario, en coordinación con el CAIV y la UNP. Esto, para poder garantizar la vida y la integridad física de los líderes sociales y las víctimas, con las que necesariamente se habrá de trabajar en el marco de los Comités Cívicos de Seguridad y, así, tengan todas las garantías para apoyar el trabajo participativo y multidisciplinario que habrá de realizarse.

De igual manera, dentro del mismo presupuesto de esta política, también están incluidos los gastos de logística, los cuales están destinados para financiar las necesidades logísticas (valga la redundancia) que van a tener los gestores para crear y gestionar los planes de trabajo de los Comités Cívicos de Seguridad, como transporte o materiales para actividades de intervención del espacio público, por ejemplo; pero además, también va a incluir un apoyo especial para el Batallón de Ingenieros No 5 (Batallón Caldas), en maquinaria y materiales para que éste pueda ayudar a intervenir físicamente los espacios públicos que lo necesiten para hacerlos más seguros y, así, sumar apoyos en torno a la construcción de espacios más seguros para las comunidades de Bucaramanga.

- **Indicadores de gestión:**

1. Número de puntos y/o barrios intervenidos.
2. Número de acciones por punto o barrio.
3. Variación de delitos y/o comportamientos contrarios a la convivencia en el punto o barrio.

- **Presupuesto**

El presupuesto de los cuatro años para esta política será de 2.925.500.000 de pesos, los cuales saldrán de los conceptos “Puntos críticos de criminalidad” y “Gestores de

Convivencia”. Además, contará con una partida de 890.000.000 de pesos asignada al Ejército Nacional para apoyar esta política, ésta está bajo el concepto “Proyecto de transformación de entornos”.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1, 3, 4, 5, 7, 13, 14 y 20 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 3: Justicia Restaurativa Cara-a-cara por la reconciliación.

- **Metas a las que le apunta:**

Esta política está orientada a la meta número 1.

- **Fundamentos en evidencia:**

Esta política está basada en una revisión sistemática de diversos estudios que evalúan la efectividad de las “Conferencias presenciales de Justicia Restaurativa”, el cual concluye que esta metodología es altamente costo-efectiva, tiene efectos positivos en reducción de reincidencia por parte de los victimarios y en una mayor satisfacción por parte de las víctimas, especialmente en relación crímenes violentos. Esta revisión sistemática es la siguiente:

Strang, H., Sherman, L.W., Mayo-Wilson, E., Woods, D., Ariel, B. (2013). Restorative Justice Conferencing (RJC) Using Face-to-Face Meetings of Offenders and Victims: Effects on Offender Recidivism and Victim Satisfaction. A Systematic Review. *Campbell Systematic Reviews*. 12, 1-63. DOI: 10.4073/csr.2013.12.

- **Objetivo de la Política:**

Establecer un mecanismo alternativo de solución de conflictos, a través del cual las víctimas y los victimarios de hechos de violencia, junto con sus amigos, familiares y otros afectados, discutan el acto violento, sus consecuencias y lleguen a un consenso sobre cómo habrá de reparar el victimario a la o las víctimas; para, de esta manera, solucionar los conflictos detrás de los hechos de violencia en el municipio y detener posibles espirales de violencia generadas por esos mismos hechos.

- **Descripción de la política**

Como se explicó en el capítulo 2, la gran mayoría de los casos registrados de homicidios y lesiones personales en Bucaramanga son causados por “intolerancia social” y ocurren en medio de riñas, ante lo cual se puede concluir que la mayoría de las manifestaciones de violencia, que terminan en una lesión o en un homicidio, nacen de conflictos interpersonales que no son resueltos de manera pacífica y, por el contrario, terminan en una agresión física. Lo que es más crítico aún, es que, si la gran mayoría de las agresiones físicas nacen de conflictos interpersonales entre individuos, existen todas las razones para suponer que la víctima de la mencionada agresión tal vez intente retribuir esta agresión por “mano propia”, lo cual puede degenerar en un ciclo perverso de agresión-venganza-agresión que genere más violencia hasta que alguien pierda su vida.

Esta situación requiere de una política que no sólo resuelva estos conflictos que han degenerado en situaciones de violencia, dándole satisfacción tanto a la víctima como al victimario, sino que también logre eliminar el deseo de venganza y, por lo tanto, corte un posible ciclo de violencia posterior. Las Conferencias Presenciales de Justicia Restaurativa cumplen perfectamente con esta necesidad.

De acuerdo con la revisión sistemática, sobre la cual está basada esta política, las Conferencias Presenciales de Justicia Restaurativa son un subconjunto de las diferentes prácticas conocidas como Justicia Restaurativa. En estas conferencias, víctimas y victimarios, involucrados en un delito o un comportamiento contrario a la convivencia, se reúnen en presencia de un facilitador capacitado, sus familias, amigos u otras personas que se han visto afectadas por el hecho, para discutir y resolver el acto y sus posibles consecuencias.

La conclusión de la revisión sistemática es que esta metodología tiene efectos positivos en una disminución de posibles reincidencias por parte del victimario y en la satisfacción de las víctimas, especialmente cuando se trata de crímenes violentos, lo cual se ajusta perfectamente a las necesidades del Municipio de Bucaramanga, para poder solucionar estos conflictos interpersonales que han degenerado en agresiones físicas y además para poder cortar posibles ciclos de venganza que produzcan más violencia a futuro. Además, el documento menciona que estos métodos son altamente costo-efectivos en comparación con otros instrumentos de justicia tradicional, lo cual resulta apropiado para una situación fiscal austera, como la que se habrá de vivir en Bucaramanga a causa de las consecuencias económicas generadas por la pandemia del COVID-19.

Aun así, el documento menciona que, para que esta metodología de justicia restaurativa sea efectiva, la asistencia a estas conferencias presenciales debe ser voluntaria y deben de cumplir con los siguientes procedimientos:

- Quienes dirijan la conferencia deben ser facilitadores especialmente capacitados para esto.
- Las conferencias deben durar entre 60 y 180 minutos, inclusive más si es necesario.
- Inicialmente el facilitador debe sostener reuniones individuales con víctimas y victimarios, para explicarles en que consiste la metodología y si están dispuestos a someterse a ésta.
- La conferencia debe programarse a conveniencia de la víctima.
- Todos los participantes deben de sentarse en círculo, en un espacio privado, a puerta cerrada. Pueden hacerse en diferentes tipos de entornos, como estaciones de policía, cárceles, centros comunitarios o escuelas.
- Al iniciar la conferencia, se deben presentar todos los participantes mencionando como se encuentran conectados emocionalmente con el hecho en cuestión.
- Se debe abrir la discusión invitando al victimario a describir el acto ilegal que cometió.
- Se debe invitar a las víctimas, y a todos los participantes, a describir el daño que les ha causado el acto ilegal.

- Cuando todos los daños han sido completamente descritos, se debe invitar a todos los participantes, incluido el victimario, a sugerir cómo se puede reparar el daño. Generalmente, se debe llegar a un consenso sobre este punto, consenso que debe ser escrito y redactado por el facilitador y firmado por los victimarios, mientras los otros participantes se toman un descanso para un refrigerio y charlas informales.
- Se debe presentar el acuerdo ante un tribunal, una unidad de policía u otro mecanismo institucional para incentivar el cumplimiento de éste por parte del victimario.

De acuerdo con todo lo anterior, en el marco de esta política pública se habrá de conformar un equipo de Justicia Restaurativa conformado por 12 servidores y un líder del proyecto, todos contratados por la Secretaría del Interior de Bucaramanga. El equipo estará conformado por abogados u otros profesionales que necesariamente deben de estar certificados y capacitados como conciliadores, junto con otros profesionales, técnicos o tecnólogos que presten apoyo administrativo a la labor de estos conciliadores. Este equipo trabajará en coordinación con la Fiscalía, la Policía y los Inspectores de Policía a través de dos medios: sirviendo como conciliadores de los casos de lesiones personales denunciados ante la Fiscalía (exceptuando los que causen algún tipo de deformidad) y como mediadores de los casos de violación del artículo 27 del CNSCC conocidos por las autoridades de Policía.

La idea es que los casos de lesiones personales y del artículo 27 del CNSCC que sean conocidos por las mencionadas autoridades sean dirigidos al equipo de Justicia Restaurativa, el cual habrá de tramitarlos a través del procedimiento anteriormente descrito; lo cual quiere decir que, si las partes involucradas en el hecho no están dispuestas a someterse voluntariamente a este proceso, no se seguirá con el caso y se habrá de remitir de nuevo a la autoridad competente. Esto también implica que, si las personas se someten al procedimiento y se llega a un consenso frente a la reparación, está habrá de tener los efectos legales de una conciliación, por cuanto habrá sido realizada por un conciliador debidamente certificado, o de una mediación, en el caso del CNSCC, y será presentada a la autoridad que conoció el caso inicialmente, para darle todos los efectos legales del caso y para que ésta pueda exigir el cumplimiento por parte de las partes. Además, el equipo de Justicia Restaurativa también tendrá a su cargo el seguimiento de los compromisos, para asegurar que el cumplimiento se realice o, de lo contrario, comunicar el incumplimiento a la autoridad competente para que ésta tome las medidas a las que haya lugar.

De igual manera, la Secretaría del Interior, en coordinación con Fiscalía y las diferentes autoridades de Policía, habrá de gestionar todos los requerimientos logísticos para poder realizar correctamente las conferencias, tales como un espacio privado y seguro, refrigerios y demás.

La intención de esta política no sólo es descongestionar los despachos de las autoridades judiciales y de Policía, sino proveer de una opción de Justicia que asista a que los victimarios para que reconozcan la gravedad de sus acciones, asuman su responsabilidad, reparen a quienes les causaron un daño y ayude a que las víctimas sientan que se ha hecho justicia con su caso y sienta tranquilidad. Todo para detener las dinámicas de violencia causadas por intolerancia y en medio de riñas que, año a año, son las que más causan homicidios y lesiones personales en Bucaramanga.

- **Indicadores de gestión:**
 1. Número de casos atendidos.
 2. Porcentaje de los casos atendidos en donde se llegó a un acuerdo.
 3. Porcentaje de cumplimiento de los acuerdos.
 4. Promedio de satisfacción de las víctimas, calificado en una escala de 1 a 10.
 5. Porcentaje de víctimas atendidas que manifiesten un deseo de venganza.
 6. Porcentaje de victimarios que incurrieron en actos violentos en el año siguiente al acuerdo.
- **Presupuesto:**

El presupuesto de los cuatro años para esta política será de 774.000.000 millones de pesos, los cuales saldrán del concepto “Justicia Restaurativa”.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1, 2 y 20 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 4: Por una vida segura, control de consumo y venta de alcohol.

- **Metas a las que le apunta:**

Esta política está orientada a las metas número 1, 2 y 7.

- **Fundamentos en evidencia:**

Esta política está basada en un documento de la Organización Mundial de la Salud que recoge diferentes estrategias de control de alcohol que han sido exitosas en reducir comportamientos violentos. Estas recomendaciones pueden resumirse en reducir la disponibilidad del alcohol a través de diferentes instrumentos normativos, aumentar los precios del alcohol a través de medios tributarios, intervenciones psicosociales para consumidores problemáticos e intervenciones comunitarias en “puntos calientes” de violencia relacionada con el alcohol.

Organización Mundial de la Salud. (2009). Preventing violence by reducing the availability and harmful use of alcohol. *Series of briefings on violence prevention: the evidence*. ISB: 978 92 4 159840 8.

- **Objetivo de la política:**

Establecer diferentes mecanismos de control a la venta y el consumo del alcohol, para reducir su disponibilidad frente a individuos violentos y establecer prácticas de venta y consumo responsable en el territorio municipal, logrando así formar regular efectivamente uno de los principales factores que facilitan la violencia en Bucaramanga.

- **Descripción de la política:**

Como ya se explicó en el título de diagnóstico de este PISCC, la gran mayoría de los homicidios y las lesiones personales ocurren en Bucaramanga a causa de la intolerancia social y en medio de riñas. Al ver los meses, días y horas en que ocurren estos hechos de violencia, se pudo evidenciar que existen picos de violencia en momentos en donde, normalmente, las personas están departiendo y consumiendo alcohol o sustancias estupefacientes, como en los

horarios nocturnos, los fines de semana o en diciembre. Además, al consultar con la comunidad a través de los diferentes mecanismos participativos, que se utilizaron para la estructuración de este documento, se pudo concluir que la violencia en los territorios de Bucaramanga está íntimamente relacionada con el consumo de alcohol o sustancias estupefacientes. Es importante mencionar que la misma relación pudo observarse en la violencia física contra las mujeres, especialmente cuando esta violencia es ejercida por las parejas de ellas. En pocas palabras, es evidente que en Bucaramanga el consumo abusivo del alcohol funciona como un elemento potenciador de violencia.

Entendiendo esto, resulta clave poder disminuir el poder de generar violencia que tiene el alcohol en el territorio a través de un control más asertivo del consumo y expendio de esta sustancia, sin llegar a extremos prohibicionistas, pero sí utilizando diferentes mecanismos que permitan reducir los hechos de violencia en donde está involucrado el alcohol por su expendio irresponsable (por ejemplo, a menores de edad) y/o su consumo abusivo. El objetivo de esta política es lograr esto.

Para poder lograr esto, en el marco de esta política, se habrá de conformar un equipo de trabajo multidisciplinario cuyo objetivo habrá de ser el realizar operativos de inspección vigilancia y control, en conjunto con las autoridades de Policía, ambientales y sanitarias del Municipio, para controlar de una manera proactiva las diferentes normas que regulan el expendio y consumo de alcohol, entre estas normas están: uso del suelo, horarios permitidos de expendio y funcionamiento, prohibición de venta a menores de edad, legalidad del licor, normas de riesgos, sanitarias y todas los requisitos del artículo 87 del CNSCC.

De acuerdo con el documento mencionado, no sólo se requiere que existan normas que regulen la venta y el consumo del alcohol para disminuir su capacidad de causar violencia, sino que también se requiere de un control constante al cumplimiento de estas normas. En este sentido va esta política. Por esta razón, dentro de esta misma política se prevé realizar una serie de inversiones destinadas a fortalecer las Inspecciones de Policía, para hacer de éstas unas instituciones mucho más eficientes y eficaces a la hora de aplicar el CNSCC.

Pero no sólo está orientada a objetivos coercitivos, sino que además este grupo habrá de tener la función de conformar comités de venta y consumo responsable, en donde estén involucrados comerciantes, agremiaciones, autoridades y comunidades afectadas. La función de estos comités es identificar problemáticas relacionadas a la venta y el consumo del alcohol que causen o faciliten la comisión de actos violentos por parte de personas intoxicadas; una vez identificadas, la idea es ir las remediando progresivamente dentro de un esquema de civismo y corresponsabilidad, en donde cada actor asuma una parte activa en la solución del problema. Habrá de conformarse un comité a nivel municipal y otros a nivel local, por cada “punto caliente” de violencia relacionada con alcohol, en donde estén la comunidad, los comerciantes y las autoridades con jurisdicción en este punto.

De igual manera, la labor de este equipo de trabajo no sólo se remite a hacer cumplir las normas que regulan el consumo y la venta de alcohol, sino ayudar a que estas puedan cumplirse. En este sentido, todo comerciante que no cumpla con las mencionadas, además de remitirse a las autoridades pertinentes para su respectiva sanción, también debe de ingresar a una ruta de apoyo, en donde se le haga un acompañamiento y una guía permanente para

ayudarle en todos los trámites y procedimientos que deba satisfacer para cumplir con las respectivas normas. De esta manera, no sólo hay una vigilancia constante frente a estas normas, sino también un apoyo a los comerciantes de la ciudad para que puedan funcionar correctamente.

