



**UNA METODOLOGÍA  
PARA EL DIÁLOGO SOCIAL  
CON LOS HABITANTES DE COLOMBIA**

PROPUESTAS PARA  
LA TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

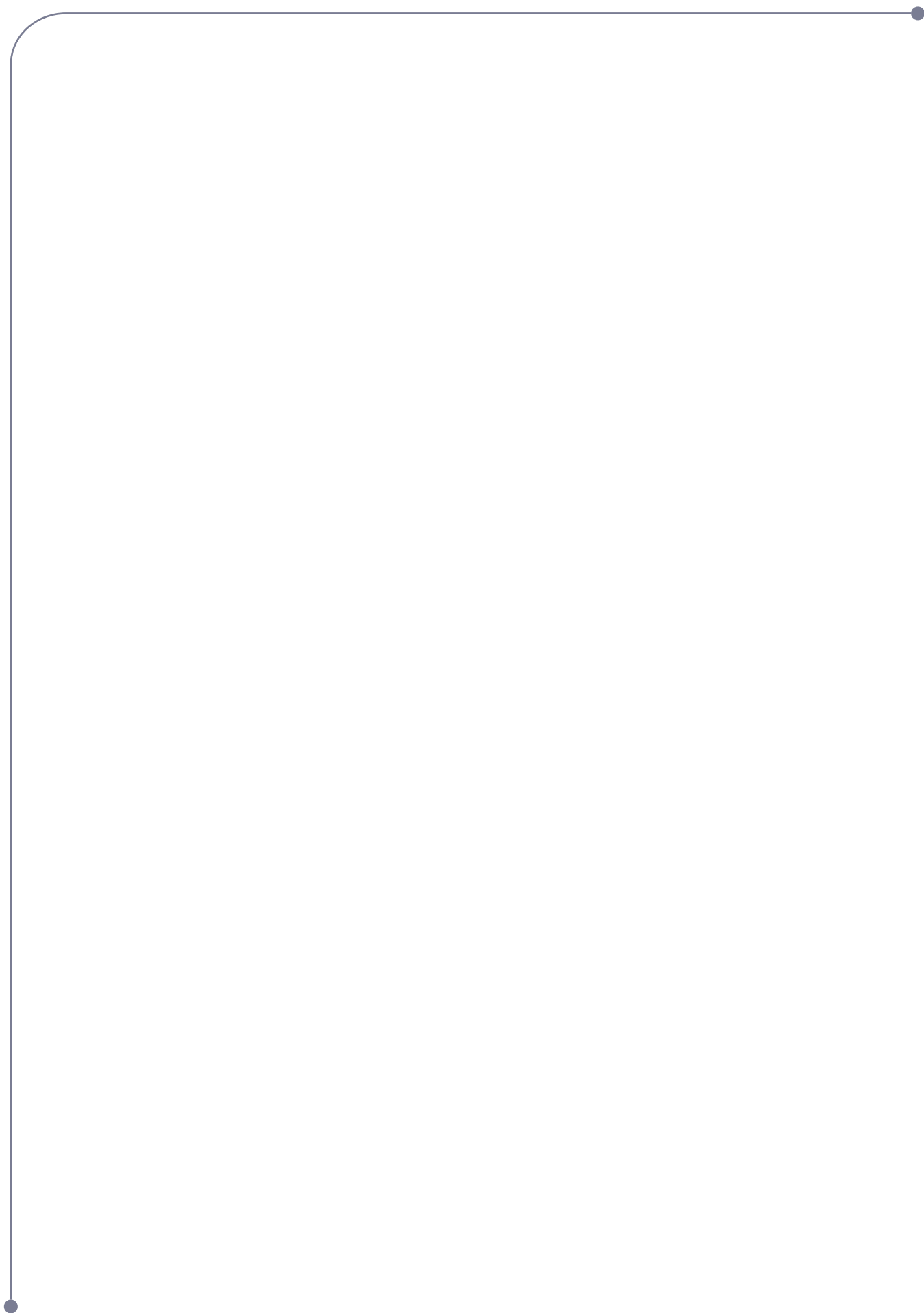


**FUPAD**  
FUNDACIÓN PANAMERICANA PARA EL DESARROLLO

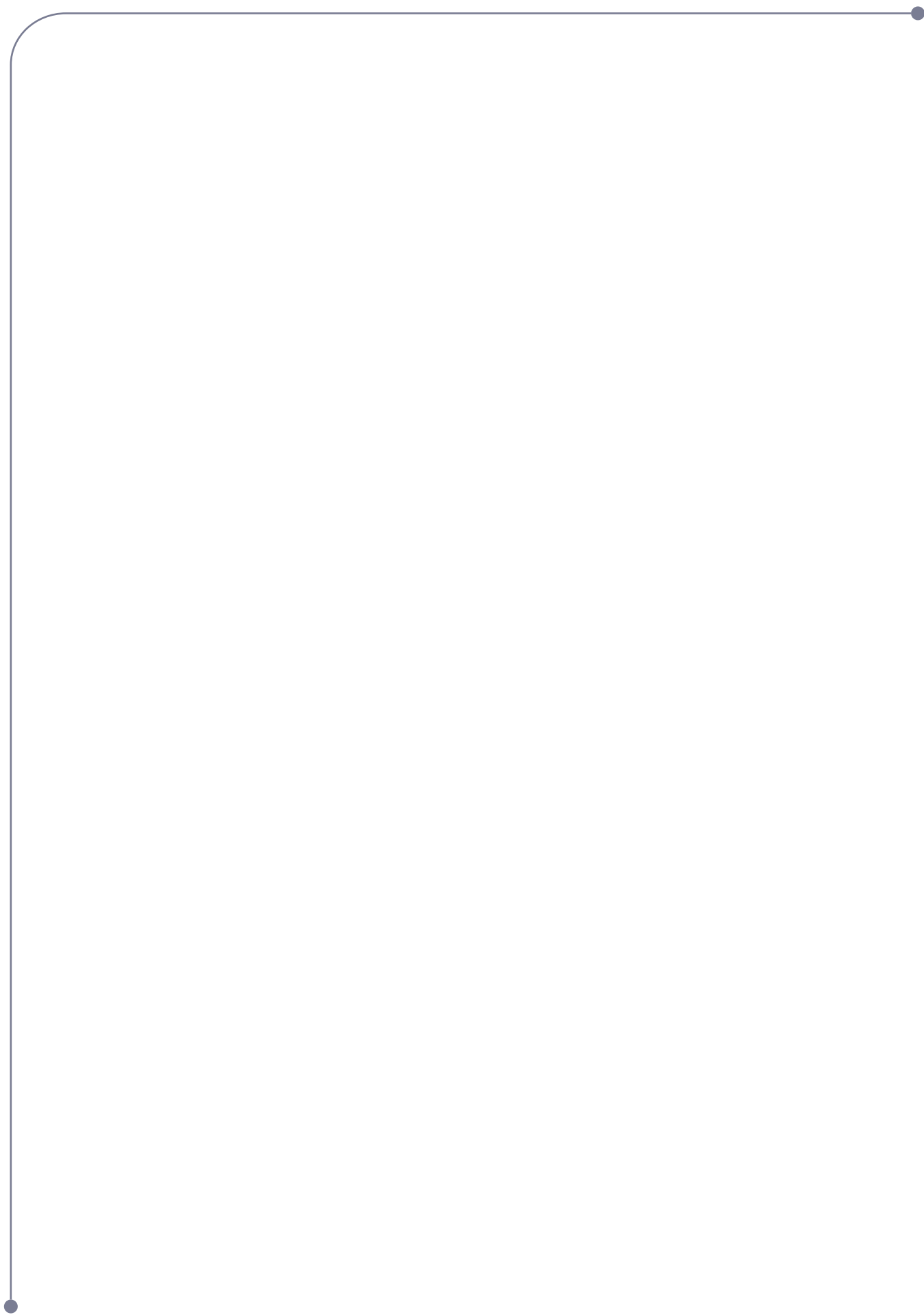














**EN MEMORIA DE LA  
DOCTORA CLARA PULIDO**

---



# Un sentido homenaje a una de las escritoras e investigadoras más destacadas de la Policía Nacional

---

**Clara Isabel Lazara Pulido Blasi** (1968 – 2022) Comunicadora Social-Periodista, con maestría en Lingüística, investigadora, correctora de estilo y con amplia experiencia en dirección editorial de publicaciones académicas e institucionales.

El 28 de diciembre de 2022, dejó de existir Clara Isabel Pulido Blasi, dejando un legado humano y profesional imborrable, resultante de su trayectoria de más de 25 años de servicio a la Policía Nacional, donde dedicó gran parte de su vida y su profesión a plasmar con letras segmentos de la historia reciente de la Institución.

Siempre quiso ser escritora y lo logró. Prueba de ello, la ubica como autora y coautora de más de 7 libros de doctrina institucional y con participación en al menos 50 publicaciones entre revistas, cartillas, buenas prácticas y analectas, así como innumerables artículos de análisis creados para asesorar la toma de decisiones del mando institucional.

La “doctora Clarita” como cariñosamente le decíamos la mayoría de quienes la conocimos, sabía que las palabras tenían el poder de construir realidades e identidades; que la escritura, en el sentido más estricto de la palabra, es una cicatriz que dejamos sobre el papel. Y por ello, hoy, en medio de la herida que nos deja su partida terrenal, escribimos un homenaje a su vida y su legado editorial, el cual nos permitirá recordar durante muchas generaciones el acucioso significado que deviene del ejercicio de ser policía.

## Una detective de la memoria

---

Encontrarse a Clarita por los pasillos de la Dirección General e instalaciones de la Policía Nacional era una de los escenarios más habituales. No solo era posible reconocerla desde lejos por su linda cabellera de rizados dorados que siempre llevaba suelta, sino también porque podías escucharla llegar antes de verla. Era inevitable no reconocer su voz, al momento de saludar a algún amigo, colega o jefe en común que durante años había acumulado en su trayectoria profesional.

Para nadie era un secreto que, si había una misión prioritaria del alto mando institucional para escribir un documento del orden estratégico con alta calidad investigativa y literaria, ella era la persona indicada para hacerlo por su sapiencia y gran experiencia que le permitían capotear eficazmente los retos institucionales más complejos y la premura de los proyectos y los detalles clínicos de los mismos. Una habilidad tal vez heredada de su padre José Efraín Pulido, torero bogotano que durante los años 50's debutó entre los primeros colombianos en la plaza Las Ventas de Madrid, España.

El señor José no era solo un destacado espada de la fiesta taurina, sino que además era un poeta innato. Durante la infancia de Clarita, era común presenciar reuniones familiares y de amigos donde eran leídos en voz alta los versos creados por su padre, algunos taurinos, románticos y religiosos declamados con el entonado acento santandereano de su madre María Eugenia Blasi.

Sería entonces Clarita, la única de los seis hermanos de la familia Pulido Blasi, que forjó desde temprana edad su interés y enorme debilidad por las letras, por escudriñar archivos, conocer las vivencias y las memorias, así como, por la construcción de relatos; haciendo de este universo del lenguaje y la investigación oficialmente su profesión en año de 1990, cuando obtuvo su título como Comunicadora Social-Periodista por parte de la Universidad de la Sabana. Cabe resaltar, que su tesis de grado, en aquel entonces, se centró en la reconstrucción literaria de aquellos encuentros taurinos, destacando la influencia de la copla española en los poemas de su padre.

Tanto fue su amor por las letras, que en el año 2002 perfecciono sus estudios logrando obtener su Maestría en Lingüística por intermedio del Seminario Andrés Bello-Instituto Caro y Cuervo. Bogotá D.C.

Indudablemente Clarita llevaba su profesión en las venas y se constituyó en una escritora incansable, entregando a la Policía Nacional de Colombia un gran legado documental y doctrinal reflejado a través de múltiples investigaciones, estudios y en la construcción histórica de diversos momentos clave de la institución que la llevaron a merecido reconocimiento como Miembro Correspondiente de la Academia de Historia de la Policía Nacional por sus aportes.

## **La mujer de las palabras correctas**

---

Como se diría coloquialmente: la destreza adquirida por Clarita en el dominio del lenguaje no era gratis. Estuvo tres años trabajando como redactora general de la Agencia de Noticias Colprensa, dedicó 17 años de trabajo como editora de la Revista Policía Nacional y un año como coordinadora editorial de la Revista Escuela de Cadetes de Policía General Francisco de Paula Santander, cumpliendo además roles de asesora, jefe de prensa, productora y presentadora de un programa institucional.

Luego estuvo 11 años asesorando a la Oficina de Planeación como investigadora, correctora de estilo, tutora académica y escritora. Un bagaje que le ganaría la buena fama de ser implacable en la redacción, desarrollando una precisión milimétrica para el uso de los signos de puntuación, de los modos del lenguaje y en encontrar las frases correctas para cada uno de los escenarios.

Una labor que no se agotaba únicamente en leer cientos de páginas y entrevistar personajes para producir unas cuantas cuartillas; sino que además se desarrollaba con técnicas dignas de un thriller detectivesco donde se estudiaba en detalle la situación o el personaje para escoger los enfoques, modos y entonaciones idóneas de la construcción narrativa.

La entrega a su profesión y a su trabajo fue tal, que Clarita falleció construyendo el que sería su último libro: HABLEMOS DE POLICÍA, una metodología innovadora para el diálogo social propuesto por la Policía Nacional en el marco del Proceso de Transformación Institucional - PTI. Un proceso del que se sentía orgullosa por la data analítica y social que se produjo en cada uno de los encuentros regionales, que entre la ciudadanía y la policía permitieron fortalecer los procesos de cambio al interior de la institución.

## **Somos semilla**

“Gracias a todos mis amigos, compañeros y familiares que han hecho de este día uno muy feliz... Realmente somos semilla cuando germinan palabras de amistad” escribió Clarita en su Facebook en marzo de 2017 con motivo de la celebración de su cumpleaños.

Tal como lo describe, ella insistía en que todos somos semilla y que solo a través de nuestras palabras cultivamos, abonamos y germinamos en el corazón de nuestros semejantes una gran y perdurable amistad. Sus palabras no solo servirían para apoyar o resolver problemas de orden directivo policial. En ellas, decenas de compañeros y colegas encontraron también regocijo, compasión, risas y escucha. Quien no haya tenido la oportunidad de “echar tinto” con Clarita se perdió de la oportunidad de calmar los ánimos, de reírse a carcajadas, de analizar libros, de haber solucionado imaginariamente al menos dos problemas del orden nacional y hasta salir con el texto de la tesis corregida. Todo en una misma tarde.

“Una mujer valiente”, “una guerrera de la vida”, “ella siempre fue muy entregada a su hija Johana, a su mamita y sus nietos”, “Ella siempre estuvo para todos” fueron las expresiones más escuchadas a finales de diciembre de 2022 cuando se conoció la noticia de su inesperado fallecimiento.

Los que trabajamos y conocimos a Clarita somos el testimonio vivo de que ser su amigo, era un modo de crecer, de contagiarse de su vocación de árbol perenne, siempre pródigo, siempre florido.

Estaba tan llena de vida que es difícil convencerse de su muerte, aceptar su ausencia. Su coraje para vivir y su generosidad para darse a otros se sobreponen a la muerte, la vuelven pálida y silenciosa.

En su lugar, están sus letras, sus palabras, su voz, su imborrable recuerdo... su larga sonrisa de Carita.

Hoy Clara Pulido no puede acompañarnos con nuevos relatos, publicaciones y aprendizajes que había adquirido durante 54 años de vida, pero quedan las semillas y raíces que sus letras dejaron en quienes crecieron a su lado y en quienes a futuro la leerán.

## Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD)

Carrera 21 # 164 - 88 – Bogotá D.C. - Colombia  
[www.fupad.org](http://www.fupad.org)

### **Soraya Osorio**

- *Directora Regional Sudamérica*

### **Luz Cristina Pinzón Cañón**

- *Directora de Desarrollo para Suramérica*

### **Joshua Mitrotti Ventura**

- *Director del programa Somos Comunidad*

### **Alejandro Téllez**

- *Subdirector Técnico del Programa  
Somos Comunidad*

### **Gloria Nelly Acosta Mora**

- *Subdirectora del programa Somos Comunidad*

### **Juan Carlos Nieto Aldana PhD**

- *Líder de Seguridad Ciudadana  
Somos Comunidad*

### **Álvaro José Pretel Meneses**

- *Asesor Líder técnico en Seguridad  
Ciudadana Somos Comunidad*

### **Angélica Viviana Mican Piñeros**

- *Gerente de Comunicaciones*

### **Diego Felipe Hernández Gutiérrez**

- *Diseñador gráfico*

## Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

Misión Colombia  
<https://www.usaid.gov/es/colombia>

### **Anupama Rajaraman**

- *Directora de USAID Colombia*

### **Robert Rodhes**

- *Director de la Oficina de Construcción  
de Paz y Gobernabilidad de USAID*

### **Robert Works**

- *Líder de Justicia y Seguridad Ciudadana  
de la Oficina de Construcción de Paz y  
Gobernabilidad de USAID*

### **Catalina Bello Montes**

- *Gerente de proyectos de Seguridad  
Ciudadana de la Oficina de Construcción  
de Paz y Gobernabilidad de USAID*

# POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

www.policia.gov.co

- **Mayor general Henry Armando Sanabria Cely**  
Director general de la Policía Nacional
- **Brigadier general Yackeline Navarro Ordóñez**  
Subdirectora general de la Policía Nacional
- **Coronel Luis Fernando Arcos Álvarez**  
Jefe Oficina de Planeación  
Gerente del Proceso de Transformación Integral
- **Coronel Oleskyenio Enrique Flórez Rincón**  
Subjefe Oficina de Planeación
- **Teniente coronel Dave Anderson Figueroa Castellanos**  
Jefe del área de modernización y transformación institucional.

## Consolidación y redacción

- **Linda Lucía Ballestas Torres**  
Comunicadora Social-Periodista
- **Clara Isabel Pulido Blasi**  
Comunicadora Social-Periodista

*Este documento de memorias fue posible gracias al apoyo generoso del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento de memorias es responsabilidad de FUPAD, la Policía Nacional y del autor (es) y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.*





# ÍNDICE

## PRÓLOGO

La prioridad es escuchar las voces de quienes nos necesitan

9

## PRESENTACIÓN

La metodología innovadora del diálogo nacional

11

## CAPÍTULO 1.

Hablemos de Policía en el marco del Proceso de Transformación Integral

14

- 1.1. ¿Cómo surge la metodología? ..... 14
- 1.2. Estructura para la transformación integral ..... 17

## CAPÍTULO 2.

Se inicia la experiencia

19

- 2.1. ¿Qué es Hablemos de Policía? ..... 19
- 2.2. ¿Quiénes participan? ..... 21
- 2.3. ¿Cómo se desarrollan los Hablemos de Policía? ..... 22

## CAPÍTULO 3.

Hablemos de Policía en 2021. Datos que se convirtieron en iniciativas de cambio

26

- 3.1. ¿Qué pasó en Hablemos de Policía en 2021? ..... 27
- 3.2. ¿Cómo se analizó la información? ..... 28
- 3.3. Los resultados de Hablemos de Policía en 2021 ..... 30
  - 3.3.1. Líneas temáticas ..... 31
  - 3.3.2. Propuestas para la transformación institucional ..... 36
  - 3.3.3. Las iniciativas de Hablemos de Policía son incorporadas a las Leyes de la transformación policial ..... 50



# ÍNDICE

## CAPÍTULO 4.

Hablemos de Policía en los territorios.  
Año 2022

52

- 4.1. La territorialización de la violencia:
  - Una mirada a los municipios priorizados ..... 55
  - 4.1.1. Condiciones sociodemográficas ..... 55
  - 4.1.2. Dinámicas de convivencia y seguridad ..... 57
  - 4.1.3. La respuesta institucional ..... 61
  - 4.1.4. Análisis general de resultados de la metodología  
Hablemos de Policía ..... 64
  - 4.1.5. Conclusiones ..... 70
- 4.2. Análisis territorial Hablemos de Policía ..... 75
  - Bogotá ..... 75
  - Cúcuta ..... 103
  - Pasto ..... 131
  - Cartagena ..... 155
  - Medellín ..... 181
  - Popayán ..... 213
  - Santander de Quilichao ..... 244

## CAPÍTULO 5.

La metodología de Hablemos de Policía continúa

272





# PRÓLOGO

## **La prioridad es escuchar las voces de quienes nos necesitan**

Mayor general Henry Armando Sanabria Cely  
Director general Policía Nacional

La Constitución Política y las leyes le han asignado a la Policía Nacional la misión de proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Así mismo, para el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Pensar en un proceso de Transformación Integral de la Institución, como el que se planteó en el año 2020, partió de cuestionar la efectividad de la función asignada, no solo desde un ejercicio de reflexión interno sino mediante la consulta de la mayoría de involucrados con la Institución: funcionarios, familias de nuestros policías, personal en uso de buen retiro y por supuesto nuestros vecinos. Se necesitaba un gran diálogo social.

La Organización Internacional del Trabajo definió el diálogo social en 2013, como “todo tipo de negociación, consulta o simple intercambio de informaciones entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social. Puede llevarse a cabo en los ámbitos nacional, regional, sectorial o de la empresa”. Sin embargo, desde nuestro Proceso de Transformación Integral se planteó una propuesta más abarcadora, que involucrara diferentes sectores sociales del país, entidades nacionales e internacionales y especialmente a los habitantes de Colombia, por eso dentro de la estructura Gerencial del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional se definió una metodología que denominamos Hablemos de Policía, para escuchar todas las voces de todas las instancias y territorios, bajo los criterios de igualdad, inclusión, respeto y transparencia.

Este documento se construye como testimonio de un ejercicio que inició en 2020, que aportó definitivamente a las iniciativas legislativas probadas por el Congreso de la República respecto a las normas de carrera, profesionalización y disciplina de la Policía Nacional. Pero no lo damos como una experiencia terminada, por el contrario, en el año 2022 dimos mayor rigor técnico a nuestros Hablemos de Policía, para llegar a los territorios de Colombia y escuchar. Se priorizaron las ciudades de Cúcuta, Medellín, Pasto, Popayán, Cauca, Cartagena, Santander de Quilichao y Bogotá, donde se evidencian importantes desafíos frente a la seguridad y la convivencia, por sus múltiples y diversificadas dinámicas sociales, económicas, culturales.

Hablemos de Policía no es una metodología agotada, por el contrario, se seguirá implementado en diferentes localidades del país para recoger iniciativas que contribuyan a mejorar el servicio público de policía y en especial aporten al desarrollo de las comunidades para una convivencia más humana.

# PRESENTACIÓN

## La metodología innovadora del diálogo nacional

Hablar del proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional significa abordar conceptual, académica y tecnológicamente uno de los más recientes esfuerzos institucionales, que se han llevado a cabo en procura del mejoramiento del servicio de policía. Dicha transformación tiene su génesis en la escucha activa de las necesidades ciudadanas en respuesta a los altos estándares de formación y acción que eran exigidos a los miembros de policía; con el objetivo de ser cada vez más eficientes al enfrentar el delito y la criminalidad y plantear nuevos modos de entender el orden social, la prevención y el comportamiento ciudadano.

En el corazón de la transformación se formuló una metodología capaz de articular de manera coherente, dialogada y participativa aquellas mejoras enfocadas a la prestación del servicio. Hablemos de Policía se convirtió entonces en una herramienta metodológica que serviría como derrotero de la transformación institucional y también en escenario de diálogo propositivo que apoyaría la formulación de nuevas políticas y formas de repensar la Policía Nacional en materia de carrera, profesionalización, derechos humanos, estándares de calidad y disciplina profesional.

Fue así como conversar con los policías de diferentes regiones y unidades, con sus familiares, miembros en uso de buen retiro, sector civil, academia, autoridades y demás grupos sociales fortaleció la construcción de rutas innovadoras para la gestión institucional. Hablemos de Policía permitió orientar la formulación de una propuesta de cambio sustentada en la recolección, interpretación y uso de grandes cantidades de datos e información producto de cada uno de estos encuentros, que brindaban una radiografía nacional del servicio de policía esperado por el país, así como la identificación de los mejores caminos para llegar a él.

Estos procesos han representado no solo la transformación integral de la Policía Nacional sino también de todo un país que se propuso de manera conjunta mejorar, estimular y promover el servicio policial en la calle y en los territorios asumiendo una visión de corresponsabilidad social basada en la reflexión interna, el trabajo interinstitucional y la participación ciudadana. Es así como Hablemos de Policía propició la articulación de múltiples variables y escenarios de diálogo a nivel nacional que luego fueron transformados en acciones específicas de cambio y su materialización.

En la presente publicación, el lector podrá conocer en detalle el origen y estructura de la metodología Hablemos de Policía, su rol en el impulso de los factores de cambio institucional, los resultados más sobresalientes del proceso, así como los retos y desafíos que se plantean a partir de sus fases de culminación.







# Hablemos de Policía en el marco del Proceso de Transformación Integral

### 1.1

#### 1.1. ¿Cómo surge la metodología?

Durante el segundo semestre de 2021 el Gobierno nacional presentó 10 lineamientos presidenciales para el fortalecimiento y la mejora de la calidad del servicio de policía desde una perspectiva innovadora, integral y con miras al fortalecimiento de los derechos humanos.

Dichos lineamientos se establecieron como una guía para llevar a cabo la transformación más reciente de la Policía Nacional, la cual contempló cambios principalmente desde sus dimensiones culturales, educativas y organizacionales.



## Lineamientos del Gobierno nacional

1

Prevención, protección y respeto por los derechos humanos

2

Nuevo estatuto disciplinario para la Policía Nacional

3

Profesionalización y desarrollo policial

4

Uso de la fuerza

5

Participación ciudadana para la Transformación Integral de la Policía Nacional, metodología Hablemos de Policía

6

Mayor tecnología para la efectividad y transparencia policial

7

Nueva identidad para mejorar la proximidad con el ciudadano

8

Desarrollo personal y profesional con enfoque humano

9

Nuevo modelo de vigilancia policial

10

Programa “Soy joven y estoy contigo”

Como trabajo previo a la consolidación de los 10 lineamientos del cambio propuestos por el Gobierno nacional, la Institución realizó un ejercicio diagnóstico vinculando diferentes equipos de trabajo y metodologías de participación para identificar las áreas más prioritarias de atención para formular los ejes de transformación institucional. Dicho proceso recibió el nombre de Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial (Plan PRO).

El plan contó con una extensa recolección e interpretación de datos obtenidos a partir de encuestas a personal interno, grupos focales, reuniones de cuerpo de generales, personal de la reserva policial, así como expertos nacionales e internacionales con referenciación de centros de pensamiento estratégico del Banco Interamericano de Desarrollo, la Fundación Ideas para la Paz, la Organización de Estados Americanos, entre otras instituciones.

Toda esta información permitió establecer la prioridad de acción establecida en los 10 lineamientos presidenciales y en 4 proyectos marco que fueron bandera de la transformación institucional.

## Proyectos Marco

1

Iniciativa legislativa - Nuevo estatuto de carrera para la profesionalización policial

2

Iniciativa legislativa - Nuevo estatuto disciplinario con énfasis en los derechos humanos

3

Acto administrativo - Nueva estructura orgánica institucional

4

Metodología innovadora – Nueva imagen e identidad institucional

Este modelo de cambio institucional fue concebido como el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional (PTI), el cual vincula actividades permanentes a corto, mediano y largo plazo, promoviendo mecanismos de rendición de cuentas y evaluación del impacto. Su visión estratégica se encuentra alineada a las metas establecidas por la institución policial en el Proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI), donde se planteaba la etapa de Estabilización del cambio durante el periodo 2018 – 2022 y el desarrollo de las etapas de Consolidación, entre los años 2022-2026 y Normalización en el periodo 2026 – 2030. Todo esto con el objetivo de articular los esfuerzos institucionales hacia el fortalecimiento de la confianza social a través del mejoramiento del servicio de policía.

El PTI es una iniciativa transformadora, ya que significó realizar cambios en la estructura y las funciones del cuerpo de policía y sus vínculos con otros sectores del Estado bajo un enfoque planificado, el cual partió de la identificación de necesidades internas que luego se materializaron en iniciativas de trámite legislativo y de gobierno. Así mismo la transformación se diseñó contemplando su cualidad de integralidad, toda vez que incluye dimensiones del cambio desde diferentes frentes y escalas en la organización del modelo de gestión policial.

Sin embargo, el planteamiento no se quedó allí y vinculó procesos de mejora a partir de las propuestas generadas en los espacios de conversación con la sociedad civil y la ciudadanía. Un proceso importante que se realizó bajo el enfoque de planeación adaptativa, la cual permitió gestar los cambios de manera gradual en el mediano y largo plazo, identificando las variables que permitirían su puesta en marcha y evaluación presupuestal.

Así mismo, la participación ciudadana ha sido uno de los pilares de la transformación policial, ya que se ha planteado una metodología de diálogo para la generación de ideas de transformación partiendo de una perspectiva de corresponsabilidad social en materia de convivencia y seguridad ciudadana. Con el fin de generar modificaciones eficientes y alineadas a las necesidades ciudadanas brindando una perspectiva de corresponsabilidad social frente al establecimiento de la seguridad y convivencia.

## 1.2

### **Estructura para la transformación integral**

Dadas las exigencias de llevar a cabo un cambio de tales dimensiones, se requirió establecer una estructura institucional que permitiese su correcta articulación y mediante la cual se le diera preponderancia al componente comunicacional y de participación. De este modo, se crearon los tres componentes de la estructura del Proceso de Transformación Integral así:

#### **Primer componente**

##### ***Mesa Asesora (MA)***

Instancia de alto nivel conformada por seis expertos delegados por el Gobierno nacional. Su rol es incluyente, pluralista y multisectorial y tiene como propósito la orientación del cambio institucional mediante la participación en las sesiones de discusión de temas prioritarios de la transformación policial, apoyando el correcto ejercicio de diálogo y socialización de recomendaciones al mando.

##### ***Secretaría Técnica Mixta***

Instancia de apoyo que facilita el accionar de la Mesa Asesora conformada por hasta 21 miembros de la Policía Nacional, del Banco Interamericano de Desarrollo, universidades nacionales e internacionales.

## Segundo componente

### Fomento del diálogo con grupos de interés

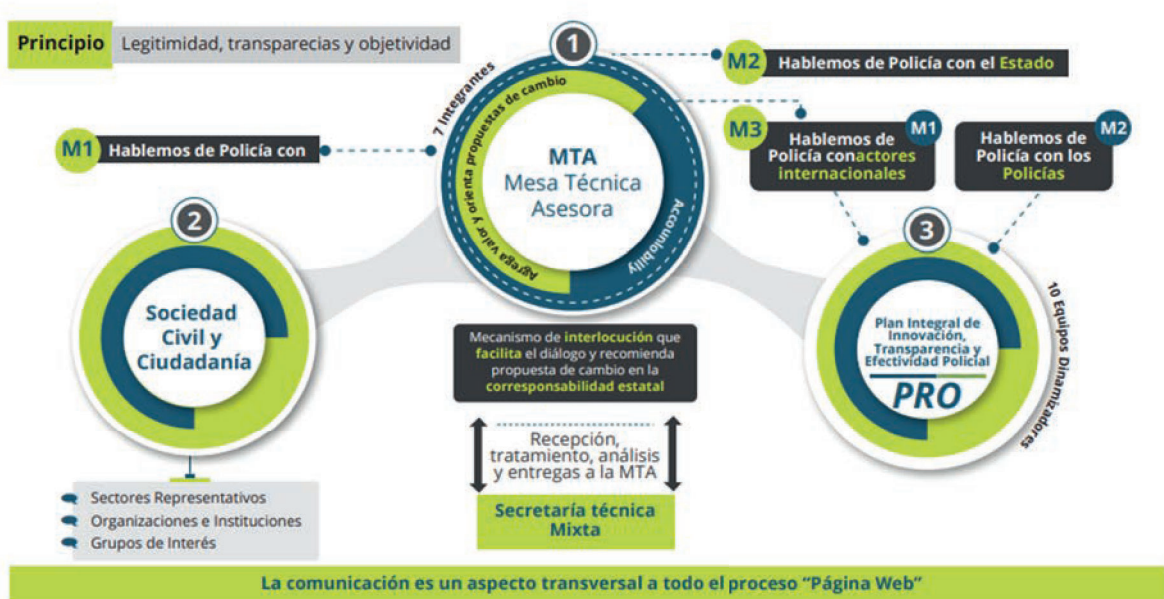
Participación activa de la sociedad civil, la ciudadanía, miembros de la reserva, policías y sus familiares. La unión de todos estos sectores fue posible a través de la implementación de la metodología Hablemos de Policía.

## Tercer componente

### Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad policial (PLAN PRO)

Consolidó los aspectos más relevantes para la movilización del cambio al interior de la Institución y la gestión de dos iniciativas legislativas ante el Congreso, el cambio de estructura organizacional y el cambio de imagen. Para liderar este trabajo se conformó por una Gerencia, una Secretaría Ejecutiva y 10 equipos dinamizadores.

Gráfico 1: Estructura para la transformación integral de la Policía Nacional - Componentes



# El inicio de la experiencia

### 2.1

#### ¿Qué es Hablemos de Policía?

Surge como un espacio para el intercambio de ideas, un escenario de diálogo que recoge datos sobre las expectativas y posibilidades de mejora del servicio público que brinda la Policía Nacional a los habitantes de Colombia, desde el fortalecimiento de la confianza entre el policía y el ciudadano, la participación ciudadana y la legitimidad de la institución policial. También aborda temas como el funcionamiento interno de la Institución, la calidad de vida laboral, el desempeño profesional, el bienestar y la proyección de carrera.