Por último, si bien uno de los objetivos principales de esta política es ejercer un control más proactivo en la aplicación de las normas que regulan la venta y el consumo del alcohol, esto no quiere decir de ninguna manera que las normas que existen actualmente sean perfectas y no puedan mejorarse. En este sentido, el equipo multidisciplinario, junto con el Observatorio de Seguridad, tendrá dentro de sus funciones el hacer una revisión técnica, basada en evidencia y la realidad de Bucaramanga, de cada una de las normas que regulan el expendio y el consumo del alcohol en el territorio municipal, y producir un documento con una serie de recomendaciones frente a estas para modificarlas, derogarlas o adicionar algunas nuevas, con el objetivo de disminuir los efectos nocivos del alcohol en la seguridad de la ciudad, sin caer en tendencias excesivamente restrictivas. De tal manera que este documento pueda ser utilizado por el alcalde y su gabinete para tomar decisiones informadas frente a este tema.

De tal manera que, a través de un control proactivo del consumo y la venta del alcohol, en el marco de corresponsabilidad y participación de comerciantes, comunidad y sociedad civil en general, se plantea lograr a un escenario de consumo responsable del licor, que aminore sustancialmente los efectos nocivos de esta sustancia en la seguridad ciudadana de Bucaramanga y, así, se pueda construir una sociedad en donde la vida sea sagrada y respetada como un valor fundamental.

- **Indicadores de gestión:**

1. Número de operativos realizados por semana.
2. Número de establecimientos en los que se encontró una trasgresión a la norma.
3. Porcentaje de establecimientos, en los que se encontró una trasgresión, sancionados.
4. Porcentaje de establecimientos, en los que se encontró una trasgresión, que se sometieron a formalización.
5. Número de comerciantes acompañados en proceso de formalización.
6. Porcentaje de comerciantes formalizados.
7. Número de comités de venta y consumo responsable de alcohol creados.
8. Número de acciones por comité.
9. Variación de delitos violentos relacionados a nivel municipal y local.

- **Presupuesto:**

El presupuesto de los cuatro años para esta política será de 816.767.267 de pesos, los cuales saldrán del concepto “Campaña consumo del licor”. Además, se destinarán 517.739.323 de pesos para fortalecer las Inspecciones de Policía, los cuales están bajo el concepto “Fortalecimiento del módulo ERP de Inspecciones de Policía”.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 13, 14 y 20 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 5: Iluminación pública para entornos más seguros.

- Metas a las que le apunta:

Esta política está orientada a las metas número 1, 2, 4 y 7.

- Fundamentos en evidencia:

Esta política está basada en una revisión sistemática de diversos estudios que evaluaron los efectos de la iluminación pública en la criminalidad, la conclusión de ésta que esta medida reduce significativamente los niveles de criminalidad en los puntos en donde se aplica. La mencionada revisión es la siguiente:

Welsh, B.C., Farrington, D.P. (2008). Effects of improved street lighting on crime. *Campbell Systematic Reviews*. 13, 1-54. DOI: 10.4073/csr.2008.13.

- Objetivo de la política:

Modificar físicamente, a través de la iluminación pública, los espacios públicos en donde existe una concentración de los delitos y los comportamientos contrarios a la convivencia priorizados en este PISCC, para disminuir las oportunidades de cometer delitos y el riesgo percibido por potenciales delincuentes en los mismos y, así, disminuir la ocurrencia de crímenes y la percepción de inseguridad en estos espacios.

- Justificación y descripción de la política

Como ya se explicó en este PISCC, los diferentes fenómenos criminales que se analizaron en el diagnóstico se concentran espacialmente en ciertos puntos de la ciudad. Lo cual no es un fenómeno nuevo o particular de Bucaramanga, de hecho, es algo que ocurre en todas las ciudades o centros urbanos del mundo y ha sido ampliamente diagnosticado en la literatura científica especializada. La comunidad científica denomina esto como “Hot Spots” o “puntos calientes” (Sherman, Gartin, & Buerger, 1989) (Jaitman & Ajzenman, 2016).

En este sentido, si el delito se concentra en determinados puntos calientes del territorio municipal, lo lógico sería tomar medidas focalizadas en estos puntos, para poder solucionar los problemas que causan o facilitan la ocurrencia de estos delitos en estos puntos específicos o por lo menos modificar el espacio físicamente o las dinámicas sociales del mismo para reducir el número de oportunidades en este espacio. Existe un consenso entre la comunidad científica y los profesionales de seguridad ciudadana en que focalizar las acciones en los “puntos calientes” de criminalidad es una buena práctica con demostrados resultados en reducción de criminalidad, comportamientos contrarios a la convivencia y percepción de inseguridad (Braga, Papachristos, & Hureau, Hot Spots Policing Effects on Crime, 2021). De hecho, esta es la filosofía detrás de la política número 2 de este PISCC.

En este sentido, la modificación del espacio físico para reducir las oportunidades de cometer delitos en los mismos es una práctica exitosa y ampliamente generalizada, con amplios resultados positivos en la reducción de delitos (Clarke, 1997). A este tipo de prácticas se les denomina “prevención situacional”. La más popular y generalizada de estas prácticas es la iluminación del espacio público. Bajo la teoría del “espacio defendible”, lo que busca esta

estrategia es darles a las posibles víctimas de un delito una clara perspectiva del espacio que les rodea, así como también el aumentar el riesgo para posibles criminales, haciendo que sus acciones sean visibles (Welsh & Farrington, 2008).

De igual manera, la iluminación de puntos críticos de delincuencia, al disminuir la percepción sobre la inseguridad del mismo punto, aumenta los controles informales que ejerce la comunidad sobre el punto en cuestión, por cuanto, al ser más visible lo que ocurre ahí, las personas pueden estar en constante monitoreo del lugar (Welsh & Farrington, 2008).

Por estas dos razones, resulta apropiado iluminar los puntos calientes de delincuencia de cualquier ciudad. De hecho, de acuerdo con la revisión sistemática sobre la cual se basó esta política, la iluminación pública genera efectos significativamente positivos en la reducción de delitos, comportamientos contrarios a la convivencia y percepción de seguridad.

Teniendo todo esto en cuenta, en coordinación con la Secretaría de Infraestructura de Bucaramanga, en el marco de esta política se habrán de realizar importantes inversiones para garantizar iluminación pública apropiada en todos los espacios públicos en donde haya puntos calientes de homicidios, lesiones personales, hurtos a personas, violencias contra la mujer y venta y consumo de estupefacientes. Los puntos calientes son los establecidos en los anexos en donde están los listados con coordenadas de cada uno.

A través de esta política se planea hacer un trabajo de prevención situacional que intervenga y transforme los espacios más inseguros de la ciudad en sitios menos riesgosos para los ciudadanos y, en compañía de las otras políticas de este PISCC, lograr desplazar la criminalidad de estos puntos para que las diferentes comunidades se apoderen de ellos y los disfruten con tranquilidad. Si bien la iluminación per se no es la solución a los problemas de seguridad de estos “puntos calientes”, sí es una pieza clave en la estrategia general de este Plan Integral, que habrá de dirigir diversas políticas a estos mismos puntos, para que, con la suma de todas, sí se puedan cambiar las dinámicas de inseguridad de estos lugares.

- **Indicadores de gestión:**

1. Porcentaje de “puntos calientes iluminados”.
2. Variación de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia en los puntos.

- **Presupuesto:**

El presupuesto para esta política saldrá de los 122.921.000.000 del proyecto “Alumbrado Público Urbano y Rural” establecido en el Plan de Desarrollo Municipal. Estos dineros no están incluidos en el presupuesto del presente PISCC.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1, 4 y 13 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 6: Centro de Traslado por Protección

- Metas a las que le apunta:

Esta política está orientada a las metas número 1, 2, 4, 5 y 7.

- Fundamentos en evidencia:

Esta política está basada en un documento que reúne diferentes experiencias exitosas en estrategias de prevención situacional. Entre muchas otras, este documento recoge diversos estudios que han analizado que el desviar a personas con cierto potencial de cometer delitos de sus posibles víctimas es una estrategia exitosa para prevenir delitos, especialmente aquellos que son violentos:

Clarke, R.V. (1997). *Situational crime prevention: successful case studies*. Albany, N.Y, EEUU. Harrow and Heston, Publishers.

- Objetivo de la política:

Construir un Centro de Traslado por Protección para poder ejercer el medio de policía estatuido en el CNSCC como “traslado por protección” y así usar esta medida como estrategia de prevención de lesiones personales, homicidios y violencias contra la mujer.

- Justificación y descripción de la política:

Como ya se explicó en el capítulo 2, en Bucaramanga la gran mayoría de los casos registrados de homicidios y lesiones personales se dan a causa de “intolerancia social” y ocurren en medio de una riña. Además, también se pudo identificar que, por los picos de violencia que se pueden observar a través del tiempo, el consumo de licor está íntimamente relacionado con la violencia registrada, no sólo a nivel general, sino también en las violencias contra las mujeres. Similarmente, hay cierta correlación entre la cantidad de estupefacientes que están siendo traficados en el Municipio y la violencia registrada, en las comunas en donde mayor cantidad de droga se incauta (especialmente las derivadas de la coca) mayores niveles de violencia se registran; según lo cual se puede concluir que el consumo de estupefacientes impulsa la violencia en Bucaramanga, más aún cuando se trata de drogas, como la cocaína, que causan comportamientos violentos en quienes la consumen.

Ante las circunstancias que originan y facilitan la violencia en Bucaramanga, se puede concluir que, semanalmente, se generan cientos de conflictos en la ciudad por situaciones personales y sociales que se agravan por el consumo de estupefacientes, es decir que hay cientos de personas en alto grado de excitación por conflictos generados por intolerancia social y que, al estar bajo los efectos de los estupefacientes, pueden llegar a cometer un acto violento, como efectivamente ocurre en muchas ocasiones.

Ante estas circunstancias, si bien se habrá de aplicar otro tipo de políticas que pueden llegar a generar una disminución en los niveles de violencia en la ciudad en el mediano plazo, existe la urgencia de poder aplicar otro tipo de estrategias que, en el momento de ocurrencia, evite la comisión del acto violento por parte del individuo en alto grado de excitación.

El documento, sobre el cual está basado esta política, menciona una técnica de prevención situacional utilizada frecuentemente en diferentes contextos, con resultados exitosos,

especialmente cuando se trata de delitos violentos. Esta técnica es llamada “Desviar al delincuente” (Clarke, 1997). El objetivo, como su nombre lo dice, es desviar al delincuente de su potencial víctima u objetivo para evitar que cometa el delito o el comportamiento contrario a la convivencia. Un ejemplo de tipos de casos en los que esta técnica normalmente es usada es en los partidos de fútbol, cuando la Policía coordina la salida de las barras de los equipos contrarios en tiempos y rutas diferentes, para evitar que se encuentren y surjan enfrentamientos entre las mismas.

Bajo esta misma filosofía, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana estableció la medida de “traslado por protección” en su artículo 155, bajo esta medida la Policía Nacional puede trasladar a una persona a un sitio especialmente dispuesto para protegerla cuando la vida e integridad de esa persona o de terceros esté en riesgo. Específicamente, este medio de policía puede aplicarse en dos casos:

- “Cuando deambule en estado de indefensión o de grave alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental, o bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas, cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.”
- “Cuando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos o temerarios, realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad o la de terceros, o esté en peligro de ser agredido cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.”

En pocas palabras, cuando una persona está alterada (por intoxicación o condiciones mentales), involucrada en una riña o realizando comportamientos agresivos, el CNSCC permite que la Policía traslade a una persona a un sitio especialmente destinado para protegerla, hasta por 12 horas. Este sitio es denominado Centro de Traslado por Protección.

La medida concuerda con la filosofía de “desviar al delincuente”, pues retira a una persona que tiene un alto riesgo de cometer un acto violento del sitio en donde está y la lleva a un lugar en donde no sólo va a estar vigilada, sino que también va a estar protegida.

Claramente el traslado por protección encaja perfectamente en las necesidades de Bucaramanga, por cuanto la gran mayoría de los homicidios y las lesiones personales son causados en medio de riñas, precisamente la misma situación que se pretende interrumpir llevando a la persona involucrada a un sitio seguro para protegerla y proteger a terceros. En este sentido, al aplicar esta medida se podrían prevenir cientos de homicidios y lesiones personales en Bucaramanga.

Pero aplicar esta medida requiere de una infraestructura especial. En el párrafo 2, del artículo que regula el traslado por protección, se menciona que “Es deber de las Alcaldías definir el lugar al que pueden ser enviadas las personas, separadas en razón del sexo.”. Desafortunadamente, el municipio de Bucaramanga no cuenta con esta importante infraestructura, por lo tanto, no se está haciendo uso del traslado por protección, que es una medida supremamente valiosa para prevenir la violencia que se presenta en Bucaramanga.

Identificando esta necesidad, el objetivo de esta política es construir el Centro de Traslado por Protección, bajo todos los estándares necesarios para respetar la dignidad y todos los derechos humanos de las personas que habrán de ser trasladadas a este sitio. Así, con esta importante pieza, poder activar todo el engranaje del CNSCC hacia la aplicación efectiva del traslado por protección, respetando todas las garantías de Ley y la dignidad de los trasladados.

En este sentido esta política incluye dentro de su presupuesto la financiación de la obra en sí misma y el sostenimiento del centro, lo cual incluye gastos de funcionamiento y contratación de personal para mantener la labor de este espacio 24/7. El objetivo es tener un lugar de primera calidad que le preste este servicio a la ciudad y un apoyo a la Policía Nacional. De esta manera poder hacer una coordinación interinstitucional, que genere planes operativos dirigidos a aplicar el traslado por protección, especialmente en los “puntos calientes” de homicidios, lesiones personales y violencias contra la mujer. Así, con la provisión de los recursos, infraestructura y personal necesarios, más la coordinación proactiva con la Policía Nacional, se planea hacer una aplicación efectiva de una importante medida de prevención de violencia, la cual habrá de prevenir cientos de homicidios y lesiones personales. Un importante paso más para la construcción de un Municipio en donde la vida sea sagrada.

- **Indicadores de gestión:**

1. Definición del predio de ubicación de la obra.
2. Ejecución de obra, de acuerdo con lo establecido en el proceso de contratación de esta.
3. Cumplimiento de estándares de calidad previamente definidos por el gobierno nacional.
4. Número de traslados por semana.
5. Variación de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia en lugares donde se aplicó la medida de traslados por protección.

- **Presupuesto:**

El presupuesto de los cuatro años para esta política será de 2.335.728.437 de pesos, los cuales saldrán del concepto “Materialización de medidas correctivas (Centro de Traslado por Protección)”.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1, 2, 13, 14 y 20 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 7: Fortalecimiento de los organismos de seguridad para una Bucaramanga Segura.

- Metas a las que le apunta:

Esta política está orientada a las metas número 1, 2, 3, 5 y 7.

- Fundamentos en evidencia:

Esta política está basada en cuatro investigaciones que pudieron identificar que tanto las inversiones en general, como las inversiones específicas en equipamientos de oficina, tecnología y personal, tienen un efecto significativo la reducción de los niveles de criminalidad, como también un aumento en la productividad y la efectividad de los departamentos de policía. Así como también en el proceso de Modernización y Transformación Institucional – MTI. Estos documentos son los siguientes:

Oficina de planeación, Centro de pensamiento estratégico y proyección institucional (2020). Proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI), una policía al año 2030.

Machin, S., Olivier, M. (2005). Crime and Police Resources: The Street Crime Initiative. *Journal of the European Economic Association*. 9(4), 678-701.