Es ante todo una metodología que asegura la protección del derecho de control ciudadano a la gestión pública y propicia la generación colectiva del cambio institucional deseado con la construcción de importantes redes académicas y sociales orientadas al fortalecimiento de la justicia, integridad, legitimidad y confianza en la actuación de los miembros de la Policía Nacional.



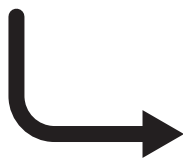
## La Institución generó estos espacios a partir de tres propósitos transversales:

1. Mejorar el servicio de policía, haciéndolo mucho más cercano al ciudadano.
2. Brindar mejores condiciones, canales y alternativas para que los ciudadanos pudiesen llevar a cabo labores de escrutinio del servicio policial con mecanismos de transparencia, de acceso a la información de manera rápida y veraz.
3. Plantear nuevas y mejores condiciones para el personal uniformado que hace parte de la Policía Nacional en aspectos administrativos, de profesionalización del servicio y altos estándares de calidad.

El método fue liderado por profesionales de policía, con perfiles diferenciados e interdisciplinarios para recoger todas las ideas, interrogantes y sugerencias de los participantes con el fin de enriquecer el servicio de policía. Además, se proyectó mediante dos enfoques, uno interno y otro externo, facilitando así la comprensión de los retos organizacionales que la Policía Nacional debía contemplar a lo largo de su proceso de transformación.

La creación de esta metodología derivó en la construcción de espacios de diálogo nacional permitiendo la recolección de importante data sobre las expectativas y posibilidades de mejora del servicio policial, y al mismo tiempo, propició la construcción de importantes redes académicas y sociales orientadas al fortalecimiento de la justicia, integridad, legitimidad y confianza en la actuación de los miembros de policía.

### ¿Cuál es el principal objetivo de 'Hablemos de Policía'?



## ¿Quiénes participan?

Los Hablemos de Policía se realizan de manera focalizada procurando generar espacios comunes que aporten a la transformación institucional con diferentes grupos:

### ¿Quiénes serán escuchados en Hablemos de Policía?



#### Hablemos de Policía con la comunidad:

En estos espacios de diálogo, los ciudadanos son escuchados con el fin de identificar sus propuestas de mejora, requerimientos, inconformismos y expectativas frente al trabajo de la Policía.

#### Hablemos de Policía con los miembros de la Policía Nacional:

El personal en servicio activo y sus familias fueron escuchados durante estas jornadas porque representan el activo más importante de la Institución.

#### Hablemos de Policía con personal en uso de buen retiro:

Sus aportes fueron fundamentales porque constituyen un grupo que posee conocimientos previos del funcionamiento de la Institución y con dicha experiencia es posible identificar con mayor facilidad las posibles mejoras del servicio de policía.

#### Hablemos de Policía con otras entidades del Estado:

La vinculación de estos actores profundizó acciones de mejora relacionadas con el control fiscal, política criminal, seguridad pública, investigación criminal, procesos de investigación disciplinaria y penal, entre otros aspectos de administración, de asuntos públicos, ciudadanos y de convivencia.

#### Hablemos de policía con actores internacionales:

Estas actividades de relacionamiento incluyeron la participación de cuerpos de policía, centros de pensamiento, agencias e instituciones, que permitieron tomar como referencias las buenas prácticas y lecciones aprendidas.

#### Hablemos de Policía con la juventud:

Estos escenarios se crearon con el objetivo de dar mayor participación e inclusión a las preocupaciones, expectativas e ideas provenientes de la población juvenil respecto al servicio de policía; el cual, a su vez, es prestado por una porción importante de jóvenes que integran la Policía Nacional.

#### Hablemos de Policía con la academia:

En el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional, se organizaron encuentros universitarios sobre democracia y transformación integral en los cuales se expusieron temáticas relacionadas con el respeto por los derechos humanos, profesionalización y mejoramiento de la convivencia. Participaron las universidades de Los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, Sergio Arboleda, EAFIT, la Escuela de Postgrados de Policía "Miguel Antonio Lleras Pizarro", entre otras.



## ¿Cómo se desarrollaron los Hablemos de Policía?

Los encuentros propuestos para efectuar Hablemos de Policía se estipularon en formatos tanto virtuales como presenciales, teniendo en cuenta la adopción tecnológica y el fortalecimiento de la integración de nuevas herramientas de comunicación que pudiesen vincular a un mayor número de actores sin limitaciones geográficas o de acceso participativo.

Durante los años 2021 y 2022 se realizó un despliegue nacional de Hablemos de Policía involucrando actores de diferentes regiones de Colombia. De este modo, no solo se aseguraba el carácter participativo central de la metodología, sino también su alto valor incluyente al priorizar las visiones de contextos y realidades descentralizadas con potencial de implementación.

Esta metodología se estructuró a partir de los postulados analizados desde las experiencias y referenciaciones policiales internacionales, así como de los resultados obtenidos de entrevistas, encuestas y conversatorios efectuados con expertos de diferentes sectores.



---

Los Hablemos de Policía son desarrollados en el territorio nacional por el personal de la Oficina de Prevención Ciudadana (PRECI) de cada unidad policial. De esta manera, se promueve la veeduría ciudadana a la gestión pública y se propicia una construcción colectiva del cambio en concordancia con el enfoque metodológico referido, a partir de los siguientes propósitos:

- **Identificar expectativas y propuestas** ciudadanas respecto al servicio público de policía.
- **Alinear el servicio público de policía** con las necesidades en convivencia y seguridad ciudadana.
- **Diseñar estrategias que vincule entidades político-administrativas** en la atención de necesidades ciudadanas.
- **Fortalecer lazos de confianza** entre Policía Nacional y comunidad para el mejoramiento del servicio de Policía.
- **Generar corresponsabilidad ciudadana** en temas de seguridad y convivencia.

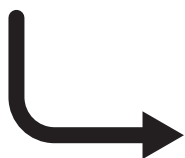
En 2021, los Hablemos de Policía se desarrollaron en 37 municipios, categorizados según la Ley 617 de 2000, así:

**Tabla I**  
**Estructura para la transformación integral**  
**de la Policía Nacional - Componentes**

<b>Categoría</b>	<b>Entidades territoriales</b>
<b>Especial</b>	Barranquilla, Bogotá, Cali, Cartagena, Medellín
<b>Primera</b>	Armenia, Bucaramanga, Buenaventura, Cúcuta, Ibagué, Barrancabermeja, Manizales, Montería, Neiva, Pasto, Pereira, Popayán, Santa Marta, Soacha, Tunja, Valledupar, Villavicencio
<b>Segunda</b>	Sincelejo, Yopal
<b>Tercera</b>	Florencia, Girardot, San Andrés
<b>Cuarta</b>	Arauca, Quibdó, Riohacha, Tumaco
<b>Quinta</b>	Leticia, Ocaña
<b>Sexta</b>	Mitú, Mocoa, Puerto Inírida, San José del Guaviare



### ¿Qué ocurre al interior de Hablemos de Policía?



# Hablemos de Policía en 2021. Datos que se convirtieron en iniciativas de cambio

Desde la implementación de Hablemos de Policía, entre agosto y diciembre de 2021, se llevaron a cabo 140 jornadas de trabajo en más de 460 horas de diálogo con la participación de policías activos, familias de policías, miembros de la reserva activa, líderes comunitarios, jóvenes, autoridades político-administrativas, comunidad internacional y organizaciones no gubernamentales. En la dinámica metodológica se priorizaron las siguientes temáticas:

- 1 Desarrollo organizacional
- 2 Disciplina policial
- 3 Doctrina policial
- 4 Legitimidad y confianza
- 5 Nuevo modelo del servicio de policía
- 6 Formación policial
- 7 Plan de carrera
- 8 Tecnología
- 9 Estándares en el uso de la fuerza

# 2021

## ¿Qué pasó en Hablemos de Policía 2021 en cifras?

140

Jornadas de diálogo

37

Ciudades

3.932

Ideas fuerza

2.840

Sugerencias

1.561 propuestas de cambio viables.

**La viabilidad se estableció por valoración cualitativa de un grupo de expertos frente a los criterios de necesidad, pertinencia, factibilidad e importancia.**

## Componente participativo Hablemos de Policía 2021

1.635

Personas

7.435

Virtual y

3.200

Presencial

18.751.202

Alcance en redes sociales



155

Publicaciones en prensa nacional y local

## ¿Cómo se analizó la información?

Cada uno de los encuentros realizados arrojó datos que se consolidaron e interpretaron como ideas fuerza de la transformación que podían desagregarse en las categorías de propuestas, falencias, fortalezas, inquietudes y quejas.

El ciclo de trabajo de la metodología Hablemos de Policía no culmina con la finalización de cada una de las sesiones, puesto que, al término de cada encuentro se inició un proceso de recopilación de información, analítica de datos, evaluación e implementación de propuestas, en cuatro fases:

### Fase I

La recolección de datos se obtuvo a partir de los encuentros de Hablemos de Policía externos e internos, mediante el correo a la Mesa Asesora, el panel de expertos y el chatbot.

### Fase II

De manera posterior, la información recopilada surtió un proceso de desagregación y análisis con los siguientes pasos:

- 1 **Abstracción:** identificación de ideas fuerza.
- 2 **Observación:** interpretación y clasificación de la información obtenida en falencias, fortalezas, propuestas, inquietudes y quejas.
- 3 **Identificación de la temática principal:** buscó analizar la naturaleza de cada idea fuerza para enmarcarla en alguno de los lineamientos propuestos para la transformación institucional.
- 4 **Categorización:** el análisis de información se completó con la atribución de una categoría a cada idea fuerza, lo cual facilitó su posterior validación.

### Fase III

La validación de propuestas se realizó teniendo en cuenta el cumplimiento de los siguientes criterios: pertinencia, factibilidad, necesidad e importancia; los cuales arrojaron la calificación que determinó la viabilidad de las propuestas y acciones sugeridas.

### Fase IV

Esta fase comprendió la materialización del ámbito de actuación de cada propuesta calificada como viable. Aquí se le asignó una instancia de ejecución para evaluar si la propuesta ya estaba siendo contemplada en los planes de acción o líneas del director de la Policía Nacional, si ya se encontraban incluidas en los planes del Gobierno nacional o en las leyes y normas que se expidieron en el marco de la transformación.



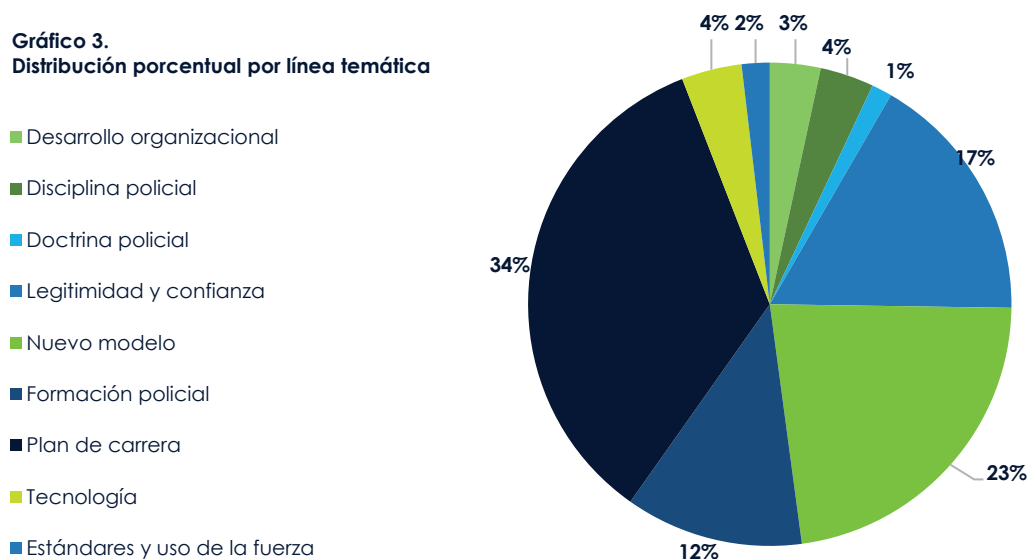


## Los resultados de Hablemos de Policía en 2021

De acuerdo con el informe presentado por la Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional, los diferentes espacios de diálogo establecidos en el Proceso de Transformación Integral (Hablemos de Policía internos y externos, foros, panel de expertos, herramienta Asistente de Transformación, correo Mesa Asesora y Space) mediante la participación de grupos poblacionales diversos (policías activos, reserva activa, familias de policías, autoridades político-administrativas, líderes comunitarios, comunidad internacional, organizaciones no gubernamentales, jóvenes y sociedad en general), reposan en el banco de datos 3.932 registros recolectados como ideas fuerza, los cuales guardan relación con sugerencias 2.840 (1.561 viables).

En tal sentido, la distribución porcentual de los datos por línea temática, según la gráfica 1, destaca mayoría en plan de carrera (34%) y nuevo modelo (23%). De otro lado y no menos importante, las líneas temáticas que menos registros presentan son doctrina policial (1%), seguido de estándares y uso de la fuerza con (2%). Estos porcentajes representan el sentir de los diversos grupos poblacionales participantes en los espacios de diálogo, tanto en los aspectos de mayor relevancia como en aquellos que se mencionan poco, pero que demandan la atención institucional e inclusive de instancias externas como lo es el Gobierno nacional en sus diferentes ministerios y el Congreso de la República.

**Gráfico 3.**  
Distribución porcentual por línea temática





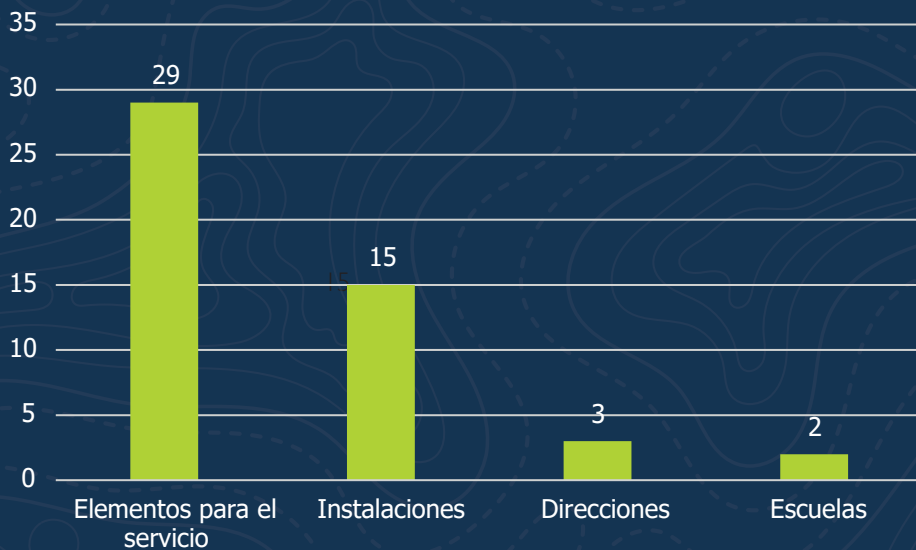
3.3.1

### Líneas temáticas

De acuerdo con la estructura funcional del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional se analizó la información a partir de 9 líneas temáticas

Gráfico 4. Sugerencias en desarrollo organizacional

### Desarrollo organizacional



Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

Las sugerencias de los participantes se enfocaron en fortalecer los elementos para el servicio de los policías principalmente en dotación de uniformes, armas y elementos menos letales y equipos tecnológicos para las estaciones de policía. De igual forma, mejorar las instalaciones policiales en cuanto a alojamientos, oficinas y espacios de esparcimiento.

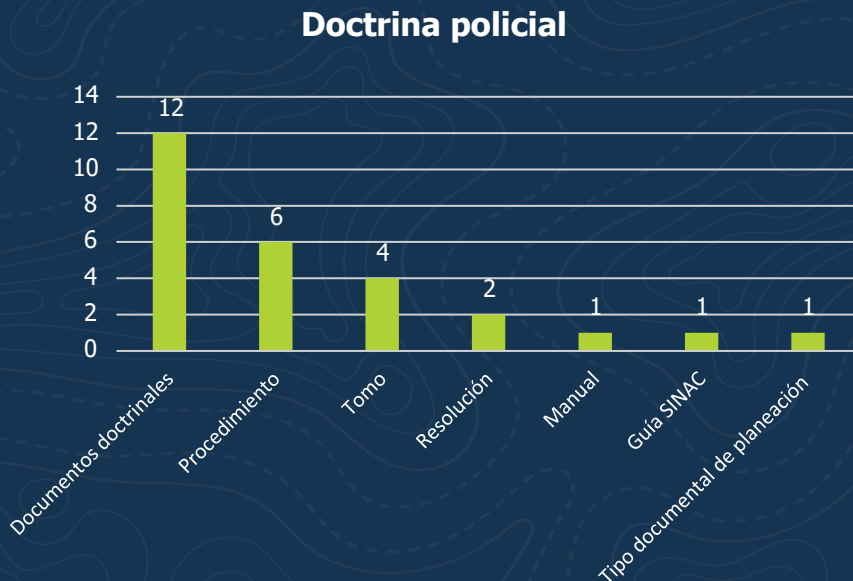
Gráfico 5. Sugerencias para la disciplina policial



Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

Los participantes sugirieron que se revisaran los medios para encauzar la disciplina, específicamente la eliminación del **artículo 27** de la Ley 1015. Por otro lado, indicaron que es fundamental fortalecer la **supervisión y el control** para la prestación del servicio de policía.

Gráfico 6. Sugerencias para la doctrina policial

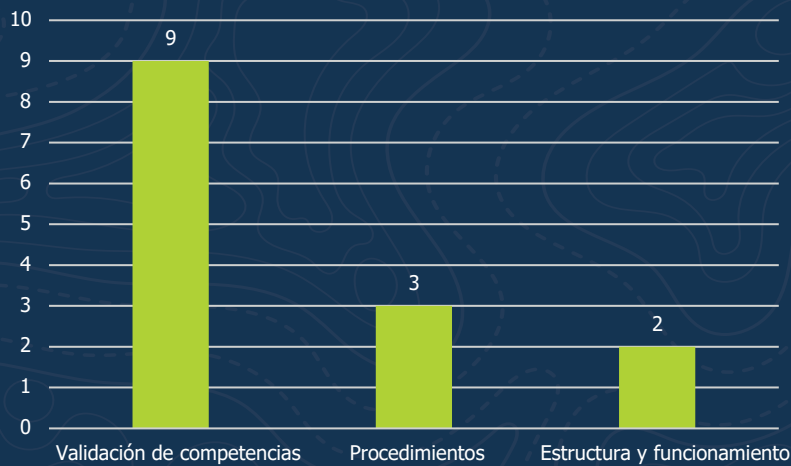


Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

La unificación y actualización de **documentos doctrinales**, así como evaluar los **procedimientos** policiales frente a derechos humanos, fueron las sugerencias más recurrentes de los participantes en los espacios de diálogo.

Gráfico 7. Sugerencias para el uso de la fuerza

### Estándares de uso de la fuerza

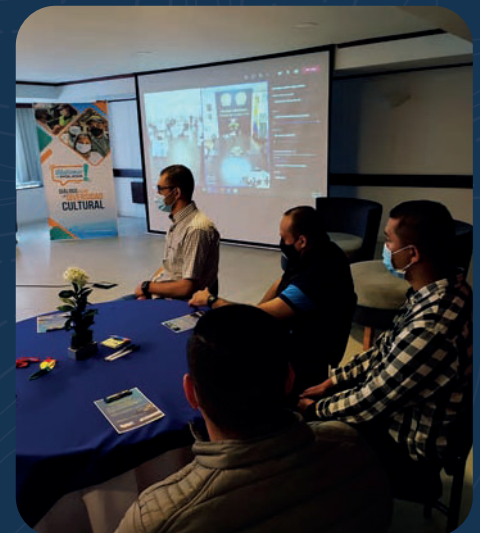
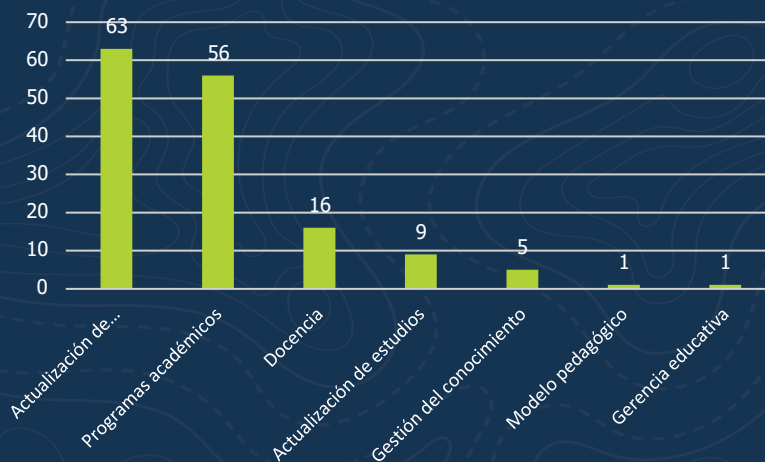


Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

Se orientaron en definir cómo se llevará a cabo la **validación de competencias** de los policías frente a conocimiento y tiempo; de igual forma, en revisar los **procedimientos** de los uniformados en cuanto al uso de la fuerza.

Gráfico 8. Sugerencias para la formación policial

### Formación policial

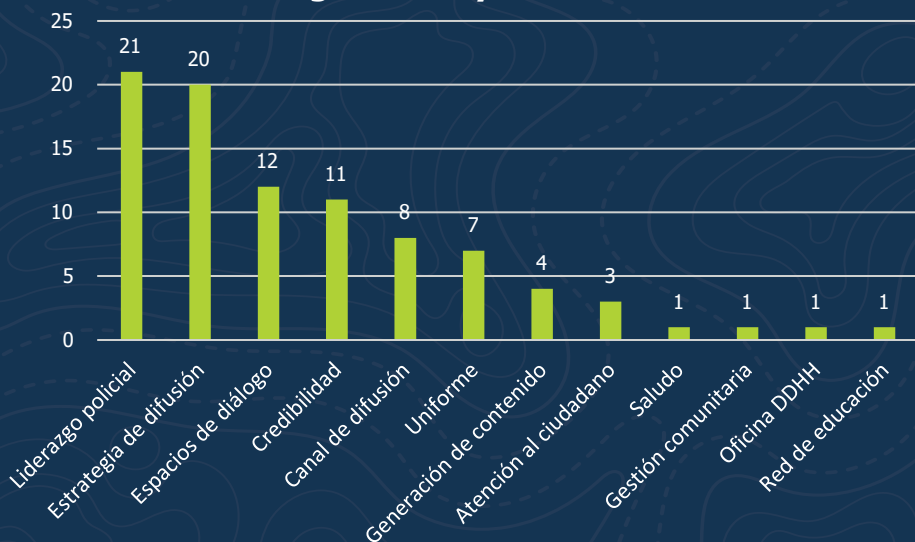


Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

Se planteó el mejoramiento de la calidad en la educación en los centros de formación y capacitación policial, mediante una **actualización de competencias** acordes con las necesidades del servicio de policía que demandan la reformulación de los **programas académicos**.

Gráfico 9. Sugerecias de legitimidad y confianza

### Legitimidad y confianza

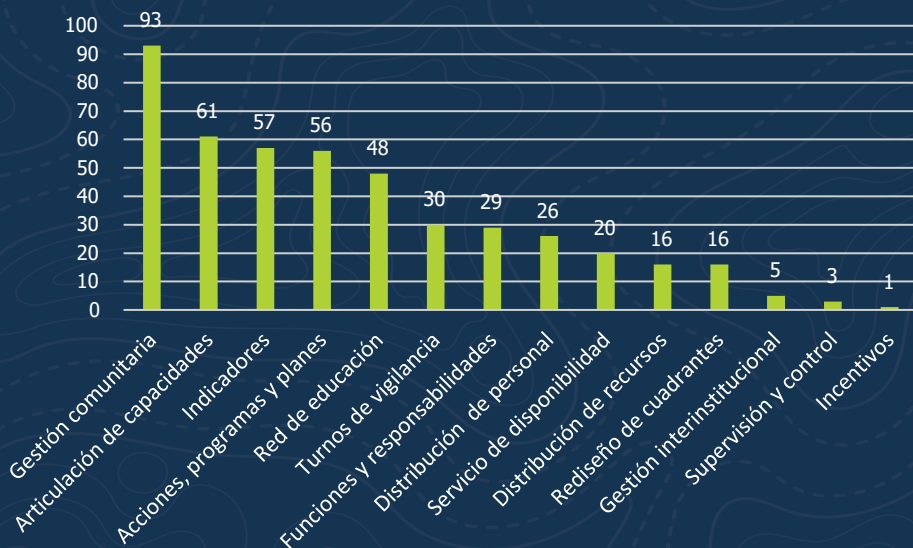


Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

Señala la recuperación del **liderazgo policial** con base en el respeto y humanización de las relaciones entre los diferentes niveles jerárquicos; de otro lado, la generación de la **estrategia de difusión** de las actuaciones policiales.

Gráfico 10. Sugerecias frente al nuevo modelo del servicio de policía

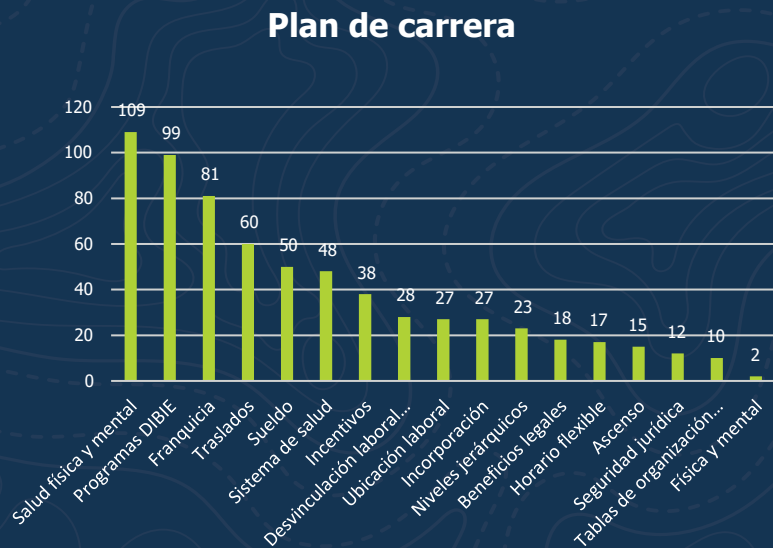
### Nuevo modelo



Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

La prestación de un servicio efectivo y cercano al ciudadano mediante el fomento de la **gestión comunitaria** como pilar dinamizador de las relaciones policía-comunidad; así mismo, lograr la **articulación de capacidades** internas (especialidades y el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes –MNVCC–) y externas (entidades, especialmente a nivel territorial).

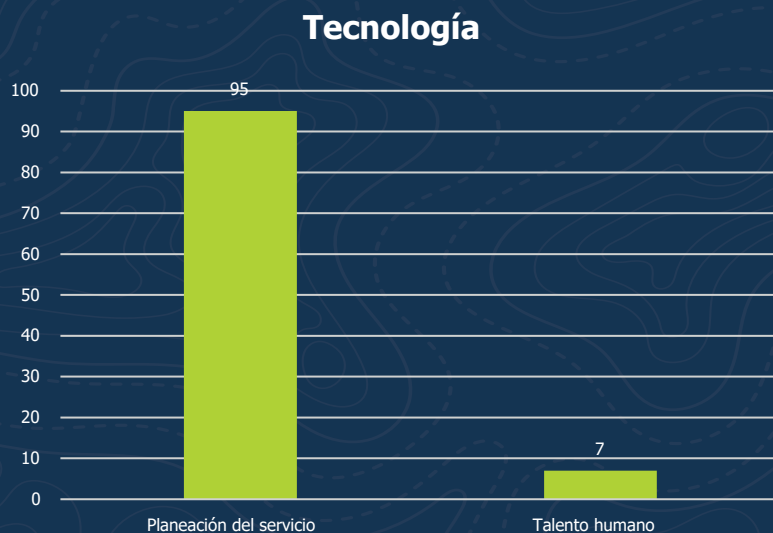
Gráfico 11. Sugerencias frente al plan de carrera



Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

Enfatiza en el fomento de la **salud física** y **mental** de los policías, como factor que permite el mejoramiento institucional en diferentes aspectos, y junto al despliegue amplio de los **programas de la Dirección de Bienestar Social y Familia**, impulsará el bienestar de los integrantes de la Policía.

Gráfico 12. Sugerencias de desarrollo tecnológico



Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

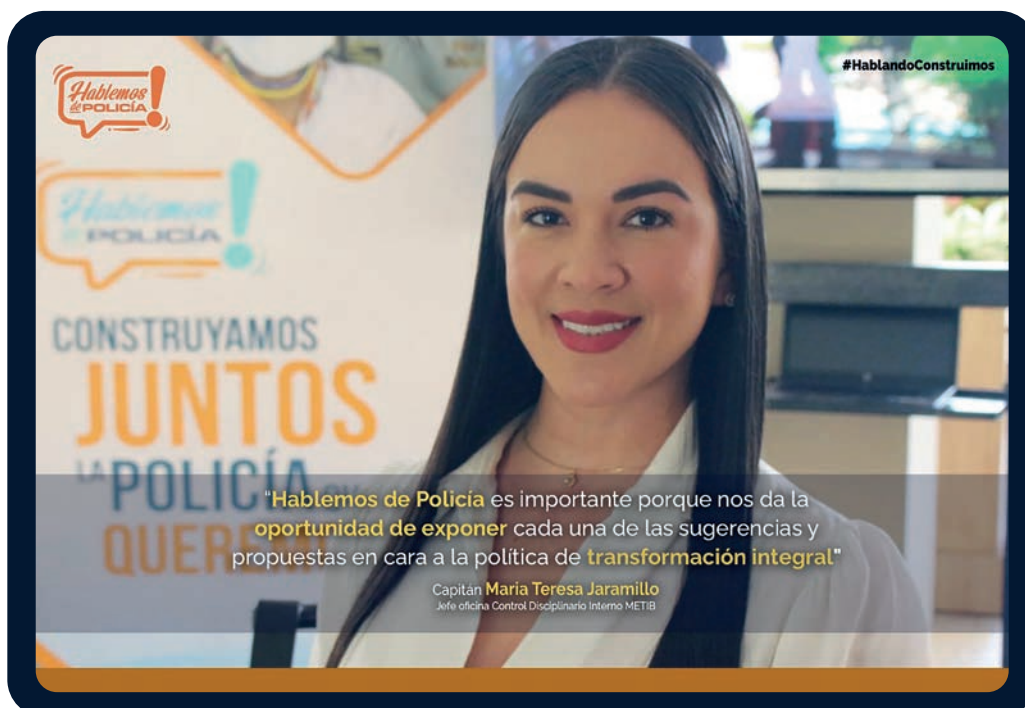
Menciona la participación activa de las capacidades tecnológicas en la **planeación del servicio** de policía por medio de la utilización de los elementos tecnológicos y la interoperabilidad de los sistemas; de igual forma, la disposición de **talento humano** idóneo para el uso de las herramientas que potencien la actividad de policía.

Gráfico 13. Consolidado de sugerencias año 2021



Fuente: Secretaría Técnica Mixta del Proceso de Transformación Integral

El tratamiento y análisis de la información recolectada permitió la formulación de **107 propuestas** de actuación institucional, distribuidas en las diferentes líneas temáticas abordadas con sus respectivos responsables, así:



## Legitimidad y confianza

- Adecuar la estructura orgánica interna y el proceso de comunicación pública, que permita fortalecer sus capacidades e impacto de la imagen institucional.
- Desplegar la información generada desde el Proceso de Transformación Integral a los uniformados a nivel nacional, con el fin de generar interacción y dar visibilidad al proceso.
- Generar contenido enfocado en la estrategia de comunicación que promueva la transparencia y el cumplimiento de las normas en los procedimientos (ética). Generación de un programa comunicacional sobre la función de la Policía en la sociedad.
- Generar una estrategia de comunicación asertiva que vincule activamente al personal de la Reserva Policial en las actividades de bienestar y oferta laboral que ofrece la Institución, que incluya comunicación abierta y constante con personal de la Reserva Policial.
- Generar una estrategia de comunicación con un lenguaje ameno y a la vanguardia para la vinculación de los jóvenes a la prestación del servicio. Mostrar los atributos y beneficios que ofrece la Institución para su proyecto de vida.
- Generar una estrategia de comunicación fortalecida en el cliente interno que redunde en la percepción institucional y que genere credibilidad.
- Generar una estrategia de comunicación y posicionamiento a la vanguardia social que contrarreste las noticias falsas.
- Generar una estrategia de comunicación y posicionamiento que coadyuve al mejoramiento de la percepción y reputación.
- Producir una estrategia comunicacional acorde con las nuevas necesidades sociales, inclusión, equidad de género y el respeto por los DD. HH.
- Producir una estrategia comunicacional acorde con las nuevas necesidades sociales, utilizando el storytelling.
- Proyectar confianza y empatía para aumentar la percepción ciudadana.
- Proyectar una estrategia comunicacional que informe exclusivamente del Proceso de Transformación Integral de forma interna y externa.



- Crear un sistema de control para la venta y acceso de las prendas, elementos y accesorios privativos, garantizando su porte y uso exclusivo a funcionarios policiales, aumentando la transparencia y legitimidad institucional.
- Mejorar permanentemente la calidad y seguridad de la dotación, mediante entrega de uniformes y elementos ergonómicos para la protección y desempeño integral de funcionario policial. Asimismo, mantener un proceso de mejora y diseño innovador para las necesidades reales de los usuarios, lo que coadyuva al mejoramiento del servicio policial.

- Actualizar servicios de supervisión y control de la Policía Nacional.
- Fortalecer capacidades de los comandantes en diálogo e interlocución con la sociedad civil.

- Mejorar el comportamiento de los uniformados con integridad, ética y disciplina.

- Potenciar la asesoría jurídica operacional en el servicio de policía.

- Transversalizar el enfoque de género en la Policía Nacional.

## Estándares y uso de la fuerza

- Definir el estándar mínimo profesional de:
  - Servicio de vigilancia policial.
  - Protección y respeto por los derechos humanos.
  - Uso legítimo de la fuerza.
  - Investigación criminal.
- Implementar plan piloto del Estándar Mínimo Profesional y metodologías de validación de competencias para el servicio de vigilancia policial.
- Formular proyecto de inversión para la gestión de recursos para la construcción del Centro de Estándares en la Policía Nacional.
- Definir la dependencia orgánica del Centro de Estándares en el nuevo diseño organizacional institucional.

# Desarrollo organizacional

- Crear e implementar una estrategia para mejorar la asignación y el mantenimiento de los elementos dispuestos para el servicio con prioridad en el MNVCC, por parte de la nueva Dirección Logística y Financiera.

- Crear e implementar una estrategia que permita priorizar y focalizar la adecuación, fortalecimiento o construcción de instalaciones policiales óptimas con prioridad en el MNVCC por parte de la nueva Dirección de Infraestructura.
- Generar propuesta técnica, jurídica y presupuestal para la adquisición de equipos de transporte medicalizada para atender heridos en confrontaciones.

- Actualizar y documentar los modelos de gestión de cada Jefatura Nacional, con el propósito de dinamizar y enfocar el trabajo de las direcciones hacia el servicio de policía: DISEC-DITAH –DIRAF.

- Simplificar e integrar los procesos misionales que actualmente tiene la Institución a los nuevos procesos de Prevención y Control Policial, Investigación Criminal y Preservación del Orden.

- Diseñar e implementar la nueva estructura organizacional y de procesos, que les permita a las regiones de policía supervisar, articular y dinamizar la prestación del servicio de policía, con los lineamientos de la Jefatura Nacional del Servicio de Policía.

- Adecuar los procesos gerenciales, de soporte y apoyo, así como los procesos de evaluación y mejora continua, que permitan integrar, simplificar e innovar la gestión de la Institución dentro de los nuevos procesos misionales.

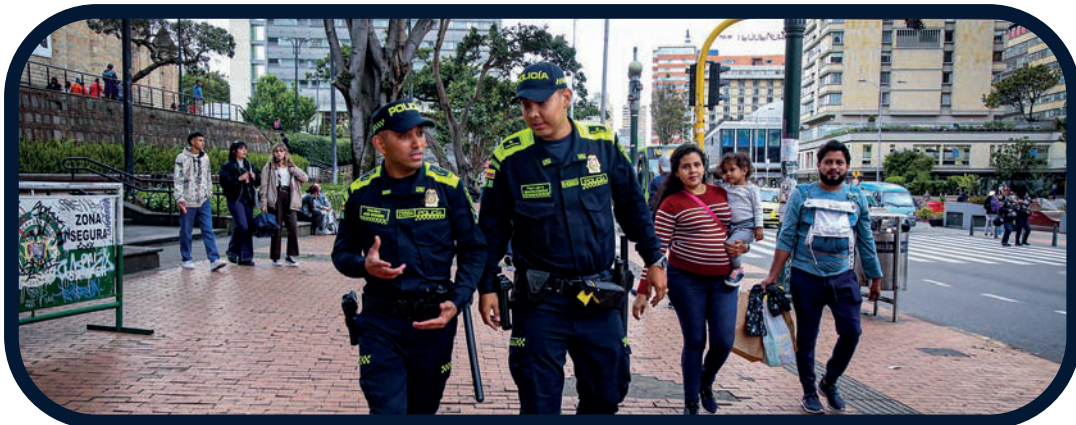
## Nuevo modelo de servicio de policía

- Ajustar la guía del Sistema de Nacional de Consulta (SINAC) para que contemple tiempos acordes con los planes de trabajo y que puedan ser desarrollados por apoyos y especialidades del servicio de policía.
- Ajustar el Manual del uso de la fuerza para actualizar aspectos relacionados con la pirámide del uso legítimo de la fuerza policial.
- Ajustar protocolos de atención de los motivos de policía para mejorar la atención de situaciones y casos complejos.
- Establecer un mecanismo de seguimiento a la memoria local y topográfica de las unidades, para mejorar la planeación del servicio de policía con base en el contexto de la jurisdicción.
- Incluir en el tomo del Servicio de vigilancia por cuadrantes la categorización de las estaciones de policía para mejorar la articulación de las actividades.
- Incluir en el tomo del Servicio de vigilancia por cuadrantes los criterios para la articulación y medición de planes de trabajo de las especialidades por medio de los comités de vigilancia, para mejorar la articulación de las actividades del servicio de policía.
- Incluir en el tomo del Servicio de vigilancia por cuadrantes un modelo flexible de cuadrantes y turnos de vigilancia para mejorar el despliegue y efectividad del servicio de policía.
- Realizar un análisis comparativo de la propuesta del nuevo modelo de servicio con el Tomo 2.2 MNVCC para identificar debilidades y buenas prácticas que permitan mejorar la redacción del documento.



## Nuevo modelo de servicio de policía

- Actualizar el sistema de información del servicio de policía para una correcta planeación, operacionalización, supervisión y control del servicio de vigilancia policial.
- Definir el nuevo modelo del servicio de policía, a partir de la integración de procesos misionales y capacidades institucionales, comprendidas y desplegadas desde una lógica de cadena de valor y enfoque sistémico, que permita satisfacer las necesidades de las partes interesadas, (grupos de valor: usuarios beneficiarios, grupos de interés: Gobierno, representantes de la sociedad, atención del PQRS).
- Definir el rol operativo de las diferentes unidades, jefaturas, regiones de policía, regiones metropolitana y departamento de policía, distrito y estación de policía, con el fin de establecer funciones y responsabilidades en el despliegue de los nuevos procesos institucionales.
- Definir las actividades específicas para el servicio de vigilancia policial, que permitan administrar de manera estandarizada las capacidades.
- Definir parámetros claros frente a esos periodos de servicio, que puedan convertirse en escenarios de capacitación y bienestar para el personal.
- Definir regla de negocio para calcular las necesidades de personal (femenino y masculino) de las especialidades que complementen al servicio de vigilancia.
- Definir reglas de negocio para calcular las necesidades de personal (femenino y masculino) en el servicio de vigilancia.
- Eliminar definitivamente la opción de turnos 8x8 en la prestación del servicio de vigilancia, para garantizar condiciones de seguridad y salud en el trabajo.
- Establecer las nuevas tipologías de patrullas, así como parámetros de patrullaje, que permitan flexibilidad y dinamismo en el servicio de vigilancia.



# Nuevo modelo de servicio de policía

## Jefatura Nacional del Servicio de Policía

- Establecer varias opciones de turnabilidad que, bajo la discreción del comandante y del contexto de las necesidades del territorio, permitan un servicio de vigilancia eficiente para la prevención y el control del delito y que, a su vez, propendan por el bienestar del personal.
- Fortalecer la oferta de participación cívica y gestión comunitaria, orientada a los adolescentes, para su vinculación a la prevención del delito y el mantenimiento de la convivencia.
- Fortalecer la participación ciudadana respecto del fomento de veedurías, para mejorar la gestión de los recursos asignados a la convivencia y seguridad ciudadana.
- Redefinir la metodología de la gestión de política pública (diagnóstico, formulación, implementación y evaluación) en el nivel nacional y subnacional que permita la materialización de la corresponsabilidad de las autoridades político-administrativas y judiciales, frente al servicio de policía.
- Redefinir reglas de negocios que permitan la sostenibilidad operativa del servicio de vigilancia (movilidad, tecnología, logística, infraestructura, bienestar y presupuestal).
- Rediseñar los comités de vigilancia con el fin de optimizar la planeación del servicio de policía.
- Reformular la doctrina de gestión comunitaria, que permita dar claridad en las actividades para desarrollar por parte de las unidades, de cara a la prevención del delito, por medio del contacto con el ciudadano bajo los principios de autocuidado, autorregulación, corresponsabilidad y solidaridad.
- Reformular la metodología para la definición y delimitación y rediseño de las jurisdicciones de patrullaje, que permita flexibilidad y dinamismo en el servicio de vigilancia.
- Reformular los indicadores y criterios de evaluación del servicio vigilancia policial, para medir la efectividad, eficiencia y eficacia en el despliegue del proceso de prevención y control.
- Unificar los escenarios de planeación del servicio de policía (especialidades y vigilancia), para alinear objetivos y capacidades institucionales.
- Desarrollar actividades de supervisión y control exigiendo el cumplimiento del porte del uniforme, de acuerdo con la normativa vigente.

## Doctrina policial

- Diseñar mecanismos de comunicación para la promoción de la doctrina policial a nivel interno y externo.
- Diseñar una herramienta tecnológica para evaluación de la apropiación de la doctrina institucional; tanto la general del servicio de policía como la específica desarrollada en los diferentes ámbitos.
- Expedir actos administrativos para mejorar las condiciones de bienestar del personal en los ámbitos profesional, laboral y familiar; teniendo en cuenta que se deben tener consideraciones diferentes para el personal de la vigilancia.
- Fortalecer la doctrina y la cortesía policial dentro de la Institución, para afianzar una cultura policial que impacte el funcionamiento de la Institución y la percepción de actores internos y externos.
- Generar un procedimiento de seguimiento y confirmación de excusas médicas del personal de los cuadrantes, que permita la validación por parte del responsable de Talento Humano de las estaciones de policía.
- Unificar, actualizar y revisar jurídicamente la doctrina policial, mediante un proceso de análisis, para evitar duplicidad y ambivalencias en la producción de actos administrativos que sustentan el quehacer policial.
- Promover la ética policial para destacar la importancia del rol del policía en el Estado Social de Derecho.
- Verificar el uso de uniformes para el personal de veteranos, de acuerdo con la normatividad policial.

## Plan de carrera

- Construir unas tablas TOP adecuadas y mejoradas en función del nuevo modelo del servicio de Policía, en conjunto con la Jefatura Nacional del Servicio de Policía, que proporcionen más vacantes en el servicio de vigilancia, que se ajusten de acuerdo con el proceso de transformación a las instancias que este exija para mejorar el servicio.
- Crear diez equipos de intervención a nivel regional para el plan de salud mental anticipada, conformados por un psicólogo clínico, un trabajador social, un técnico en seguridad y salud en el trabajo, un conductor y un vehículo, con el fin de que, alineados a la salud mental preventiva y en concordancia con los equipos de apoyo psicosocial de las unidades, se tengan capacidades para hacer intervenciones anticipadas que busquen el acompañamiento, la descarga emocional y el mejoramiento de los contextos psicológicos del personal.
- Crear una estrategia de acondicionamiento físico que debe tener, entre otros aspectos, una valoración médica del funcionario que permita establecer su estado de salud física y la ruta por seguir para mejorar su acondicionamiento. Así mismo, se debe obtener una valoración nutricional que le indique al funcionario las rutas diarias por seguir, y por último, basado en lo anterior, el licenciado en Educación Física y deportes deberá diseñar una ruta de acondicionamiento físico individual para cada funcionario. Esta estrategia debe ir acompañada de una adecuación de las instalaciones para la actividad física y la práctica del deporte.
- Crear un centro de estudio y desarrollo del liderazgo transformacional y organizacional, liderado por Jefatura Nacional de Desarrollo Humano, que permita el mejoramiento del gerenciamiento de la Institución, llevándolos a entornos transaccionales que contribuyan al mejor trato a los seres humanos que los rodean, a desarrollar nuevas estrategias de gerenciamiento y de empoderamiento del talento humano. Este centro debe desarrollar actividades de construcción de liderazgo y de confianza en tres ámbitos iniciales: la ESJIM como formadora de los nuevos mandos del nivel ejecutivo, la ECSAN como formadora de los oficiales de la Policía y la ESPOL como el ámbito de desarrollo de los gerentes de la organización policial. De igual manera, este centro de liderazgo alineado al plan de carrera establecerá mentores y líderes que formen a los nuevos líderes en terreno y les permitan, entre otros aspectos, el empoderamiento, el seguimiento y el análisis del desarrollo de su liderazgo.
- Crear una herramienta tecnológica que permita el seguimiento efectivo del uso de la franquicia. Así mismo, se debe diseñar el Manual del uso de la franquicia en el cual se establezcan las reglas claras respecto a la salida, uso, gobierno y demás circunstancias de esta.
- Construir un curso de máximo tres días de duración en el cual los nuevos uniformados que llegan a las regiones y que no sean oriundos de dicho lugar, sean contextualizados acerca de las costumbres, actividades y maneras sociales en las que se desarrolla la comunidad en específico. Esto permitirá un mejor proceso de adaptación y un entendimiento del entorno, lo que facilitará la atención al ciudadano de una manera más adecuada y alineada a lo local y regional.
- Desarrollar actividades de reconocimiento con el distintivo de dragoneantes a los agentes activos de la Institución que en 2022 no lo tengan, con el fin de reconocer su trayectoria profesional; también, como un ejemplo doctrinal y de servicio que puede ser importante para las nuevas generaciones de uniformados.

## Plan de carrera

- Desarrollar un análisis económico orientado a establecer la viabilidad de la constitución y puesta en marcha de un banco para la Policía Nacional, en el cual se determine beneficio, cortapisas y posibilidades de este proyecto.
  - Desarrollar un estudio con el objetivo de establecer un fondo de capitalización voluntario que incentive en los uniformados el ahorro; y de acuerdo con gestión de compra y venta de capitales, los uniformados, al momento de recibir beneficios de la Caja Promotora de Vivienda Militar y Policial, puedan recibir lo ahorrado más unos intereses.
  - Desarrollar un programa de semilleros de aspirantes los cuales deben tener como población objeto a los estudiantes de los colegios de la Policía, a los auxiliares hombres y mujeres; enfocando los esfuerzos de incorporación a vincular personas más por sus talentos, habilidades y destrezas que por tan solo el cumplimiento de los protocolos de selección.
  - Orientar la incorporación, entre otros aspectos, a la búsqueda de los mejores ICFES de los colegios y de los departamentos, ofreciendo entre otros beneficios: becas, matrícula cero, o apoyo económico con el fin de incrementar el nivel del talento humano.
  - Desarrollar una estrategia de retención del talento humano orientada de una manera muy importante al salario emocional en la que, entre otros aspectos, se permita la participación de las personas más antiguas y experimentadas en cargos administrativos y de gestión, con horarios flexibles, con formación y educación privilegiada para desempeñar dichos cargos, con la posibilidad de escogencia del lugar de trabajo por parte del funcionario; que, además, permita la integración de estos funcionarios con la reserva activa y que se conforme un consejo asesor del comandante con el personal más antiguo de las unidades, con el fin de que sea tenida en cuenta la opinión de este personal respecto a la gestión operacional, administrativa y de talento humano; esto, con el fin de tener una óptica más amplia respecto a la gestión integral de la unidad. Dicha estrategia considerará a los funcionarios de 20 años de servicio en adelante.
- Dinamizar la gestión de los permisos, horario flexible y atención a casos especiales que se dan en su unidad mediante el PSI, con la valoración mensual a cada funcionario que tenga personal a cargo; de igual manera, crear un premio al comandante que durante el año gestione de la manera más adecuada los horarios flexibles y los permisos solicitados por el personal de acuerdo con el Manual de estímulos y calidad de vida.





## Plan de carrera

Diseñar una estrategia de cobertura que permita una atención directa a sus clientes, que permita abarcar las necesidades del personal utilizando todos los recursos que tiene disponibles, haciendo servicios cada vez menos diferenciales, gestionando mejor sus cupos en centros vacacionales y sociales, generando redes que permitan llegar a

- los lugares donde se tiene cobertura, buscando el beneficio de todos los funcionarios y sus familias.

Desarrollar el proyecto de decreto que establece los servicios diferencial y preferencial para los uniformados. Es una importante oportunidad el plantear la posibilidad de que empresarios, universidades y colegios reciban descuentos en

- impuestos por los servicios diferenciales. También se debe crear una interfaz que permita medir la cantidad de usos referenciales que se dan en el servicio, con el fin de evaluar cuántos son los beneficiados de los convenios y del proyecto de decreto, además, evaluar la cobertura.

- Gestionar la creación de la medalla de servicios ante el Gobierno nacional, con el fin de reconocer y exaltar a los funcionarios que llegan a 15, 20, 25 y 30 años de servicio, siendo importante resaltar el aporte significativo al baremo, ya que este sistema econométrico les da valor a las condecoraciones de los funcionarios. Por otra parte, hacer una revisión en 2022 de quienes cumplen requisitos para recibir distintivos de vigilancia y otros, con el fin de otorgarlos de manera directa desde el nivel central, como una forma de dignificar la administración del talento humano.

- Diseñar un programa con medición de impacto que incluya los siguientes aspectos:

- Exaltar públicamente la labor realizada por el policía durante los años de servicio que haya prestado a la Institución.
- Implementar convenios con el SENA para la educación para el trabajo.
- En su proximidad al retiro, acompañamiento psicosocial para la transición a su nueva vida como ciudadano del común.
- Formación para acceder a nuevos empleos (presentación de hojas de vida, entrevistas laborales, formación de PYMES).
- Orientar al personal para continuar vinculado laboralmente de acuerdo con su perfil profesional.

- Establecer el perfil de funcionario que requiere para el servicio, desde las vacantes que tiene por ocupar, con el fin de que conozca desde la misma selección qué cargos van a ocupar los nuevos graduados y por qué se incorpora este perfil profesional organizado armónicamente, con el perfil básico del hombre y mujer policía.

- Revisar Ley del veterano.

- Revisar los trámites y tiempos para acceder a los permisos del Manual de bienestar y calidad de vida, se debe realizar únicamente por el PSI, que recoja la información del formato 2PP-FR- 0006 y otorgue un tiempo razonable para entregar los soportes.

Desarrollar un estudio económico el cual debe ser presentado a la Caja promotora de vivienda militar y de policía, con el fin de analizar alternativas que permitan, o bien elevar el monto de los subsidios para los miembros del Nivel Ejecutivo y los patrulleros de policía en el entendido de su nivel de cotización, o en su defecto, analizar la anticipación de una parte del subsidio con el fin de que el funcionario tenga mayor capacidad de pago al momento de obtener la solución de vivienda.

## Plan de carrera

- Gestionar la notificación de traslado de curso de ascenso de 89 días de duración al menos al día 45, de tal suerte que el funcionario pueda organizar sus temas personales y familiares en consonancia con lo notificado. En el caso de la Academia Superior de Policía, la notificación de traslado debe darse por lo menos 3 meses antes de finalizar, con la intención de que los oficiales puedan organizar temas de colegios, residencia y demás asuntos de su fuero personal.
- Evitar suspender los planes vacacionales de manera imprevista, por consiguiente, se debe respetar la concertación previa del plan vacacional, como quiera que con anterioridad cada unidad tiene la responsabilidad de prever la cantidad de personal por salir, de acuerdo con las necesidades del servicio y eventos extraordinarios que se puedan presentar, y siendo claro que antes de la concertación del plan vacacional, la unidad debe informar a la Jefatura las necesidades de servicios extraordinarios, recurrentes que se dan en su jurisdicción. Es evidente que las variaciones, modificaciones y rechazos a los planes vacacionales están generando afectación al bienestar de los uniformados y sus familias, ya que, entre otros aspectos, los funcionarios no están teniendo la oportunidad de programarse en lo familiar para disfrutar de este tiempo de descanso.
- Revisar las fallas del Subsistema de Salud para identificarlas y corregirlas, se debe mejorar la calidad del servicio la atención al cliente y suministro de medicamentos. Es necesario implementar tecnología con algoritmos y bots y centrales de servicio para optimizar la atención de los usuarios en salud y disminuir costos en contratación de personal administrativos.
- Realizar un estudio que permita identificar las principales afectaciones en la salud de los uniformados y sus familias, con el fin de revisar y ampliar la contratación de profesionales en salud de acuerdo con las especialidades en las cuales existan mayores necesidades.
- Gestionar mayores recursos por parte del Estado y de las entidades territoriales destinados a ampliar la cobertura del subsistema de salud de la Policía Nacional, que permita la creación de seccionales de sanidad o convenios con entidades prestadoras de salud en dichos territorios para la atención en salud de los uniformados y sus beneficiarios.
- Verificar con las especialidades la posibilidad de ampliar cupos para personal no apto que puedan vincularse y desempeñar labores de soporte y apoyo a dichas unidades, con el fin de ganar para el servicio personal apto; esto debe ir alineado a las vacantes que dichas unidades tengan, ya que este debe ser el criterio para la asignación del personal.

# Formación policial

- Determinar la estrategia de capacitación institucional para la actualización de competencias técnicas orientadas al servicio de policía, que integre estrategias de seguimiento, cumplimiento y medición de impacto.
- Definir la estrategia institucional que determine los tiempos para el desarrollo académico durante la formación inicial, programas de ascenso, plan de capacitación (PAE) y entrenamiento, así como los indicadores que midan a los comandantes en el cumplimiento y respeto de los periodos establecidos.
- Determinar el entrenamiento inicial para el personal de auxiliares de policía, que permita la formulación de una propuesta académica acorde con las necesidades identificadas en el contexto país y alineado al nuevo modelo del servicio policial y los cargos que este personal ocupa.
- Determinar el tiempo necesario para el correcto desarrollo de los programas de formación inicial, alineado a las necesidades identificadas de conocimiento durante la reforma de la educación y los resultados de investigación que contempla la ley.
- Establecer el perfil profesional y el tiempo mínimo de permanencia para el personal policial que sea designado para laborar en las escuelas de policía como director; así como determinar los elementos para incorporar en la evaluación integral de su gestión educativa.
- Evaluar la pertinencia de la oferta académica de la Dirección Nacional de Escuelas, con el propósito de determinar el aporte a la necesidad institucional de los programas y eventos académicos para su continuidad.
- Generar un programa institucional que esté orientado al fortalecimiento espiritual y ético durante la actuación policial y el desarrollo personal, que contemple la normatividad nacional y el respeto por las creencias personales.
- Integrar los lineamientos institucionales respecto al plan de vocería estratégica, en los programas de ascenso y de formación inicial.
- Rediseñar la oferta de entrenamiento del personal del ESMAD, la cual debe estar orientada a la garantía de la reunión y manifestación pública pacífica, con el fin asegurar la prestación del servicio en el marco del respeto por los derechos humanos.
- Rediseñar el programa de seguimiento al egresado, con el propósito de integrar espacios de información, asesoría y acompañamiento.

# Tecnología

- Crear un área o grupo adscrito a OFITE de Transformación Digital para la Policía Nacional con funciones de gobierno de TI, gobierno de datos, inteligencia de negocios, analítica de datos, ciencia de datos, vigilancia tecnológica y ciencia, tecnología e innovación, para consolidar capacidades institucionales de cara a la revolución industrial 4.0. Esta iniciativa servirá como plataforma para el fortalecimiento de las funciones de la Oficina de Telemática de la Policía Nacional, que amplía su alcance como oficina asesora de la Dirección General a tener funciones de asesoría desde una perspectiva transversal en la institución.
- Diagnosticar la arquitectura de tecnologías de la información (TI) actual y deseada para la Policía Nacional, de manera articulada, a partir de la estructura y los flujos con los cuales está representada y almacenada la información (datos), la utilidad y pertinencia de los sistemas de información (aplicaciones) y la relación entre ellos y las capacidades tecnológicas (infraestructura de TI) que soportan la operación para cerrar las brechas tecnológicas y de conocimiento existentes en la institución y estandarizar el crecimiento tecnológico de manera controlada.
- Definir los lineamientos funcionales (protocolos de operación), administrativos (fuentes de financiación y sostenibilidad), jurídicos y técnicos, de manera coordinada, frente a la pertinencia, adquisición, crecimiento, implementación o puesta en marcha de las soluciones de TI para fortalecer la planeación y prestación del servicio de policía.
- Implementar la solución de TI conforme a los lineamientos y reglas de negocio previamente definidas para fortalecer la planeación y prestación del servicio de policía.



### Propuestas de Hablemos de Policía son incorporadas a las Leyes de la transformación policial

El marco normativo para el Proceso de Transformación Integral se sustentó en dos iniciativas legislativas que fueron presentadas ante el Congreso de la República el 20 de julio de 2021:

a) La Ley 2196 del 18 de enero de 2022, **Por medio de la cual se expide el Estatuto Disciplinario Policial**, que incorpora las disposiciones generales para dar mayor celeridad al seguimiento y evaluación de conductas contrarias a la sana convivencia ejercidas por parte del personal uniformado de policía; se establecen canales de participación ciudadana para hacer seguimiento a los procesos en tiempo real y se transversalizan conceptos relacionados con el respeto por los derechos humanos y el adecuado uso de la fuerza.

b) La Ley 2179 del 30 de diciembre de 2021, **por la cual se crea la categoría de Patrulleros de Policía**, se establecen normas relacionadas con el régimen especial de carrera del personal uniformado de la Policía Nacional, se fortalece la profesionalización para el servicio público de policía y se dictan otras disposiciones.



---

En la medida que Hablemos de Policía avanzaba, los debates y las cuatro audiencias públicas (en Bogotá, 15 de septiembre; Medellín, 17 de septiembre; Cali, 20 de septiembre y Cartagena, 27 de septiembre de 2021) de cara a los dos proyectos de ley de la transformación policial liderados desde el Congreso de la República convocaron a más de 1.000 líderes comunitarios, ciudadanos y agremiaciones que ayudaron a fortalecer el ciclo de diálogo y la formulación de propuestas.

En el marco de este trámite, el equipo jurídico de Transformación Integral, recogió no solo los aportes de los policías en el desarrollo de este diálogo, si no las buenas prácticas observadas en los países referenciados en octubre de 2021 como fue Estados Unidos, Países Bajos, Suecia y España, las cuales se orientaron a fortalecer aspectos como la profesionalización desde la educación, capacitación y el entrenamiento, y temas de participación ciudadana y accountability. Estas propuestas fueron presentadas a los ponentes coordinadores, quienes las valoraron y sometieron al debate público de los proyectos y hoy hacen parte de las leyes de la Transformación Policial.

---

# Hablemos de Policía en los territorios

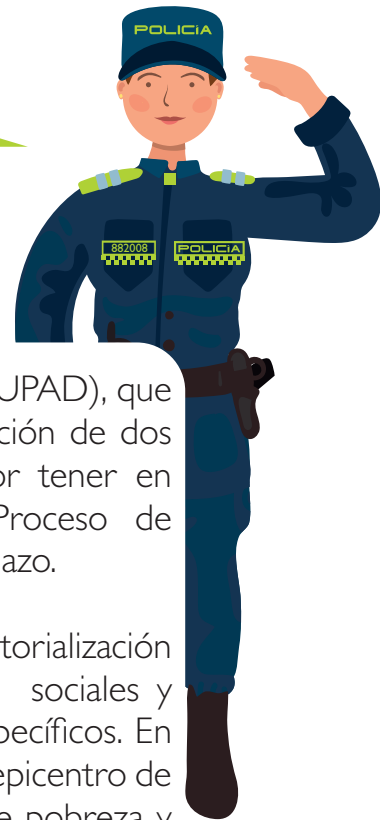
### **La apuesta institucional en el año 2022, en alineación con el Plan Estratégico Institucional 2023 – 2027**

Para el año 2022, la metodología de Hablemos de Policía se centró en los diálogos comunitarios en relación con la confianza y corresponsabilidad. En total se desarrollaron 14 jornadas que contaron con la participación de 798 personas en 8 municipios. Los resultados de estos encuentros fueron consolidados en los análisis municipales que aquí se leen.

Este capítulo tiene como objetivo presentar los resultados obtenidos en los municipios que participaron de los espacios de diálogo en el año 2022 y que representan una complejidad amplia, no solo por sus características sociodemográficas sino también por la diversidad de dinámicas de violencia e inseguridad que tienen lugar en estos territorios. La notable presencia de estructuras al margen de la ley, la desigualdad social y las barreras económicas a la que se enfrentan las personas, configuran problemáticas y escenarios diferenciados en términos de seguridad y convivencia que deben ser tenidos en cuenta en el diálogo con los diferentes actores sociales y en las estrategias de transformación institucional.

# 2022

“Hablemos de Policía es una oportunidad para que nosotros, la comunidad, podamos sentarnos con la policía y ser escuchada. Aquí se genera un diálogo constructivo alrededor de lo que está funcionando bien y lo que se debe mejorar”



En este análisis de la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD), que acompañó la realización de los Hablemos de Policía con la aplicación de dos encuestas estructuradas, se rescatan cuatro elementos clave por tener en cuenta en el diseño de estrategias diferenciadas para el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional a corto y mediano plazo.

Los dos primeros se enmarcan en lo que se ha denominado la territorialización de la violencia, siendo el primero, el análisis de las condiciones sociales y económicas que favorecen la violencia alrededor de territorios específicos. En dicho análisis se evidenció por ejemplo, que en aquellos municipios epicentro de actividades ilícitas hay una mayor informalidad, mayores índices de pobreza y altos índices de extorsión y amenazas.

El segundo, es el reconocimiento de la diversidad geográfica que favorece las dinámicas delictivas y la presencia de grupos armados en ciertas zonas de los municipios, especialmente en la ruralidad y lugares con poca presencia estatal.

El tercero, son las respuestas institucionales actuales que no están articuladas y no responden a las problemáticas sociales ni a las necesidades urgentes de la población. La puesta en marcha de estrategias que no tienen una validación comunitaria termina por fragmentar aún más las relaciones entre los actores comunitarios y la institucionalidad. Así, las acciones que se planteen para la transformación de la Institución deben contemplar esta insatisfacción ciudadana y las posibilidades y limitaciones de las diferentes entidades públicas en la garantía de condiciones de seguridad y convivencia.

Finalmente, el cuarto elemento a tener en cuenta son las relaciones de confianza y de corresponsabilidad que se encuentran debilitadas con muchos actores sociales, sobre todo después del estallido social del año 2021, que terminaron con múltiples denuncias a violaciones a derechos humanos y abusos de poder. Adicional a esto, los impactos derivados de la pandemia y el recrudecimiento de acciones por parte de actores armados y bandas criminales que generan mayores percepciones de inseguridad y desconfianza.



Se abordarán los principales hallazgos encontrados en los 8 municipios que participaron de los diálogos con la Policía. Estos fueron priorizados no solo porque hacen parte o se encuentran alrededor de las subregiones PDET, sino porque son territorios notablemente afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y tienen una debilidad institucional que genera barreras de acceso.

Este capítulo se divide en tres apartados. El primer apartado expone brevemente la complejidad y diversidad de los territorios analizados. El segundo apartado, hace un análisis comparado de los 8 municipios y señala los principales problemas relacionados con la seguridad y la convivencia en estos centros urbanos. Por último, el tercer apartado se refiere a las lecciones aprendidas que dejan estos espacios y la posibilidad de continuar estos ejercicios desde un enfoque de la acción participativa.



“Si no hay una Policía cercana al ciudadano, empática, capaz de garantizar los derechos humanos y resolver los problemas que aquejan a las comunidades, difícilmente vamos a mejorar la imagen de la Institución”

**Fuente: Líder Social, Bogotá.**

## La territorialización de la violencia: una mirada a los municipios priorizados

### Condiciones sociodemográficas

La territorialización de la violencia es la apropiación sostenida en el tiempo de fenómenos como la criminalidad en un espacio determinado. De acuerdo con Moreno (2016), “existen unas condiciones que favorecen la violencia en territorios específicos debido al sistema de relaciones sociales de la violencia”.

Ahora bien, los estudios sobre la distribución espacial (particularmente del crimen) se han concentrado en los mapas de calor, los cuales resaltan las macrozonas con mayores niveles de criminalidad en las ciudades<sup>1</sup>. Sin duda, este enfoque resulta importante para identificar zonas geográficas amplias de las ciudades en donde se concentran los mayores niveles de criminalidad, pero no tiene en cuenta la desagregación y análisis del sistema de relaciones sociales ni condiciones socioeconómicas que permite centralizar esfuerzos y crear estrategias diferenciadas para un mismo territorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, para el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional es necesario reconocer el contexto social en el que se enmarcan las dinámicas de convivencia y seguridad a las que debe hacer frente la Institución, pues ello permitirá contar con mayores herramientas para el accionar y el relacionamiento eficaz con la comunidad. En este marco, a continuación se presentan las características demográficas, sociales y económicas más relevantes de los municipios priorizados y que pueden ser analizadas en detalle en los apartados individuales de análisis por territorio.

Los ocho municipios priorizados para los diálogos de Hablemos de Policía: Cúcuta, Medellín, Pasto, Popayán, Cauca, Cartagena, Santander de Quilichao y Bogotá, se caracterizan por ser, en su mayoría, ciudades grandes o medianas del país donde se concentran múltiples dinámicas socioeconómicas que configuran escenarios de grandes retos a nivel de seguridad y convivencia ciudadana.