Bove, V., Gavrilova, E. (2017) Police officer on the frontline or a soldier? The effect of police militarization on crime. *American Economic Journal: Economic Policy*. 9 (3), 1-18.

Strom, K. (2017). Research on the Impact of Technology on Policing Strategy in the 21st Century, Final Report (Document N° 251140). National Institute of Justice. <https://www.ncjrs.gov/app/publications/abstract.aspx?id=273320>.

Heaton, P. (2010). Hidden in Plain Sight: What Cost-of-Crime Research Can Tell Us About Investing in Police. *RAND Corporation*.

- Objetivo de la política:

Realizar inversiones estratégicas en tecnología, infraestructura, equipamiento logístico y técnico de oficinas, movilidad y bienestar laboral para solucionar deficiencias en los Organismos de Seguridad, así como para poner en marcha el nuevo modelo de vigilancia y control policial y así aumentar la efectividad en la reducción del delito y el impacto en la percepción objetiva y subjetiva de la convivencia y seguridad ciudadana.

- Justificación y descripción de la política:

Como se explicó en el diagnóstico, todas las seccionales de los Organismos de Seguridad con jurisdicción en Bucaramanga adolecen de diversas deficiencias en infraestructura, tecnología, condiciones de trabajo, movilidad y personal. Estas deficiencias son un obstáculo en sí mismas para el trabajo de los organismos, por cuanto, al no tener los elementos óptimos para realizar su labor, pues no van a poder dar los resultados operativos y de impacto que la ciudad necesita para poder alcanzar los niveles de seguridad esperados. Para explicarlo a través de una analogía más coloquial: un carro no va andar tan bien, ni tan rápido si no se le

hace mantenimiento periódicamente y no se le cambian las partes que se van dañando con el pasar del tiempo.

En este sentido, destinar recursos para solucionar estas deficiencias y entregarle todas las herramientas que los organismos necesitan para hacer un buen trabajo sería la acción más lógica. Aun así, existe una enorme brecha entre lo que los organismos necesitan y lo que el presupuesto de seguridad del Municipio puede financiar (incluidos recursos propios, FONSET y fondo de vigilancia). Tan sólo las necesidades enviadas por la Policía Metropolitana, que ascienden a más de ciento cincuenta mil millones, son cuatro veces y media más grandes que todo el presupuesto de seguridad proyectado para el cuatrienio 2020-2023.

Esta situación necesariamente obliga a que las inversiones en los organismos de seguridad sean priorizadas y se focalice la destinación de recursos hacia el tipo de inversiones que hayan sido evaluadas y que hayan demostrado efectos positivos, tanto en un aumento de la productividad, como en el mejoramiento de los índices de seguridad. En tres de los documentos en los que está basada esta política se evalúan inversiones específicas en equipamientos de oficinas y condiciones laborales en general, tecnología y en personal; en todas se pudieron evidenciar efectos positivos. En virtud de la evidencia disponible en estas investigaciones, se tomó la decisión de priorizar inversiones que le apunten a solucionar deficiencias relacionadas a estos aspectos.

Frente al nuevo modelo de vigilancia y control policial, de acuerdo con un contexto de transformación nacional determinado por las nuevas dinámicas globales y las particularidades de la realidad colombiana, la Policía Nacional como institución corresponsable en la contribución a la convivencia y seguridad, ha identificado la necesidad de gestionar su transformación con el propósito de modernizar su servicio orientado a una mayor efectividad frente al ciudadano. A partir de la creación de un equipo de pensamiento estratégico por parte del señor Director General, se ideó una ruta de transformación institucional frente a las necesidades de adaptación, delimitando tres (3) pilares de gestión institucional, orientados al diseño de acciones de cambio.

“Una Policía para la gente, que se transforma para servir mejor y piensa en sus policías”, se establecen como los pilares de gestión institucional, que han formulado el trascendental proceso de adaptación institucional, a través del destacamento de igual número de equipos técnicos de carácter interdisciplinario y con amplia experiencia en el campo policial. Este esfuerzo de transformación se ha enfocado en la generación de cambios para las perspectivas interna y externa de la Institución, fundamentado en la necesidad de consolidar los cimientos para la prestación del servicio al ciudadano y a la autoridad estatal, así como robustecer su organización interna y condiciones del talento humano.

Desde la óptica del primer pilar “Una Policía para la gente” se ha diseñado una propuesta de reingeniería al Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, con miras a prestar un servicio de vigilancia más flexible y efectivo frente al ciudadano y que desarrolle un enfoque diferencial de acuerdo con la diversidad social y cultural del país, dando cuenta de la capacidad de adaptación e innovación institucional.

Bajo esta visión, y en concordancia con el plan nacional de desarrollo 2019-2022 “pacto por Colombia pacto por la equidad” surge la política marco de convivencia y seguridad ciudadana, dándole un lugar prevalente al servicio público de policía enmarcado en una de las 20 líneas de política para gestionar de manera integral la convivencia y seguridad ciudadana.

Como lo establece la línea de política 7.7 Nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras. La seguridad ciudadana tiene su principal concreción en calles y vecindarios, de cascos urbanos y áreas rurales. Para hacer de la seguridad ciudadana un bien público sostenible, será necesario el fortalecimiento y transformación de las metodologías existentes y una renovación del despliegue operacional actual. Para lograr este propósito se desarrollarán las siguientes acciones de forma gradual y progresiva, teniendo en cuenta el Modelo de Transformación Institucional que lidera el Ministerio de Defensa Nacional.

Bajo esta premisa, la transformación determinante es la flexibilización de la vigilancia policial, para lo cual se han establecido seis (6) ejes estratégicos de transformación los cuales se enfocan en: Salto tecnológico – CIEPS (Planeación del servicio desde la ciencia de datos), Servicio de vigilancia policial para la gente, Turnos dinámicos de vigilancia policial, Visibilización institucional y Modernización de la dotación táctica para el servicio, Seguimiento y control Comités de Vigilancia y Transformación de la educación para el servicio. El desarrollo de estos ejes estratégicos busca los propósitos de generar acercamiento a la ciudadanía, gestión comunitaria, disrupción del crimen y reducción del delito, comprendiendo que se requieren intervenciones integrales que permitan la estabilización de las condiciones de convivencia y seguridad a nivel territorial.

Para la puesta en marcha del nuevo modelo de vigilancia y control policial se ha propuesto el desarrollo de pruebas piloto en seis (6) unidades de la vigilancia policial a nivel nacional, dentro de las cuales se encuentra la Policía Metropolitana de Bucaramanga. Estos pilotajes han sido proyectados de acuerdo con los ejes de transformación, en el caso del Servicio de vigilancia policial para la gente (Modelo de patrulla) y de los Turnos dinámicos de vigilancia policial, las pruebas se realizarán en dos (2) fases, la primera en MEBOG, MECAL y MEPEP (julio -2020) y la segunda en MEBUC, MEVIL y DEQUI (agosto - 2020).

Teniendo en cuenta estos criterios, se filtraron las diversas solicitudes hechas por los organismos de seguridad y se organizaron inversiones por 27.309.787.772 de pesos, lo cual hace de esta política la más robusta de todas, en términos de recursos. Las inversiones quedarán organizadas de la siguiente manera:

Concepto	Total cuatrienio
Policía	21.488.274.552
Movilidad	4.832.875.238
Fortalecimiento de la Investigación criminal (SIJIN-SIPOL)	3.600.000.000
Mantenimiento CCTV-CAD	1.176.977.193
Mantenimiento de CAI's	230.822.121
Infraestructura estación Norte	1.500.000.000
Dotación y Equipos Especiales	2.747.600.000
Nuevo Modelo de Vigilancia	800.000.000
Estrategias Capacitación código de policía	200.000.000
Bucaramanga Inteligente y Segura (Sistemas SIES, CIEPS, Smart Cities)	6.400.000.000
Ejército	1.143.695.962
Mantenimiento y Adecuación del alojamiento No 2 del Batallón de Ingenieros No 5 Caldas	253.695.962
Proyecto de transformación de entornos	890.000.000
Fiscalía	3.637.817.258
Adecuaciones Celdas	699.000.000
Sala URI	350.000.000
Movilidad	1.025.817.258
Renovación tecnológica	1.563.000.000
UNP	400.000.000
Infraestructura	400.000.000
Migración	640.000.000
Traslados	350.000.000
Adecuaciones	90.000.000
Mantenimiento Vehículos	200.000.000
Total	27.309.787.772

Este listado de inversiones está orientado a diversos objetivos, particularmente a tecnología, mejores condiciones laborales para el personal de estos organismos y mejoramiento de sus capacidades operativas.

Como aspecto imperativo, están las inversiones en tecnología. Los dos elementos más importantes de este grupo son “fortalecimiento de la Investigación Criminal e Inteligencia – SIJIN-SIPOL” y “Renovación tecnológica” para la Fiscalía, entre estos se proyecta invertir más de cinco mil millones de pesos en diversos elementos tecnológicos forenses y de investigación y seguimiento de última generación, adaptados especialmente a las necesidades de estos dos organismos. Una de las estrategias previstas para la disrupción del crimen (control del delito) es contar con el Centro de Fusión contra el Crimen Organizado/Delincuencia Común Organizada – CEFCO, el cual se desarrolla mediante la ejecución de la Matriz Operacional para la reducción del delito – MORED, bajo el principio de exclusividad (innovación, tecnología, capacitación e infraestructura), estrategia que tiene por objetivo “Establecer estrategias tendientes a combatir de manera integran el Crimen Organizado y sus fenómenos conexos” mediante iniciativas como Seguimiento a las Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado (FACON), Caracterización y seguimiento judicial a estructuras de crimen organizado (GAO y GDO), Intervenciones Estratégicas contra el Crimen Organizado, Potenciación de las investigaciones que busquen afectar los delitos conexos al crimen organizado, cadenas tercerizadas y redes de apoyo. Así como también elementos sencillos como computadores, que, si bien no son de tecnología de punta, tienen

un impacto enorme en la productividad de estas dos entidades. Este par de inversiones, que juntas serían el proyecto de inversión más grande de todo este PISCC, le apunta específicamente a un aumento en la efectividad de las investigaciones judiciales y, así, poder avanzar en los resultados operativos contra el microtráfico y en el aumento en la tasa de esclarecimiento.

En el grupo de inversiones en tecnología se encuentran también el “Mantenimiento CCTV”, que plantea garantizar el correcto funcionamiento del sistema de videovigilancia, el cual es operado actualmente por la Policía Nacional y es una parte clave en el esquema de vigilancia, atención de emergencias e investigación judicial del Municipio. De igual manera, también está incluido el proyecto “Bucaramanga Inteligente y Segura (Sistemas SIES, CIEPS, Smart Cities)”, cuyo objetivo es la integración y el fortalecimiento de redes de comunicación de banda ancha y fibra óptica en el municipio para articular sistemas tipo SIES, CIEPS y capacidades modulares para la construcción de sistemas de Ciudad Inteligente.

En segundo lugar, está el grupo de inversiones dirigidas a aumentar las capacidades operativas de los Organismos de Seguridad. Dentro de estas, en primer lugar, están los proyectos de “movilidad” de Policía y Fiscalía, que le apuntan a reemplazar el parque automotor que entra en obsolescencia de estos dos organismos y comprar nuevos vehículos con funcionalidades adicionales para la Fiscalía; en este mismo sentido se encuentra la inversión en mantenimiento de vehículos de Migración Colombia, la cual tiene como objetivo mantener el parque automotor de este organismo en óptimas condiciones.

Por otro lado, en el mismo grupo de capacidades operativas están el proyecto “Dotación y Equipos Especiales” que le apunta a mejorar la dotación de los miembros de la Policía Nacional, para su protección y la de terceros. Entre estas dotaciones está primero el proyecto de chalecos balísticos, el cual tiene como objetivo la adquisición de nuevos chalecos para reemplazar aquellos que habrán de alcanzar su fecha de vencimiento en el cuatrienio 2020-2023 y, por lo tanto, ya no garantizan ningún tipo de protección para los policías; este tipo de inversiones son supremamente importantes y han demostrado resultados significativos en la protección de la integridad de quienes los usan (Liu & Taylor, 2017). En segundo lugar, está la adquisición de equipos antidisturbios para los miembros del ESMAD, lo cual no sólo tiene como objetivo proteger la vida de los policías, sino también la de terceros, pues este equipo está especialmente diseñado para el manejo de multitudes. En tercer lugar está el “Proyecto armas no letales”, el cual básicamente es terminar el plan de adquisiciones de armas eléctricas de letalidad reducida o TASER que se realizó en la administración pasada, para terminar de dotar a los miembros de la MEBUC con jurisdicción en Bucaramanga, así como también el garantizar la dotación de baterías y cartuchos sin los cuales no podrían funcionar estos elementos; este proyecto resulta supremamente importante para garantizar la integridad física de los miembros de la Policía y de terceros, por cuanto le da una opción de respuesta de letalidad reducida a los policías para enfrentar personas que pueden llegar a agredirlos a ellos o a terceros, cuando necesitan reducirlos físicamente, pero puede ser peligroso acercarse a ellos; esta opción es mucho mejor que utilizar un bastón tonfa, que puede dejar traumas graves o un arma de fuego que podría terminar la vida de la persona (daño antijurídico). Es importante resaltar que existe evidencia que demuestra que los policías equipados con TASERS tienen menor probabilidad de utilizar sus bastones o disparar armas de fuego ante amenazas físicas o letales (Sousa , Ready, & Ault, 2010).

Además de estos cuatro objetivos a financiar, este proyecto también está planteado para financiar otro tipo de dotaciones que se susciten en el futuro y el dotarlas implique un mejoramiento del servicio de policía en la ciudad de Bucaramanga.

Adicionalmente está el proyecto “Estrategias Capacitación código de policía”, el cual le apunta a dotar con elementos y a capacitar a diferentes unidades especiales de la Policía encargadas de aplicar las herramientas de mediación *in situ* del Código de Policía. Así como también el proyecto “Nuevo Modelo de Vigilancia” el cual tiene como objetivo dotar y capacitar a los policías que harán parte del plan piloto del Nuevo Modelo de Vigilancia que habrá de implementarse en Bucaramanga.

Además, dentro de este grupo de inversiones destinadas a mejorar las capacidades operativas de los Organismos de Seguridad se encuentra el “Proyecto de transformación de entornos”, destinado a dotar de material y maquinaria al Batallón No 5 de Ingenieros. Como ya se explicó previamente, la idea detrás de este proyecto es equipar al mencionado batallón para que pueda ayudar a intervenir físicamente los diferentes espacios públicos de la ciudad en donde se concentra la ocurrencia de delitos, con el objetivo de hacerlos más seguros a través de esta intervención y de construir lazos de confianza con las diferentes comunidades de estos espacios.