**Tabla 2**  
**Características socioeconómicas de los municipios priorizados**

	Cúcuta	Medellín	Pasto	Popayán	Caucasia	Cartagena	Santander de Quilichao	Bogotá
<b>Número de habitantes</b>	777.106	2.372.330	352.326	277.270	84.717	887.946	96.032	7.181.469
<b>Hombres</b>	39%	47%	47%	48%	48%	48%	49%	48%
<b>Mujeres</b>	42%	53%	53%	52%	52%	52%	51%	52%
<b>Población indígena</b>	1%	0.1%	2.2%	3.4%	1.3%	0.1%	26%	0.3%
<b>Población afrodescendiente</b>	1%	2.5%	0.8%	2.1%	4.1%	20%	23%	1%
<b>Personas en pobreza monetaria</b>	53.3%	24.4%	36.5%	44.9%	15.7%	34.3%	24%	27.2%
<b>NBI</b>	14%	5%	8%	9%	22%	12%	12%	3%
<b>Tasa de desempleo</b>	16%	12%	8%	19%	9%	15%	-	10%

Fuente: Informe municipal de seguridad convivencia ciudadana - DNP 2020

En términos de las características sociodemográficas de los municipios, como se evidencia en la tabla 1, todos los territorios tienen una mayor cantidad de población de mujeres con una diferencia porcentual aproximada de 2 Puntos Porcentuales (PP), aunque esta no da cuenta de una presencia mayoritaria de las mujeres. Es importante resaltar que, ellas como grupo poblacional enfrentan grandes brechas sociales, culturales y económicas y que adicionalmente algunas son víctimas particulares de la violencia basada en género.

Adicionalmente, estos ocho municipios no se caracterizan por una alta presencia de grupos étnicos excepto para el caso de Santander de Quilichao en donde un 26% de su población se identifica como indígena y un 23% como afrodescendiente; así un 49% de la población total hace parte de un grupo étnico. Para este municipio y para la ciudad de Cartagena donde un 20% se reconoce como afrodescendiente, los retos para el diálogo social son mayores pues se deben contemplar las formas de organización social y territorial de estas poblaciones, así como las autoridades étnicas y dinámicas culturales.

En cuanto a las condiciones económicas de las personas que viven en estos municipios, para todos los casos se presentó un incremento de la pobreza monetaria y la tasa de desempleo producto de la crisis económica y sanitaria derivada del COVID-19, esta situación afectó en mayor medida a las personas en condición de vulnerabilidad y a las mujeres. De manera particular, la ciudad de Cúcuta, debido a la crisis migratoria, es una de las más afectadas en términos de calidad de vida, seguida por Popayán y Pasto.

En términos de las dinámicas económicas, todos los municipios priorizados se caracterizan por concentrar grandes actividades formales e informales de comercio, industria y servicios de los departamentos o regiones donde se encuentran, al tiempo que son el lugar para las acciones relacionadas con las economías ilegales y la criminalidad. Estas dos cuestiones generan una complejidad en el tejido social y enfrentan a la institución policial a conflictos y problemáticas yuxtapuestas como la criminalidad y la vulnerabilidad socioeconómica, la violencia basada en género y la migración, entre otras situaciones que ocurren en un mismo espacio social con diversos actores. Es importante entonces, caracterizar de manera precisa estas dinámicas para focalizar las acciones de la Institución y lograr resultados más eficientes y acordes a las realidades territoriales.

#### 4.1.2

### **Dinámicas de convivencia y seguridad**

Ahora bien, al analizar los municipios que participaron con la metodología de Hablemos de Policía en el año 2022, se pudieron determinar 4 aspectos transversales sobre los cuales vale la pena generar el análisis y la reflexión.

El primero, es la presencia cada vez más marcada de estructuras criminales en ciertos puntos de las ciudades. Esto ha generado olas de violencia específicas que se caracterizan por múltiples homicidios, desplazamientos y enfrentamientos entre actores armados ilegales por el control territorial. En municipios como Cúcuta, Cartagena y Santander de Quilichao desde el 2019 se vienen presentando tasas de homicidios muy altas como consecuencia de la llegada de nuevos actores armados al territorio, el control del microtráfico y los ajustes de cuentas.

En Cartagena por ejemplo, los homicidios pasaron de 197 en el 2019 a 232 en el 2020. Algo similar sucedió con Santander de Quilichao donde en el 2019 se presentaron 104 asesinatos en el municipio, muy por encima de los años 2018 y 2017 cuando las cifras fueron de 67 casos y 77 homicidios respectivamente. No obstante, en el caso de Cauca, si bien los homicidios han disminuido considerablemente, entre 2018 y 2021 la hegemonía de un solo actor armado ilegal ha hecho que los casos de extorsión hayan presentado dos picos: en 2019 con un incremento del 33% con respecto al año anterior; y en 2021 con un incremento de casi el 40% con respecto a 2020. Esto mismo sucede en Popayán donde, desde el 2018, resulta preocupante el pico en las denuncias de amenazas.

Lo anterior, pone en manifiesto dos cuestiones:

- 1 Que en al menos 4 de los municipios estudiados (Santander de Quilichao, Cartagena, Cúcuta y Bogotá) los enfrentamientos por el control territorial han prendido las alarmas no solo de las autoridades, sino de la comunidad que ha aumentado su percepción de inseguridad y la desconfianza hacia la labor de la Policía.
- 2 Que la presencia hegemónica de un actor ilegal en un territorio acrecienta los problemas relacionados con las amenazas y las extorsiones, y disminuye significativamente los homicidios. Esto también tiene repercusiones en la forma que las personas perciben a la Policía pues consideran que no es un actor confiable para dar soluciones a estas situaciones.



“La violencia que ejercen los actores ilegales nos pone en una posición muy frágil y aunque quisiéramos contar con la Policía no es un actor en el que confiamos en este momento”

Fuente: Joven, Cauca

El segundo aspecto que es importante mencionar, es la instrumentalización de niños, niñas y adolescentes (NNA) en el marco del conflicto urbano. En los 8 municipios se evidencia que existe un involucramiento de menores en las dinámicas delictivas a través de pandillas que están conformadas en su mayoría por jóvenes entre los 12 y los 25 años. La consolidación de la información deja ver que las actividades económicas a las que se vinculan los jóvenes están relacionadas principalmente con el microtráfico, el hurto y en ocasiones son contratados para ejecutar tareas encargadas por bandas criminales de mayor nivel.

En Medellín por ejemplo, de los 369 homicidios que se presentaron en 2020, 6 de cada 10 tenían relación con delitos cometidos por los Grupos Delictivos Organizados (GDO), cerca de estos el 76% se relacionaban con NNA. En el caso de Santander de Quilichao, de acuerdo con los relatos obtenidos, los jóvenes se ven atraídos por la oferta de trabajo ilegal y bien remunerada como la recolección de hoja de coca y el transporte de estupefacientes.

“Los jóvenes no tenemos oportunidades y muchos se unen a grupos criminales que les garantizan un sustento para sus familias”

Esta vinculación temprana de los NNA a dinámicas delictivas ha producido no solo un incremento de la violencia en los territorios, sino que complejiza la relación que tienen los jóvenes con las autoridades locales que hacen presencia en las zonas donde habitan.

El tercer aspecto son las conexiones que existen entre grupos armados ilegales a nivel local y regional, que tienen una repercusión sobre la forma de ejercer violencia en el territorio y que limita la capacidad de acción de la Policía, de cara a la mitigación del problema de la violencia. Estas conexiones y redes incrementan las acciones delictivas de los actores ilegales y logran quebrar el tejido social en la comunidad al propiciar las olas de violencia y fortalecer la estructura criminal y la influencia de estos grupos en lo local.

Un ejemplo de lo anterior es Cartagena, donde la banda criminal denominada 'Los Robledo' tienen cada vez mayor incidencia social y económica en la ciudad. Sin embargo, esta banda opera desde la comuna 7 de Medellín (Robledo), donde controla gran parte del mercado ilegal de drogas. Lo cierto es que con la llegada de 'Los Robledo' a Cartagena y la captación que han hecho de los jóvenes, especialmente en la localidad de La Virgen y Turística, se ha visto un aumento significativo de las disputas territoriales, pues cerca de 36 grupos delincuenciales están bajo las órdenes tanto de 'Los Robledo' como del Clan del Golfo, este último opera en varias ciudades del país.

Finalmente, el cuarto aspecto es el flujo migratorio que se ha presentado recientemente en los territorios objeto de análisis. La llegada de inmigrantes de diversos lugares ha conformado un paisaje urbano diferente, en el que las desigualdades sociales y culturales han producido una ocupación desigual del espacio, generando así problemas de convivencia que terminan con barrios muy fracturados y polarizados. En esta aproximación cualitativa a los territorios, se evidenció una percepción generalizada negativa sobre los inmigrantes que llegan a habitar el espacio. Esto sin duda, debe generar una alerta para la Policía Nacional que debe incentivar acciones para fortalecer el tejido social y evitar fenómenos de violencia asociados a la xenofobia.



Sin duda, el contexto actual de los municipios exige voluntad política para la ejecución y consolidación de programas que centren sus esfuerzos en mejorar la convivencia y en promover el desarrollo comunitario. Hasta ahora, se han diseñado diversas estrategias con el objetivo de atender la multiplicidad de violencias que ejercen diversos actores en los territorios. No obstante, sin el reconocimiento de las demandas estratégicas de los actores comunitarios no es posible definir los criterios de priorización y ejecutar acciones estratégicas para minimizar la violencia.

Un ejemplo de lo anterior es la mención constante por parte de las personas, a la falta de ofertas laborales y recreativas para las personas jóvenes, que sumado al contacto permanente en los lugares de vivienda o de barrio con miembros de pandillas, ubican en una mayor vulnerabilidad a ser vinculados a dinámicas delictivas. Sin embargo, son muy pocos los programas y planes identificados en los 8 municipios que están encaminados a crear oportunidades para los jóvenes.

Ahora bien, tras los análisis municipales realizados en el marco de la metodología de Hablemos de Policía se pudieron identificar al menos tres líneas de acción que han sido priorizadas tanto por las administraciones públicas como por la Policía en los municipios. Estas líneas de acción son:





Las estrategias de prevención de violencia se concentran principalmente en Popayán, Cartagena, Caucasia, Bogotá y Medellín, siendo Cartagena la ciudad con menos programas encaminados a prevenir la violencia y con mayores aumentos en las tasas de violencia relacionada con homicidios, enfrentamientos entre pandillas y violencia intrafamiliar. Asimismo, dentro de estas estrategias se resalta la creación de entornos protectores a través de espacios formativos para la convivencia y la paz, así como las actividades encaminadas a la ocupación del tiempo libre de las personas jóvenes, las oportunidades de ingreso económico y la prevención del ingreso de menores al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Frente a la capacidad institucional y mejoramiento de infraestructura operacional, las estrategias han girado en torno a brindar una respuesta rápida y eficaz a los incidentes de violencia. Para esto, las autoridades locales creen que es imprescindible dotar de recursos y equipamiento esencial tanto a la fuerza pública como a la institucionalidad. No obstante, la adecuación de espacios físicos destinados para el desarrollo de las labores policiales y las dotaciones de los elementos necesarios para el eficiente y eficaz desarrollo de las actividades, no necesariamente garantizan un mejor servicio y proximidad con la comunidad que es uno de los principales problemas que hoy enfrenta la Policía Nacional.

Ciudades como Cartagena, Pasto, Caucasia y Popayán han apostado a mejorar su respuesta institucional mediante la implementación y sostenimiento de herramientas tecnológicas para la seguridad, a la vez que amplían los programas de prevención del delito y de judicialización. A pesar de esto, la falta de articulación entre programas y el poco involucramiento de las comunidades en la estructuración de estrategias comunitarias para disminuir la violencia, son los principales retos que enfrenta hoy la Policía Nacional en su Proceso de Transformación Integral.

Lo cierto es que las acciones encaminadas a la prevención de la violencia no recaen solamente en la Policía. Por el contrario, los actores públicos y privados juegan un papel fundamental en la generación de estrategias que minimicen los hechos de violencia en las ciudades. En los diálogos establecidos, la comunidad no solo cree que se deben articular los programas y acciones que vienen adelantando la Policía y la administración pública, sino que además es necesario garantizar una sostenibilidad en el tiempo porque al no hacerlo se genera acciones con daño, especialmente para la población joven que es quien más se vincula a este tipo de estrategias.



“Los programas de la Alcaldía y de la Policía duran 10 meses o 1 año pero luego se terminan y nadie responde. Cada vez hay menos jóvenes dispuestos a vincularse a estas estrategias porque sienten que pierden su tiempo”



“Si crean programas que se sostengan con el tiempo. Uno ve que esos programas no duran y generan más desconfianza”

En ciudades como Cauca en donde la vinculación de NNA a dinámicas delictivas ha presentado un incremento durante los últimos 5 años, se vienen adelantando programas como “Abre tus Ojos” que busca desarrollar acciones de prevención con NNA. Esto mismo sucede en Medellín donde se han diseñado planes interinstitucionales como “Parceros” que tiene la intención de acompañar a los NNA en la construcción de un proyecto de vida desde la legalidad, así como garantizar que accedan a oportunidades de educación, empleo y/o, emprendimiento.

Finalmente, la tercera línea identificada fue la de investigación y judicialización que se enfoca principalmente a la adopción de protocolos, procedimientos y promoción al acceso a la justicia. Los municipios han promovido instrumentos formales y no formales de justicia y métodos alternativos de resolución de conflictos. Las personas sostuvieron que uno de los principales problemas en los territorios, tiene que ver con la impunidad en materia penal y la desprotección que existe cuando las personas denuncian y no encuentran una respuesta institucional ágil para solucionar conflictos por vías jurídicas adecuadas.

Esta situación es grave, teniendo en cuenta que hay una perpetración de amenazas y extorsiones por parte de los grupos armados ilegales en ciudades como Cauca, Popayán, Cúcuta. De ahí la importancia de incrementar la confianza en las autoridades para lograr denuncias frente al acrecentamiento en la ocurrencia de las amenazas y extorsiones.

#### 4.1.4

### Análisis general de resultados de la metodología Hablemos de Policía

Sumado al análisis de las características socioeconómicas de los municipios priorizados, y en concordancia con el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional que se centra en brindar mejores servicios, de calidad, cercanos, humanos, transparentes, efectivos y equitativos con la ciudadanía. la Policía llevó a cabo la metodología Hablemos de Policía en los municipios presentados anteriormente, ello con el propósito de reconocer las percepciones de la ciudadanía con respecto a la comunicación, la transparencia, corresponsabilidad, confianza, entre otros temas de interés, que permiten evidenciar los aspectos que son necesarios fortalecer y aquellas estrategias que deben continuar realizándose en el marco del servicio público de policía.

Para este propósito, en cada uno de los ocho municipios se aplicó una encuesta con dos módulos: (i) Módulo de confianza: mide la percepción sobre la institución policial y su funcionamiento deseado por parte de la comunidad, y (ii) Módulo de corresponsabilidad: mide la percepción que tiene la comunidad sobre su grado de responsabilidad y de participación en actividades de prevención y seguridad que ofrece la institución policial.

Así, este apartado tiene como objetivo evidenciar y analizar los puntos de encuentro y las diferencias en las percepciones ciudadanas para ambos módulos de la encuesta, con el propósito de reconocer cuáles son los aspectos que la Institución policial debe considerar de manera transversal para fortalecer la confianza con todos los actores sociales y mejorar los procesos de corresponsabilidad que permitan un trabajo mancomunado entre la población y la Policía.

## **MÓDULO DE CONFIANZA**

En el módulo de confianza, uno de los aspectos principales en los que los municipios priorizados coinciden es que se debe fortalecer la comunicación que tiene la Institución con la ciudadanía. Para los 8 municipios los porcentajes de insatisfacción con respecto a la pregunta ¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía? son superiores al 40%, siendo Cúcuta, Popayán y Santander de Quilichao las ciudades donde las personas se sienten más inconformes con el accionar de la Policía en términos de su comunicación.

Adicionalmente, al analizar las características de la población que reporta mayores grados de insatisfacción, se evidencia que en más de la mitad de los municipios la comunidad LGBTQ+ son quienes perciben una falta de comunicación con la Policía, otros grupos poblacionales que también son representativos en esta percepción son las comunidades indígenas y afrodescendientes; esto especialmente en Pasto y Popayán. En contraste, las personas que se reconocen como mestizas o líderes sociales son quienes afirman tener comunicación más constante con la Institución.

Otro aspecto importante para considerar es la confianza que tiene la ciudadanía hacia la Policía Nacional, ya que todos los municipios participantes expresaron que existen grandes retos para la consolidación de relaciones de confianza. Esto puede estar vinculado con percepciones que tienen las personas con relación a la ausencia de una articulación y acercamiento con la comunidad para conocer las problemáticas particulares que los afectan; ello sumado a situaciones donde el trato respetuoso y basado en derechos humanos se ve mermado, lo que genera un distanciamiento de la Institución y crea desconfianza en su accionar.

“Queremos que la atención sea con respeto y buena actitud, que haya mayor cercanía con la comunidad de aquellos miembros de la vigilancia y del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC)”.



Así, en todos los municipios existen de manera mayoritaria percepciones desfavorables sobre la confiabilidad de la Institución, ello se refleja especialmente en la respuesta a la pregunta ¿En qué medida considera que puede confiar en el policía que está en su comunidad? donde las percepciones positivas son inferiores al 40% en todos los municipios, es decir, más de la mitad de las personas que participaron en los diálogos de Hablemos de Policía consideran que este es un aspecto importante para garantizar la eficiencia de los procesos policiales así como la convivencia entre la comunidad y la Institución.

Con respecto a la confiabilidad, las percepciones de esta varían en función de sus características socio demográficas. Las personas jóvenes y la comunidad LGBTIQ+ son quienes de forma general en los municipios tienen opiniones menos favorables de la Policía en este aspecto, seguido de las personas indígenas y afrodescendientes, quienes también presentan grandes inconformidades con el accionar confiable de la Institución, especialmente en los municipios de Santander de Quilichao, Popayán, Pasto y Medellín. En contraste, las percepciones más favorables las tuvieron las personas mestizas y en menor medida quienes se consideran líderes sociales.

En relación con la atención a las poblaciones vulnerables como las mujeres, niñas y la comunidad LGBTIQ+, la ciudadanía de los municipios priorizados considera que ninguna de las violencias ejercidas contra estas poblaciones es atendida mayoritariamente, por el contrario, se evidencia que la percepción se inclina a una baja y en ocasiones ninguna atención a este tipo de hechos. Así, ante la pregunta ¿En qué medida considera que la Policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las personas LGBTIQ+? en 5 de los 8 municipios el 80% de las personas participantes de los diálogos de Hablemos de Policía considera que la frecuencia con la que la Policía toma en cuenta o realiza acciones en pro de la disminución de estas violencias es muy reducida.

Lo anterior, tiene relación con algunas cuestiones que las personas de los diferentes municipios consideran que la Policía debe cambiar: el lenguaje inapropiado contra la comunidad LGBTIQ+, el exceso de confianza con las mujeres y la poca participación de estas en los procesos comunitarios entre la Policía y la ciudadanía. Adicional a ello, algunas cuestiones que también son importantes fortalecer según las opiniones de quienes participaron de los espacios de diálogo son: la cobertura de las acciones de la Policía, el trato basado en derechos humanos y el abuso de la fuerza y la autoridad.



“Incluir más mujeres para contribuir a reducir las brechas de género en el país”

“Ellos están para ayudar a la comunidad, el poder que debe tener la Policía es con la comunidad, no sobre la comunidad”




Finalmente, en cuanto a las acciones que realiza la Policía Nacional en este momento y que para la ciudadanía son importantes mantener y potencializar se resaltan: las actividades comunitarias, los espacios lúdico-recreativos y las conversaciones entre la comunidad y la Policía. En estas cuestiones se evidencia que la ciudadanía no solo valora la función de la Institución en términos del patrullaje y de reacción inmediata para evitar delitos, sino que considera fundamental los programas que implementan para la prevención de violencia y promoción de la sana convivencia.

---

## **MÓDULO DE CORRESPONSABILIDAD**

---

El módulo de corresponsabilidad, en términos generales evidencia una ausencia de participación de la ciudadanía en los diferentes temas: prevención del delito, generación de confianza, resolución de conflictos locales, entre otros. En cuatro de los ocho municipios la participación activa y constante de las personas es en promedio de un 30%, así existe aproximadamente un 70% de la población que participa algunas veces, en poca medida o no participan de ninguna forma en las acciones dirigidas a la prevención del delito, esto evidencia un tejido débil en temas de corresponsabilidad. Sin embargo, es importante resaltar que para el caso de Caucasia más del 40% de las personas participan constantemente de las acciones que realiza la Policía en la prevención del delito, dada esta diferencia es importante realizar una aproximación más detallada que permita obtener las lecciones aprendidas de este municipio y sus posibilidades de replicabilidad en otros lugares.



**“Las actividades de cine al barrio, las cuales me gustaría que se realizaran con más frecuencia”**

Con respecto a lo anterior, se evidencia que las personas que se identifican como líderes sociales son quienes mayoritariamente mencionan participar de manera colectiva en la prevención del delito, como también lo hacen para el caso de la prevención de conflictos locales. En contraposición, las personas indígenas y afrodescendientes son quienes en menor medida reportan participar en acciones de corresponsabilidad en temas de prevención de delito y conflictos locales. Sin embargo para el caso particular de Popayán, el 50% de las personas afrodescendientes que participaron expresaron que realizan de manera constante actividades de corresponsabilidad con la Policía para la prevención del delito.

Ahora bien, con respecto a las acciones dirigidas a fortalecer los lazos de confianza con la Institución policial, los niveles de participación de la ciudadanía aumentan. Ante la pregunta ¿En qué medida contribuye usted y su comunidad para fortalecer los lazos de confianza con la Policía? los niveles de participación favorables son de aproximadamente el 40%, las características de quienes participan activamente de estos procesos son disímiles para todos los municipios. Mientras que para el caso de la comunidad LGBTQ+ su participación es activa en Cúcuta y Pasto, las personas indígenas contribuyen a formar lazos de confianza en Popayán y Caucasia, de manera general las personas mestizas tienen porcentaje de participación altos en los procesos de corresponsabilidad en una gran parte de los municipios.

Adicionalmente, se evidencia una baja participación de las personas afrodescendientes en los municipios de: Cúcuta, Medellín, Pasto y Popayán. Estas variaciones, evidencian la necesidad de realizar acciones diferenciadas por grupo poblacional en cada uno de los municipios para lograr una mayor participación de toda la ciudadanía.



**“Programar agendas conjuntas entre la Policía y comunidad porque, así como Policía necesita presencia de la comunidad en sus actividades, la comunidad también necesita la participación de la Policía en sus acciones”**

Para el caso de los espacios de comunicación que se gestan desde la Policía, la participación constante de la ciudadanía es menor al 40% en la mayoría de los municipios. Aproximadamente el 60% de quienes participaron de los diálogos de Hablemos de Policía se han vinculado “poco” o “en cierta medida” en otras estrategias planteadas por la Institución. Lo anterior se relaciona con la insatisfacción que plantearon las personas en el módulo de confianza, sobre el conocimiento de estos canales de comunicación. En este aspecto, se destaca que la población joven es quien menos participa de las acciones de corresponsabilidad en términos de comunicación.

Finalmente, con respecto a la participación de las comunidades en la prevención de violencias contra las mujeres y niñas, se destaca una mayor participación de la ciudadanía en estos temas con respecto a los relacionados con la prevención del delito y los conflictos locales. Sin embargo, para el caso de las acciones de corresponsabilidad dirigidas a evitar las afectaciones a la comunidad LGBTIQ+, los índices de participación son menores. En este aspecto se destaca la participación activa de las personas jóvenes y líderes sociales, mientras se evidencia que las personas indígenas son quienes en menor medida participan de estas acciones.



## Conclusiones

Como se mencionó en los apartados anteriores, aunque existe una diversidad en las problemáticas y características socioeconómicas de los municipios priorizados, es necesario reconocer que estas se derivan de problemas estructurales a los que Colombia como país se enfrenta, y que si bien en cada territorio se expresan de manera particular, obedecen a procesos históricos de exclusión social y ausencia diferenciada del Estado.

Por esa razón, es importante identificar cuáles son los retos generales a los que se enfrenta la Policía en términos del contexto para que desde esta óptica, las estrategias derivadas de los espacios de diálogo con la ciudadanía contemplen las dinámicas territoriales y los retos socioeconómicos en los que se insertan las oportunidades de mejora en términos de confianza y corresponsabilidad. A continuación se enumeran los aspectos comunes de estos municipios.

1

Existen grandes retos en términos de la garantía de condiciones de vida dignas para toda la ciudadanía. Si bien los índices de pobreza monetaria, multidimensional y extrema son diferentes para cada municipio, es evidente que hay personas que no acceden o lo hacen de manera precaria a derechos como la vivienda, el trabajo y la educación.

2

Colombia es uno de los países más desiguales del mundo, así lo evidencia el índice de GINI nacional que para el 2021 fue de 0,523 (Dane, 2021) esto también se refleja para los municipios priorizados. El panorama al que se enfrenta la institucionalidad policial es el de una sociedad con mucha disparidad de condiciones socioeconómicas, que por un lado tiene múltiples poblaciones en condición de vulnerabilidad, y por otro, sectores de la sociedad con grandes capitales económicos.

3

Producto de la pandemia derivada del COVID-19, los municipios priorizados aumentaron sus brechas en los índices de calidad de vida, esto se configura como un factor que influye en el empleo informal y en la consolidación de actividades ilegales como fuente de ingresos.

4

La preponderancia de diferentes actores armados y bandas criminales en las zonas urbanas y rurales de los municipios priorizados, que responde a una complejidad de factores históricos, socioeconómicos y en ocasiones transnacionales que dificultan su abordaje y eficaz atención.

5

En términos institucionales, se deben articular las estrategias dirigidas a prevenir la violencia y minimizar los riesgos de acción con daño. Los actores públicos y privados juegan un papel fundamental en la generación de estrategias que minimicen los hechos de violencia en las ciudades. Dichas estrategias deben pasar por una validación comunitaria y garantizar la sostenibilidad en el tiempo.

---

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior es importante mencionar cuáles fueron las principales recomendaciones para la Policía Nacional, derivadas de los procesos de diálogo con la ciudadanía en el marco de la metodología Hablemos de Policía; estas se generaron a partir de lo que evidencian las personas como las principales dificultades que tiene la Institución en términos de comunicación, confianza, prevención de violencias, corresponsabilidad, entre otras.

---



1

Es prioritario que las estrategias de la Policía cuenten con un enfoque interseccional y de género que tenga en cuenta las necesidades, problemáticas y características diferenciadas de las poblaciones con diversidad étnica, sexual y de género, pues son este segmento poblacional quienes mayores inconformidades tienen con el accionar de la Institución. En este sentido se evidencia también la necesidad de fortalecer los conocimientos de las personas al interior de la Institución, en temas como la atención a violencias basada en género, la protección de derechos de la comunidad LGBTQ+ y las particularidades y complejidades de las comunidades étnicas del país.

2

Generar espacios de diálogo horizontal con los diferentes actores sociales (mujeres, migrantes, jóvenes, comunidades étnicas, entre otros) a través de los cuales se puedan construir lazos de confianza y corresponsabilidad con la institución policial, al tiempo que se creen conjuntamente estrategias para la atención de las problemáticas particulares de las poblaciones vulnerables. Se sugiere que este tipo de espacios sean organizados a través de actividades lúdicas, pedagógicas y de carácter comunitario y participativo, que son algunas de las cuestiones más valoradas por la ciudadanía.

3

Fortalecer el relacionamiento con las y los líderes sociales, pues estos se identifican como un actor que participa de manera activa de los ejercicios de corresponsabilidad de la Institución; ello, sumado a su capacidad de articular y convocar a las personas de un determinado territorio, hace que estas personas sean estratégicas para afianzar las relaciones de confianza con el resto de la población.

4

En la población joven confluyen tres factores importantes: tiene mayor presencia en las dinámicas de criminalidad, son uno de los grupos sociales que tienen menos confianza institucional hacia la Policía Nacional y adicionalmente fueron un actor central en el estallido social del año 2021. Ello evidencia la necesidad de comprender a la juventud en su complejidad y construir junto a líderes jóvenes líneas de trabajo que atiendan los riesgos y necesidades de esta población.

5

Establecer y fortalecer los canales de comunicación entre la comunidad y la Policía Nacional, haciendo uso tanto de medios tradicionales como de redes sociales y otras estrategias innovadoras que acerquen a la población a la Institución y le permitan interactuar con esta de manera rápida y efectiva. Es importante resaltar que estas estrategias de comunicación deben ser incluyentes en términos de género y accesibilidad para personas con discapacidad.

6

Reforzar el cumplimiento de los derechos humanos tanto en el diseño de estrategias de la Policía Nacional como en el accionar diario de las personas que la integran, es necesario que esto no se concentre únicamente en ejercicios de capacitación sino que pueda tener formas de verificación de su cumplimiento e incentivos para quienes de manera activa promuevan el respeto a estos derechos.

---

Para lograr lo anterior, es necesario que la Policía Nacional cuente con una caracterización detallada del contexto social, económico, cultural y político en el que se pretenden desplegar acciones estratégicas. Esto, no sólo a través de datos secundarios sino también información primaria, actualizada y de carácter cualitativo y cuantitativo que dé cuenta de manera específica cómo se han transformado las dinámicas de seguridad y convivencia. Lo anterior, con el fin de diseñar de manera más acertada sus actividades y promover las acciones.

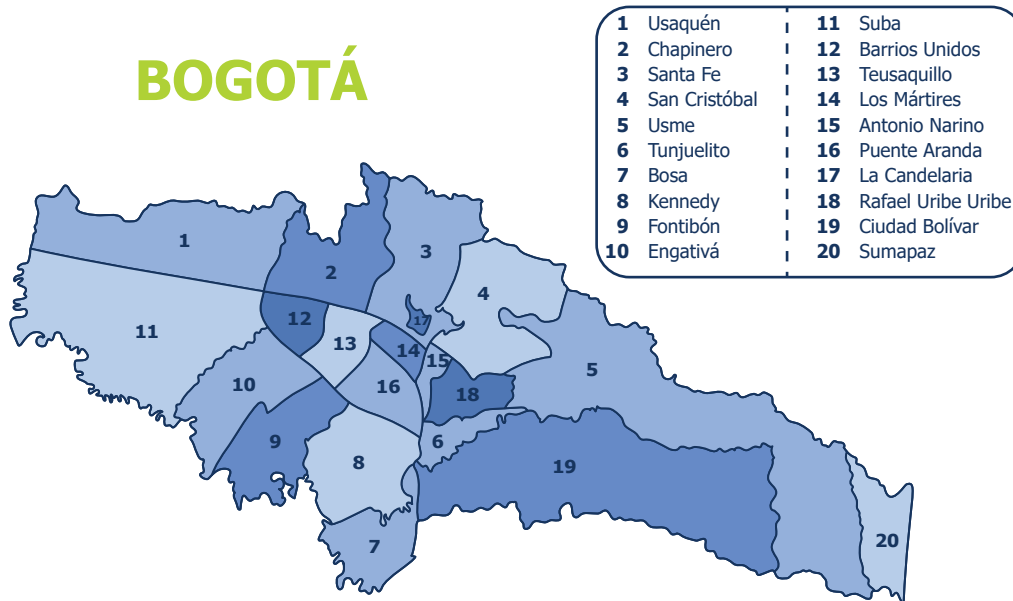
Finalmente, estos esfuerzos deben estar articulados con las iniciativas y programas que desde las administraciones locales y regionales se realizan, pues de otra forma se estarían duplicando esfuerzos y desaprovechando oportunidades para potenciar las diferentes estrategias.



## Análisis territorial Hablemos de Policía Bogotá

Agosto 2022

### Geolocalización



La ciudad de Bogotá está organizada como Distrito Capital (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014) y se ubica en el departamento de Cundinamarca. Está constituida por 20 localidades y funciona como el centro administrativo, político y económico de Colombia, condición que la convierte en la ciudad más importante del país. Tan solo en Bogotá y Cundinamarca viven cerca de 11,2 millones de personas, lo que representa el 22% de la población de Colombia. En el caso específico del Distrito Capital este cuenta con 7.901.653 de habitantes que representan el 15% de la población del país (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014).

Bogotá es el centro urbano más poblado de Colombia y con Cundinamarca es una de las regiones con más habitantes en América Latina, ocupa el 5° puesto entre las principales áreas metropolitanas (Cámara de Comercio de Bogotá, 2022).

El distrito capital goza de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley. Con base en normas generales establecidas en la ley, el territorio distrital está dividido en localidades de acuerdo con características sociales de sus habitantes. Cada localidad designa un alcalde menor y una Junta Administrativa Local (JAL) quienes cuentan con competencias y funciones administrativas. Consultar: Decreto 1421 de 1993.

El aumento del tamaño de la ciudad, unido a su demanda por empleo calificado y no calificado de origen formal e informal, incidió en la concentración de movimientos migratorios (motivado principalmente por el conflicto armado interno en las regiones del país) hacia la capital, llevando a que en los últimos 50 años su suelo urbano y metropolitano haya ampliado 3 veces su tamaño (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Al desagregar su población por área se evidencia que, el 99,6% (7.871.075) de su población es urbana mientras que el 0,4% (30.578) es rural (TerriData, 2022).

En términos geográficos, Bogotá se ubica estratégicamente en el centro del país, en la Cordillera Oriental y tiene una extensión aproximada de 33 kilómetros de sur a norte y 16 kilómetros de oriente a occidente (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017). La ciudad limita por el norte con el municipio de Chía; por el oriente con los municipios de La Calera, Choachí, Ubaque, Chipaque, Uña y Gutiérrez y los municipios Guamal y Cubarral (Meta); por el sur con el municipio Uribe (Meta) y el municipio Colombia (Huila); y por el occidente con los municipios de Cota, Funza, Mosquera, Soacha, Pasca, Arbeláez, San Bernardo y Cabrera (Cundinamarca) (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019). La región que integra Bogotá y los municipios de Cundinamarca son un nodo de la articulación con la red de ciudades del país y con la economía mundial (Cámara de Comercio Bogotá, 2022).

Durante el 2021 la Defensoría del Pueblo mencionó que en por lo menos 10 localidades de Bogotá (Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Kennedy, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Fontibón, Engativá, Suba y Usaquén) y 12 municipios de Cundinamarca (Soacha, Sibaté, Mosquera, Funza, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Guasca, Choachí, Ubaque y Chipaque) hay presencia de grupos armados ilegales, entre los cuales se encuentran: Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), Frente de Guerra Urbano del ELN, facciones disidentes de las desmovilizadas FARC-EP, 'Águilas Negras', 'Los Paisas' y 'Los Boyacos' (Red+Noticias, 2021). Estos grupos estarían disputándose la estructura ilegal del corredor oriental, el cual recorre los cerros orientales desde Usme hasta Usaquén y conecta con las dinámicas de los municipios vecinos de Chipaque, Ubaque, Choachí, La Calera, Guasca y Sopó (Cundinamarca). Y, el corredor occidental el cual recorre la sabana bogotana desde Sibaté hasta Chía, atravesando localidades de Bogotá D.C como Ciudad Bolívar, Kennedy, Fontibón, Engativá y Suba (Defensoría del Pueblo, 2021).

En el caso específico del corredor de movilidad oriental, este conecta los nodos suroriental y nororiental utilizando las zonas rurales de municipios vecinos como Ubaque, Chipaque, Choachí, La Calera, Sopó y Guasca (Cundinamarca) y los senderos naturales de los cerros orientales de Bogotá. La disputa por el control de este corredor se pudo evidenciar en el año 2020, cuando la Policía Nacional encontró un laboratorio de procesamiento de cocaína en el municipio de Guasca, Cundinamarca (Defensoría del Pueblo, 2021).

La instalación de laboratorios móviles para el procesamiento de cocaína, principalmente en municipios cercanos a la ciudad de Bogotá, les permite a los grupos armados ilegales reducir los riesgos y costos asociados al transporte del alcaloide hacia la capital del país, aprovechando la articulación o subordinación de grupos armados de crimen organizado que operan en localidades periféricas como Usaquén, Santa Fe, San Cristóbal y Usme (Defensoría del Pueblo, 2021).

En el caso específico de la capital, esta es estratégica para los actores armados debido por un lado, al alto consumo de estupefacientes por parte de los habitantes de la ciudad, lo cual deja por año rentas de hasta 15 millones de dólares; por otro lado, la ubicación de Bogotá, puesto que, esta es funcional a un eje articulador entre las regiones de los llanos orientales y Urabá; finalmente, los múltiples corredores naturales con los que cuenta, que permiten el traslado de mercancías ilegales bajo la protección de los cerros orientales de Bogotá y el parque Nacional Natural Chingaza (Defensoría del Pueblo, 2021).

Estas dinámicas territoriales en donde se articula el crimen entre la capital y sus municipios vecinos, unido a las bajas capacidades para contrarrestar los riesgos de parte de las entidades territoriales, aumenta la vulnerabilidad de la población que allí habita y a su vez consolida la presencia y control de los grupos armados que hacen presencia en los territorios. Además, la posición asumida por algunas autoridades ante la presencia de actores armados no estatales parte del conflicto armado y su incidencia en la capital ha incidido en la falta de acciones para prevenir el impacto, control social y territorial de estos grupos armados ilegales, los cuales tienen presencia en zonas periféricas o en zonas céntricas que, con el tiempo se pauperizaron facilitando las actividades ilegales en estos sectores (Defensoría del Pueblo, 2021). Todo lo anterior, ha influido en la compleja situación de seguridad en la capital.



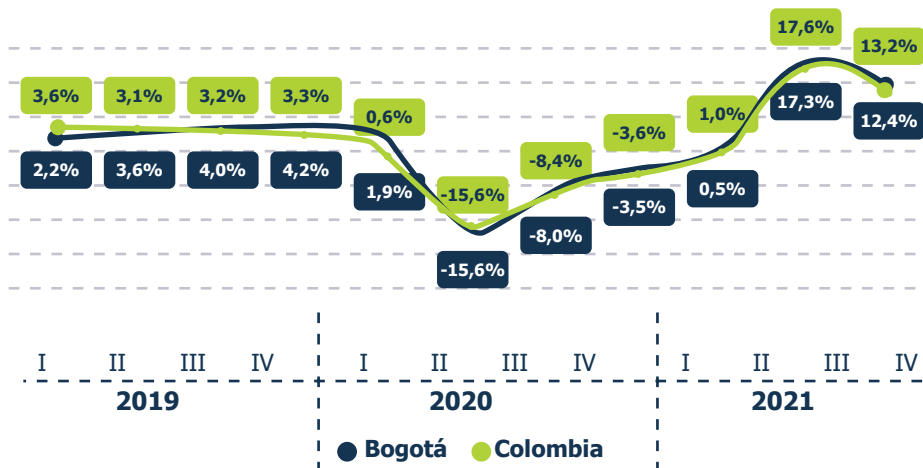


## 4.2.2

### Condiciones de vida de las personas en Bogotá D.C.

Bogotá es el principal eje de desarrollo económico del país, su economía equivale a una cuarta parte de la producción del territorio nacional. En el 2021, la ciudad representó el 25,3% del total del producto interno bruto (PIB) del país. De acuerdo con el gráfico 1 se puede apreciar que a pesar de la pandemia por COVID-19, el PIB de Bogotá logró recuperarse rápidamente para el tercer trimestre del 2021 con un incremento del 12,4% respecto al 2020 (Bogotá Cómo Vamos, 2021). Esto la constituye como uno de los epicentros de la actividad económica y el desarrollo productivo de Colombia, debido en gran medida al fuerte tejido empresarial que posee, el cual facilita el impulso del empleo, la generación de valor agregado y de oportunidades. No en vano, Bogotá ha sido reconocida como una de las mejores ciudades en América Latina para hacer negocios (Procolombia, 2020).

**Gráfico 14: Tasa de crecimiento trimestral del PIB de Bogotá y Colombia entre 2019 y 2021**



Fuente: Balance de la economía de Bogotá y Cundinamarca  
2021 – Cámara de Comercio Bogotá

Entre marzo de 2021 y marzo de 2022 el tejido empresarial de Bogotá creció un 4,8%, equivalente a 31.001 empresas con matrícula mercantil activa. Además, en el periodo en mención, el total de empresas aumentó en todas las actividades, es decir en comercio, industria, servicios, turismo, entre otras. Las tres localidades con las mayores participaciones en el crecimiento del tejido empresarial fueron Suba con un incremento de 5,7 % (4.643 empresas), Kennedy con 6,0 % (4.013 empresas) y Usaquén con 5,8 % (3.666 empresas) (Secretaría de Desarrollo Económico, 2022). De acuerdo con la Cámara de Comercio de Bogotá, en la región Bogotá – Cundinamarca se encuentra el 32% del total de empresas en Colombia (Cámara de Comercio Bogotá, 2022).

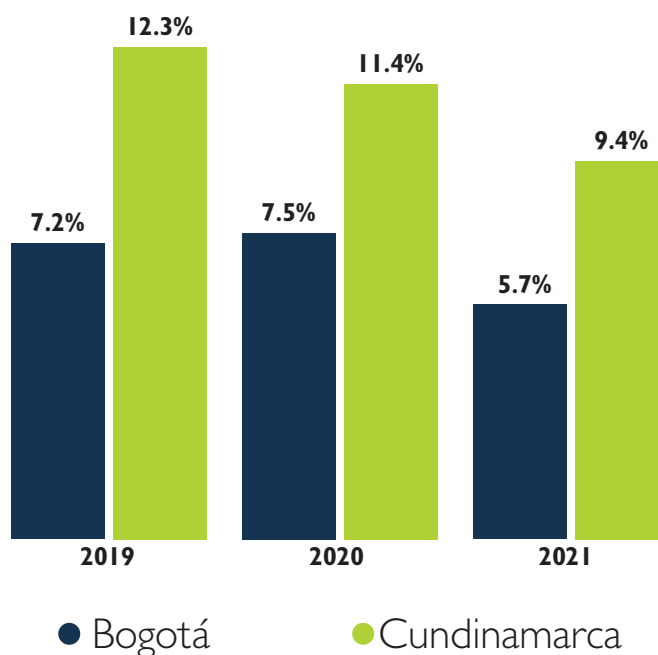
Pese a que la ciudad cuenta con una economía competitiva y se evidenció una recuperación en la producción de bienes y servicios, para diciembre de 2021 Bogotá presentó una tasa de desempleo superior a la de 2019 con una diferencia de 0,3 puntos porcentuales (PP); el 2021 cerró con una tasa de desempleo del 10,3, mientras que la de 2019 fue de 10,0. Cabe señalar que, esta tasa afectó en mayor medida a las mujeres, pues en el trimestre de octubre y diciembre del 2021, la tasa para los hombres fue de 10,7% mientras que para las mujeres fue de 12%, lo que representa una brecha de -1,3 PP. No obstante, esta cifra fue inferior a la presentada en 2019, la cual fue de -2,3 pp (Cámara de Comercio de Bogotá, 2022).

El número de ocupados en Bogotá durante 2022 es de 3.818.291. Entre abril-junio de 2021 y abril - junio de 2022 aumentó 7,5%. En la ciudad se concentra el 18% de los ocupados en el país, representando casi la quinta parte del empleo nacional (Cámara de Comercio de Bogotá, 2022).

Al comparar los porcentajes de ocupación informal entre 23 ciudades del país durante el periodo de 2021-2022, se evidencia que Bogotá fue una de las ciudades con menor informalidad (34,3%), por debajo de ciudades como Medellín (41,4%) y Manizales (39,1%) las cuales suelen presentar bajas tasas en este índice (DANE, 2022). Sin embargo, la informalidad se mantiene como un fenómeno en la capital que afecta en mayor medida a las mujeres, pues, durante los últimos 3 años (2019-2021) la ocupación informal femenina ha estado entre el 42% y 43%, mientras que para los hombres esta ha estado entre un 38,2% y 41,6% (Bogotá Cómo Vamos, 2021).

Ahora bien, desde el 2010 hasta 2015 Bogotá presentó una disminución de 7,4 PP en el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)<sup>2</sup>. Sin embargo, a partir de 2018 se registró un aumento de 3,4 PP y solo hasta 2021, este índice disminuyó a 1,8 PP. De tal manera que, Bogotá cerró el 2021 con 444 mil personas en situación de pobreza multidimensional. Esto representó una reducción en 138 mil de personas en comparación con 2020 y de 93 mil personas menos que en 2019. A nivel nacional, se mantiene como la ciudad con el IPM más bajo en comparación con otras regiones (Cámara de Comercio de Bogotá, 2022). No obstante, los hogares presentaron privaciones en indicadores asociados con componentes de salud, vivienda y especialmente en el empleo, en este último se presentó una variación negativa de -2,9 PP relacionado con el desempleo de larga duración, pasando de 13,3 en 2020 a 16,2 en 2021 (Cámara de Comercio de Bogotá, 2021).

**Gráfico 15: Índice de Pobreza Multidimensional en Bogotá y Cundinamarca 2019 – 2021**



**Fuente: Informe municipal de seguridad y convivencia ciudadana - DNP 2020**

<sup>2</sup> El Índice de Pobreza Multidimensional es una medición de la pobreza que refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud, entre otros. Consultar: ¿Qué es el IPM? | MPPN.

Para el 2021 las personas en pobreza monetaria en Bogotá (3.357.585) alcanzaron a ser un poco más que el total de la población que habita en Cali y Cartagena, mientras que aquellas en pobreza extrema (1.098.662) a la población de Barranquilla (El Tiempo, 2021). En el caso de Cundinamarca, el departamento cerró el 2021 con 672.840 personas en pobreza monetaria, lo que implica que la región Bogotá - Cundinamarca aportó el 30,5% del total de personas en condición de pobreza monetaria del país (Cámara de Comercio de Bogotá, 2022).

De acuerdo con el director de Bogotá Cómo vamos (2021) , la tasa de pobreza para la capital es preocupante, puesto que en el 2012 fue del 27%, el mismo valor que en el 2019 (27,2%); lo cual quiere decir que, la ciudad se acercaba a una década de estancamiento y el Covid-19 fue un detonante que la aumentó en un 12,9%. Lo que permite inferir que la pandemia no fue la única responsable, pues la ciudad ya presentaba desafíos antes de la crisis sanitaria, relacionados con la informalidad, el desempleo y la vulnerabilidad socioeconómica de la población en estratos 1 y 2. Ahora bien, al analizar la incidencia de la pobreza por ciudades se evidenció que durante el 2020 Bogotá aportó el 31,3% en el aumento del total nacional, seguida por Cali con un 10,6%. Siendo la capital uno de los territorios más afectados en términos socioeconómicos a causa de la pandemia(Bogotá Cómo Vamos, 2021).

Al respecto, cabe mencionar que, a pesar de la disminución del IPM y de la tasa de pobreza, Bogotá se mantiene como la ciudad más desigual del país, y con la llegada de la pandemia, la capital alcanzó un coeficiente de Gini de 0,559 y en 2021 disminuyó a 0,528. En 2021 este coeficiente en el país fue de 0,523, siendo el índice de Bogotá superior al nacional. Según la Universidad del Rosario (2022) desde el 2012 la desigualdad ha estado creciendo de forma sostenida en la capital, y alcanzó su máximo histórico durante el 2020. Existen importantes factores de vulnerabilidad que repercuten en este índice como el estrato socioeconómico de los hogares, el género, la ocupación del jefe del hogar, así como las dinámicas migratorias hacia la capital.

Sobre esta última, es preciso señalar que, la situación de vulnerabilidad con la que llegan a Bogotá los migrantes principalmente provenientes de Venezuela permite su rápida inserción en dinámicas de violencia y economías ilegales que se viven en el Distrito (Defensoría del Pueblo, 2021). De hecho, la Defensoría del Pueblo ha evidenciado la existencia de familias enteras de migrantes viviendo en inquilinatos y lugares que se dedican a la prostitución, situaciones que profundizan la desigualdad en la que se encuentran. Producto de esto, aumentan las conductas vulneradoras en su contra, siendo objeto de vinculación, uso y utilización por parte de grupos armados de crimen organizado que operan en diversas localidades. A su vez, esta fragilidad las convierte en víctimas predilectas para captar en redes de trata de personas con fines de explotación sexual (Defensoría del Pueblo, 2021)..

### 4.2.3

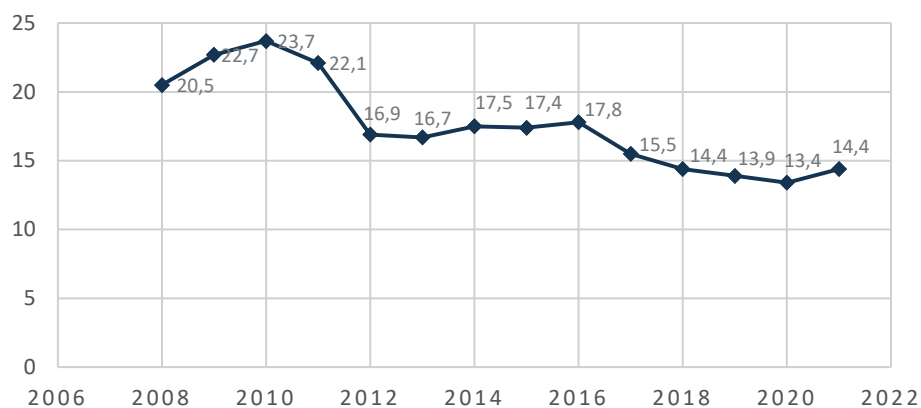
## Dinámicas de violencia

Tal como se mencionó anteriormente, tanto en Bogotá como en Cundinamarca ejercen presencia por lo menos 6 grupos armados ilegales: dos grupos post paramilitarismo las AGC y las Águilas Negras; el ELN; disidencias de las FARC-EP y dos bandas criminales ‘Los Paisas’ y ‘Los Boyacos’ . En este sentido, en Bogotá y sus municipios vecinos se presentan dos escenarios de riesgo.

El primero, debido a la expansión y disputa por corredores de movilidad entre el grupo armado de crimen organizado ‘Los Paisas’, conformado por un reducto de antiguos miembros de las AUC, que funcionan como una facción sicarial con acciones de narcotráfico, al parecer auspiciados por las AGC; contra el grupo armado de crimen organizado ‘Los Boyacos’, grupo que sostiene nexos con organizaciones de crimen trasnacional. Los corredores que disputan se cimientan sobre las bases que permitieron conformar y mantener el bloque capital de las AUC en Bogotá D.C. y la conformación de una red criminal para la ejecución de actividades de sicariato, producción, distribución y comercialización de estupefacientes, compra-venta ilegal de predios, ‘gota a gota’, extorsiones a comerciantes, hurtos a personas y demás, mecanismos que permiten financiar el sostenimiento de las estructuras criminales (Cabezas & González, 2020; Defensoría del Pueblo, 2021).

El segundo, por la presencia de actores armados como el ELN, el cual habría fortalecido su presencia en la capital por medio de células urbanas que conformarían su llamado Frente de Guerra Urbano (Charles, 2022), y disidencias de las FARC-EP, ambos estarían agrupados en los sedimentos del bloque Oriental, en donde realizan acciones como: reclutamiento forzado, estarían usando y constriñendo para realizar actividades ilícitas a niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ), además de amenazas, extorsiones y restricciones a la movilidad de la población civil de municipios de Cundinamarca y localidades de Bogotá. A su vez, estos actores serían los responsables del incremento en el uso de artefactos explosivos, de la latente amenaza por la activación de estos especialmente en Bogotá D.C. y Soacha, Cundinamarca (Defensoría del Pueblo, 2021). Para comprender mejor las dinámicas de violencia, se presentan algunos datos sobre crímenes de alto impacto en Bogotá:

**Gráfico 16: Tasa de homicidios por 100.000 habitantes en Bogotá 2008-2021**



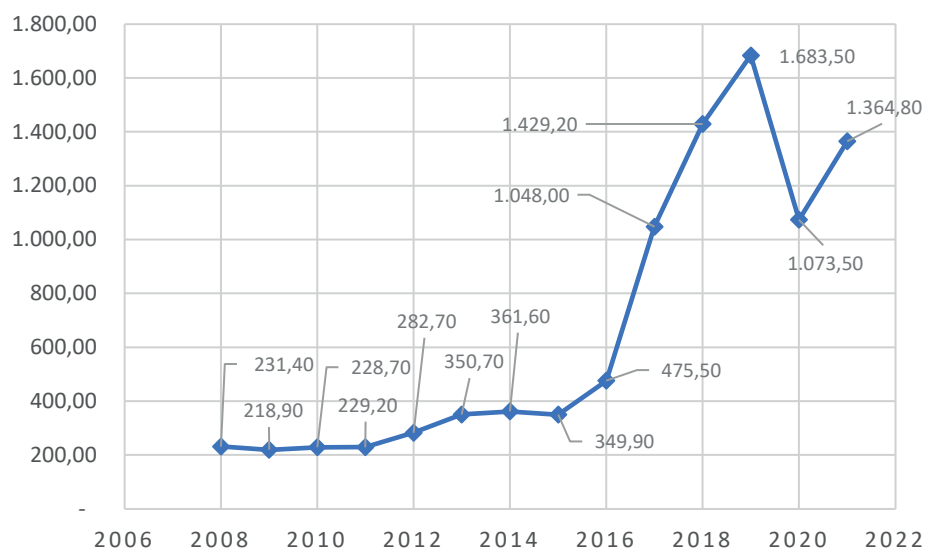
Fuente: Bogotá Cómo Vamos – Seguridad y convivencia (2022)

Durante el 2010 Bogotá tuvo un pico en su tasa de homicidios, y a partir de ese año presentó una tendencia a la baja, siendo 2020 el año con menor tasa respecto a años anteriores. Además, entre julio 2021 y julio 2022 se presentó una reducción del 15,2% de homicidios, pasando de 105 casos en el 2021 a 89 en julio de 2022 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2022). Al analizar la distribución de los casos de homicidio por localidades se evidencia que, durante enero-junio del 2021, las localidades con mayores casos fueron Ciudad Bolívar, Kennedy, Bosa y Rafael Uribe Uribe (Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, 2022..

Cabe señalar que, estas localidades tienen vulnerabilidades socioeconómicas, pues, el 75% de las personas en Bogotá con necesidades básicas insatisfechas se ubican en Ciudad Bolívar, Kennedy, Bosa, Suba, Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal, lo cual se relaciona con la concentración de ciertos crímenes en estas zonas (Secretaría de Planeación, 2020). Específicamente en Ciudad Bolívar se registraron por lo menos 189 homicidios y en Kennedy 166 durante el 2021, en esta última localidad, en el año en mención, se registró una vendetta por el control de las líneas de tráfico de drogas, en donde se instrumentalizó a migrantes, dejando con ello, el homicidio de por lo menos 106 venezolanos (El Espectador, 2010).

En el caso de las lesiones personales, en la capital esta tasa a diferencia de la tasa nacional ha presentado una tendencia creciente desde el 2016, pues, para ese año la tasa por cada 100.000 habitantes fue de 258,25 y en el 2019 pasó a 270,32, lo que representa un aumento de 12,07 puntos. En cuanto a la concentración de los casos respecto al total nacional, Bogotá durante el 2019, presentó el 19,15% de los casos registrados en Colombia. Los grupos poblaciones más afectados fueron las mujeres entre 20 y 24 años y los hombres entre 25 y 29 años (PISCC, 2020).

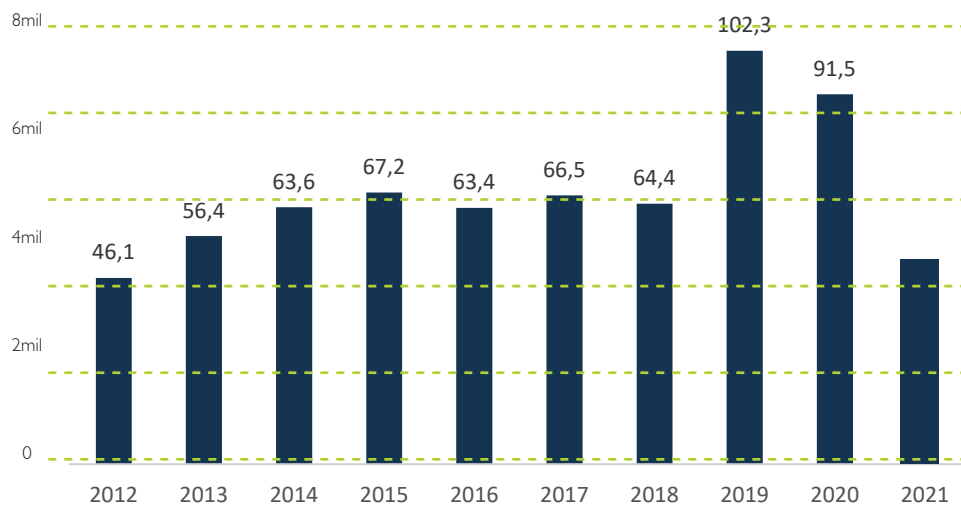
**Gráfico 17: Tasa de hurto a personas por 100.000 habitantes, 2008 - 2021**



Fuente: Bogotá Cómo Vamos – Seguridad y convivencia (2022)

Durante el 2019 la tasa de hurto a personas en Bogotá presentó un pico, aumentando aproximadamente en un 224,5 respecto a 2018. A pesar de que en el resto del país esta tasa también aumentó, es preciso señalar que, del total nacional, el 42,01% de los hurtos a personas en 2019 ocurrieron en Bogotá (PISCC, 2020). No obstante, en el 2020 hubo una reducción pronunciada en este delito, y al comparar julio de 2021 con julio de 2022, se evidencia una reducción del 38,2% en el número de casos, pasando de 9.920 en 2021 a 6.126 en 2022 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2022).

**Gráfico 18: Histórico de tasa y casos de violencia sexual en Bogotá**



Fuente: Bogotá Cómo Vamos – Seguridad y convivencia (2022)

De acuerdo con el gráfico 5 existe una tendencia al incremento anual estadísticamente significativo de la tasa de violencia sexual en la capital. En el periodo de 2012 a 2020 se notificaron 51.453 casos de violencia sexual, para el 2020 la tasa estimada fue de 91,5 casos por cada 100.000 habitantes en Bogotá, en ese mismo año, se notificaron un 9,5% más de casos que en el 2019. No obstante, durante el 2019 en la ciudad ocurrieron el 16,8% del total de los delitos sexuales en el país para ese año (PISCC, 2020). Ahora bien, en el 83,7% de los casos las víctimas fueron mujeres y el 16% hombres, los grupos de edad más afectados fueron las niñas, niños, adolescentes y mujeres jóvenes (SaludData, 2021).



---

Los anteriores gráficos y cifras son un reflejo de la incidencia del accionar de los grupos armados ilegales en Bogotá. Si bien, la cifra de homicidios en el distrito capital ha disminuido, ‘Los Paisas’ mantienen Vendettas con la banda urbana conocida como ‘Los Sayayines’ por el control y establecimiento de fronteras invisibles (Cabezas & González, 2020). Asimismo, otras organizaciones criminales presentes en Bogotá sostienen disputas por el control del territorio y de las rentas ilegales, situación que se ha caracterizado por la puesta en marcha de repertorios de violencia que consisten en “homicidios ejemplarizantes” (desmembramientos, desaparición forzada, amenazas, entre otros) (PARES, 2022). La ejecución de este prontuario de violencia no representa únicamente una amenaza y advertencia para la bandas y estructuras rivales, sino que también implica una afectación directa a la población inmersa en estas dinámicas (PARES, 2022).

De este modo, la aparición de fosas comunes con cuerpos desmembrados en la capital, en localidades como Usme, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y Ciudad Bolívar (Defensoría del Pueblo, 2021), así como por lo menos la aparición de 10 casos de personas en bolsas con signos de tortura durante abril 2022 en las localidades de Suba, Ciudad Bolívar y San Cristóbal (RCN, 2022) dan cuenta de este prontuario de violencia que estaría relacionado con el descenso de las cifras de homicidios.

De igual forma, el aumento de los delitos de alto impacto en ciertas localidades como por ejemplo Usaquén, puede deberse a la expansión o dispersión de grupos armados de crimen organizado, y la disputa por el control de los corredores de movilidad que conectan la ciudad de Bogotá con el nororiente de Colombia. Esta dinámica de expansión y disputa de los grupos armados fue evidente en el 2020, por medio de diferentes panfletos que se distribuyeron en los barrios El Codito, Santa Cecilia y Cerro Norte, donde no sólo amenazaban de muerte a colectivos culturales, líderes sociales y estudiantes, sino también a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, por medio de grafitis relacionados con las AGC (Defensoría del Pueblo, 2021).

---

---

Finalmente, en Bogotá los grupos armados se han aprovechado de la marginación socioeconómica de algunas zonas de la capital, que, además, sirven como corredores al departamento de Cundinamarca, su interés por las distintas zonas en cercanía a Bogotá se debe a la movilización de armas y material de guerra, el cual es enviado hacia distintos departamentos del país (Cabezas & González, 2020). Tanto Cundinamarca como Bogotá son un punto clave para la producción de materia prima, la protección de cultivos y mercancía, y el transporte nacional e internacional de estupefacientes, debido a la existencia del nodo suroccidental, que está conformado por las localidades de Fontibón, Engativá y Suba, y los municipios de Chía, Cota, Mosquera y Funza (Defensoría del Pueblo, 2021).

Este nodo es estratégico y neural, puesto que articula los 4 puntos cardinales del país, posee la terminal de transporte aérea más importante de Colombia (el aeropuerto el Dorado), tiene la Terminal de Transporte Terrestre Central Salitre, cuenta con diversos corredores naturales de ingreso y salida por los municipios de Cundinamarca, y contiene el corredor occidental que conecta a Bogotá D.C. con el Eje Cafetero y Antioquia, a través del cual se ingresa y distribuye mercancía ilegal (Defensoría del Pueblo, 2021). Todas estas características posibilitan la obtención de recursos en el mercado local y regional de narcóticos, el lavado de activos, la trata de personas y los préstamos de dinero a usura o “gota a gota”, razón por la cual representa un territorio importante, que es y ha sido utilizado por diferentes grupos armados ilegales y estructuras de crimen organizado como parte de la economía del conflicto armado en Colombia (Defensoría del Pueblo, 2021).

---

## Relaciones de confianza y corresponsabilidad






A pesar de los retos en materia de convivencia y seguridad que enfrenta actualmente Bogotá D.C, la Policía Nacional ha estado trabajando de manera mancomunada con diversos actores comunitarios del Distrito Capital, para impactar de manera positiva en la generación de confianza y el fortalecimiento del tejido social. Esto, con el fin de minimizar los riesgos de vulneración de los derechos humanos a los que se exponen los ciudadanos en el marco de las disputas por el territorio entre actores armados ilegales y las demás violencias asociadas al posicionamiento de economías ilegales.

Adicionalmente, el trabajo articulado entre especialidades al interior de la Policía, tales como Infancia y Adolescencia, la Policía Ambiental, las acciones de prevención ciudadana y entidades como la Defensoría del Pueblo, ha conseguido no solo dar a conocer las medidas preventivas que los ciudadanos pueden seguir frente a las modalidades de extorsión y secuestros, sino también realizar campañas pedagógicas con NNJA para disminuir los riesgos de vinculación a dinámicas delictivas. Además, el trabajo articulado ha permitido por medio de “Entornos de Confianza” y otras iniciativas, la recuperación de espacios de uso común, desincentivando con esto la proliferación de zonas para el consumo y expendio de sustancias psicoactivas.

No obstante, el aumento de la presencia de grupos armados en la ciudad, unido al aumento de amenazas, hurtos y la percepción de inseguridad por parte de la comunidad, frente a no tener respuestas oportunas por parte de las instituciones del Estado, se mantiene como uno de los retos que enfrenta la Institución, no solo para minimizar los indicadores de inseguridad, sino también para recuperar la confianza y tranquilidad de los bogotanos, factores necesarios para el fomento de ambientes sanos y el desarrollo social.

## Análisis de los diálogos Hablemos de Policía. Bogotá D.C.

Para medir el nivel de confianza que tiene la comunidad sobre la Policía Nacional y el nivel de participación en acciones de corresponsabilidad, se emplearon cinco categorías de posibles repuesta.

- 1 De ningún modo 
- 2 Un poco 
- 3 En cierta medida 
- 4 Mucho 
- 5 En gran medida 

Para el caso de Bogotá se optó por realizar solamente el módulo de confianza y se avanzó desde una encuesta que contempló preguntas abiertas. Dicho esto, en la siguiente tabla se evidencia la cantidad de participantes por segmento poblacional con los que se contó en la metodología de Hablemos de Policía en Bogotá, donde se aplicaron las encuestas:

**Tabla 3**  
Número total de asistentes por segmento poblacional en Bogotá

Segmento poblacional	Número de asistentes
Academia	16
Afrocolombiano	5
LGTBIQ+	18
Líder social	61
Mestizo	6
Otro	6
<b>Total general</b>	<b>112</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

## CONFIANZA

Tabla 4

<b>Acciones</b>	<b>Número de respuestas en porcentajes</b>
<i>Construir, ejecutar y socializar la estrategia de comunicación, publicidad y mercadeo de la Policía Nacional en el marco del Proceso de Transformación Integral.</i>	<b>2,68%</b>
<i>Definir el estándar mínimo profesional y metodologías para la validación de competencias.</i>	<b>5,36%</b>
<i>Definir el modelo de prestación del servicio de vigilancia policial.</i>	<b>8,04%</b>
<i>Definir el modelo gestión comunitaria y participación cívica.</i>	<b>36,61%</b>
<i>Diseñar y desarrollar cursos mandatorios y entrenamiento policial.</i>	<b>32,14%</b>
<i>Fortalecer el enfoque de género en la Policía Nacional.</i>	<b>0,89%</b>
<i>Plan Cuatrienal de Derechos Humanos.</i>	<b>14,29%</b>
<i>Total general</i>	<b>100,00%</b>

**Fuente:** elaboración propia a partir de la metodología **Hablemos de Policía**

En el marco de 7 acciones propuestas por la Policía Nacional para generar cambios en la Institución, la ciudadanía respondió cuál consideraba prioritaria. Así, en Bogotá, el 36,61% de los encuestados indicó que “Definir el modelo de gestión comunitaria y la participación cívica” es una de las acciones que requieren ser atendidas prioritariamente, seguido de “Diseñar y desarrollar cursos mandatorios y entrenamiento policial” con un 32,14%. En contraste, las acciones que menor porcentaje tuvieron fueron “Fortalecer el enfoque de género en la Policía Nacional” con un 0,89% y “Construir, ejecutar y socializar la estrategia de comunicación, publicidad y mercadeo de la Policía Nacional en el marco del Proceso de Transformación Integral” con un 2,68%.

**Al analizar las respuestas por segmento poblacional se evidenció que:**

- 1 La comunidad LGBTIQ+ y los líderes sociales son los segmentos poblacionales que consideran de manera más marcada como prioritario avanzar en la acción de “Definir el modelo de gestión comunitaria y la participación cívica”, ambos con un 44,44%.
- 2 Los mestizos fueron el único segmento poblacional que consideró la acción de “Fortalecer el enfoque de género en la Policía Nacional”, con un 100%.
- 3 Los líderes sociales y las personas pertenecientes a la academia son los segmentos poblacionales que consideraron de manera más marcada como prioritario la acción de avanzar a un “Plan Cuatrienal de Derechos Humanos”. El primer segmento respondió un 62,50% y el segundo un 25%.