Por último, en este grupo de aumento de capacidades operativas de los organismos de seguridad, está el presupuesto de traslados asignado a Migración Colombia, considerado uno de los principales retos que tienen las ciudades colombianas es enfrentar las consecuencias que trae la migración tan masiva como el éxodo desde Venezuela que se ha venido presentando en los últimos años, especialmente para ciudades como Bucaramanga que están tan cerca de la frontera con la hermana república. Dentro de una población que asciende a los millones, se puede encontrar una minoría que está dispuesta a violar las leyes y a dedicarse a actividades delincuenciales, lo cual crea un desafío para las diferentes autoridades de seguridad del municipio, pues se deben garantizar medios expeditos para lidiar con esta minoría que comete delitos y actos contrarios a la convivencia. Para extranjeros que violan las leyes colombianas, el ordenamiento jurídico ha establecido diversos instrumentos, como la expulsión individual, en este sentido, resulta importante poder aplicar con eficacia estos actos administrativos individualmente a extranjeros que son una amenaza para la seguridad del municipio por sus actos ilegales, esto implica poder garantizar un medio de transporte expedito para movilizar al individuo al exterior, una vez el acto administrativo de expulsión (u otros) sea aplicado, precisamente para esto es este proyecto de inversión. Poder garantizar una aplicación contundente de las leyes migratorias a los extranjeros que cometan actos ilegales no sólo es un instrumento poderoso para garantizar la seguridad de los bucaramanguenses, sino que también es un medio importante para evitar la propagación de sentimientos xenofóbicos hacia la población extranjera en la ciudad, pues en la medida en que esta minoría problemática se expulsada del país, menos actos delincuenciales van a ser cometidos por extranjeros y menos imágenes e historias de estos hechos van a impactar el subconsciente colectivo de la población.

Pasando al último grupo de inversiones en los Organismos de Seguridad, se pueden encontrar todas aquellas que están orientadas a mejorar la infraestructura física de las instalaciones en donde éstos funcionan, además de mejorar las condiciones de trabajo del personal.

Empezando por las dos de la Policía Nacional, está el proyecto “Infraestructura estación norte”, el cual le apunta a mejorar las instalaciones de esta estación de Policía, para mejorar las condiciones en las que trabajan los uniformados de ésta; resulta importante mencionar que este proyecto es estratégico, pues esta estación cubre las comunas con 1, 2, 3 y 4, que son las comunas con más casos de homicidios y también las comunas en donde mayores cantidades de drogas derivadas de coca se incautan, por lo tanto, resulta estratégico poder mejorar todas las condiciones laborales a los policías que trabajan en la misma, dado que esto va a impactar en su productividad y en los índices de seguridad de estas cuatro comunas críticas (Bove & Gavrilova, 2017). En segundo lugar, está el proyecto de inversión “Mantenimiento CAIS”, que buscan mantener, valga la redundancia, la inversión que se realizó en esta infraestructura policial en la administración pasada y, así, garantizar que estos sean espacios dignos desde los cuales los policías puedan trabajar y atender apropiadamente al público.

Por otro lado, se encuentra el “Mantenimiento y Adecuación de alojamientos” para el alojamiento Número 2 del Batallón de Ingenieros No 5 Caldas, que busca proveer de un espacio digno y cómodo para los uniformados de este batallón, que es el que tiene jurisdicción y apoya las labores de seguridad de Bucaramanga. De igual manera, el proyecto “Adecuaciones” asignado a Migración Colombia busca realizar una serie de obras en la sede de este organismo en Bucaramanga, no sólo para mejorar las condiciones en las que trabaja el personal de migración, sino también para garantizarle una mejor atención a los usuarios; en este mismo proyecto se plantean una serie de compras que también buscan garantizar mejores condiciones de trabajo para el personal de este organismo.

Similarmente, dentro de este grupo de inversiones se encuentra el proyecto “Infraestructura” de la UNP, el cual está destinado a aportar en la cofinanciación de la adquisición del inmueble que necesita la entidad para poder funcionar correctamente.

Por último, se tienen planeados dos proyectos de inversión estratégicos para Fiscalía. El primero es la “Adecuaciones Celdas”, que busca renovar completamente las celdas transitorias que se tienen en la URI, las cuales se encuentran en un estado de deterioro notable y ofrecen condiciones deplorables a quienes están ahí; esto no sólo afecta las condiciones de los que se encuentran reclusos en estas, afectando su bienestar y dignidad, sino que también plantea un riesgo enorme para los funcionarios que trabajan en la Fiscalía, invertir en ellas, por lo tanto, impactaría profundamente las condiciones de trabajo del personal de este organismo. Por otro lado, está el proyecto “Sala URI”, el cual busca atender otra deficiencia que tiene la Fiscalía, realizando una intervención física a la sala de espera de la URI, para mejorar las condiciones de atención a los usuarios que desean acceder a los servicios de la Fiscalía y, también, las condiciones laborales de los funcionarios encargados de atender al público.

Como se puede observar en la descripción de cada proyecto, todas y cada una de las inversiones que se habrán de realizar buscan fortalecer a los organismos de seguridad, a través de tecnología de punta, capacidades operativas mejoradas, infraestructura física y condiciones laborales y de atención al público. Todas y cada una de estas inversiones van en la misma línea de aquellas sobre las cuales existe evidencia que generan impactos significativos en un aumento en la productividad de los Organismos de Seguridad, pero, más

importante aún, mejoramientos significativos en los índices de seguridad. En este sentido, aun cuando en este cuatrienio hay menos recursos para invertir, podremos garantizar que se está invirtiendo en proyectos costo-efectivos, que habrán de repercutir en una Bucaramanga segura.

- **Indicadores de gestión:**

1. Porcentaje de ejecución anual.

- **Presupuesto:**

El presupuesto de los cuatro años para esta política será de 26.633.357.460 pesos, los cuales saldrán de los conceptos expuestos en la descripción del proyecto.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 2, 3, 7, 9, 10, 13, 15, 17, 18 y 19 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 8: Tolerancia en Movimiento - Días seguros

- **Metas a las que le apunta:**

Esta política está orientada a las metas número 1 y 2.

- **Fundamentos en evidencia:**

Esta política está basada en la experiencia positiva de Santiago de Cali que, a través de acciones disruptivas, como eventos culturales, deportivos y lúdicos, lograron reducir significativamente los homicidios por riñas en los barrios intervenidos a través de esta política, de acuerdo con evaluaciones realizadas por el Observatorio de Seguridad de la Alcaldía de este distrito. Además, también está basada en un documento que reúne diferentes experiencias exitosas en estrategias de prevención situacional:

Clarke, R.V. (1997). Situational crime prevention: successful case studies. Albany, N.Y, EEUU. Harrow and Heston, Publishers.

- **Objetivo de la política:**

Realizar actividades lúdicas, deportivas, culturales y pedagógicas en los espacios públicos de los barrios con más hechos violentos de Bucaramanga, en los días en donde se presentan la mayor cantidad de estos hechos, para cambiar las dinámicas de violencia que se presentan en estos sitios y empoderar a la comunidad para que se apropie de estos mismos, al tiempo en que se fortalecen los lazos de confianza entre la población y las instituciones públicas del Municipio.

- **Justificación y descripción de la política:**

Como ya se explicó en el diagnóstico de este PISCC, la gran mayoría de los homicidios y las lesiones personales en Bucaramanga se cometen en medio de riñas y en el espacio público, además la mayoría de estos se encuentran concentrados en cuatro o cinco comunas del Municipio y el 60% ocurren de viernes a domingo. Basados en estos datos, puede concluirse

que en ciertos espacios de Bucaramanga existen dinámicas de violencia muy marcadas, que se ocurren repetitivamente en ciertos lugares públicos y ciertos momentos.

Ante estas dinámicas de violencia tan marcadas se hace necesario poder implementar una política que interrumpa y cambie éstas en los espacios públicos en donde se concentran los hechos de delincuencia. Para enfrentar este reto, este PISCC habrá de recoger la experiencia valiosa realizada por la Alcaldía de Cali bajo su programa “Domingo Seguro”. Bajo este programa, la Secretaría de Seguridad de esta ciudad realizó actividades culturales, lúdicas, pedagógicas en los espacios públicos de los barrios más violentos de Cali, con el objetivo de invitar a la mayoría de la comunidad a estos mismos espacios y, en conjunto, cambiar las dinámicas de violencia que se presentaban en estos barrios cada domingo que, al igual que en Bucaramanga, era el día más violento de la semana. Esta experiencia generó resultados significativos en la reducción de homicidios por riñas en estos barrios que, si bien no es la principal modalidad en Cali, sí es la principal en Bucaramanga, lo cual se adapta perfectamente a las necesidades del Municipio.

La evidencia sobre la cual se basa este programa es el documento mencionado anteriormente, específicamente, está enmarcado en dos técnicas de prevención situacional. La primera de estas es la de “desviar al delincuente”, la cual ya se explicó en la política número 6; la segunda es la “vigilancia natural”, que fortalece la vigilancia que ejercen los miembros de la comunidad, bajo lo cual se busca aumentar el riesgo percibido de potenciales delincuentes, que, al ver que están siendo vigilados, sientan que pueden sufrir consecuencias negativas, como ser denunciados con nombre propio, por cometer un acto violento.

Concretamente, este tipo de intervenciones utilizan estas dos técnicas de prevención situacional ayudando a que las diferentes comunidades se apropien de los espacios públicos de sus barrios. En cuanto a “desviar al delincuente”, el principal objetivo de estas actividades es atraer un tipo de población diferente a los que están normalmente involucrados en riñas y consumo de estupefacientes, es decir, niños, mujeres, personas de la tercera edad y diversas familias; de esta manera, la dinámica de estos espacios va a cambiar, pues ya no van a ser hombres jóvenes consumiendo, sino que va a ser la comunidad en general disfrutando de actividades culturales y el espacio público, por lo tanto, estas personas que propenden a causar riñas terminan siendo desplazadas de estos espacios y, por lo tanto, ya no van a estar en los lugares en donde tradicionalmente se generan los hechos de violencia. Por el lado de vigilancia natural, similarmente, al atraer diversos segmentos de la comunidad a estos espacios tradicionalmente violentos, los potenciales delincuentes se van a sentir observados y vigilados por su comunidad, muchos de ellos líderes o familiares de ellos, por lo tanto, van a restringir sus comportamientos pues los riesgos de cometer una lesión o un homicidio aumentan sustancialmente.

En virtud de lo anterior, en el marco de esta política, se habrán de realizar dos inversiones para poder hacer realidad el objetivo de cambiar las dinámicas de delincuencia en los barrios más violentos de las comunas más violentas de Bucaramanga. En primer lugar, habrá de conformarse un equipo multidisciplinario, que, en conjunto con el Observatorio de Seguridad y los Gestores de Convivencia, habrá de definir cuáles son los barrios y los espacios públicos a intervenir; además, habrá de establecer relaciones de confianza con las comunidades que viven y trabajan en estos espacios, para garantizar el apoyo de ellos en la ejecución de la

política. Es importante recalcar que este equipo debe coordinar con los diferentes organismos de seguridad, especialmente con Policía Nacional y Ejército, para poder garantizar presencia y acompañamiento de éstos, para poder darle garantías de seguridad a las personas que van a asistir el evento, pero también para fortalecer la imagen de estas instituciones a través de este acercamiento con la comunidad. Por último, este equipo será el encargado de definir un cronograma de actividades semanal por cada semestre, con el objetivo de realizar al menos una actividad cultural por semana, de acuerdo con los recursos disponibles, y serán los encargados de la organización y ejecución de cada uno de los eventos, así como de recibir retroalimentación de la comunidad para aumentar la calidad y el impacto de éstos.

En segundo lugar, se habrá de destinar otro porcentaje del presupuesto se destinará a los eventos en sí, es decir, toda la logística, permisos, costos de Ley y contratación de artistas, presentadores, animadores y demás mano de obra. Es importante recalcar que, en la medida de lo posible y dentro del marco legal, se debe propender por contratar la mayor cantidad de elementos y personal en las mismas comunidades en donde se vaya a realizar el evento, ya sean en el mismo barrio o la comuna, para poder irrigar de recursos estos territorios que, normalmente, son territorios con difíciles condiciones socioeconómicas; pero además, el contratar la mayor cantidad de cosas posibles en estas comunidades se estarían creando lazos de confianza entre ellos y las autoridades, lo cual es un activo extremadamente valioso para poder generar mayores efectos en la seguridad de estas zonas. Por último, es importante aclarar que la idea es poder garantizar recursos suficientes para la ejecución de los eventos por parte de la Secretaría del Interior de manera permanente, sin perjuicio de que puedan coordinarse una mayor cantidad de recursos con otras entidades del Municipio.

A través de estas diferentes intervenciones, se proyecta poder generar dinámicas positivas en los barrios más violentos de Bucaramanga, no sólo para prevenir futuros hechos de violencia, sino también para respaldar a las comunidades para que se apropien de sus espacios públicos y aumente la capacidad de ellos de ejercer control positivo sobre el territorio, pero además, para mejorar las relaciones entre las autoridades y los ciudadanos, pues son estos espacios los que generan lazos de confianza entre las personas y sus Instituciones. No sólo se va a trabajar por una Bucaramanga en donde la vida es sagrada, sino una ciudad en donde la gente se sienta respaldada por su Estado.

- **Indicadores de gestión:**

1. Número de eventos realizados.
2. Número de eventos realizados por semana.
3. Número sitios impactados.
4. Número de eventos por sitio impactado.
5. Variación de homicidios y lesiones personales en los sitios impactados.

- **Presupuesto:**

El presupuesto de los cuatro años para esta política será de 3.432.418.169 de pesos, los cuales saldrán del concepto “Tolerancia en Movimiento” y tendrán que ser divididos con la otra política número 10 la cual también hace parte de este programa.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1, 4, 5 y 13. de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 9: Fortalecimiento de las Comisarías de Familia.

- Metas a las que le apunta:

Esta política está orientada a la meta número 7.

- Fundamentos en evidencia:

Esta política está basada en cuatro investigaciones que pudieron identificar que tanto las inversiones en general, como las inversiones específicas en equipamientos de oficina, tecnología y personal, tienen un efecto significativo la reducción de los niveles de criminalidad, como también un aumento en la productividad y la efectividad de los departamentos de policía. Estos documentos son los siguientes:

Machin, S., Olivier, M. (2005). Crime and Police Resources: The Street Crime Initiative. *Journal of the European Economic Association*. 9(4), 678-701.

Bove, V., Gavrilova, E. (2017) Police officer on the frontline or a soldier? The effect of police militarization on crime. *American Economic Journal: Economic Policy*. 9 (3), 1-18.

Strom, K. (2017). Research on the Impact of Technology on Policing Strategy in the 21st Century, Final Report (Document N° 251140). National Institute of Justice. <https://www.ncjrs.gov/app/publications/abstract.aspx?id=273320>.

Heaton, P. (2010). Hidden in Plain Sight: What Cost-of-Crime Research Can Tell Us About Investing in Police. RAND Corporation.

- Objetivo de la política:

Realizar inversiones estratégicas en tecnología, infraestructura, equipamiento de oficinas, movilidad y bienestar laboral para solucionar deficiencias en las Comisarías de Familia de Bucaramanga y así mejorar la atención, la productividad y el impacto de estas de estas, especialmente frente a fenómenos de violencias contra las mujeres.

- Justificación y descripción de la política:

Como pudo explicarse en el diagnóstico, uno de los aspectos que necesariamente deben de mejorarse para poder combatir las diversas violencias contra las mujeres son las Comisarías de Familia. De acuerdo con las cifras presentadas en este diagnóstico, la mayoría de las violencias contra las mujeres son cometidas dentro de zonas residenciales y, en muchos de los casos, son cometidas por sus parejas, compañeros permanentes o cónyuges, de hecho, en la gran mayoría de los casos de violencia intrafamiliar la víctima es una mujer. En este sentido, resulta clave poder fortalecer las instituciones municipales que son las primeras llamados atender estos tipos de casos: las comisarías de familia.

De acuerdo con informes internos de la Secretaría del Interior, las diferentes Comisarías de Familia cuentan con una serie de deficiencias que no les permiten funcionar a una capacidad óptima, estas deficiencias, que, si bien no son las mismas en todas las comisarias, están relacionadas con equipamientos de oficina, tecnología, movilidad, personal y, en un caso específico, infraestructura física.