Frente a este tema, la comunidad menciona que algunas de las acciones que deberían transformarse en el actuar de la Policía para fortalecer las relaciones de confianza son:

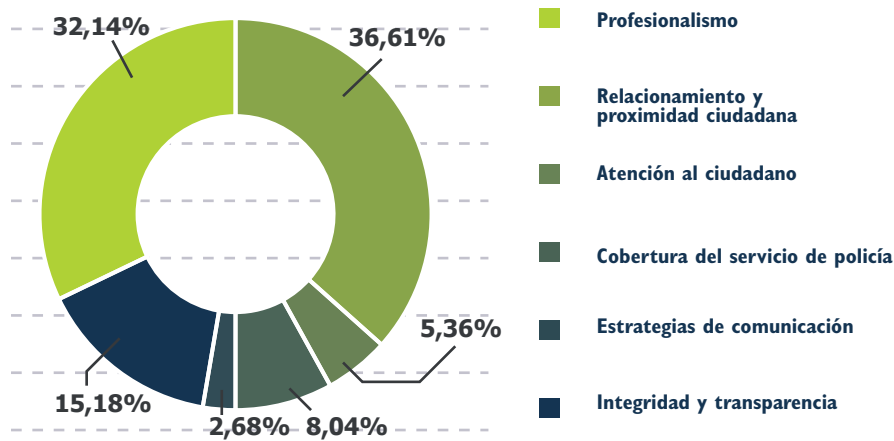
**Que se desarrollen programas de formación profesional desde un enfoque de DD.HH.**

**Manejo y uso de las tecnologías de la información haciéndolas eficaces y seguimiento a las PQRS.**

**Transformar el rol de autoritarismo por un rol mediador y de acompañamiento.**

**Eliminar la doctrina del enemigo interno por un modelo humanitario.**

**Gráfico 19: Factores que se deben tener en cuenta en el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional**



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En Bogotá, el 36,61% de los encuestados considera que uno de los factores que se debe tener en cuenta de manera más marcada en el Proceso de Transformación de la Policía Nacional es el “Relacionamento y proximidad ciudadana”, seguido del “Profesionalismo” con un 32,14%. En contraste, algunos de los factores que no se consideraron tan importantes fueron “Estrategias de comunicación” con un 2,68%, seguido de “atención al ciudadano” con 5,36%. Al analizar las respuestas por segmento poblacional se evidenció que:

- 1 Los líderes sociales y la comunidad LGBTIQ+ son los segmentos poblacionales que consideran más importante el factor de “Relacionamento y proximidad”. El primero con un 65,85% y el segundo con 14,63%.
- 2 Las personas pertenecientes a la academia y los líderes sociales fueron los únicos segmentos poblacionales que consideraron el factor de “Estrategias de comunicación”. El primero con un 33,33% y el segundo con 66,67%.
- 3 El factor de “Profesionalismo” fue el que presentó una participación más variada por parte de todos los segmentos poblacionales, con un 44,44% por parte de los líderes sociales, 19,44% de la comunidad LGBTIQ+, 16,67% de la academia, 13,89% por parte de “otro” y 2,78% tanto por parte de los mestizos como de los afrocolombianos.

Sobre este tema, la comunidad menciona algunas de las cosas que espera del actuar de la Policía Nacional:

**Relaciones respetuosas.**

**Respeto por los sectores especiales como indígenas, afrodescendientes, entre otros.**

**Proteger a la ciudadanía enfocados en la escucha, apoyo, servicio y acompañamiento.**



### **Respuesta de la Policía Nacional y la institucionalidad a las necesidades territoriales**

Por parte de la Alcaldía de Bogotá se ha hecho énfasis en la necesidad de trabajar de manera colectiva en la generación de confianza entre la ciudadanía y la Policía Nacional. Para esto, la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), de la mano de la Secretaría de Seguridad, ha privilegiado los espacios de diálogo con diversos sectores (población LGBTIQ+, mujeres, líderes sociales, jóvenes, etc.) de la comunidad buscando definir responsabilidades, estrategias y acciones que la administración liderará durante el periodo de 2020-2024, en aras de mejorar el servicio y atender las necesidades diferenciales que en materia de convivencia y seguridad tienen las personas que viven en la capital del país.

En este marco, la Policía tiene previsto adelantar diversas estrategias, entre las cuales se encuentra “Entornos de Confianza” que consiste en la intervención y recuperación de zonas, parques o calles en barrios o localidades. Según menciona el subsecretario de seguridad Andrés Nieto, estos entornos se aplican en áreas donde la institucionalidad, las autoridades y la comunidad trabajan de manera mancomunada por superar situaciones que pueden terminar convirtiéndose en casos de inseguridad.



Al respecto, la Policía al hacer seguimiento a delitos como homicidios, lesiones, hurto a personas, celulares y bicicletas ha detectado que existe una concentración de los mismos en determinadas zonas de la ciudad, sin que esto tenga necesariamente una relación con todo el barrio, puesto que, se trata de zonas en particular o vías que se pueden delimitar fácilmente, donde desde la institucionalidad se puede mejorar el entorno.

Ahora bien, “Entornos de Confianza” se divide en tres fases:

- 1 La Policía identifica de la mano de la comunidad qué zonas debe intervenir teniendo en cuenta en qué puntos de los barrios la ciudadanía se siente insegura.
- 2 La policía activa “Patrullando”, que consiste en un escuadrón conformado por diferentes instituciones, entre las que se encuentra la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, quienes analizan cuales son las condiciones que hacen de aquel entorno inseguro.
- 3 Entornos de confianza, finaliza con un acto en donde la ciudadanía participa en la intervención que hacen las entidades distritales como la Secretaría de Integración Social, el Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal IDPAC, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, entre otras dependiendo de las necesidades del sector.

Con esta estrategia la Policía Metropolitana ha logrado intervenir por lo menos 4 localidades (Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar, Antonio Nariño y San Cristóbal), consiguiendo con esto, la recuperación de zonas comunes por medio de la mejora del alumbrado público y la activación de frentes de seguridad.

Dicho lo anterior, a continuación, se mencionan algunos de los objetivos a desarrollar de acuerdo con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2020-2023:

**Tabla 5**  
**Objetivos para la seguridad y convivencia ciudadana en Bogotá 2020-2023**

- 1** Diseñar e implementar estrategias y acciones con enfoques transversales de promoción de la cultura ciudadana, género, población vulnerada y territorial, que permitan la reducción de las problemáticas, factores de riesgo y delitos que afectan las condiciones de seguridad, convivencia y justicia en Bogotá.
- 2** Implementar estrategias de seguridad, convivencia y justicia que permitan cumplir con las metas de seguridad establecidas en el Plan Distrital de Desarrollo y enfrentar a la criminalidad y al crimen organizado en las condiciones que lo exija el escenario delictivo en el contexto de la pandemia del COVID-19.
- 3** Prevenir, atender, proteger y sancionar las violencias contra las mujeres por razón de género y generar las condiciones necesarias para que mujeres y niñas vivan de manera autónoma, libre y segura.
- 4** Desarrollar programas especiales de protección para que los niños, niñas y jóvenes no sean cooptados e instrumentalizados por estructuras criminales.
- 5** Implementar estrategias y acciones interinstitucionales orientadas a mejorar la confianza entre la ciudadanía y la institucionalidad a través del fortalecimiento de conductas de auto regulación, regulación mutua, diálogo y participación social y cultura ciudadana que transformen las conflictividades sociales y mejoren la seguridad ciudadana.
- 6** Fortalecer las estrategias de acceso a la justicia para la ciudadanía que requiere de respuestas frente a servicios de acceso a la justicia, en especial, la articulación de los diferentes operadores del nivel nacional y territorial, así como la integración y articulación de operadores de justicia no formal y comunitaria.
- 7** Consolidar un sistema de seguridad de alcance distrital y regional que permita la reducción de los índices de criminalidad en la ciudad, basado en el trabajo articulado con organismos de seguridad en temas operativos y de inteligencia, la integración tecnológica, preventiva y de soporte a la mitigación de riesgos.

Fuente: Documento PISCC de Bogotá D.C 2020-2023

De los anteriores objetivos, se destacan los enfocados en la generación de estrategias y acciones que tengan en cuenta las violencias en razón al género, la exclusión en el acceso a la justicia por parte de poblaciones vulnerables, y la implementación de acciones interinstitucionales para la generación de confianza entre la ciudadanía y la institucionalidad, puesto que, todas estas son acciones que requieren especial atención para garantizar el proceso de transformación integral de la Policía Nacional.

Para materializar los objetivos mencionados se formularon las siguientes estrategias y sus correspondientes acciones enmarcadas en iniciativas, programas y proyectos:

**Tabla 6**  
**Programas y proyectos según línea estratégica**

<b>Acciones</b>	<b>Iniciativas, programas o proyectos.</b>
<p><i>Prevención de violencias y delitos en niños, niñas, adolescentes y jóvenes</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Implementar el programa "Jóvenes protagonistas de sus territorios", un proceso pedagógico para transformar el papel de los jóvenes en sus comunidades.</i></li> <li>• <i>"Oferta integrada para el desarrollo social de las y los jóvenes" que consiste en programas de inversión e intervención a población juvenil en condición de riesgo.</i></li> <li>• <i>Implementar la estrategia "RETO" (Retorno de las oportunidades juveniles), una apuesta por reducir el riesgo social y convertir en líderes a jóvenes en riesgo de ser vinculados a estructuras criminales.</i></li> <li>• <i>Implementar el programa "Jóvenes protagonistas de sus territorios" que consiste en procesos de formación y vinculación laboral.</i></li> </ul>
<p><i>Prevención de violencias contra las mujeres</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Garantizar el funcionamiento del programa Mecanismo de Atención Intermedia (MAI) en articulación con el Sistema SOFIA.</i></li> <li>• <i>Espacios de formación para lideresas de Bogotá en rutas de atención de violencias basadas en género y fortalecimiento de organizaciones sociales en entornos comunitarios, educativos, usuarias del sistema de transporte público y biciusuarias.</i></li> <li>• <i>Formar 5.000 policías de vigilancia en promoción, atención, sanción, reparación y erradicación en materia de violencias de género, especialmente violencias contra las mujeres y comunicación asertiva con la ciudadanía.</i></li> </ul>

**Tabla 7**  
**Programas y proyectos según línea estratégica**

<b>Acciones</b>	<b>Iniciativas, programas o proyectos.</b>
<p><i>Atención a otras poblaciones vulneradas</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Diseñar e implementar en coordinación con entidades distritales, una estrategia integral de atención a la denuncia contra la discriminación y vulneración del derecho a la vida y seguridad de las personas de los sectores sociales LGBTIQ+.</i></li> <li>• <i>Diseñar el observatorio de convivencia con enfoque de género, diferencial y territorial, por parte de la Policía Metropolitana, con el fin de entregar diagnósticos y análisis, sobre las situaciones de violencia y el impacto de las políticas públicas.</i></li> <li>• <i>Coordinar con la Policía Metropolitana y Migración Colombia, la realización de patrullajes de verificación migratoria diurnos y nocturnos, en los entornos vecinales, educativos, del espacio público y del sistema de transporte.</i></li> </ul>

Fuente: Documento PISCC de Bogotá D.C 2020-2023

<b>Acciones</b>	<b>Iniciativas, programas o proyectos.</b>
<p><i>Para la convivencia y la seguridad</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Promover y participar en la mesa interinstitucional con gremios.</i></li> <li>• <i>Asociaciones de biciusuarios y operadores de telefonía celular para analizar todo lo concerniente al hurto de autopartes, bicicletas y celulares.</i></li> <li>• <i>Potencializar la acción unificada y el empleo de actividades integrales de manera multidimensional en el Distrito, a partir de esfuerzos de cooperación y desarrollo, asuntos civiles, de gobierno y operaciones psicológicas (Campaña Fe en Colombia - Barrio modelo- Décima Tercera Brigada).</i></li> <li>• <i>Diseñar e implementar los Planes Territoriales de Convivencia y Seguridad que faciliten la cooperación y la articulación de recursos y esfuerzos públicos y ciudadanos.</i></li> </ul>

Acciones	Iniciativas, programas o proyectos.
<p><i>Prevención del consumo de SPA y alcohol</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vincular 6.500 niños, niñas y adolescentes al programa escolarizado para la prevención de sustancias psicoactivas.</li> <li>• Generar por lo menos 1 acción mensual en los entornos priorizados, con enfoque de cultura ciudadana en los establecimientos de alto impacto, para promover el consumo responsable de licor, desestimular el consumo de sustancias psicoactivas, y prevenir el hurto, riñas, lesiones personales y homicidios.</li> <li>• Vincular 300 jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, con consumo problemático de sustancias psicoactivas que ingresan al programa de seguimiento judicial de tratamiento de drogas y a la estrategia de responsabilización.</li> </ul>
<p><i>Prevención del uso y porte de armas</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir de manera detallada el diagnóstico del mercado ilegal de armas en la ciudad, con el propósito de construir los insumos para el diseño de políticas públicas que articulen los actores, que pueden incidir en la problemática, generando programas de corto, mediano y largo plazo.</li> <li>• Implementar campañas para propiciar la entrega voluntaria de armas blancas en territorios priorizados de Bogotá.</li> <li>• Implementar mesas de trabajo con participación de varias entidades para la centralización de la información disponible referente al porte de armas.</li> </ul>
<p><i>Mediación y abordaje pacífico de conflictos</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer del 100 % de las salas de mediación existentes y posibilitar la ampliación en cobertura de las salas en un 50 % incrementando el número en 10 nuevas salas.</li> <li>• Implementar la estrategia de mediación social y comunitaria como herramienta de convivencia y cultura ciudadana en 15 localidades.</li> <li>• Implementar la estrategia de mediación escolar a nivel local.</li> <li>• Implementar procesos relacionados con los mecanismos para la mediación campesina en entornos rurales.</li> </ul>

---

## Conclusiones y recomendaciones

---

Bogotá es una de las ciudades que concentra uno de los fenómenos de inseguridad más complejos del país, pues, tal como se evidenció a lo largo de este documento, la capital se ve envuelta en dinámicas criminales de carácter urbano, departamental, nacional e internacional, producto del valor estratégico de la ciudad, pues, su ubicación en la cordillera oriental permite el acceso directo a la cuenca del río Magdalena, conecta a Bogotá con el Eje Cafetero, el Pacífico colombiano, los Llanos Orientales e incluso con el Magdalena Medio y el sur del país; de ahí la existencia de múltiples corredores estratégicos los cuales son esenciales para el mantenimiento de estructuras criminales (Defensoría del Pueblo, 2021), ya que, permiten el procesamiento, distribución y comercialización de la cocaína, siendo así clave para la generación de rentas ilegales derivadas del narcotráfico, y de otras economías ilegales como la comercialización de armas, la trata de personas, extorsiones y hurtos.

A esta situación se suma el ingreso de una gran cantidad de personas a estructuras criminales como consecuencia de la situación económica del país y de la capital El (Espectador, 2021) y por los movimientos migratorios de personas en situaciones de vulnerabilidad hacia la capital. De manera que, la exacerbación de la desigualdad, las pocas oportunidades de vinculación al mercado laboral formal y a la educación superior, implica que un grueso de la población opte por vincularse a economías ilegales a modo de garantizar su supervivencia. Así, a pesar de los esfuerzos por parte de las administraciones y de la Policía Nacional, aún persisten temas que son necesario subsanar en términos de la calidad de vida de las personas en Bogotá, para poder incidir efectivamente en la reducción de la inseguridad.

La persistencia de la violencia en Bogotá se relaciona entonces con una falta de políticas de fondo, o y la poca coordinación entre la política social y de seguridad en la ciudad, lo que se traduce en acciones insuficientes para reducir los repertorios de violencia por parte de grupos y estructuras criminales que imponen el control social y disputan las economías ilegales a través de la cooptación o articulación de grupos armados de crimen organizado (Defensoría del Pueblo, 2021), otro factor necesario a atender en términos de la seguridad en la capital, es el fortalecimiento de la cadena de justicia, pues debido a la percepción de poca efectividad judicial en casos de delincuencia, un gran número de habitantes se siente inseguro y no confía en las instituciones.

---

Ahora bien, a pesar de que durante el primer semestre de 2022 Bogotá presentó una reducción significativa en la tasa de homicidios, en la extorsión y hurto a comercios, es preciso tener en cuenta que, las tendencias irregulares de los indicadores de seguridad, especialmente en el de homicidios, puede estar relacionado con acuerdos al interior de las redes criminales, en donde se usa otro tipo de violencias, como “homicidios ejemplarizantes”, desaparición forzada y amenazas (Defensoría del Pueblo, 2021), por lo cual, los indicadores no necesariamente dan cuenta de la desarticulación de estructuras y bandas criminales en la ciudad. Esto señala la necesidad que, desde la administración y la policía se generen acciones que tengan un impacto definitivo en las redes criminales que tienen presencia en la ciudad, contemplando así tanto la judicialización como la implementando iniciativas que reduzcan la reincidencia delictiva.

A partir de todo lo anterior, se recomienda implementar las siguientes acciones:

- 1 Establecer y fortalecer los canales de diálogo entre la comunidad y la Policía Nacional para lograr trabajar de manera conjunta en la prevención del delito. De esta manera se debe replantear los canales de comunicación tradicionales, a unos más cercanos y rápidos que le permitan a la ciudadanía contar con la atención oportuna de la Policía y evitar el escalamiento de casos que puedan atentar contra la integridad de las personas. De igual manera, es necesario replantear la forma como la Policía Nacional se comunica con jóvenes, población LGBTIQ+ y mujeres, para garantizar que estos grupos poblacionales puedan acceder sin prejuicios a los servicios y programas que oferta la Institución.
- 2 En este sentido, es necesario capacitar a los y las policías de la ciudad, en un enfoque diferencial y de género, para que puedan velar por la seguridad de estos grupos poblacionales reconociendo la importancia de atender aquellos fenómenos que atentan su integridad y se relacionan específicamente con violencias basadas en género, prejuicios y demás situaciones discriminatorias. Contar con funcionarios capacitados dentro de la Institución es fundamental, para generar acciones contundentes, que no desestimen el impacto de estas violencias, y que no revictimicen a quien las padece.
- 3 Teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad que presentan los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en la ciudad debido a la cooptación de estos por parte de estructuras criminales, resulta fundamental ampliar y mantener la oferta institucional enfocada hacia la generación de lazos de confianza entre NNAJ y la Institución, en donde se planteen espacios de encuentro, recreación y formación en temas de prevención del consumo de estupefacientes, autocuidado, líneas de atención, entre otros. Además, en estos espacios la Policía podría actuar como un puente, que conecte a esta población especialmente de localidades más vulnerables, con diversos programas y becas de capacitación técnica y universitaria, así como con fundaciones que promuevan la cultura y el deporte.

## Referencias

Alcaldía de Bogotá. (2 de agosto de 2022). Reducción de homicidios en I er semestre de 2022 en Bogotá la más baja en 20 años.

<https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/reduccion-en-homicidios-en-I-er-semestre-2022-la-mas-baja-en-20-anos#:~:text=Pas%C3%B3%20de%209.920%20a%206.126,casos%2C%20es%20decir%202.257%20menos.>

Alcaldía de Bogotá. (27 de noviembre de 2017). Ubicación de la Ciudad.

<https://bogota.gov.co/ubicacion-de-bogota-sitios-turisticos-vias-y-alrededores-de-bogota>

Alcaldía de Bogotá. (3 de junio de 2021). Entornos de confianza en Bogotá: una solución a peticiones de las comunidades.

<https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/entornos-de-confianza-solucion-las-peticiones-de-las-comunidades>

Bogotá Cómo Vamos. (2021). Informe calidad de vida 2021.

<https://bogotacomovamos.org/informe-calidad-vida-2021/>

El Tiempo (8 de mayo de 2021). Pobreza en Bogotá: Más allá de la pandemia. El Tiempo.

<https://www.eltiempo.com/bogota/pobreza-en-bogota-mas-alla-de-la-pandemia-opinion-587088>

Cabezas Palacios, J. V., & González Perafán, L. (2020).

Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia 2018-2 y 2019. Bogotá: INDEPAZ.

Cámara de Comercio de Bogotá. (26 de abril de 2022). Observatorio de la región

Bogotá- Cundinamarca. Población, pobreza y desigualdad.

<https://www.ccb.org.co/observatorio/Analisis-Social/Análisis-Social/Poblacion-pobreza-y-desigualdad/Cambio-en-la-Incidencia-de-la-pobreza-monetaria-en-Bogota-y-Cundinamarca-entre-2019-y-2021>

Cámara de Comercio de Bogotá. (30 de junio de 2022).

Observatorio de la región Bogotá - Cundinamarca: Mercado laboral.

<https://www.ccb.org.co/observatorio/Analisis-Economico/Analisis-Economico/Mercado-laboral>



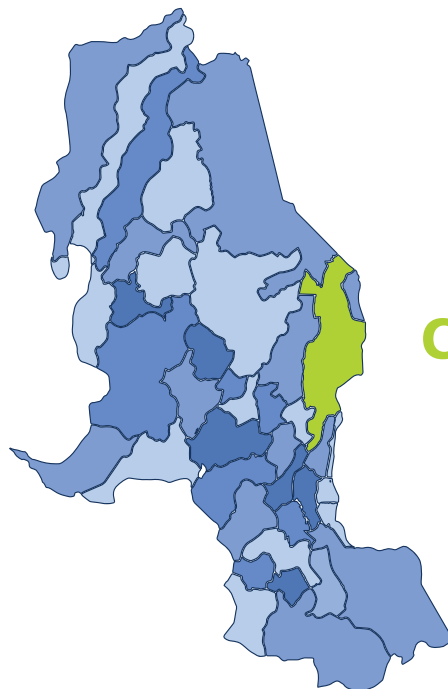
## Referencias

- Cámara de Comercio de Bogotá. (31 de enero de 2022). Balance de la economía de Bogotá y Cundinamarca 2021. Radiografía de la reactivación. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/27518/Balance%20economia%20region%20Bogota%20Cundinamarca%202021%20%28Web%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Castellanos, L. M. (18 de diciembre de 2021). Seguridad, una evaluación en la que Bogotá se raja. El Espectador. <https://www.elespectador.com/bogota/seguridad-una-evaluacion-en-la-que-bogota-se-raja/>
- Charles, M. H. (2022). La niñez reclutada. La participación de niños, niñas y adolescentes en el crimen organizado y conflicto después del Acuerdo de Paz. Bogotá: Observatorio Colombiano de Crimen Organizado. Defensoría del Pueblo (2021). OJO PENDIENTE REFERENCIA

## Análisis territorial Hablemos de Policía Cúcuta

### Geolocalización

**NORTE DE  
SANTANDER**



**CÚCUTA**

Cúcuta es la capital de Norte de Santander y se encuentra ubicada en el centro oriente de este departamento. Su ubicación es geográficamente estratégica porque en ella se encuentra el principal paso fronterizo con Venezuela, uno de los puntos históricamente más relevantes de intercambio comercial, cultural y social de Colombia con su país vecino.

Además de lo anterior, la ubicación estratégica en la frontera es también el detonante de dinámicas de violencia y criminalidad de la ciudad, principalmente a causa de disputas históricas por el control de las redes de contrabando internacional y su estrecha relación con el narcotráfico.

La existencia en el tiempo de diferentes bandas de contrabando que dominaban el comercio ilegal de bienes en la frontera y que posteriormente se enfrentaron a actores del narcotráfico por el control territorial tuvo su pico a finales de la década de los 90 con la entrada del grupo paramilitar denominado Autodefensas Campesinas (AUC) al municipio, periodo en el cual se expande el narcotráfico y se somete por la fuerza a las bandas de contrabando fronterizo (Defensoría del Pueblo, 2018).

El contrabando en Cúcuta, al igual que en otras ciudades y regiones similares, se torna en un fenómeno intrínseco al narcotráfico que mueve la economía ilegal de los grupos armados organizados. Entonces, con respecto a la presencia de dichos grupos, en Norte de Santander ejercen presencia las disidencias de las FARC del frente 33, el Bloque Suroriental y el Comando Camilo Daza; grupos post paramilitarismo de Los Rastrojos (también conocidos como Pelusos), las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) (Indepaz, 2021).

Con respecto al accionar de estos grupos, instituciones como Indepaz (2021) detallan que el ELN es el actor predominante en Norte de Santander, el cual presenta sus principales confrontaciones con los grupos post paramilitarismo de las AGC, el EPL y Los Rastrojos. Por su parte, los grupos POS-FARC como el frente 33 y Camilo Daza, más débiles en comparación a sus contrapartes, centran su accionar cerca de la frontera en actividades relacionadas a la cadena productiva del narcotráfico, principalmente los laboratorios de procesamiento de cocaína y la comercialización de un tipo de combustible rudimentario obtenido de la extracción ilegal de petróleo de los oleoductos.

No obstante, hablando específicamente de Cúcuta como paso fronterizo principal, los grupos post paramilitares son los actores predominantes en el control de sus ejes viales para mover contrabando y drogas, mientras que en las zonas alejadas y pasos fronterizos pequeños son las guerrillas las de mayor incidencia.

Ahora bien, desde 2019 la ruptura de relaciones diplomáticas con Venezuela y, por tanto, el cierre de la frontera colombo-venezolana que impidió el libre tránsito de personas y mercancías entre los dos países generó dos situaciones: primero, la intensificación de actividades de contrabando que incluyen alimentos, insumos médicos, licores, electrodomésticos, combustibles, entre otros; y la segunda, el incremento de personas que atraviesan la frontera de manera irregular a través de pasos de métodos no oficiales. En este último aspecto, los grupos armados afianzan su control sobre el territorio y sobre las personas migrantes al cobrarles un precio por transitar entre los dos países y determinar quién puede (o no) cruzar las trochas (El Espectador, 2022).

La población cucuteña vive su cotidianidad de una forma transnacional: su economía y el bienestar de las personas depende en buena medida del comercio con Venezuela. Sin embargo, a raíz de la ruptura de relaciones diplomáticas y el cierre de la frontera, las condiciones sociales se han deteriorado, agravándose aún más por la coyuntura de la pandemia del COVID 19.

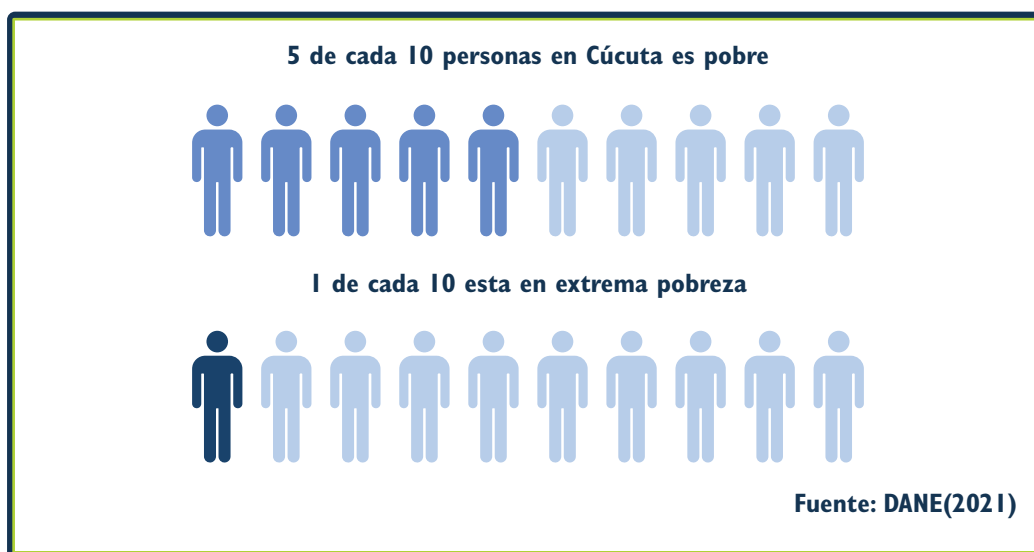
En cifras, la economía de Cúcuta se redujo un 82% con el cierre de la frontera, pasando de generar 1.331 millones de dólares a solo 241 millones en 2019; a su vez, antes de la pandemia cerca de 50 mil venezolanos transitaban de Venezuela a Colombia para realizar sus compras en la ciudad, pero con las restricciones a la movilidad el comercio se contrajo un 50% afectando directamente a la tasa de empleabilidad y, por tanto, la calidad de vida de la población (Proyecto Migración Venezuela, 2020).

Para evidenciar mejor los efectos de la frontera cerrada y la pandemia de COVID en la economía, vemos que en 2020 Cúcuta fue la ciudad con la tasa de desempleo más alta del país: 20,3%; mientras más del 63,5% de las personas ocupadas se encontraban en la informalidad (La Opinión, 2021).

Esto significó, además, el incremento de la pobreza monetaria, con un mayor número de familias con ingresos mensuales inferiores a los 140.000 pesos; en términos comparativos, convierte a Cúcuta en la cuarta ciudad más pobre del país después de Quibdó, Santa Marta y Riohacha (DANE, 2021).

Finalmente, en 2021 se percibió una leve mejoría de los indicadores de pobreza de la ciudad, en gran medida a causa de la flexibilización de las restricciones anti-COVID y a la paulatina reactivación del paso peatonal de migrantes por el Puente Internacional Simón Bolívar. Entonces, para 2021 la pobreza monetaria se redujo 4,5 puntos porcentuales y la pobreza extrema 6,5 puntos porcentuales en comparación con 2020 (La Opinión, 2022). A pesar de que se percibe una leve mejoría en vida para la población, Cúcuta continúa estando en niveles de pobreza superiores al nivel nacional y sin recuperar las condiciones sociales prepandemia y anteriores al cierre fronterizo con Venezuela.

**En Cúcuta el 53,3% de la población es pobre y el 20% se encuentra en la pobreza extrema.**



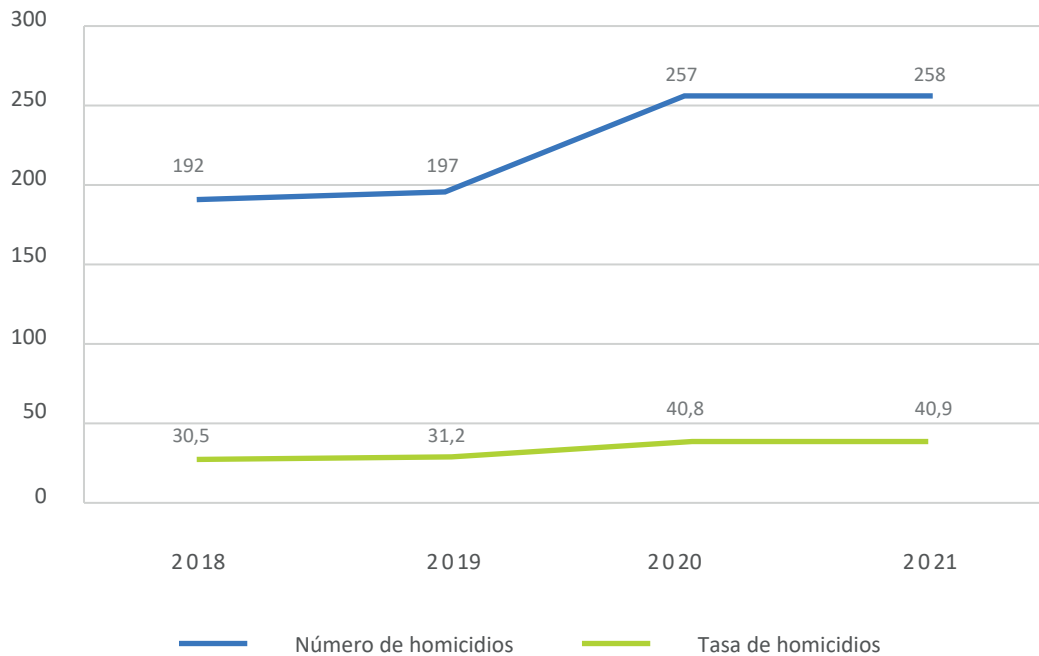
### Dinámicas de violencia

Para abordar la violencia en una ciudad como Cúcuta, es necesario entender el panorama amplio por el que está atravesada: una ciudad fronteriza con dinámicas binacionales y a su vez contigua al Catatumbo, una importante región con una alta complejidad dada la presencia de cultivos ilícitos, disputa de recursos naturales y hechos violentos. Como se menciona anteriormente en este documento, en Norte de Santander ejercen presencia diferentes grupos armados ilegales como el ELN, El Clan del Golfo, el EPL y Los Rastrojos, los cuales se disputan no sólo el control de la cadena productiva del narcotráfico sino también el dominio del mercado de contrabando binacional presente en la frontera.

A este difícil contexto se suman las complicaciones sociales producto de la pandemia del COVID-19 y el cierre fronterizo con Venezuela, generando en una ciudad dependiente del comercio el incremento alarmante de la pobreza y el desempleo que, sumado a la presión migratoria en dichos indicadores, termina empeorando las condiciones de seguridad de la ciudad. Reflejo de esta realidad, según la encuesta "Cúcuta Cómo Vamos", sólo el 7% de la población cucuteña se siente segura en la ciudad y solo el 10% siente seguridad en sus barrios; además, las mujeres (71,3%) y la población con ingresos más bajos (71%) son los segmentos poblacionales con mayor percepción de inseguridad en la ciudad (Cúcuta Cómo Vamos en Zambrano, 2021). Con respecto al registro de hechos victimizantes, la encuesta Cúcuta Cómo Vamos (Zambrano, 2021), evidencia que en la ciudad el 23% del total de víctimas son venezolanos, situación que expone la vulnerabilidad de esta población y cómo la presión migratoria afecta los indicadores de seguridad en la ciudad.

Para ilustrar más al detalle las dinámicas de violencia, a continuación, se presentan algunos datos sobre crímenes de alto impacto en Cúcuta:

**Gráfico 20: Tasa de homicidios de Cúcuta 2018-2021**



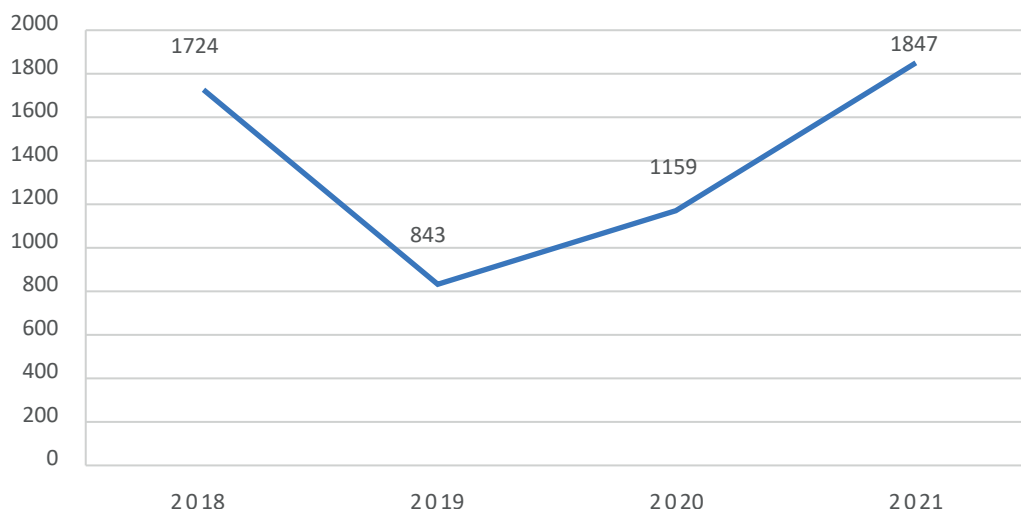
**Fuente: Elaboración propia a partir de base SIEDCO de la Policía Nacional**

Tal y como se evidencia en el gráfico 7, en Cúcuta los homicidios han venido en aumento en los últimos años, especialmente con un pico registrado en 2020 (257 casos) donde se percibió un incremento del 23,34% con respecto al 2019 (197 casos). A pesar de que en 2021 el registro se mantuvo estable con un caso adicional en comparación con 2020, el incremento de la violencia coincide con lo expuesto anteriormente en el contexto; es importante resaltar el incremento de casos posterior a 2019, donde se da el cierre fronterizo con Venezuela, situación que incentivó el contrabando y el paso de migrantes de forma ilegal y, por tanto, conflictos entre grupos armados ilegales por el control de este mercado y de las trochas irregulares.

Ejemplo de lo anterior, algunos medios de comunicación han recopilado el historial criminal de Los Rastrojos, donde llama la atención la captura de alias “el paisa” y cinco de sus subordinados catalogados como los sicarios de este grupo en la ciudad y responsables de al menos 13 homicidios durante 2020 (La Opinión, 2021).

Con lo anterior no se espera reducir la totalidad de los homicidios en Cúcuta al sicariato, pero sí es evidente un incremento sustancial en esta modalidad de crimen que para el 2020 representó 62% de los hechos (Cúcuta Cómo Vamos, en Zambrano, 2021). Lo anterior permite inferir que los grupos armados ilegales son, en efecto, los principales responsables de violencia en la ciudad.

**Gráfico 21: Número de amenazas registradas en Cúcuta 2018-2021**



**Fuente: Elaboración propia a partir de base SIEDCO de la Policía Nacional**

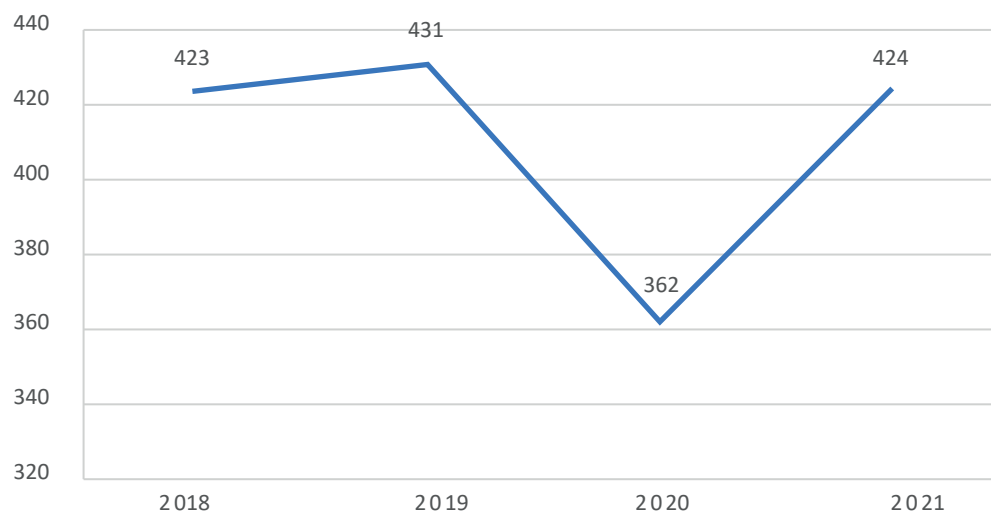
Según el gráfico 8, las amenazas en Cúcuta presentan un aumento exponencial a partir de 2019. En 2020 este hecho victimizante incrementó 27,26% (1.159 casos) en comparación con el año anterior; mientras que en 2021 el comportamiento fue por encima del 37,24% (1.847 casos) si se compara con el 2020.

En este aspecto, la principal incidencia de este delito se debe al control territorial que ejercen grupos armados ilegales que ven en el contrabando y el narcotráfico sus principales fuentes de ingresos. En Cúcuta se presentan amenazas contra líderes sociales que denuncian actividades delictivas, por ejemplo: narcotráfico en las comunas 3, 4 y 10; o contrabando de gasolina venezolana en las comunas 3, 4 y 6 (La Paz en el Terreno, s.f.). Es importante resaltar que las comunas mencionadas colindan con la frontera venezolana y son estas el punto de partida hacia las trochas irregulares que conectan con el vecino país, por lo que de nuevo la dinámica fronteriza propia de Cúcuta la convierte en un punto estratégico para el flujo de drogas y de mercancías con Venezuela.



De igual forma, las amenazas en Cúcuta parecen estar ligadas a la violencia política, pues en 2021 se presentaron amenazas contra líderes comunales de las comunas 6 y 7 por cuenta de las elecciones para conformar las nuevas juntas de acción comunal (JAC) de dichas zonas (Caracol radio, 2021), evidenciando aún más la incidencia de grupos armados en la ciudad.

**Gráfico 22: Delitos sexuales en Cúcuta (2018-2021)**



**Fuente: Elaboración propia a partir de base SIEDCO de la Policía Nacional**

En Cúcuta los delitos sexuales tuvieron un pico en el 2019 con 431 casos registrados, para presentar luego una disminución del 19% en 2020 con 362 casos. No obstante, en 2021 se registra nuevamente un repunte en este tipo de delitos con un incremento del 14,62% con 424 casos.

El incremento de los delitos sexuales denota una preocupación adicional en las dinámicas de frontera en una ciudad como Cúcuta. Para retratar lo anterior, en Norte de Santander el 69% de las víctimas de violencia sexual son colombianas, mientras el restante, 31% corresponde a mujeres venezolanas; donde los principales agresores suelen ser desconocidos con el 52% de los casos, su expareja con el 23%, un familiar con el 20%, un actor armado ilegal con el 14%, un miembro de la fuerza pública con el 14 %, entre otros (Observatorio de Asuntos de Género de Norte de Santander- OAGNDS, 2022). Así mismo, según el OAGNDS (2022) las cifras a nivel nacional, se evidencia que en Cúcuta se concentra el 68,4% de los casos de víctimas de violencias basadas en género.

Es evidente entonces que la dinámica de frontera juega un papel importante en los delitos sexuales que se registran en Cúcuta y en general en Norte de Santander, donde se destaca la participación de grupos armados ilegales (14%) y fuerza pública (14%) en sectores como el centro de Cúcuta y los pasos fronterizos irregulares (Observatorio de Asuntos de Género de Norte de Santander - OAGNDS, 2022). En otras palabras, el uso de trochas para el paso entre Colombia y Venezuela se torna en un riesgo para los migrantes dadas las mínimas condiciones de seguridad, a la xenofobia y discriminación, adicional a esto las mujeres se encuentran en una posición de mayor vulnerabilidad dadas las posibilidades de ser víctimas de violencias basadas en género.








### **Análisis descriptivo de la metodología Hablemos de Policía para Cúcuta**

La Policía Nacional ha emprendido un proceso de rediseño institucional para prestar un servicio de calidad, cercano y humano con el ciudadano, transparente, innovador y efectivo como parte del Proceso de Transformación Integral. Como parte de la metodología de “Hablemos de Policía” se aplicó una encuesta de dos módulos:

Módulo de confianza: mide la percepción sobre la institución policial y su funcionamiento deseado por parte de la comunidad.

Módulo de corresponsabilidad: mide la percepción que tiene la comunidad sobre el grado de responsabilidad y de participación en actividades de prevención y seguridad que ofrece la institución policial.

Para medir el nivel de confianza que tiene la comunidad sobre la Policía Nacional y el nivel de participación en acciones de corresponsabilidad, se emplearon cinco categorías de posibles repuesta.

- 1 De ningún modo 
- 2 Un poco 
- 3 En cierta medida 
- 4 Mucho 
- 5 En gran medida 

**Tabla 8**  
**Número total de asistentes por segmento poblacional de la metodología “Hablemos de Policía en Cúcuta, según grupo de edad y grupo poblacional**

Segmento poblacional	Número de asistentes
Jóvenes	18
Líder social	24
LGBTIQ+	20
Mestizo	15
Afrodescendiente	2
Indígena	1
Otro	9
<b>Total</b>	<b>89</b>

Fuente: Tomado de la metodología Hablemos de Policía

Para el municipio de Cúcuta se contó con la participación de 89 asistentes, donde el 69% de los participantes corresponden a tres segmentos poblacionales: líderes sociales (27%), población LGBTIQ+ (22%) y jóvenes (20%). El restante 31% corresponde a la población mestiza (17%), la categoría Otro (10%), la población afrodescendiente (2%) y la población indígena (1%).

**Tabla 9**  
**Número total de asistentes para cada módulo según segmento poblacional**

<b>Segmento poblacional</b>	<b>Número de asistentes (Mód.1: Confianza)</b>	<b>Número de asistentes (Mód. 2: Corresponsabilidad)</b>
<b>Jóvenes</b>	<b>10</b>	<b>8</b>
<b>Líder social</b>	<b>13</b>	<b>11</b>
<b>LGBTIQ+</b>	<b>13</b>	<b>7</b>
<b>Mestizo</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>Afrodescendiente</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Indígena</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>Otro</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>39</b>

**Fuente: Tomado de la metodología Hablemos de Policía**

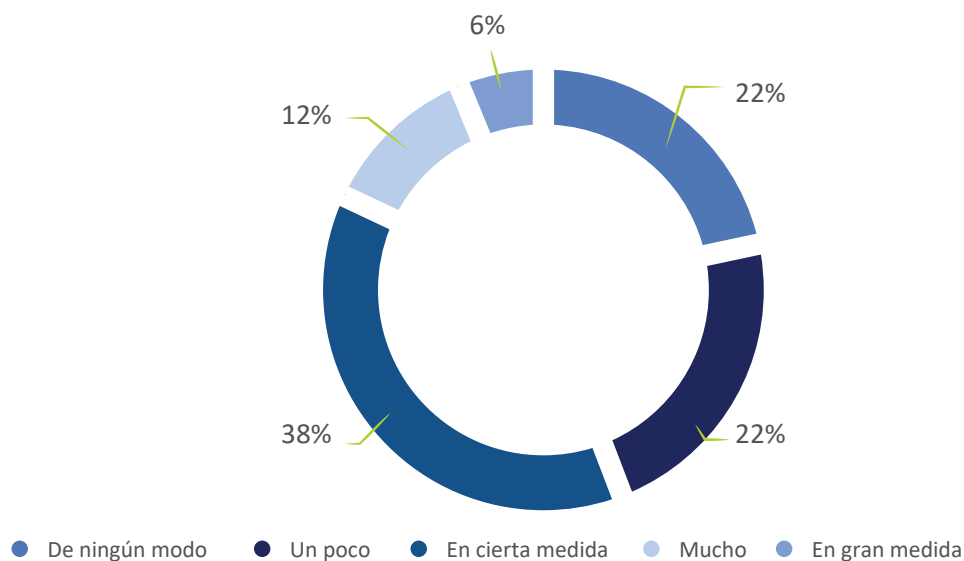
Del total de 89 asistentes, 50 participaron en el módulo de confianza (56%) y 39 en el módulo de corresponsabilidad (44%). Con respecto al primer módulo y con un 52% de participación, los líderes sociales (26%) y la población LGBTIQ+ (26%) son los segmentos poblacionales con mayor representación. Para el segundo módulo y con una participación general menor, los segmentos poblacionales más representativos son los líderes sociales con el 28% de participación, los jóvenes con el 20% y la categoría Otro con el 20%.

Ahora bien, en la participación general de ambos módulos se destaca la inclusión de personas LGBTIQ+ con una representación del 22% del total de los asistentes. No obstante, también llama la atención la baja participación de las comunidades étnicas donde la población afrodescendiente e indígena no representan ni siquiera el 1% de las personas encuestadas. Finalmente, a pesar del contexto particular de Cúcuta como ciudad fronteriza con dinámicas binacionales y una afluente población migrante, no se incluyó al segmento poblacional migrante en la encuesta.

## CONFIANZA

**Gráfico 23: Comunicación**

¿En qué medida en su comunidad la policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?



Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

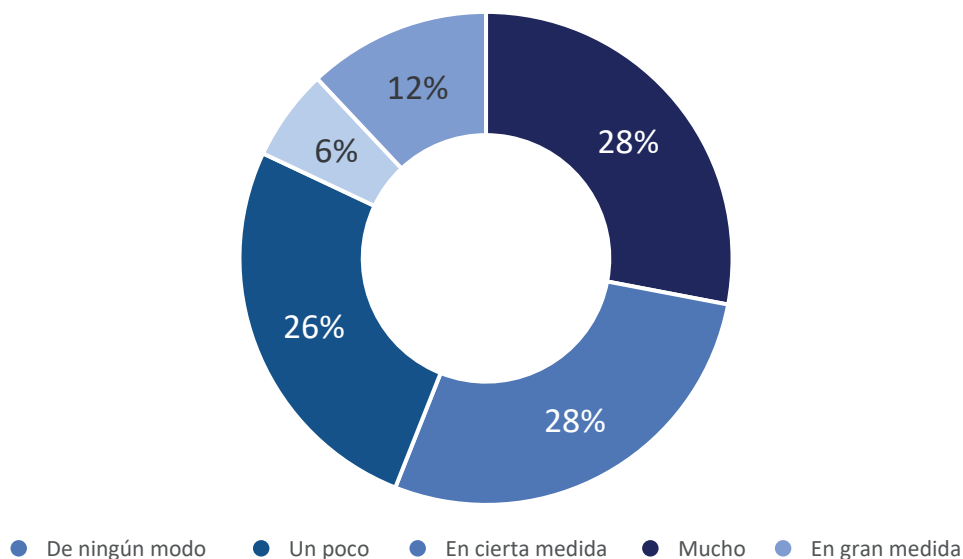
Frente a la pregunta “¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?”, el 82% de respuestas fueron desfavorables y se distribuyeron de la siguiente manera: el 38% respondió “en cierta medida”, el 22% “de ningún modo” y otro 22% “un poco”. Por su parte, el 12% respondió “mucho” y solo el 6% “en gran medida”.

Si analizamos la información por grupo poblacional, encontramos aspectos tales como:

- 1 Los jóvenes y población LGBTIQ+ son los que presentan mayor cantidad de respuestas negativas sobre la comunicación que tiene la Policía con la comunidad.
- 2 Los líderes sociales, la población mestiza, afrodescendiente e indígena, y la categoría Otro, presentan respuestas positivas sobre la comunicación que tiene la Policía con la comunidad.

### Gráfico 24. Actuación Policía

¿En qué medida considera que puede confiar en el policía que está en su comunidad?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En Cúcuta las personas desconfían del actuar de la Policía en sus comunidades, pues frente a la pregunta “¿En qué medida considera que puede confiar en el policía que está en su comunidad?”, encontramos que el 60% respondió negativamente y sus respuestas se distribuyen de la siguiente manera: 28% respondió “en cierta medida” y 26% “un poco” y 6% “de ningún modo”. A pesar de lo anterior, los niveles de confianza pueden mejorar si tomamos en cuenta que el restante 40% respondió positivamente a la pregunta, con el 28% en “mucho” y el 12% “en gran medida”.

Si analizamos la información por grupo poblacional, encontramos aspectos tales como:

- 1 La población LGBTIQ+ y los líderes son los segmentos poblacionales que menos confían en la Policía.
- 2 La población mestiza, los jóvenes y la categoría “Otro” son los segmentos poblacionales que presentan mayores niveles de confianza en la Policía.

**¿Qué debe cambiarse en el actuar de la Policía para fortalecer las relaciones de confianza con la comunidad?**

Frente a esta pregunta, la comunidad opina:

- “Lenguaje machista que manejan algunos policías con la comunidad LGTBI”.
- “El respeto por el otro y la empatía con la situación del ciudadano”.
- “Lo que se está enseñando en la Institución porque lo que aprenden los que están empezando lo van a aplicar cuando estén en servicio”.
- “Servicio con respeto por la dignidad humana”.

**En la labor policial ¿Qué se está haciendo bien que debería continuar?**

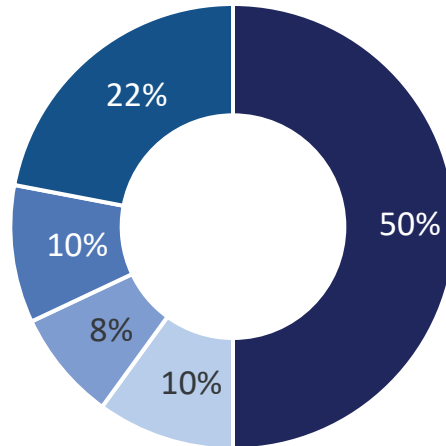
Frente a esta pregunta, la comunidad opina:

- “Los frentes de seguridad y redes de apoyo, donde la unión de la comunidad con la Policía hace la fuerza”.
- “Campañas multipreventivas donde se aborden temas amplios frente a problemas de la comunidad”.
- “El sistema de los cuadrantes que ha sido uno de los puntos de éxitos de la Policía”.
- “Labores sociales mediante el grupo canino y de prevención”.
- “Abriendo más espacios de opinión como estos (metodología Hablemos de Policía)”.



### Gráfico 25. Transparencia

¿En qué medida considera que la policía cumple con los criterios de confianza?



● De ningún modo ● Un poco ● En cierta medida ● Mucho ● En gran medida

Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

“¿En qué medida considera que la Policía cumple con los criterios de confianza?”, encontramos que la gran mayoría, el 82%, tiene una opinión negativa, donde el 50% respondió “en cierta medida”, el 22% “un poco” y el 10% “de ningún modo”.

Si analizamos la información por grupo poblacional, encontramos aspectos tales como:

- 1 Los jóvenes, la población mestiza y las personas LGBTIQ+ son los segmentos poblacionales que tienen una peor percepción sobre la Policía con respecto a la transparencia.
- 2 Los líderes sociales y a población afrodescendiente son los segmentos poblacionales con la mejor opinión sobre la Policía en cuanto a transparencia y confianza.

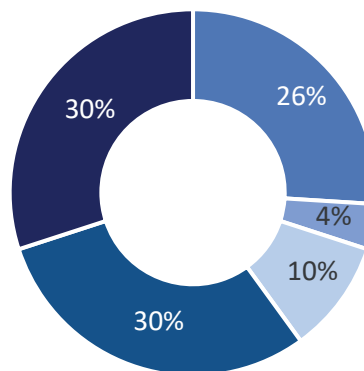
### ¿Qué estrategias propone para fortalecer la confianza entre Policía y comunidad?

Frente a esta pregunta, la comunidad opina:

- “Más acercamiento a la comunidad, con planteamientos diferenciales de acuerdo con las necesidades de la comunidad”.
- “Fortalecer a la comunidad en la información, enseñándole las cosas para fomentar la cultura de la denuncia”.
- “Apoyar y proteger a las víctimas del uso excesivo de la fuerza, no revictimizarlas”.

### Gráfico 26. Atención LGTBIQ+

¿En qué medida considera que la policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las personas LGTBIQ+?



● De ningún modo ● Un poco ● En cierta medida ● Mucho ● En gran medida

Fuente: elaboración propia a partir de la metodología “Hablemos de Policía”

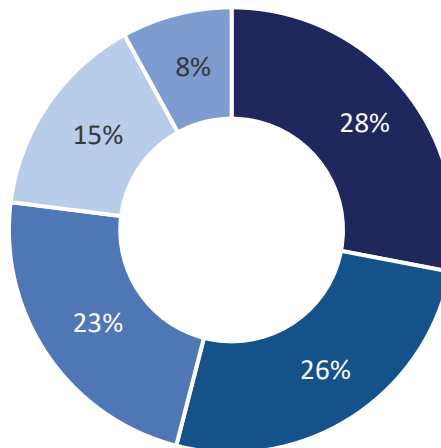
Con respecto a la atención de las violencias contra personas con identidad de género y orientación sexual diversas, la gran mayoría de los participantes considera que la Policía no atiende correctamente a esta población, pues frente a la pregunta “¿En qué medida considera que la Policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las personas LGTBIQ+?” el 86% respondió negativamente de la siguiente manera: 30% “de ningún modo”, 30% “un poco” y 26 % “en cierta medida”.

Si nos centramos específicamente en las respuestas para esta pregunta por parte de los participantes LGTBIQ+, encontramos que más de la mitad consideran que “de ningún modo” la Policía atiende correctamente las violencias que sufren como segmento poblacional.

## CORRESPONSABILIDAD

**Gráfico 27. Comunicación 15**

¿En qué medida participa usted en los procesos de comunicación con la policía?



● De ningún modo ● Un poco ● En cierta medida ● Mucho ● En gran medida

Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

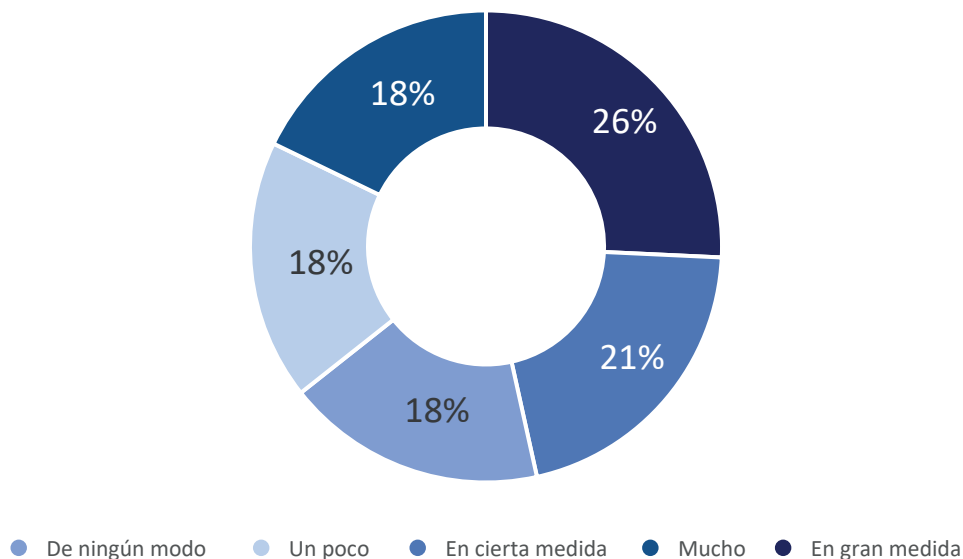
En Cúcuta las personas se comunican sin inconvenientes con la Policía, pues frente a la pregunta “¿En qué medida participa usted en los procesos de comunicación con la Policía?”, el 51% afirma que sí participa en dichos procesos, donde el 28% respondió “mucho” y el 23% “en gran medida”.

Si analizamos la información por grupo poblacional, encontramos aspectos tales como:

- 1 Los jóvenes y población afrodescendiente son los segmentos poblacionales que menos se comunican con la Policía.
- 2 Los líderes sociales, la población mestiza y la categoría “Otro” son los segmentos poblacionales que presentan mejor comunicación con la Policía.

### Gráfico 28. Trabajo conjunto

¿En qué medida participa usted con la policía en un trabajo conjunto para buscar soluciones a conflictos locales?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

Frente a la pregunta “¿En qué medida participa usted con la Policía en un trabajo conjunto para buscar soluciones a conflictos locales?”, el 57% respondió negativamente de la siguiente manera: 21% “en cierta medida”, 18% “un poco” y otro 18% “de ningún modo”. No obstante, existe una posibilidad de mejorar en este aspecto al tener en cuenta que el 25% respondió “En gran medida” y 18% “mucho” a la pregunta planteada sobre el trabajo conjunto.

Si analizamos la información por grupo poblacional, encontramos aspectos tales como:

- 1 Los jóvenes y población afrodescendiente son los segmentos poblacionales que más manifiestan no trabajar en conjunto con la Policía.
- 2 Los líderes sociales, la categoría “Otro” y la población mestiza son los segmentos poblacionales con mayor disposición para trabajar en conjunto con la Policía.

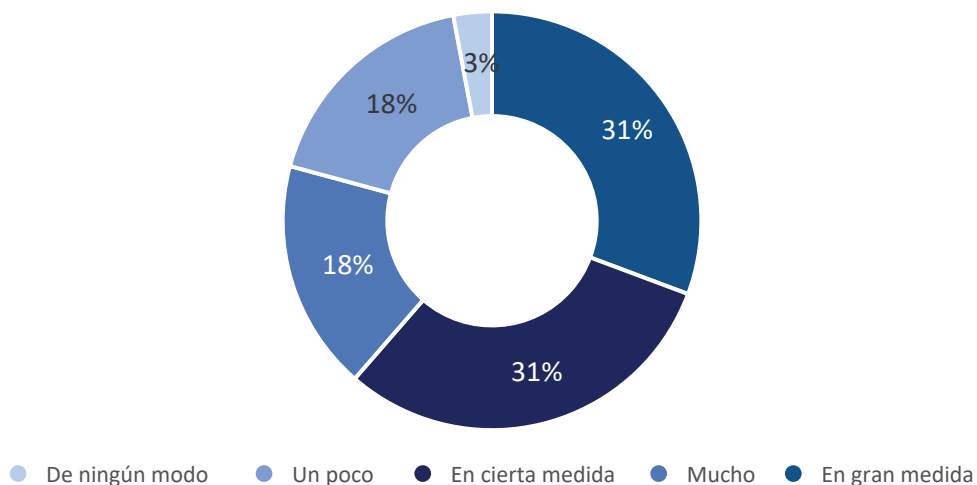
### ¿Cómo podría la Policía vincular a la comunidad en las actividades que realiza en beneficio de la seguridad y convivencia?

Frente a esta pregunta, la comunidad opina:

- “Actividades de prevención con personal de inteligencia e investigación criminal, para que la comunidad aporte información”.
- “Capacitaciones en temas de seguridad, para que el ciudadano sea promotor en su barrio.
- “Formar promotores de seguridad en los barrios”.
- “Fortalecimiento de las redes de apoyo”.
- “Actividades lúdico-recreativas en los espacios o zonas de miedo”.

### Gráfico 29. Actuación ciudadana

¿En qué medida contribuye usted y su comunidad para fortalecer los lazos de confianza con la policía?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En Cúcuta se evidencia que la comunidad tiene interés por tender y fortalecer los lazos de confianza con la Policía, frente a la pregunta “¿En qué medida contribuye usted y su comunidad para fortalecer los lazos de confianza con la Policía?”, casi el 50% respondió afirmativamente de la siguiente manera: 18% “mucho” y 31% “en gran medida”. Si bien hay un alto porcentaje de respuestas “en cierta medida” con el 31%, tan sólo el 3% respondió “de ningún modo”, evidenciando así claras oportunidades para fomentar los lazos de confianza entre la institución y la comunidad.

---

Si analizamos la información por grupo poblacional, encontramos aspectos tales como:

- 1 Los líderes sociales, la población LGTBIQ+ y la categoría “Otro” son los que presentan mayor disposición a tender lazos de confianza con la Policía.
- 2 Los jóvenes y la población afrodescendiente son los segmentos poblacionales más reticentes para tender lazos de confianza con la Policía.

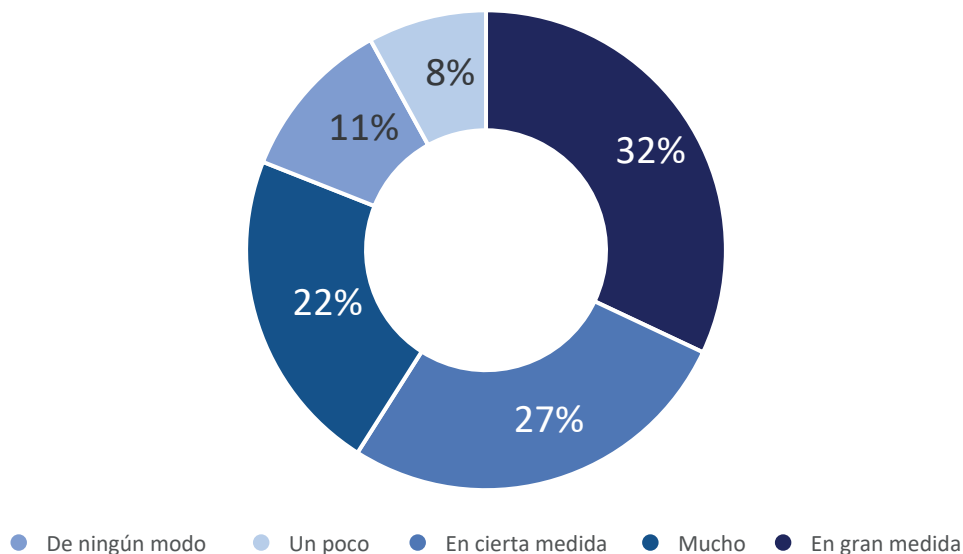
**¿Qué ha hecho usted para ser corresponsable de la labor de la Policía?**

Frente a esta pregunta, la comunidad opina:

- “Educar y sensibilizar a la comunidad para trabajar en equipo con la Policía Nacional”.
- “Vinculación a los frentes de seguridad en cada uno de los barrios”.
- “Participación en los programas de seguridad y convivencia”.
- “Instalación de cámaras de videovigilancia en viviendas y sector comercio como apoyo a la Policía Nacional en la captura de delincuentes”.
- “Articulación con los programas sociales que tiene la Policía (infancia y adolescencia y orquesta musical)”.

### Gráfico 30. Atención LGBTIQ+

¿En que medida usted participa con la policía en los procesos de prevención de las violencias que afectan a las personas LGBTIQ+?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

Si bien las personas de Cúcuta que participaron de la encuesta manifestaron que la Policía no atiende correctamente las violencias que afectan a las personas con orientación sexual y género diversas, hay un interés de la población por participar de manera activa en la prevención de las violencias que sufre la población LGBTIQ+. Frente a la pregunta “¿En qué medida usted participa con la Policía en los procesos de prevención de las violencias que afectan a las personas LGBTIQ+?”, el 54% respondió afirmativamente, donde el 22% dijo “mucho” y el 32% “en gran medida”.

De igual forma, si nos centramos específicamente en las respuestas de las personas LGBTIQ+, encontramos que el 57% de ellas participa “en gran medida” de los espacios que brinda la Policía para la prevención de estas violencias contra comunidad diversa.

---

La Policía Metropolitana de Cúcuta, en articulación con la Alcaldía Municipal, realiza diversas actividades de prevención del delito, convivencia y diálogo con la ciudadanía, demostrando de esta forma el compromiso de la Institución por brindar una atención cercana y humana con su comunidad, entre las que se encuentran: 187 conferencias, 350 jornadas, 18 mesas de trabajo, 4.200 integrantes de la Red Cívica, 8 alianzas estratégicas y 750 difusiones en medios de comunicación (Policía Metropolitana de Cúcuta, 2022).

Además de lo anterior, se destaca la participación ciudadana en las actividades ofertadas por la Policía Metropolitana con un cumplimiento del 102% de la meta planteada en este aspecto, lo que se traduce en la vinculación de 41.034 personas a la “Red de Participación Cívica” de la Institución. De igual forma, la MECUC está realizando un esfuerzo por promover y respetar los derechos de las personas LGBTIQ+ al adquirir una serie de compromisos y sugerencias resultado del trabajo con líderes de esta población desde la Mesa de Diálogo con enfoque en Derechos Humanos y Paz. Entre dichos compromisos se encuentran: incluir a las personas con orientación sexual e identidad de género diversa a los grupos de participación cívica (WhatsApp), realizar un taller piloto sobre Derechos Humanos, acompañamiento a la marcha del orgullo LGBTIQ+ (Pride) y a la semana de celebración del orgullo de la diversidad, y reuniones de seguimiento cada mes para el cumplimiento de compromisos adquiridos (Policía Metropolitana de Cúcuta, 2021).

Desde la administración local, la Alcaldía de Cúcuta en su Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 se propuso mejorar la seguridad de la ciudad con su estrategia de “Entornos protectores para un territorio de paz”, la cual para 2021 presentaba grandes ejecuciones en su principales ejes de acción, registrando así los siguientes porcentajes de avance: 228% Cúcuta en Paz y Reconciliación, 144% Cúcuta con Oportunidad y Acceso a la Justicia, 66% Cúcuta Segura y con Convivencia Social y 40 % Cúcuta Respetar los Derechos Humanos y otras Formas de Vida.