Como se mencionó en la política número 7, existe evidencia de que las inversiones en tecnología, personal, equipamientos de oficinas, condiciones laborales y personal generan efectos positivos en la productividad y los índices de criminalidad. Ahora, si bien las investigaciones sobre las cuales está basada esta política están basadas en investigaciones relacionadas con inversiones en departamentos de policía, podría extrapolarse estas lecciones a las Comisarías de Familia, por cuanto estas son instituciones que están encargadas de hacer cumplir diversas leyes relacionadas con la protección de la mujer, es decir que tienen funciones similares a las de un departamento de policía. Por lo tanto, podría decirse, con cierto grado de confianza, que unas inversiones en estos mismos elementos podrían mejorar la productividad de las Comisarías y los niveles de violencias contra la mujer, especialmente la violencia intrafamiliar, de hecho, estas inversiones le apuntan precisamente a esto.

En este sentido, en el marco de esta política, se plantea realizar una inversión de 600 millones de pesos en las comisarías de familia, para solucionar las deficiencias que tiene cada Comisaría en infraestructura física, equipamientos de oficina, movilidad, tecnología y personal. Esto, con el objetivo de mejorar la capacidad de respuesta y de prevención de estas, así como también, para mejorar la capacidad de coordinación del equipo de comisarías con otras entidades públicas y privadas, para poder estructurar rutas de atención más efectivas para las mujeres víctimas de violencias. Esta inversión consiste en 200 millones de pesos anuales a partir del 2021, los cuales tendrán que ser priorizados de acuerdo a la gravedad de la deficiencia y la relevancia de la Comisaría en cuestión, a la hora de atender la mayor cantidad de casos de violencias contra la mujer, en otras palabras, se le dará prioridad en las inversiones a las Comisarías de Familia que mayor cantidad de casos de violencias contra la mujer lleve.

De esta manera se plantea poder fortalecer un aspecto clave en la atención de mujeres víctimas de la violencia, no sólo para tomar medidas más efectivas, que garanticen los derechos de estas mujeres en cada caso, sino también para que pueda esto reflejarse en un aumento en la confianza que tiene esta población en la Secretaría del Interior y que sientan que pueden acercarse a esta entidad pues van a estar respaldadas. Todo esto con el objetivo de lograr construir una ciudad más segura para las mujeres de Bucaramanga.

- **Indicadores de gestión:**

1. Presupuesto ejecutado por año.
2. Porcentaje de necesidades cubiertas.
3. Variación en el número de casos recibidos de violencias contra mujeres.
4. Variación en el porcentaje de casos atendidos y resueltos de violencias contra las mujeres.
5. Tiempo promedio de resolución de un caso de violencias contra mujeres.

- **Presupuesto:**

El presupuesto de los cuatro años para esta política será de 600 millones de pesos, los cuales saldrán del concepto “Prevención de violencia contra la mujer - Mejoramiento comisarías de familia”.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1 y 14 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 10: Tolerancia en movimiento – Nuevas Oportunidades

- **Metas a las que le apunta:**

Esta política le apunta a las metas número 1, 2, 4, 6 y 7.

- **Fundamentos en evidencia:**

Esta política está basada en tres documentos: dos revisiones sistemáticas de estudios que evalúan el impacto de terapias cognitivo-conductuales y las estrategias de disuasión focalizada, respectivamente; y un documento que estudia el caso de éxito de reducción de violencia por objetos cortopunzantes en Glasgow. Estos documentos son los siguientes:

Lipsey, M. W., Landenberger, N. A., Wilson, S. J. (2007). Effects of cognitive-behavioral programs for criminal offenders. *Campbell Systematic Reviews*. 6, 1-30. DOI: 10.4073/csr.2007.6.

Braga, A.A., Weisburd, D., Turchan, B. (2019) Focused deterrence strategies effects on crime: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*. 15, 1-65. DOI: 10.1002/cl2.1051.

Williams, D.J., Currie D., Linden, W., Donnelly P.D. (2014). Addressing gang-related violence in Glasgow: A preliminary pragmatic quasi-experimental evaluation of the Community Initiative to Reduce Violence (CIRV). *Aggression and Violent Behavior*. 19, 686–691.

- **Objetivo de la política:**

Intervenir un grupo o grupos de jóvenes que se encuentren involucrados en actividades delincuenciales o cometan delitos violentos constantemente, ofreciéndoles servicios sociales, económicos y de salud, a cambio de abandonar el porte de armas, comprometerse a no cometer nuevos delitos y someterse a una terapia cognitivo-conductual.

- **Justificación y descripción de la política:**

Como se explicó en el diagnóstico de este PISCC, la gran mayoría de los hechos de violencia en los que se registra una lesión personal o un homicidio son causados por “intolerancia social”, ocurren en medio de riñas, se cometen con un objeto cortopunzante, están concentrados en unas cuantas comunas (1,2,3 y 4) y, especialmente, son cometidos

mayoritariamente contra hombres jóvenes, y dado que la mayoría de estos casos ocurren en medio de riñas, es muy posible que los agresores también hayan sido hombres jóvenes. Estas circunstancias, que rodean la ocurrencia de la violencia en Bucaramanga implican que existen problemas socioeconómicos fuertes detrás de este fenómeno, de hecho, en los espacios participativos con los representantes de la comunidad, se pudo evidenciar que, para ellos, el desempleo y la falta de oportunidades es un factor determinante en la violencia que se vive en sus comunas; lo cual coincide con diversas investigaciones en el tema (Mocan & Rees, 1999). Pero los factores socioeconómicos no son los únicos determinantes, los psicológicos también lo son, de hecho una de las principales características de la mayoría de los delincuentes es la cognición distorsionada: pensamiento justificatorio, mala interpretación de las señales sociales, desplazamiento de la culpa, deficiente razonamiento moral, esquemas de dominación, entre otros (Lipsey, Landenberger, & Wilson, 2007).

De acuerdo con esto, resulta necesario para Bucaramanga el estructurar una política que le apunte a alterar los factores psicológicos y socioeconómicos que suscitan la generación de violencia en el territorio municipal.

En concordancia con esta necesidad y la literatura que sirve como base para esta política, se habrán de combinar dos tipos de intervenciones en una misma estrategia: terapias cognitivo-conductuales y disuasión focalizada. La disuasión focalizada es una intervención que a través de acciones policivas, servicios sociales e involucramiento comunitario, busca modificar el comportamiento criminal un grupo de personas de determinada población; este tipo de intervenciones se enfocan en personas o grupos de personas que son responsables de una proporción sustancial de los delitos de una ciudad o un centro poblado (Braga, Weisburd, & Turchan, 2019). Básicamente, la disuasión focalizada busca alterar los incentivos de cierto grupo especialmente peligroso de personas, muchos de ellos jóvenes, para que cesen de cometer delitos, especialmente delitos violentos. Para parafrasear al profesor James Q. Wilson, la disuasión es de doble vía, si se planea evitar que una personas cometan delitos a través de incentivos negativos, también podría evitarse que los cometa a través de incentivos positivos, la disuasión focalizada utiliza ambos tipos de incentivos: se ofrecen beneficios en educación, subsidios, servicios de salud, entre otros, a cambio de un compromiso de no reincidir en comportamientos delincuenciales o se advierte el retiro de todos estos beneficios y una acción policiva de “mano dura” en caso de reincidir.

Quizás el caso reciente más conocido de una política de disuasión focalizada es el de Glasgow, Escocia, ciudad que fue calificada en el 2005 como “la capital del homicidio en Europa” y después de realizar este tipo de acciones, junto con otras de diferente tipo, logró disminuir notablemente sus niveles de violencia, siendo hoy una de las ciudades más seguras de Gran Bretaña. Uno de los documentos utilizados como fundamento de este caso expone una evaluación de esta política en la mencionada ciudad y concluyó que la misma generó una reducción significativa en los índices de violencia de la ciudad (Williams, Currie, Linden, & Donnelly, 2014). Lo que es más relevante aún es que la violencia en Glasgow era causada por y a hombres jóvenes, utilizando objetos cortopunzantes, al igual que en Bucaramanga; lo cual implica que este tipo de intervención es aplicable al problema local.

Por otro lado están las terapias cognitivo-comportamentales, estas se basan en el supuesto de que los déficits cognitivos y las distorsiones características de los delincuentes son

aprendidas, más que inherentes a estos individuos. Por lo tanto, enfatizan la responsabilidad individual e intentan enseñar a los delincuentes a comprender el proceso de pensamiento y toma de decisiones que precedieron su comportamiento criminal. Todas las intervenciones cognitivo-comportamentales emplean un conjunto de técnicas estructuradas, destinadas a construir habilidades cognitivas en áreas donde los delincuentes muestran déficits y reestructuración cognitiva en áreas donde el pensamiento de los delincuentes es parcial o distorsionado. Estas técnicas típicamente involucran entrenamiento de habilidades cognitivas, manejo de la ira y varios componentes complementarios, relacionados con habilidades sociales, desarrollo moral y prevención de recaídas (Lipsey, Landenberger, & Wilson, 2007).

De acuerdo con el documento que contiene revisión sistemática sobre este tema específico, y que es usada como base de esta política, este tipo de terapias tienen un efecto significativo en la reducción de reincidencia por parte de las personas que son sometidas a este tipo de terapias, especialmente aquellas terapias en las que enseñaban habilidades de manejo de ira y resolución de conflictos personales (Lipsey, Landenberger, & Wilson, 2007). Lo cual, implica que este tipo de intervenciones ofrecen una solución que se adapta a los problemas de Bucaramanga, por cuanto la gran mayoría de los hechos de violencia que ocurren en la ciudad se generan por conflictos personales y medio de riñas.

La particularidad de la violencia que ocurre en Bucaramanga exige que se realice una intervención focalizada y a la medida de las condiciones de los hombres jóvenes que son responsables y víctimas de la mayoría de los hechos de violencia en la ciudad. Resulta altamente probable que estos sean jóvenes que no han podido contar con muchas oportunidades en su vida y que han crecido en ambientes tóxicos, en los cuales han aprendido diversas características psicológicas que los hace más propensos a cometer delitos.

Por esta razón, en esta política pública se plantea una estrategia que combine las terapias cognitivo-comportamentales con la disuasión focalizada para intervenir el segmento de la población de hombres jóvenes que son responsables de una desproporcionada cantidad de delitos violentos. De tal manera que, al alterar el comportamiento de este segmento, pueda prevenirse, a futuro, la comisión de una proporción significativa de delitos y, por lo tanto, puedan impactarse positivamente los índices de violencia en Bucaramanga. Por esta razón se plantea combinar dos intervenciones en una, pues no sólo se ofrecerán incentivos a cambio de compromisos de buen comportamiento, abandonar el porte de armas blancas y de fuego y el cumplimiento de responsabilidades, sino que se cambiará el esquema mental de cada uno de estos jóvenes, para asegurar que, a futuro, tendrán las herramientas que evitarán que vuelvan a caer en comportamientos violentos o delitos en general.

En primer lugar, en el marco de esta política, se habrá de contratar un equipo multidisciplinario de profesionales, entre los cuales debe haber psicólogos y trabajadores sociales, los cuales serán los encargados de ejecutar esta política y aplicar las intervenciones psicológicas. Una vez sea contratado este equipo, en compañía de los organismos de inteligencia e investigación y el Observatorio de Seguridad, se identificarán los individuos y los grupos de jóvenes que son responsables de esta parte desproporcionada de los delitos violentos que se cometen en Bucaramanga, dando especial importancia a aquellos que residen

y tienen actividades en las comunas con mayores índices de violencia e incluyendo a miembros de las barras de fútbol de la ciudad.

Cuando se tengan identificadas las personas, se hará una escogencia aleatoria para separar dos grupos: uno de control y otro de tratamiento, cada uno deberá constar de 100 personas. Esto con el objetivo de poder realizar una evaluación del impacto de esta política y para asignar recursos. El equipo tomará la decisión de separar grupos, territorios o individuos.

Una vez se tenga identificado el grupo de tratamiento, se procederá a contactarlos y a invitarlos a reuniones en donde se les explicará el programa, el cual, a grandes rasgos consistirá en lo siguiente: Se asume el compromiso de no incurrir en ningún tipo de actividad delincinencial, a no cometer actos violentos o estar involucrado en riñas, además de abandonar completamente el porte de armas blancas o de fuego y a recibir en su integridad a la terapia cognitivo-conductual, a cambio de recibir becas para adelantar estudios superiores del nivel técnico, tecnológico o profesional y, en caso de no tener bachillerato, ingresar a un programa especial de la Secretaría de Educación para terminarlo y ahí si poder iniciar sus estudios superiores. Si el joven o el grupo de jóvenes particular (pandilla, parche, combo, etc.) no cumple sus compromisos, se les retirarán todos los beneficios y se iniciará una acción judicial y policiva contundente para llevarlos ante la justicia para responder por los delitos que cometan.

Si el joven acepta el acuerdo, se firmará un compromiso escrito y entrará inmediatamente al programa. En caso de que el joven no acepte, se reemplazará con otro para poder completar el grupo de 100. Si el equipo decide trabajar por grupos de jóvenes, todos deberán aceptar el acuerdo, de lo contrario el grupo no entrará y se incluirá otro para completar el grupo de tratamiento de 100.

El equipo encargado de esta política será el encargado de supervisar el comportamiento de las personas que están en el programa y de las terapias cognitivo-conductuales, pero deberá actuar en coordinación con la Policía Nacional, para poder asegurar una buena supervisión y las acciones judiciales que habrán de llevarse a cabo en caso de incumplimiento. Además, deberá coordinarse con la Secretaría de Educación, que será la encargada de las becas ofrecidas a través de su programa de subsidios con enfoque diferencial.

En conclusión, a través de esta política pública se busca una combinación de intervenciones, que habrán de modificar los factores sociales, económicos y psicológicos que han llevado a cientos de jóvenes hacia los caminos de la delincuencia y la violencia. Como toda política pública exitosa, combina empatía y compasión con firmeza. Cada joven de estos que logre graduarse con éxito de una carrera y terminar sus terapias, no sólo será un ciudadano que ya no cause más violencia y criminalidad, sino que será una persona con un propósito en la vida y con una nueva oportunidad, que quizás nunca tuvo.

- **Indicadores de gestión:**

1. Promedio de porcentaje de cumplimiento de compromisos.
2. Tasa de reincidencia.
3. Porcentaje de individuos que han cometido un delito durante el programa.

4. Porcentaje de individuos que han cometido un delito en los dos años posteriores al programa.
5. Porcentaje de individuos graduados.
6. Porcentaje de individuos que desertó del programa.
7. Porcentaje de individuos que desertó de sus estudios.

- **Presupuesto:**

El presupuesto de los cuatro años para esta política será de 3.432.418.169 de pesos, los cuales saldrán del concepto “Tolerancia en Movimiento” y tendrán que ser divididos con la otra política número 8 la cual también hace parte de este programa.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 1, 6, 9, 12 y 13 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Política número 11: Operación libertad

- Metas a las que le apunta:

Esta política le apunta a la meta número 6.

- Fundamentos en evidencia:

Esta política está fundamentada en dos documentos. El primero es una serie de recomendaciones del Banco Interamericano de Desarrollo en seguridad ciudadana, entre las cuales se encuentran la reducción de aplicación de prisión preventiva a través de herramientas de Evaluación de Seguridad Pública y la promoción de alternativas al encarcelamiento que sean costo efectivas, tales como los Tribunales de Tratamiento de Drogas. El segundo documento es una revisión sistemática de investigaciones que evaluaron los efectos de los Tribunales de Tratamiento de Drogas, la cual concluyó que estos tribunales son efectivos a la hora de reducir la reincidencia. Estos documentos son los siguientes:

Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). Cuando gastar más no es suficiente: 10 ideas para un gasto público inteligente en seguridad ciudadana. Recuperado de: <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/gasto-publico-inteligente-en-seguridad-ciudadana/>

Ojmarrh, M., Wilson, D.B., Eggers, A., MacKenzie, D.L. (2011). Drug courts' effects on criminal offending for juveniles and adults. *Campbell Systematic Reviews*. 4, 1-87. DOI: 10.4073/csr.2012.4.

- Objetivos de la política:

Disminuir el hacinamiento en las instituciones administradas por el INPEC, las estaciones de policía y las Unidades de Reacción Inmediata en Bucaramanga, a través de la promoción de procesos alternativos a una pena para la población privada de la libertad que no represente riesgo de fuga o un peligro para la sociedad y la Construcción, en conjunto con el Gobierno Nacional y el área metropolitana, de un Centro Transitorio para personas con medida de aseguramiento.

- Justificación y descripción de la política:

Como pudo explicarse en el diagnóstico de este PISCC, una de las deficiencias estructurales más complejas que enfrentan los Organismos de Seguridad y la Alcaldía en Bucaramanga es el hacinamiento carcelario, tanto en las instituciones administradas por el INPEC, como en las celdas transitorias de las estaciones de policía y las Unidades de Reacción Inmediata. Con un hacinamiento en las cárceles del 76%, de acuerdo con el INPEC, y 222 individuos con medidas de aseguramiento y condena en las celdas transitorias, Bucaramanga está enfrentando una crisis de derechos humanos, salubridad y seguridad sin precedentes.

Es importante acotar dos cosas, la primera es que este es un problema que viene creciendo desde hace más de veinte años, sin que se haya hecho nada relevante para aminorarlo, por lo tanto pensar que puede ser solucionado en cuatro años resulta imposible bajo cualquier punto de vista. Pero además, tratar de solucionar este problema tan sólo por medios tradicionales, es decir, construyendo más centros de reclusión, resultaría en costos prohibitivos, pues según cálculos internos de la Secretaría del Interior, construir y mantener un lugar para albergar a

todos las personas con medida preventiva de aseguramiento costaría más de 100 mil millones de pesos, más del doble del presupuesto de todo el PISCC para el cuatrienio 2020-2023; sino que también, esta opción no haría nada por resolver el problema de hacinamiento, pues en cuestión de un año el sitio estaría rebosado de nuevo: tan sólo por asuntos relacionados al tráfico de estupefacientes, la Policía capturó 1.504 personas en Bucaramanga en el 2019.

Entendiendo lo anterior, solucionar el problema de hacinamiento requiere de medidas diferentes y creativas que acompañen la construcción de infraestructura. En este sentido es que se adoptan las recomendaciones del BID y la revisión sistemática de literatura, sobre las cuales está basada esta política. El BID recomienda utilizar herramientas de análisis de riesgo para definir quién debe recibir una medida de aseguramiento preventiva y quien no, bajo el entendido de que la aplicación indiscriminada de esta medida puede resultar injusta e inconveniente, por cuanto muchas personas que no son un peligro para la sociedad y están realmente dispuestas a presentarse al Juicio terminan recibiendo estas medidas por factores que nada tienen que ver con el riesgo que representan, como por ejemplo no tener suficientes recursos para pagar un abogado que realice una defensa técnica apropiada. Este tipo de herramientas han sido aplicadas en Estados Unidos, con resultados preliminares positivos en el número de personas capturadas liberadas sin necesidad de fianza, junto con una reducción de los delitos cometidos por procesados y un aumento de la asistencia a audiencias de parte de personas imputadas (Arnold Ventures, 2016).

Por otro lado, se encuentran los Tribunales de Tratamiento de Drogas, que nacen del hecho de que una gran proporción de personas que cometen crímenes, lo hacen bajo los efectos de algún estupefaciente (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018); estos son tribunales especializados en los que un grupo de colaboradores de la justicia actúa en el marco de colaboración con juzgados, aprovechando la autoridad legal y moral de la Justicia para promover penas alternativas a la detención intramural para personas que hayan cometido delitos bajo los efectos de estupefacientes, con el compromiso, por parte del condenado, de someterse a tratamientos, realizarse periódicamente exámenes de orina y el asistir a audiencias de seguimiento, entre otros. En caso de incumplimiento, estos tribunales utilizan una serie de sanciones, que van desde la obligación de presentarse a las audiencias de seguimiento más frecuentemente, hasta retirarle todos los beneficios. Los criterios de escogencia para ingresar a este programa varían en cada jurisdicción, pero la gran mayoría de las personas escogidas tienen un historial de dependencia a estupefacientes, están acusados de delitos contra la propiedad y relativos al tráfico de estupefacientes y no tienen un historial largo de condenas. De acuerdo con la revisión sistemática, este tipo de estrategias son efectivas a la hora de reducir la reincidencia de las personas sometidas a estas medidas (Ojmarrh, Wilson, Eggers, & MacKenzie, 2011).

Entendiendo que el hacinamiento carcelario es un problema doble, por cuanto incluye el hacinamiento de personas condenadas y de las que están bajo medida de aseguramiento, se necesita realizar una combinación de acciones y estrategias para poder enfrentarlo apropiadamente. Esta es la idea detrás de Operación Libertad: combinar acciones tradicionales, como la construcción de un Centro Transitorio junto con los otros Municipios del área metropolitana, con acciones no-convencionales, que sería una adaptación de los modelos de riesgo de seguridad pública y tribunales de droga a la realidad de Bucaramanga.

En el marco de esta política, se plantea en primera instancia, contratar un equipo multidisciplinario, conformado por personas de diversas profesiones, como abogados, criminólogos, trabajadores sociales y economistas. Este equipo tendrá como objetivo adaptar las herramientas de análisis de riesgo a la realidad colombiana, gestionar la libertad condicionada de personas privadas de la libertad que no representan un peligro para la sociedad y para el proceso penal, hacer seguimiento al comportamiento de estos y generar recomendaciones para cada individuo dirigidas a los Organismos Judiciales y de Seguridad.

La primera misión de este equipo es, junto con el observatorio de seguridad, adaptar la herramienta de Evaluación de Seguridad Pública (PSA), a la realidad de Colombia y específicamente a la de Bucaramanga. Esto es debido a que esta herramienta de análisis de riesgo fue desarrollada y aplicada en Estados Unidos, por lo tanto, no necesariamente podría funcionar en Colombia, razón por la cual este equipo debe de realizar un análisis exhaustivo y desarrollar una adaptación de ésta que sí pueda funcionar en Colombia.

Una vez se tenga la herramienta adaptada, el segundo paso a tomar por parte de este equipo es aplicar el análisis de riesgo a toda la población que se encuentra privada de la libertad en Bucaramanga. Esto con el objetivo de identificar, claramente, quienes de ellos realmente presentan un peligro para la sociedad y, además, quienes no habrían de presentarse al Juzgado para el seguimiento del Juicio, el tratamiento o la pena, según cada caso. De esta población de riesgo, el equipo debe de retirar a quienes, por cuestiones legales, no podrían recibir este beneficio, pero además deberá separar dos grupos: quienes sean elegibles para someterse a un proceso similar al de los Tribunales de Droga y quienes no. Esto debe realizarse de acuerdo con criterios sacados de las experiencias más exitosas de este tipo de tribunales, con el objetivo de someter a uno de estos grupos a un proceso similar al de los Tribunales de Droga.

Igualmente, el equipo de Operación Libertad debe de establecer dos protocolos para la recuperación de la libertad condicionada de los individuos a liberar. El primero deberá incluir todos los procedimientos de los Tribunales de Drogas, es decir, sometimiento a tratamiento, pruebas de orina constantes y audiencias de seguimiento de comportamiento, entre otros, para aplicárselo al grupo de elegibles para ingresar a este tratamiento. El segundo será para las personas que no son elegibles para el “tribunal de drogas”, pero tampoco representan un peligro para la sociedad y para el proceso o procesos judiciales que están transcurriendo. Resulta importante mencionar que dentro del presupuesto destinado para esta política, se encuentra una partida especialmente diseñada para financiar los tratamientos de adicción que habrán de recibir las personas elegibles para los mismos.

En paralelo a este trabajo realizado por el equipo de Operación Libertad, debe irse construyendo un marco de trabajo interinstitucional, entre la Alcaldía, el INPEC, la Judicatura, la Fiscalía, el Ministerio Público y la Policía, con el objetivo de descongestionar las cárceles y celdas, dándole libertad condicionada a estas personas que realmente no representan un peligro para la sociedad o para el correcto desarrollo del proceso penal, bajo un marco claro de responsabilidades institucionales y de deberes a honrar por parte de los que habrán de recobrar su libertad. Esto, con el objetivo de que, una vez se tenga claro cuáles son los individuos por liberar, pueda procederse eficientemente con la descongestión y el seguimiento dentro del marco de trabajo interinstitucional.

En el momento en que esté clara la población que puede ser liberada condicionalmente, el equipo de trabajo de operación libertad habrá de definir el primer grupo de personas a liberar, priorizando a quienes menor riesgo para la sociedad representen y a quienes se encuentran bajo una medida de aseguramiento, y contactarlos individualmente, explicarles el objetivo de la política y los protocolos que deberán de seguir para poder recibir los beneficios; se firmará un compromiso escrito por parte de los individuos privados de la libertad, aceptando todas las obligaciones del protocolo. Esta reunión deberá de realizarse con el abogado de la persona, sí él o ella así lo requieren. Una vez se haya firmado el protocolo, la persona ya se encuentra dentro del programa.

Una vez se hayan realizado todos estos pasos, el equipo de Operación Libertad habrá de enviar un escrito a las entidades encargadas de solicitar y decidir sobre la libertad del individuo en cuestión, explicando las razones por las cuales esta persona no representa un peligro y solicitando formalmente la libertad del individuo, bajo ciertas condiciones. Con este documento y dentro del marco de trabajo interinstitucional, las entidades competentes deberán de realizar los trámites necesarios para liberar al individuo en cuestión y ya éste entrará en uno de los dos protocolos establecidos.

En ese momento, entra la segunda fase del trabajo, que es la aplicación de los protocolos de supervisión de estos individuos, los cuales deberán ser liderados proactivamente por el equipo de Operación Libertad. Quienes harán un seguimiento exhaustivo a cada caso y estarán enviando reportes escritos constantes del desarrollo de cada persona a los Organismos Judiciales, de seguridad y al Ministerio Público. Si los individuos están cumpliendo sus obligaciones, se recomendará mantener la libertad condicionada de éstos, de lo contrario, se harán recomendaciones de medidas a tomar, de acuerdo con el protocolo al que se sometieron.

Al final de cuentas, lo que este segmento de esta política busca es poder disminuir los índices de hacinamiento en Bucaramanga, pero además, mejorar la aplicación de la Ley penal en el territorio, bajo criterios más justos, dignos y eficientes. En la medida en que menos personas, que no deben estar recluidos, recobren su libertad, habrá menores posibilidades de que estos individuos se conviertan en criminales más peligrosos y violentos.

Por último, paralelo a todo este desarrollo de política pública alternativa, la Secretaría del Interior habrá de continuar el proceso de exploración de desarrollo de un Centro Transitorio en conjunto con los otros municipios del área Metropolitana y el Gobierno Nacional. Esto, para disminuir el hacinamiento, a través de la construcción de nueva infraestructura, compartiendo la carga fiscal entre varias entidades, para no sacrificar valiosos recursos que podrían ser usados en políticas con un mayor retorno en cuestión de mejora de la seguridad del territorio Municipal. Debido a que esta parte de la política de Operación Libertad apenas está en fase exploratoria, sus costos no se encuentran incluidos en el presupuesto de esta política, una vez se tengan claros éstos, se habrá de realizar una modificación de este PISCC para asegurar la financiación que le corresponderá al Municipio de Bucaramanga en la construcción del centro en cuestión.

El hacinamiento carcelario es un problema crítico, no sólo vulnera la dignidad y los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de su libertad, sino que además entorpece el funcionamiento de los Organismos de Seguridad, pues no les permite desarticular organizaciones criminales de alta peligrosidad por física falta de espacio en donde albergar capturados. Esta política, que combina una serie de estrategias novedosas, exitosas y prometedoras con enfoques tradicionales no es una receta perfecta, el hacinamiento carcelario no va a llegar al 0%, así como tampoco la reincidencia, pero es un primer paso importante que intenta romper con la inercia que se ha venido presentando por más de 20 años. De los éxitos y fracasos de esta política, dependerán los próximos pasos que se habrán de dar en esta misión de transformar el sistema carcelario en Bucaramanga en uno que ayude en la administración de justicia, pero que respete la dignidad humana, sea eficiente y trabaje por la resocialización del individuo.

- **Indicadores de gestión:**

1. Cumplimiento de etapas de construcción de Centro Transitorio: Acuerdo formal con Gobierno Nacional y Área Metropolitana, destinación del predio, estructuración del proyecto, apertura y cierre del proceso contractual, adjudicación de la obra, cumplimiento del cronograma de ejecución de la obra, entrega de la obra y puesta en funcionamiento.
2. Estructuración y contratación del equipo de Operación Libertad.
3. Entrega de productos: análisis de riesgo, análisis de la población carcelaria, acuerdo marco interinstitucional y protocolos.
4. Porcentaje de población carcelaria intervenida.
5. Población intervenida liberada.
6. Promedio de porcentaje de cumplimiento de acuerdos.
7. Promedio de reincidencia.

- **Presupuesto:**

El presupuesto para esta política es de 1.196.000.000, los cuales corresponden a los conceptos “Tratamientos para la adicción por consumo de estupeficientes” y “Tratamiento contra las drogas y operación libertad”.

- **Concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana:**

Esta política está en concordancia con las líneas 6 y 17 de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional.

Capítulo 9: Planeación financiera

A través del Decreto Reglamentario 399 de 2011 el Gobierno Nacional de conformidad con la prórroga establecida por la Ley 1421 de 2010, busca establecer una Política y Estrategia Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana con objetivos, ejes estratégicos y líneas de acción, para orientar y articular las acciones del Gobierno Nacional con las entidades territoriales.

Así mismo, mediante el Decreto 0106 del 31 de mayo de 2012 “Por medio del cual se actualiza y reorganiza el Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Municipio de Bucaramanga” en el **artículo cuarto: Recaudo de los aportes**, se indica que todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor del municipio de Bucaramanga, una contribución equivalente al cinco por ciento 5% del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

Por otra parte, según lo contemplado en el **artículo sexto: Administración de los recursos**, los recursos retenidos por concepto de la Contribución Especial deberán ser consignados inmediatamente por la Tesorería Municipal en el Fondo – Cuenta de Seguridad y Convivencia Ciudadana y será administrado por el Alcalde o su delegado, quien para los efectos de este fondo será el Secretario del Interior Municipal.

En este sentido, los recursos del FONSET se destinarán para implementar la Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana fijada por el Alcalde Municipal de conformidad con el artículo 16 del Decreto 399 de 2011, así mismo, para dar cumplimiento a los programas contenidos en el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 “Bucaramanga, una ciudad de oportunidades”.

Plan de Inversión 2020-2023

Recursos FONSET

Teniendo en cuenta la priorización de las necesidades presentadas por cada una de las entidades de orden público para la formulación del PISCC 2020-2023, se presenta a continuación el Plan de Inversión para la implementación de cada una de las estrategias de convivencia y seguridad ciudadana, acorde a los techos presupuestales suministrados por la Secretaría de Hacienda y cuyos valores se encuentran registrados en el Plan de acción del Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 “Bucaramanga, una ciudad de oportunidades”, valores que se encuentran sujetos al recaudo correspondiente a la contribución del 5% de contratos de obra pública de cada vigencia, tal como se mencionó en párrafos anteriores.

Concepto	2020	2021	2022	2023	Total Cuatrienio
Techos Presupuestales (FONSET)	<u>14.103.304.969</u>	<u>6.497.513.220</u>	<u>6.627.462.484</u>	<u>6.760.012.754</u>	<u>33.988.293.427</u>
1.Prevenición					
Tolerancia en movimiento	88.500.000	434.000.000	434.000.000	434.000.000	1.390.500.000
4. Transformación de entornos					
Intervención de puntos críticos	54.000.000	108.000.000	108.000.000	108.000.000	378.000.000
Maquinaria (Ejército)	890.000.000				890.000.000
5. Participación cívica					
Comités cívicos (conflictividades sociales)		42.000.000	42.000.000	42.000.000	126.000.000
6. Salud mental para la convivencia					
6.2 Prevención del consumo de sustancias estupefacientes		108.000.000	108.000.000	108.000.000	324.000.000
6.5 Cuidado para el desempeño profesional del personal uniformado de la Policía Nacional	200.000.000				200.000.000
7. Nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras					
7.3 Vigilancia y control efectivo			200.000.000	400.000.000	600.000.000
Movilidad	1.295.000.000		1.702.662.484	1.835.212.754	4.832.875.238
Dotación y equipos especiales	584.000.000	800.000.000	856.800.000	506.800.000	2.747.600.000
8. Más recurso humano para el control en las calles					
8.3 Gestores de convivencia	127.500.000	510.000.000	510.000.000	510.000.000	1.657.500.000
9. Inteligencia e investigación criminal para anticipación y disrupción del delito					
9.2 Fortalecimiento de la investigación criminal (Policía)	3.000.000.000	200.000.000	200.000.000	200.000.000	5.163.000.000
9.2 Fortalecimiento de la investigación criminal (Fiscalía)	1.563.000.000				
10. Tecnología para la convivencia y la seguridad ciudadana					
Bucaramanga Inteligente y Segura	4.000.000.000	800.000.000	800.000.000	800.000.000	6.400.000.000

10.3 Tecnología para prevenir y dar respuesta más rápida y eficaz					
Mantenimiento CCTV	250.000.000	300.000.000	350.000.000	400.000.000	1.300.000.000
13. Concentración de los delitos de mayor impacto					
Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana	21.000.000	126.000.000	126.000.000	126.000.000	399.000.000
Fortalecimiento de la URI	350.000.000				350.000.000
14. Seguridad ciudadana para poblaciones con mayor riesgo					
14.2 Protección de mujeres ante la violencia					
Fortalecimiento comisarías (protección de la mujer)		200.000.000	200.000.000	200.000.000	600.000.000
17. Fortalecer la justicia y la convivencia					
17. 1 Modelos de Justicia local					
Justicia restaurativa		258.000.000	258.000.000	258.000.000	774.000.000
Fortalecimiento institucional a los organismos de seguridad					
<i>Infraestructura</i>					
Policía Nacional	230.822.121	1.500.000.000			1.730.822.121
Fiscalía	699.000.000				699.000.000
Ejército Nacional		254.242.843			254.242.843
UNP	210.000.000	130.000.000	30.000.000	30.000.000	400.000.000
Migración Colombia	90.000.000				90.000.000
<i>Movilidad</i>					
Fiscalía		325.817.258	300.000.000	400.000.000	1.025.817.258
Migración Colombia	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	200.000.000
Traslados de Población Migrante	50.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	350.000.000
COVID-19	233.935.967				233.935.967
Operación Libertad	116.000.000	252.000.000	252.000.000	252.000.000	872.000.000

En este plan de inversión para el municipio de Bucaramanga se contemplan los recursos que se encuentran en ejecución, así como los requeridos para dar cumplimiento a las diversas

metas contenidas en el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 “Bucaramanga, una ciudad de oportunidades” y las estrategias prioritarias a través del PISCC, con el fin de financiar los programas que impactan la convivencia y seguridad ciudadana y hacen parte de la política integral de la entidad territorial.

Así mismo, se realiza la priorización de los proyectos presentados por las diversas entidades de orden público, con el fin de realizar el plan de inversión para cada una de las vigencias, teniendo en cuenta el objetivo de la administración municipal en combatir la violencia contra la mujer, el microtráfico, homicidios y robo de celulares, mediante el fortalecimiento tecnológico y a apoyo a la investigación y judicialización.

Recursos FONSET- Multas Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana – Ley 1801 de 2016

Por otra parte, es de destacar que los recursos recibidos por concepto de Multas del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana- Ley 1801 de 2016, ingresan al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET), en cuenta independiente dispuesta por las administraciones municipales, tal como se estipula en el **Artículo 2.2.8.4.1. Recaudo y administración del dinero por concepto de multas.**

Contemplando la distribución y destinación de dichos recursos de la siguiente manera: el sesenta por ciento (60%) de los recursos provenientes del recaudo por concepto de multas se destinará a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad, de los cuales un cuarenta y cinco por ciento (45%) será para financiar programas, proyectos de inversión y actividades de cultura ciudadana, y un quince por ciento (15%) a la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas, como elemento necesario para garantizar la prevención a través del recaudo y almacenamiento de información detallada, georreferenciada y en tiempo real del estado de las multas en todo el territorio nacional, lo cual constituye un instrumento imprescindible para el cumplimiento de su función legal. El cuarenta por ciento (40%) restante se utilizará en la materialización de las medidas correctivas impuestas por las autoridades de Policía.

Es así, que se contempla el siguiente plan de inversión para la distribución y apropiación de dichos recursos, el cual se lleva a cabo teniendo en cuenta la proyección presupuestal para cada una de las vigencias contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal, y suministrada por la Secretaría de Hacienda, recaudo que depende del pago de multas que contempla la Ley 1801 de 2016.

Proyección Multas Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Concepto	2020	2021	2022	2023	Total Cuatrienio
<u>Techos Presupuestales (Multas CNSCC)</u>	<u>3.235.870.767</u>	<u>1.889.197.675</u>	<u>1.945.873.605</u>	<u>2.004.249.813</u>	<u>9.075.191.860</u>
Transferencias RNMC (15%)	485.380.615	283.379.651	291.881.041	300.637.472	1.361.278.779

Materialización del CNSCC (40%)	1.294.348.307	755.679.070	778.349.442	801.699.925	3.630.076.744
CTP		755.679.070	778.349.442	801.699.925	2.335.728.437
Tecnología para la materialización	776.608.984				776.608.984
Fortalecimiento del módulo ERP de Inspecciones	517.739.323				517.739.323
Programas de Prevención y Cultura Ciudadana (45%)	1.456.141.845	850.138.954	875.643.122	901.912.416	4.083.836.337
Comunicaciones (Prevención) CNSCC	203.859.858	119.019.454	122.590.037	126.267.738	571.737.087
Tolerancia en Movimiento	728.070.923	425.069.477	437.821.561	450.956.208	2.041.918.169
Capacitaciones CNSCC	232.982.695	136.022.233	140.102.900	144.305.987	653.413.814
Campaña consumo del licor	291.228.369	170.027.791	175.128.624	180.382.483	816.767.267

De esta manera, se contemplan las transferencias a la Policía Metropolitana de Bucaramanga para la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas, así mismo, se contempla la habilitación del Centro de Traslado por Protección contemplado en el artículo 180 de la Ley 1801 de 2016 a través del concepto de materialización de medidas correctivas y finalmente, se detallan cada una de las estrategias de la administración municipal para desarrollar los programas de cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad, en torno a la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana – PMSC.

Capítulo 10: Indicadores

Como pudo observarse en el anterior capítulo, cada una de las políticas tiene indicadores de gestión, diseñados especialmente para medir el progreso y la efectividad de estas, al tiempo en que se van implementando. Básicamente, la idea detrás de cada indicador de gestión es poder hacerle un seguimiento, mes a mes, a la ejecución de cada política. Es importante acotar que, muchas de estas políticas van a ser implementadas por primera vez, por lo tanto, tener una línea base para cada una de ellas resulta imposible; aún así, en muchos otros indicadores sí es posible establecer una línea base de estos, en este sentido, la primera tarea de cada líder de proyecto será la de establecer una línea base de los indicadores de gestión de su política y actualizar cada indicador mes a mes, junto con el Observatorio de Seguridad. Esta “tabla de indicadores” va a ser de público acceso y se va a publicar en la página web de la Alcaldía para consulta del público en general.

Similarmente, con el ánimo de aumentar la transparencia frente a la evaluación de las políticas de este PISCC, la Secretaría del Interior habrá de convocar a la academia y la sociedad civil para establecer mecanismos de evaluación de impacto para estas políticas. Esto, bajo el entendido de que los indicadores de gestión ayudan a hacerle un seguimiento constante a la ejecución de las mencionadas políticas, pero estos indicadores de gestión son administrados y alimentados por la misma administración municipal, lo cual no representa una evaluación de impacto bajo ningún estándar; para poder lograr una evaluación de este tipo, se necesita que ésta sea realizada por un tercero sin ningún interés frente a la política. Por esta razón, habrá de pedirse la ayuda de la academia y la sociedad civil. De nuevo, estas evaluaciones habrán de ser totalmente públicas y podrán consultarse por el público en general.

Dejando a un lado los indicadores de las políticas, resulta clave acotar que en este capítulo habrán de establecerse los indicadores de las metas estratégicas, los cuales son los indicadores generales que miden el éxito de este PISCC. Del progreso que se pueda registrar en cada uno de los indicadores se podrá establecer el éxito de este Plan Integral. Los indicadores generales son los siguientes

Meta estratégica número 1:

- **Objetivo No. 1:** Disminuir la tasa de homicidios a 16 por cada cien mil habitantes.
- **Línea base:** 18,9 homicidios por cada cien mil habitantes.
- **Indicador:** Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes según Medicina Legal.

- **Objetivo No. 2:** Disminuir la tasa de lesiones personales a 300 por cada cien mil habitantes.
- **Línea base:** 331,1 lesiones personales por cada cien mil habitantes.
- **Indicador:** Tasa de lesiones personales por cada cien mil habitantes, según Medicina Legal.

Meta estratégica número 2:

- **Objetivo:** Disminuir el porcentaje de personas que se sienten inseguras en Bucaramanga “porque hay delincuencia común, robos y agresiones” al 75 por ciento.
- **Línea base:** 90,4 por ciento de las personas en Bucaramanga se sienten inseguras en “porque hay delincuencia común, robos y agresiones”.
- **Indicador:** Porcentaje de personas que se sienten inseguras en Bucaramanga porque hay delincuencia común, robos y agresiones de acuerdo con la encuesta de Convivencia y Seguridad del DANE.

Meta estratégica número 3:

- **Objetivo 1:** Aumentar la cantidad de estupefacientes que se incauta anualmente a 150 kg.
- **Línea base:** 49,930 kg de estupefacientes derivados de la coca incautados en el 2019.
- **Indicador:** Cantidad en kilogramos de estupefacientes derivados de la coca incautados por año.

- **Objetivo 2:** Aumentar la cantidad de marihuana incautada a 2.810,8 kg.
- **Línea base:** 1.873,9 kg de marihuana incautados en el 2019.
- **Indicador:** Cantidad en kilogramos de marihuana incautados por año.

- **Objetivo 3:** Aumentar el número de allanamientos anuales relacionados con tráfico de estupefacientes a doscientos setenta y seis (2776).
- **Línea base:** Ciento ochenta y cinco (185) allanamientos relacionados con tráfico de estupefacientes realizados en el 2019.
- **Indicador:** Numero de allanamientos relacionados con tráfico de estupefacientes realizados anualmente.

- **Objetivo 4:** Aumentar la cantidad de organizaciones criminales relacionadas con el tráfico de estupefacientes desarticuladas anualmente a veintiuno (21).
- **Línea Base:** Catorce (14) de organizaciones criminales relacionadas con el tráfico de estupefacientes desarticuladas en el 2019.
- **Indicador:** Cantidad de organizaciones criminales relacionadas con el tráfico de estupefacientes desarticuladas anualmente.

- **Objetivo 5:** Aumentar el número de predios presentados anualmente para ejercer acción de extinción de dominio a diez (10).
- **Línea Base:** dos (2) predios presentados para ejercer acción de extinción dominio en el 2019.
- **Indicador:** Número de predios presentados para ser aprobados para ejercer acción de extinción de dominio en un año.

- **Objetivo 6:** Aumentar el número de predios ocupados en virtud de una acción de extinción de dominio a diez (10).

- **Línea Base:** Dos (2) predios ocupados en virtud de una acción de extinción de dominio en el 2019.
- **Indicador:** Número de predios ocupados anualmente en virtud de una acción de extinción de dominio.

Meta estratégica número 4:

- **Objetivo:** Disminuir el porcentaje de personas encuestadas que señalan la “drogadicción” como un problema grave de seguridad que se presenta en sus barrios al 15%.
- **Línea base:** 27% de las personas encuestadas señalan la “drogadicción” como un problema grave de seguridad que se presenta en sus barrios.
- **Indicador:** Porcentaje de personas encuestadas que señalan la drogadicción como un problema grave de seguridad que se presenta en sus barrios, de acuerdo con la encuesta de percepción ciudadana de Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos.

Meta estratégica número 5:

- **Objetivo:** Ejecutar el 100% del presupuesto de inversión en Organismos de Seguridad establecido en el PISCC.
- **Línea base:** 0% de presupuesto ejecutado.
- **Indicador:** Porcentaje de ejecución.

- **Objetivo 2:** Aumentar la tasa de esclarecimiento de homicidios al 60%.
- **Línea base:** 44,4% de homicidios esclarecidos en el 2019.
- **Indicador:** Porcentaje de los homicidios ocurridos en un año esclarecidos por la Fiscalía.

- **Objetivo 3:** Disminuir el porcentaje de población que se siente insegura en la ciudad o municipio al 40%.
- **Línea de base:** 49,8% de la población se siente insegura en la ciudad en Bucaramanga en el 2019.
- **Indicador:** Población de 15 años y más (en miles de personas) que se siente insegura en 2019 en la ciudad o municipio de acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE.

- **Objetivo 4:** Aumentar el porcentaje de la población que cree que el aporte que realiza la Policía Nacional a la seguridad de la ciudad es alto a 39,5%.
- **Línea de base:** 29,5% de la población cree que el aporte que realiza la Policía Nacional a la seguridad de la ciudad es alto.
- **Indicador:** Percepción de la población de 15 años y más sobre la contribución de las instituciones a la seguridad de la ciudad o municipio, de acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE.

- **Objetivo 5:** Aumentar el porcentaje de la población que cree que el aporte que realizan las Fuerzas Militares a la seguridad de la ciudad es alto a 30,7%.
- **Línea de base:** 20,7% de la población cree que el aporte que realiza la Policía Nacional a la seguridad de la ciudad es alto.
- **Indicador:** Percepción de la población de 15 años y más sobre la contribución de las instituciones a la seguridad de la ciudad o municipio, de acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE.

- **Objetivo 6:** Aumentar el porcentaje de la población que cree que el aporte que realiza la Alcaldía a la seguridad de la ciudad es alto a 21,5%.
- **Línea de base:** 11,5% de la población cree que el aporte que realiza la Alcaldía a la seguridad de la ciudad es alto.
- **Indicador:** Percepción de la población de 15 años y más sobre la contribución de las instituciones a la seguridad de la ciudad o municipio, de acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE.

- **Objetivo 7:** Aumentar el porcentaje de la población que cree que el aporte que realiza la Fiscalía a la seguridad de la ciudad es alto a 21,8%.
- **Línea de base:** 11,8% de la población cree que el aporte que realiza la Policía Nacional a la seguridad de la ciudad es alto.
- **Indicador:** Percepción de la población de 15 años y más sobre la contribución de las instituciones a la seguridad de la ciudad o municipio, de acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE.

Meta estratégica número 6:

- **Objetivo 1:** Disminuir la tasa de hacinamiento carcelario a un 60%.
- **Línea de base:** 76,6% de tasa de hacinamiento carcelario.
- **Indicador:** Porcentaje de población carcelaria en Bucaramanga en exceso de la capacidad máxima para la que fueron construidos los centros carcelarios (calculada por el INPEC).

- **Objetivo 2:** Disminuir la población de personas reclusas en estaciones de policía y Unidades de Reacción Inmediata en Bucaramanga a ciento once (111).
- **Línea de base:** Doscientos veintidós (222) personas reclusas en estaciones de policía y Unidades de Reacción Inmediata en Bucaramanga.
- **Indicador:** Cantidad de personas reclusas en estaciones de policía y Unidades de Reacción Inmediata en Bucaramanga.

Meta estratégica número 7:

- **Objetivo 1:** Reducir el número de lesiones personales ocasionadas mujeres anualmente a 586.
- **Línea de base:** 689 lesiones personales fueron ocasionadas a mujeres en el 2019.
- **Indicador:** Número de lesiones personales registradas en la base de datos SIEDCO.

- **Objetivo 2:** Reducir el número de homicidios contra mujeres anuales a 4.
- **Línea de base:** 6 homicidios contra mujeres ocurridos en el 2019.
- **Indicador:** Número de homicidios anuales contra mujeres de acuerdo con base de datos SIEDCO.

- **Objetivo 3:** Reducir los hechos de violencia intrafamiliar que se presentan anualmente, en los que una mujer es la víctima, a 1.104.
- **Línea de base:** 1299 hechos de violencia intrafamiliar en los que una mujer es la víctima ocurridos en 2019.
- **Indicador:** Número de casos de violencia intrafamiliar ocurridos anualmente en los que una mujer es la víctima registrados en la base de datos SIEDCO.

- **Objetivo 4:** Reducir los casos de acceso carnal violento y acto sexual violento que se presentan anualmente, en los que una mujer es la víctima, a cincuenta y uno (51).
- **Línea de base:** 61 casos de acceso carnal violento y acto sexual violento en los que una mujer es la víctima ocurridos en 2019.
- **Indicador:** Número de casos de acceso carnal violento y acto sexual violento ocurridos anualmente en los que una mujer es la víctima registrados en la base de datos SIEDCO.

- **Objetivo 5:** Reducir el número de feminicidios que se presentan anualmente a uno (1).
- **Línea de base:** 2 feminicidios ocurridos en el 2019.
- **Indicador:** Número de feminicidios registrados anualmente en la base de datos SIEDCO.

Conclusión

Sí se pudiera resumir en una frase la principal apuesta de este PISCC sería: innovar para construir una Bucaramanga más segura.

Este es un plan integral que nace dentro de una crisis de salud pública y económica sin precedentes, pero que en vez de escudarse en estas difíciles condiciones para ser poco arriesgado, intenta darle un giro a la manera en como se analiza y se enfrenta la inseguridad en Bucaramanga. Ante la falta de recursos se decidió apostar por políticas públicas que están basadas en las mejores prácticas a nivel mundial en seguridad, para solucionar los problemas que tiene Bucaramanga. Este es un documento técnico y responsable, que va a darle un cambio revolucionario a la gestión de la seguridad ciudadana en Bucaramanga.

Entre las principales apuestas del PISCC se encuentra crear diversos procesos de prevención social y comunitaria del crimen, administrados directamente por la Secretaría del Interior, para acompañar la acción de los Organismos de Seguridad en el territorio, incluyendo a las comunidades y aplicando medidas multidisciplinarias que se aparten de los medios coercitivos tradicionales. En este proceso también se planea lograr crear lazos de confianza con la ciudadanía que perduren en el tiempo. Ninguna política pública de seguridad puede ser exitosa si no cuenta con el apoyo activo de la comunidad, lograr esa alianza gobierno-comunidad es una de las grandes apuestas de este PISCC.

Otro objetivo de este plan integral es focalizar acciones en los grupos de la población que mayor potencial tienen de generar crímenes y actos contrarios a la convivencia, como lo son los jóvenes pertenecientes a pandillas o la población carcelaria. La filosofía de este documento en este aspecto es combinar la compasión con la firmeza, se ofrecerán nuevas oportunidades para aquellos que quieran dejar la delincuencia en el pasado, pero se exigirán deberes y responsabilidades por parte de ellos también, al mismo tiempo en que se intenta solucionar el crítico problema de hacinamiento que aqueja cárceles, estaciones de policía y URI. Cada persona que se resocialice o abandone la violencia será una gran victoria para la seguridad de Bucaramanga.

Estas políticas innovadoras de prevención y resocialización no pueden, ni deben, ser la única respuesta por parte del Estado frente a la inseguridad. Acompañando estas apuestas, se va a llevar a cabo un ambicioso plan de inversión en tecnología, infraestructura, condiciones de bienestar laboral y capacidades operativas para los Organismos de Seguridad. Entre otras cosas, en el primer año se ejecutará un proyecto que habrá de dotar completamente a la SIJIN y la Fiscalía de nuevos elementos tecnológicos que habrán de aumentar la productividad de ellos y, por lo tanto, permitirá darles golpes contundentes a las organizaciones criminales y disminuir la impunidad en Bucaramanga. Además, se habrá de invertir en toda la infraestructura que se necesita para poder aplicar con contundencia el CNSCC, mejor conocido como Código de Policía, en el territorio municipal, para solucionar tantos problemas de convivencia y violencia que ocurren a diario en la ciudad.

Por último, este PISCC también le da la relevancia que se merece al problema de las diferentes violencias contra las mujeres, poniéndolo como prioridad en la agenda de

seguridad del cuatrienio 2020-2023. Se hará una inversión sin precedentes en las Comisarias de Familia y en el equipo coordinador de éstas para atender y prevenir mejor los diferentes casos de este problema. Pero este no será el único canal por medio del cual se atenderá este asunto, a la hora de aplicar cada una de las políticas de este PISCC se tendrá como prioridad las violencias contra las mujeres.

Este plan integral hace un gran esfuerzo por planificar técnicamente lo que será la gestión de Bucaramanga en este cuatrienio, y si bien se ha dado un paso importante con él, tan sólo es el primer paso. Queda un enorme e importante reto por delante, no sólo para la Alcaldía y los Organismos de Seguridad, sino para los bumanguenses que esperan que su Gobierno atienda con efectividad un asunto del cual depende gran parte de su bienestar. Con las políticas y las metas planteadas en este documento, se espera alcanzar este reto y que en el 2023 Bucaramanga sea una ciudad mucho más segura para su gente, este es el primer paso para lograr ese sueño.

Referencias

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2019). *The Narrow Corridor: States, societies and the fate of liberty*. New York: Penguin Press.
- Arnold Ventures. (08 de 08 de 2016). *New Data: Pretrial Risk Assessment Tool Works to Reduce Crime, Increase Court Appearances*. Obtenido de New Data: Pretrial Risk Assessment Tool Works to Reduce Crime, Increase Court Appearances
- Banco Interamericano de Desarrollo. (28 de Noviembre de 2018). *Cuando gastar más no es suficiente: 10 ideas para un gasto público inteligente en seguridad ciudadana*. Obtenido de <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/gasto-publico-inteligente-en-seguridad-ciudadana/>
- Bove, V., & Gavrilova, E. (2017). Police officer on the frontline or a soldier? The effect of police militarization on crime. *American Economic Journal: Economic Policy*, 9(3), 1-18.
- Boyum, D. A., Caulkins, J. P., & Kleiman, M. A. (2011). Drugs, Crime & Public Policy. En J. Q. Wilson, & J. Petersilia, *Crime and Public Policy* (págs. 368-410). New York: Oxford University Press.
- Braga, A. (2008). Pulling levers focused deterrence strategies and the prevention of gun homicide. *Journal of Criminal Justice*, 332-343.
- Braga, A. A., Weisburd, D., & Turchan, B. (2019). Focused deterrence strategies effects on crime: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 1-65. doi:10.1002/cl2.1051
- Braga, A., Papachristos, A., & Hureau, D. (2021). Hot Spots Policing Effects on Crime. *Campbell Systematic Reviews*, 1-97.
- Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos. (2019). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2019*. Bucaramanga.
- Camacho, A., Gaviria, A., & Rodríguez, C. (2011). El consumo de droga en Colombia. En A. Gaviria, & D. Mejía, *Políticas Antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos* (págs. 41-66). Bogotá D.C.: Ediciones Uniandes.
- Chermack, S. T., & Blow, F. C. (2002). Violence among individuals in substance abuse treatment: the role of alcohol and cocaine consumption. *Drugs and Alcohol Dependence*, 29-37.
- Clarke, R. V. (1997). *Situational crime prevention: successful case studies*. Albany: Harrow and Heston, Publishers.
- Consejería Presidencial de Equidad para la mujer. (2015). *Segunda medición del estudio sobre tolerancia social e institucional de las violencias contra las mujeres*. Bogotá D.C. Obtenido de <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/Segunda-medicion-estudio-tolerancia-violencias-contra-mujeres.pdf>
- Cortés Vargas, Y. L., García Hernández, L. E., & Gómez Rojas, C. P. (2018). *Colombia: Orden y seguridad. Contraposición de enfoques policiales*. Bogotá: Policía Nacional de Colombia.
- Datexco. (2020). *Pulso País Colombia - Marzo 2020*. Bogotá D.C.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2017). *Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana*. Bogotá D.C.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). *Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana*. Bogotá D.C.

- Departamento Nacional de Estadística. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. Bogotá D.C.
- Departamento Nacional de Estadística. (2020). *Déficit Habitacional 2018*. Bogotá D.C.
- Departamento Nacional de Estadística. (2020). *Mercado Laboral- Bucaramanga Área Metropolitana - enero-marzo 2020*. Bogotá D.C.
- Gahlinger, P. M. (2004). Club Drugs: MDMA, Gamma-Hydroxybutyrate (GHB), Rohypnol, and Ketamine. *Am Fam Physician*, 2619-2627.
- Grinshteyn, E. (2013). *Causes and Consequences of Fear of Crime: The Impact of Fear of Crime on Behavioral Health Outcomes and Behavioral Health Treatment*. Los Angeles: UCLA.
- Invamer S.A.S. (2020). *25 años del Poll - Febrero 2020*. Bogotá D.C.
- Jaitman, L., & Ajzenman, N. (2016). *Crime Concentration and Hot Spots Dynamics in Latin America*. Washington D.C.: Inter-American Development Bank.
- Lipsey, M. W., Landenberger, N. A., & Wilson, S. J. (2007). Effects of cognitive-behavioral programs for criminal offenders. *Campbell Systematic Reviews*, 1-30. doi:10.4073/csr.2007.6
- Liska, A., Sanchirico, A., & Reed, M. (1988). Fear of Crime and Constrained Behavior Specifying and Estimating a Reciprocal Effects Model. *Social Forces*, 827-837.
- Liu, W., & Taylor, B. (2017). The Effect of Body Armor on Saving Officers' Lives: An Analysis Using LEOKA Data. *Journal of Occupational and Environmental Hygiene*, 14(2), 73-80.
- Lori, H. (1999). Violencia contra las Mujeres un Marco Ecológico. En A. Backhaus, & R. Meyer, *Políticas Públicas y Género, Estudios, Violencias de género y Estrategias de Cambio* (pág. 25).
- Mejía, D., & Rico, D. M. (2011). La microeconomía de la producción y el tráfico de cocaína en Colombia. En A. Gaviria, & D. Mejía, *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos* (págs. 15-40). Bogotá D.C.: Ediciones Uniandes.
- Miller, N. S., Gold, M. S., & Mahler, J. C. (1991). Violent Behaviors Associated With Cocaine Use: Possible Pharmacological Mechanisms. *International Journal of the Addictions*, 1077-1088.
- Mocan, H. N., & Rees, D. I. (1999). *Economic conditions, deterrence and juvenile crime: evidence from microdata*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Morton, W. A., Pharm, D., & P.P., B. C. (1999). Cocaine and Psychiatric Symptoms. *Primary Care Companion Journal of Clinic Psychiatry*, 109-113.
- Ojmarrh, M., Wilson, D. B., Eggers, A., & MacKenzie, D. L. (2011). Drug courts' effects on criminal offending for juveniles and adults. *Campbell Systematic Reviews*, 1-87. doi:10.4073/csr.2012.4
- Organización Mundial de la Salud. (2005). *Alcohol and interpersonal violence*. Roma.
- Organización Mundial de la Salud. (2009). *Preventing violence by reducing the availability and harmful use of alcohol*.
- Policía Nacional. (Abril de 2020). Registro Nacional de Medidas Correctivas. Bogotá D.C., Colombia.
- Policía Nacional. (Marzo de 2020). SIEDCO. Bucaramanga, Santander, Colombia.
- Rojas, H. F., Triviño, M. L., Gúzman, A. L., & Olaya, H. A. (2019). Repercusiones neuropsicológicas del consumo de bazuco: una revisión de la literatura. *Informes Psicológicos*.

- Romero, D. (2014). Insecurity or Perception of Insecurity? Urban Crime and Dissatisfaction with Life: Evidence from the Case of Bogotá. *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*.
- Sampson, R. J. (2011). The Community. En J. Q. Wilson, & J. Petersilia, *Crime and Public Policy* (págs. 210-236). Nueva York: Oxford University Press.
- Secretaría de Planeación Municipal de Bucaramanga. (2019). *Informe de Gestión - Enero 1 a Septiembre 30 de 2019*. Bucaramanga.
- Sherman, L. W., Gartin, P. R., & Buerger, M. E. (1989). Hot Spots of Predatory Crime: Routine Activities and the Criminology of Place. *Criminology*, 27(1), 27-55.
- Sousa, W., Ready, J., & Ault, M. (2010). The impact of TASERs on police use-of-force decisions: Findings from a randomized field-training experiment. *J Exp Criminol*(6), 35-55. doi:10.1007/s11292-010-9089-1
- Strang, H., Sherman, L. W., Mayo-Wilson, E., Woods, D., & Ariel, B. (2013). Restorative Justice Conferencing (RJC) Using Face-to-Face Meetings of Offenders and Victims: Effects on Offender Recidivism and Victim Satisfaction. A Systematic Review. *Campbell Systematic Reviews*, 1-63. doi:10.4073/csr.2013.12
- Volkow, N. D., Baler, R. D., Compton, W. M., & Weiss, S. R. (2014). Adverse Health Effects of Marijuana Use. *New England Journal of Medicine*.
- Weisburd, D., & Eck, J. E. (2004). What Can Police Do to Reduce Crime and Disorder? *The Annals of the American Academy*, 593.
- Weisburd, D., Telep, C. W., Hinkle, J. C., & Eck, J. E. (2008). The Effects of Problem-Oriented Policing on Crime and Disorder. *Campbell Systematic Reviews*, 1-91.
- Welsh, B. C., & Farrington, D. P. (2008). Effects of improved street lighting on crime. *Campbell Systematic Reviews*, 1-54. doi:10.4073/csr.2008.13
- Williams, D. J., Currie, D., Linden, W., & Donnelly, P. D. (2014). Addressing gang-related violence in Glasgow: A preliminary pragmatic quasi-experimental evaluation of the Community Initiative to Reduce Violence (CIRV). *Aggression and Violent Behavior*, 686-691.