---



---

---

Así, de la estrategia de la alcaldía se destaca, por ejemplo, la certificación de 138 líderes y lideresas comunitarios como promotores de seguridad<sup>3</sup>, cuyo objetivo es el de vincular a la ciudadanía en la estrategia de seguridad del municipio mientras se crea una relación duradera con la gente y generar aliados estratégicos adicionales para estas acciones; la realización (en proceso) de 36 jornadas de presencia institucional en la zona rural y urbana donde se espera fortalecer redes de apoyo interinstitucionales de los territorios, y socializar la estrategia de “Entornos protectores para un territorio de paz”<sup>4</sup>, entre otros. Finalmente, se destaca el compromiso de la administración local por garantizar los derechos humanos tanto de las mujeres cucuteñas como migrantes, donde 900 víctimas de violencias basadas en género han sido atendidas en el Centro de Atención Psicosocial del municipio<sup>5</sup> 4 donde se generan espacios seguros de escucha y se brinda asesoría para construcción de proyectos de vida que les permitan salir de los círculos de violencia.

---

<sup>3</sup> 138 cucuteños se han certificado como promotores de seguridad en los barrios de la ciudad» (cucuta.gov.co)

<sup>4</sup> Inició el segundo ciclo del programa de la alcaldía de Cúcuta 'entornos protectores para un territorio de paz. (cucuta.gov.co)

<sup>5</sup> Alcaldía fortalece los derechos de mujeres cucuteñas y migrantes. (cucuta.gov.co).

---

## Conclusiones y recomendaciones

---

La seguridad ciudadana en Cúcuta es atravesada, inherentemente, por su característica propia de ciudad fronteriza con dinámicas binacionales muy marcadas en sus flujos económicos y de personas. En ese sentido, se evidencia que la violencia en la ciudad obedece a distintos escenarios de criminalidad ligados dicha dinámica, siendo los más relevantes el narcotráfico, el contrabando de bienes y más recientemente el tráfico de personas entre Colombia y Venezuela.

Así pues, al formar parte del paso fronterizo más importante del país con Venezuela, Cúcuta se convierte en una zona estratégica para el asentamiento de grupos criminales en dos vías: la primera, como punto intermedio entre regiones con presencia de cultivos de uso ilícito y la frontera para el narcotráfico desde Colombia hacia Venezuela; y la segunda, ser el punto de entrada ilegal de contrabando como combustibles desde el lado venezolano. A todo esto, se le suma un agravante: el periodo de tiempo en el que estuvo cerrada la frontera, situación que impulsó a los grupos criminales a obtener nuevos recursos con la extorsión a venezolanos por cruzar de un país a otro por medio de trochas irregulares.

La compleja situación en la frontera se refleja en el incremento de distintos indicadores de inseguridad como los homicidios, las amenazas o las agresiones sexuales, estos últimos dos estrechamente relacionados a la llegada masiva de migrantes a la ciudad.

Finalmente, a pesar de las acciones policiales para reducir el crimen, la comunidad tiene una percepción negativa sobre la institución, especialmente en segmentos poblacionales como los jóvenes y la población LGBTIQ+. Por su parte, los líderes sociales, la población afrodescendiente y la población mestiza suelen tener opiniones positivas sobre el actuar de la policía y muestran mayor predisposición a trabajar con la institución.

---

A partir de todo lo anterior, se recomienda implementar las siguientes acciones:

- 1 Sostener la estrategia empleada en el relacionamiento con líderes y lideresas sociales, este es un grupo de la población importante que sirve de puente entre la comunidad y la institución, especialmente a la hora de vincular nuevas personas a estrategias de prevención como los frentes de seguridad.
- 2 Establecer espacios de diálogo y participación con liderazgos juveniles del municipio, enmarcar dentro de la estrategia PRECI que implementa la Policía Metropolitana de Cúcuta y los programas de prevención del municipio con NNA. Vincularse a los programas que en este aspecto esté llevando a cabo la alcaldía.
- 3 Implementar una estrategia que permita una mejor participación de la población joven en los programas y encuentros de la policía. Así mismo, se debe replantear una estrategia de comunicación más efectiva y diferencial con la población joven del municipio, pues es necesario implementar nuevos canales de información acorde a la generación actual.
- 4 Capacitar a los policías del municipio, tanto patrulleros como personal administrativo, en enfoque diferencial de género para brindar una correcta atención a las personas con orientación sexual e identidad de género diversas. Es importante contar con funcionarios capacitados que logren entender las necesidades específicas de este tipo de población, empleando protocolos de trato diferencial y no discriminatorio. Adicionalmente, dada la disposición de algunas personas de la comunidad LGBTIQ+, es importante propiciar espacios de diálogo que contribuyan a mejorar la relación entre esta población y la Policía, al tiempo que contribuya a generar una atención integral y basada en el respeto por los derechos humanos.
- 5 Realizar capacitaciones en enfoque diferencial étnico para la no discriminación de poblaciones afrodescendiente e indígena. Es importante contar con funcionarios capacitados que logren entender las necesidades específicas las poblaciones étnicas, empleando protocolos de trato diferencial y no discriminatorio.
- 6 Dado el contexto fronterizo de la ciudad y la afluencia de población migrante, se debe incluir para la ciudad de Cúcuta un protocolo específico de atención para la población venezolana que viene sufriendo discriminación, así como violencias físicas, psicológicas y en especial aquellas basadas en género. En este último aspecto se recomienda vincularse con los programas que viene implementando la alcaldía en materia de atención y prevención a las violencias de género contra mujeres venezolanas.

## Referencias

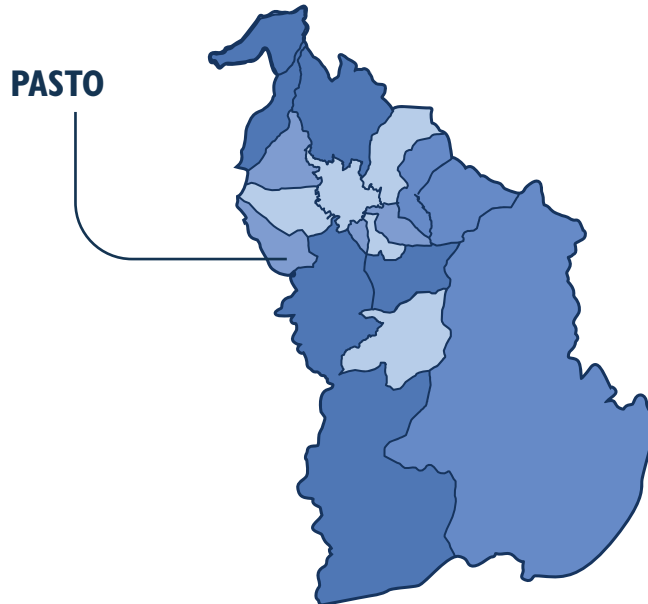
- Alcaldía Municipal de Cúcuta. (24 de noviembre de 2021).  
Avances del Plan de Desarrollo 2021. Obtenido de ¡Así vamos!:  
<https://cucuta.gov.co/asi-vamos/>
- Caracol Radio. (27 de octubre de 2021).  
Aumentan amenazas de líderes en Cúcuta. Obtenido de Cúcuta:  
[https://caracol.com.co/emisora/2021/10/27/cucuta/1635339606\\_214305.html](https://caracol.com.co/emisora/2021/10/27/cucuta/1635339606_214305.html)
- DANE. (30 de abril de 2021).  
Pobreza y desigualdad. Obtenido de Estadísticas por tema:  
<https://www.laopinion.com.co/economia-y-negocios/en-cucuta-la-pobreza-extrema-se-duplico>
- Defensoría del Pueblo. (2018).  
Informe especial: economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. Bogotá D.C.: Defensoría del Pueblo.
- El Espectador. (17 de enero de 2022).  
Cúcuta: una frontera porosa y dinámica para la migración.  
Obtenido de Sección regiones El Espectador:  
<https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/cucuta-una-frontera-porosa-y-dinamica-para-la-migracion/>
- Indepaz. (2021). Los focos del conflicto en Colombia. Bogotá: Indepaz.  
La Opinión. (21 de febrero de 2021).  
Los Rastrojos perdieron a sus sicarios en Cúcuta. Obtenido de Sucesos:  
<https://www.laopinion.com.co/sucesos/los-rastrojos-perdie-ron-sus-sicarios-en-cucuta>
- La Opinión. (27 de Abril de 2022).  
El 49% de la población en Cúcuta es pobre. Obtenido de Economía:  
<https://www.laopinion.com.co/economia/el-49-de-la-poblacion-en-cucuta-es-pobre>

## Referencias

- La Opinión. (30 de septiembre de 2021). Desempleo en Cúcuta se ubica el 20,3%:  
DANE. Obtenido de Economía:  
<https://www.laopinion.com.co/economia/desempleo-en-cucu-ta-se-ubica-en-el-203-dane>
- La Paz en el Terreno. (s.f.). Cúcuta Ciudad: el peligro de denunciar.  
Obtenido de Especiales:  
<https://lapazenelterreno.com/mapas-de-riesgo/cucuta/cucuta.html>
- Observatorio de Asuntos de Género de Norte de Santander - OAGNDS. (2022).  
Boletín No. 5. Seguridad y Género en Norte de Santander durante el 2021.  
Cúcuta.
- Policía Metropolitana de Cúcuta. (2021).  
Informe compromisos y sugerencias Mesa de Dialogo Enfoque en Derechos Humanos y Paz. Cúcuta.
- Policía Metropolitana de Cúcuta. (2022).  
Audiencia pública de rendición de cuentas de la vigencia 2021. Cúcuta.
- Proyecto Migración Venezuela. (29 de diciembre de 2020).  
¿Cuánto pierde la economía por el cierre fronterizo? Obtenido de Economía:  
<https://migravenezuela.com/web/articulo/cai-da-del-50-de-la-economia-causestragos-en-la-frontera/2337>
- UNODC. (2021).  
Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020. Bogotá D.C.:  
UNODC Research.
- Zambrano, M. D. (22 de marzo de 2021).  
Área Metropolitana de Cúcuta:  
retos en materia de seguridad. Obtenido de Instituto de Estudios Urbanos - IEU  
de la Universidad Nacional:  
<http://ie.u.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/area-metropolitana-de-cucuta-retos-en-materia-de-seguridad>

## Análisis territorial Hablemos de Policía Pasto

### Geolocalización



Pasto es la capital del departamento de Nariño, posee una superficie de 1.131 Km<sup>2</sup> que representa el 3.4% de total departamental y su densidad poblacional es de 393,009 habitantes por km<sup>2</sup>, 305.733 (77,8%) en la zona urbana y 87.276 (22,2%) en la zona rural. Este municipio se caracteriza por su pluralismo cultural, con una marcada presencia de comunidades indígena (8.103 personas), seguida de población afrodescendiente (3.170) y población Rom Gitana (84)(TerriData, 2022).

En términos geográficos este municipio se encuentra ubicado en la subregión centro del departamento de Nariño. Limita por el norte con los municipios de Chachagüí y Buesaco, por el oriente con el departamento de Putumayo, por el sur con Tangua y por el occidente con los municipios de Yacuanquer Consacá y La Florida. Es un municipio donde confluyen el Pacífico, los Andes y la Amazonía, cuestión que facilita su conexión con el resto del país y con territorios internacionales como Ecuador. Además, Pasto cuenta con el paso de la vía Panamericana que atraviesa América de norte a sur, la cual, a nivel departamental se conecta con el corredor intermodal Pacífico Amazónico que posibilita su proyección al exterior.

Al ser una zona de tránsito entre el resto del departamento, concentra grupos armados ilegales que aprovechan las vías terrestres para enviar por fuera del país base de coca o alcaloide (Defensoría del Pueblo, 2018). Entre los grupos armados ilegales que ejercen presencia en el municipio se encuentran las disidencias de las FARC con el Comando Coordinador de Occidente (CCO), Oliver Sinisterra<sup>6</sup> y el Frente Iván Ríos (Los Contadores), además de la presencia del ELN (FUNDEPAZ, 2021).

De acuerdo con FUNDEPAZ (2021) tanto en Pasto como en el resto del departamento, algunos grupo disidentes han optado por alinearse en estructuras confederadas de alcance nacional, en las que se combina el mando centralizado y el regional, buscando con esto el control territorial y de las renta ilegales, las cuales están ligadas principalmente al narcotráfico; rentas en las que también intervienen carteles mexicanos a partir de la suministración de recursos para el financiamiento de mercenarios.

**Las economías ilegales, entre ellas el narcotráfico, la minería ilegal no tradicional y el contrabando, son los factores de mayor influencia en la intensificación de escenarios de violencia social y política en Nariño.**

**Aunque el departamento ha sostenido una disminución en los cultivos de hoja de coca desde el 2017, la siembra y procesamiento de esta sigue siendo la economía ilegal preponderante del departamento (Defensoría del Pueblo, 2018).**

Durante 2019 el surgimiento de la segunda Marquetalia trajo consigo en Nariño y otras regiones de Colombia, el escalamiento del conflicto debido a la intensificación de la disputa armada por el territorio y por el legado de las extintas FARC-EP con otras estructuras disidentes que con el tiempo se han consolidado en Nariño y en sus fronteras con el Cauca, zona en donde se agrupa desde el 2020 el Comando Coordinador de Occidente (CCO) que mantienen enfrentamientos con el ELN por el control de la coca especialmente en el Cañón de Micay (FUNDEPAZ, 2021).

<sup>6</sup> Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia (2021)

## Condiciones de vida de las personas en el municipio de Pasto

De acuerdo con el DANE (2020) Nariño es uno de los 10 departamentos con mayor índice de pobreza multidimensional (IPM) con 33,5 puntos porcentuales (PP.) superando a departamentos como Arauca (31,8) y el Cauca (28,7) e incluso superando el índice nacional (19,6). Este índice ha incrementado desde el 2018, situación que representa un panorama grave para los hogares que se encuentran en vulnerabilidad socioeconómica.

En el caso de la pobreza monetaria, el departamento tuvo una tasa de 41,4 PP., mientras que para Pasto esta fue de 25,4 PP., siendo una cifra menor incluso en comparación con la estimación nacional de 27,0 pp. No obstante, durante el periodo de 2017-2018 Pasto fue uno de los municipios a nivel nacional con mayor incremento en este indicador presentando un aumento del 5,2%. En el municipio, el 0,88% de sus habitantes viven en miseria y el 8,24% tienen necesidades básicas insatisfechas, frente a indicadores departamentales del 4,49% y 21,98% respectivamente.

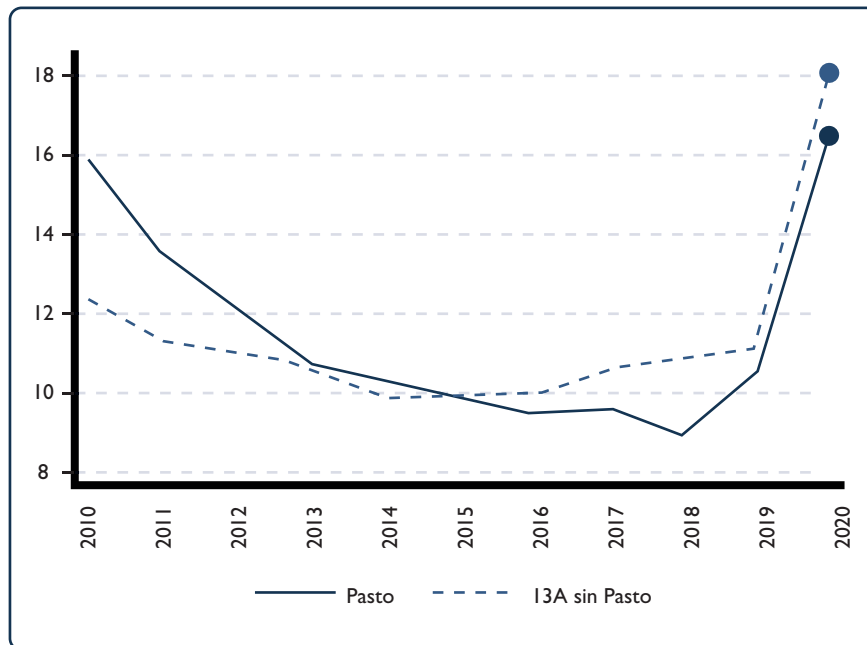
Sumado a esto, durante el 2020 debido a la pandemia por COVID-19 se presentó un grave impacto en la seguridad alimentaria de los hogares en Pasto, la variación pasó de 82,7% a 69,3% de la proporción de hogares que consumía 3 comidas al día. A nivel nacional la variación pasó de 87,7% para el 2019 a 71,2% para el 2020 (FUNDEPAZ, 2021). Cabe mencionar que estos datos se ven permeados por otro tipo de indicadores como la tasa de desempleo y la informalidad laboral que se describirán más adelante.

En cuanto a la participación de Nariño en el PIB nacional, el departamento aporta el 1,58% con una concentración en las actividades de: Administración pública y defensa, así como comercio, hoteles y reparación. Respecto al valor agregado que aporta Pasto al PIB nacional este es de \$5.970 mil millones, con un peso relativo municipal en el valor agregado departamental de 39,5%. Los sectores más representativos del valor agregado municipal son: actividades primarias: \$139 mil millones; actividades secundarias: \$878 mil millones y actividades terciarias: \$4.952 mil millones (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020). Durante el primer trimestre del 2022 las actividades de comercio y reparación de vehículos representaron el 23,7% del total de ocupados de Pasto.



**Gráfico 31**

Comportamiento histórico ICV 2011-2019



**Fuente: Mercado laboral urbano: Resultados 2020  
Pasto – DNP 2020**

**Respecto al panorama laboral del municipio, durante el 2020 Pasto presentó un aumento de 6.1 PP. en su tasa de desempleo (16,7%) frente al total nacional de 9,5%; el impacto del desempleo se concentró en las mujeres y la población joven. Ahora bien, para ese mismo año la tasa de informalidad del municipio fue de 57,5% lo cual señala un aumento de 2.0 PP., a pesar de presentar una disminución constante desde el 2017 (DNP, 2020).**

Finalmente, gran parte de las empresas del departamento se concentran en Pasto, lo cual tiene un rol importante en la empleabilidad. En el municipio existen 230,08 empresas generadoras de empleo formal por cada 10.000 habitantes. Además, su ubicación a tan solo 276 km del puerto marítimo de Tumaco es una oportunidad para el fomento de la economía local; y a tan solo 85 km del Puente Internacional Rumichaca, se presenta como parte de la expansión de mercados y la búsqueda de oportunidades hacia Ecuador y Suramérica, situación que juega un papel relevante para la creación de empresas, pero también para los actores armados interesados en su conectividad como parte de la ruta del narcotráfico.

## Dinámicas de violencia

Anteriormente se mencionó que en el municipio de Pasto ejercen presencia diversos grupos armados ilegales: disidencias de las FARC como el Comando Coordinador de Occidente (CCO), y las estructuras Oliver Sinisterra y los Contadores, además del ELN, los cuales se disputan el control territorial y tienen una incidencia alta tanto a nivel municipal como departamental en acciones como extorsiones, tráfico de armas y narcóticos, así como el procesamiento de estos últimos.

Durante el 2021, con la reconfiguración del conflicto armado (proceso iniciado años atrás) el CCO establece una presencia marcada en el municipio tras agruparse en 3 columnas móviles disidentes de las FARC-EP: Jaime Martínez, Dagoberto Ramos y Franco Benavides. Lo anterior, con el fin de verse más fuerte para poder enfrentarse con el ELN por el control de la coca. Las alianzas que logró el CCO les ha permitido una inyección de dinero y armas con lo cual, han conseguido moverse hacia otras zonas, ejercer su control especialmente en las periferias de Nariño y consolidarse ante otros grupos siendo infructuosa su legitimidad e influencia en la población (FUNDEPAZ, 2021; INDEPAZ, 2021).

Por su parte, con la llegada de la pandemia se evidenció un aumento en la actividad narcoparamilitar en el municipio a mano de los Contadores, una estructura de carácter local. Un factor relevante de la actividad de este grupo fue el incremento de las agresiones a la población civil como expresión del control territorial, mediante amenazas impusieron controles a la circulación en general y se dio una regulación de la vida social.

A modo de comprender mejor las dinámicas de violencia en el municipio se presentan algunas cifras sobre crímenes de alto impacto:

**Tabla 10**  
**Municipios con mayor número de homicidios en Nariño 2020-2021**

Municipio	2020	2021	Cambio	Part. %
Tumaco	193	182	-6%	53%
Pasto	60	52	-13%	15%
Ipiales	42	46	10%	13%
Cuaspúd	0	6	100%	2%
Olaya Herrera	1	6	500%	2%
Resto	51	54	6%	16%
<b>Total</b>	<b>364</b>	<b>346</b>	<b>-5%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Situación de los derechos humanos y el DIH Nariño:  
Informe anual 2021 – FUNDEPAZ

La subregión Centro ocupó el segundo lugar en la violencia sociopolítica georreferenciada con una participación del 14% dentro del total departamental, esta cuestión se explica en el hecho de que Pasto fue uno de los municipios de la subregión en donde ocurrió la mayoría de los casos relacionados con violencia sociopolítica que podrían estar relacionados con las estructuras criminales mencionadas, y tienen un vínculo con el estallido social presentado en aquel año. Específicamente, en los municipios de Tumaco, Pasto e Ipiales, epicentros de las subregiones Pacífico Sur, Centro y Exprovincia de Obando, respectivamente, ocurrieron en su orden el mayor número de homicidios en Nariño durante el 2021.

**Tabla II**  
**Municipios con mayor ocurrencia de reclutamiento forzado de menores Nariño 2019-2020**

Municipio de desvinculación	2020	2021	Cambio	Part. %
Tumaco	7	12	71%	57%
El Charco	2	0	-100%	0%
Barbacoas	2	2	0%	10%
Olaya Herrera	1	4	300%	19%
Pasto	1	1	0%	5%
Leiva	1	0	-100%	0%
Santa Bárbara	1	0	-100%	0%
Ricaurte	0	1	100%	5%
La Tola	0	1	100%	5%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>21</b>	<b>40%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Situación de los derechos humanos y el DIH Nariño:  
 Informe anual 2021 – FUNDEPAZ

Adicionalmente, la situación del reclutamiento forzado de menores continúa siendo un hecho vigente en el municipio, los grupos de disidencia de las FARC aparecen como los principales reclutadores de menores en el departamento, y se presenta como parte del accionar del CCO como medida para impartir miedo a la población.

**Tabla 12**  
Casos de extorsión según sexo en Pasto (2016-2019)

Sexo	2016	2017	2018	2019	Total	%
Femenino	26	32	23	23	101	39,30%
Masculino	19	52	39	46	156	60,70%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>84</b>	<b>62</b>	<b>69</b>	<b>257</b>	<b>100%</b>

Fuente: Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2020-2023 -Secretaría de Gobierno

En el caso de las extorsiones, de acuerdo con el gráfico anterior, el 60,7% de las extorsiones les sucedieron a los hombres y el 39,3% a las mujeres. Además, para el año 2017 y 2019 se presentaron dos picos en los casos de extorsión en Pasto.

Otro indicador preocupante es el de los delitos sexuales contra las mujeres, el municipio pasó de reportar 24 casos en 2020 a 45 en 2021, lo que señala un incremento del 88%, relacionado con esta situación, se evidencia que las disidencias de las FARC ejercen presión sobre las condiciones de vida de las mujeres en los territorios en los que tienen presencia, llevando a cobrar “vacunas” y “castigos”.

Además, en el caso de las mujeres que ejercen la prostitución, estas terminan convertidas en objetivos militares de otros frentes como Oliver Sinisterra o grupos de posparamilitarismo por “prestar” servicios sexuales a sus opuestos (FUNDEPAZ, 2021).

Por último, la exacerbación de la violencia en el municipio y en el departamento es una situación que se viene presentando desde años atrás, posterior a la firma del proceso de paz. Tal y como ha ocurrido en años anteriores, existe una estrecha relación entre los niveles de violencia sociopolítica y las regiones de mayor afectación por la presencia de cultivos de uso ilícito, siendo el narcotráfico y las economías ilegales conexas un catalizador del conflicto armado pues a través de estos fenómenos se posibilita el reclutamiento de combatientes, la compra de armas y en general el mantenimiento de la guerra (FUNDEPAZ, 2021).

Aunque Pasto precisamente no es un municipio con un alto porcentaje de hectáreas con cultivos de coca, pues los enclaves productivos se concentran en El Charco-Olaya Herrera y Tumaco (contiene el 10% de coca de la región), ciertamente, sí se ve permeado por las dinámicas relacionados con esta economía ilegal, debido a su conexión vial con Tumaco, zona en la que se concentran acciones bélicas de diversos grupos armados, ya que, es un corredor que sirve para enviar coca hacia el exterior (FUNDEPAZ, 2021; UNODC, 2020).

---

### **Relaciones de confianza y de corresponsabilidad**

---

A pesar de las dinámicas de inseguridad que se mantienen en el municipio, la policía viene adelantando junto con otros actores del territorio campañas preventivas que le apuntan no solo a la prevención de algunos delitos, sino también al fortalecimiento de las relaciones con la ciudadanía, a modo de minimizar la vulneración de los derechos.

Así, de manera articulada con Infancia y Adolescencia, desde el 2021 implementan el programa "Abre tus Ojos", que incorpora una metodología pedagógica para fortalecer los factores protectores mediante la transformación de las amenazas en entornos seguros. Esta campaña busca prevenir y disminuir problemáticas sociales en adolescentes de Pasto.

Este programa, realiza actividades de prevención a través de la enseñanza y aprendizaje con el fin de contribuir a la formación integral de valores y principios, interviniendo los factores originadores de riesgo y las causas facilitadoras de los fenómenos que ponen en situación de vulnerabilidad a los niños, niñas y adolescentes.

La Alcaldía municipal de Pasto se vinculó al lanzamiento de la campaña 'Abre tus ojos' principalmente con el objetivo de conocer las necesidades de la población vulnerable y garantizar el acompañamiento oportuno en las problemáticas que esta población presenta (Diario del Sur, 2021).

---

## Análisis descriptivo de la metodología de Hablemos de Policía para el municipio de Pasto

El siguiente apartado tiene como finalidad la descripción y análisis de la encuesta realizada por la Policía Nacional de Colombia en desarrollo de la metodología Hablemos de Policía. El objetivo de esta metodología es la construcción de un espacio de convergencia entre la sociedad civil y la Policía en el que se recojan las percepciones del servicio que brinda la Institución a la comunidad. Estos espacios se llevan a cabo bajo la orientación de dos módulos.

El primero es el módulo de confianza que tiene relación directa con la Institución policial y el funcionamiento deseado por parte de la ciudadanía. Mientras el segundo módulo, desarrolla las responsabilidades de la comunidad en las dinámicas sociales para evaluar la autopercepción del tejido comunitario en los diferentes municipios. La descripción y el análisis de las encuestas que se presentarán en este apartado serán específicamente para el municipio de Pasto. En la siguiente tabla se evidencia cómo fue la participación de los grupos poblacionales en ambos módulos:

**Tabla 13**  
**Número total de asistentes por segmento poblacional la metodología Hablemos de Policía en Pasto.**

<b>Grupo poblacional</b>	<b>Segmento poblacional</b>
<b>Afrocolombiano</b>	<b>20 (18,3%)</b>
<b>Indígena</b>	<b>3 (2,75%)</b>
<b>LGBTIQ+</b>	<b>8 (7,33%)</b>
<b>Líder social</b>	<b>41 (37,6%)</b>
<b>Mestizo</b>	<b>34 (31,19%)</b>
<b>Otro</b>	<b>3 (2,75%)</b>
<b>Total</b>	<b>109</b>

**Fuente: Tomado de la metodología Hablemos de Policía**

Tal como se evidencia en la tabla 4, en el municipio de Pasto se presentó una alta participación de líderes sociales con un 37,6%, seguida por las personas mestizas con un 31,19% del total de la muestra. En contraste, el grupo poblacional que menos participó en los diálogos fueron las personas indígenas con un 2,75% seguido “Otro” con el mismo porcentaje de participación y la población LGTBIQ+ con un 7,33%.

**Tabla 14**  
**Número total de asistentes para cada módulo según**  
**segmento poblacional**

<b>Grupo poblacional</b>	<b>Módulo confianza</b>	<b>Módulo corresponsabilidad</b>
<b>Afrocolombiano</b>	<b>10</b>	<b>10</b>
<b>Indígena</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>LGTBIQ+</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>Líder social</b>	<b>27</b>	<b>14</b>
<b>Mestizo</b>	<b>19</b>	<b>15</b>
<b>Otro</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
<i>Total de participantes por módulo:</i>	<b>62</b>	<b>47</b>
<b>Total general participantes: 109</b>		

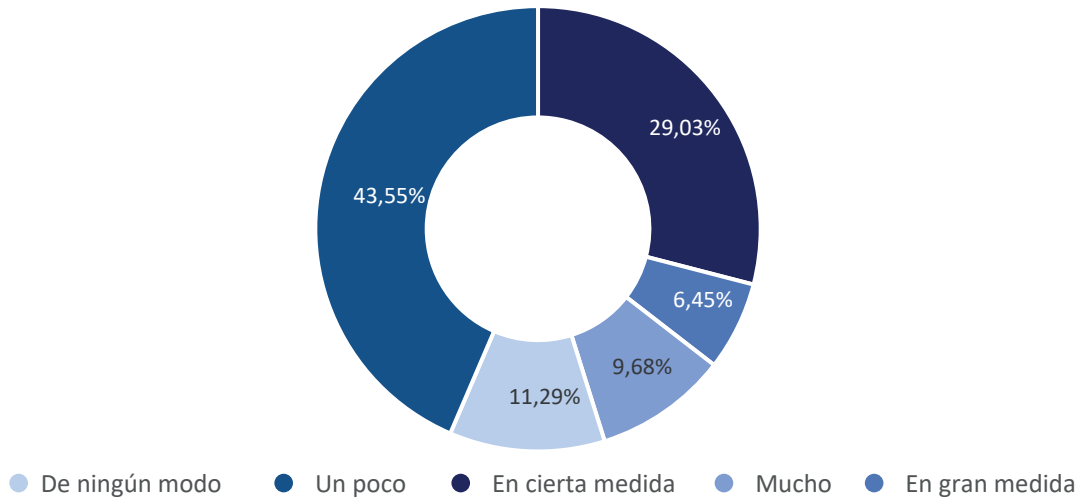
**Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía**

Las dos encuestas fueron diligenciadas con base en la percepción de la ciudadanía y cuentan con cinco (5) posibilidades de respuesta que permiten aproximarse a la medida en que las personas realizan las acciones mencionadas. Las categorías de respuestas son: a) “ningún modo” hace alusión a que nunca se realiza la acción mencionada en la pregunta b) “un poco” se refiere a una baja frecuencia en la generación de esta acción c) “en cierta medida” es seleccionada por las personas cuando se generan estas acciones de manera regular d) “mucho” es usada para referirse a las acciones que se realizan cotidianamente y e) “en gran medida” se relaciona con la generación de acciones constantes y sostenidas.

## CONFIANZA

Gráfico 32

¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En Pasto, las personas encuestadas percibieron la comunicación con la Policía como uno de los aspectos en los que se sienten insatisfechos, pues, frente a la pregunta: ¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?, el 43,55% de las personas respondieron “Un poco” y el 11,29% respondieron “de ningún modo”, lo que implica que el 54,84% de los encuestados se encuentra inconforme con la manera en la que la Policía se comunica con la comunidad.

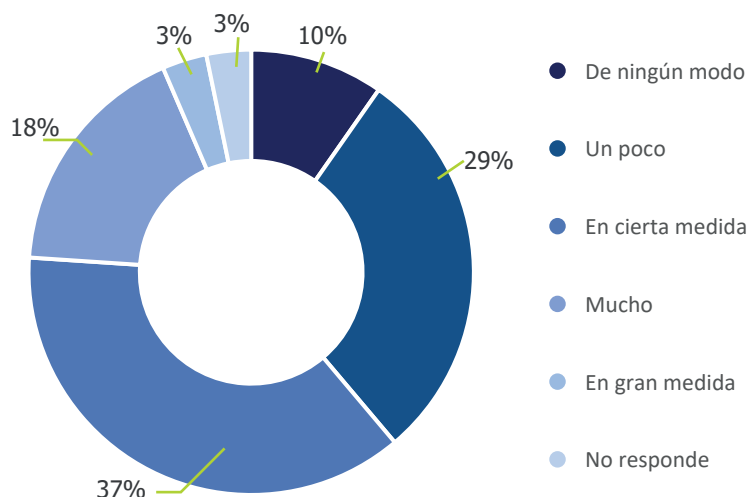
Al analizar la información por grupo poblacional se evidencia que:

- 1 El 50% de la comunidad LGBTIQ+ y el 30% de la población afrocolombiana consideran que “de ningún modo” la Policía se comunica frecuentemente con la comunidad.
- 2 El 51,85% de los líderes sociales respondieron “un poco” respecto a la comunicación que tiene la Policía con la comunidad. El 50% de la población indígena también respondió “un poco”, evidenciando que tanto la mitad de los líderes sociales y de la población indígena encuestada tiene percepciones desfavorables respecto a la comunicación entre la Policía y la ciudadanía.



Gráfico 33

¿En qué medida considera que la policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las mujeres y las niñas de la comunidad?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

Con respecto a la pregunta ¿En qué medida considera que la Policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las mujeres y las niñas de la comunidad?, la población encuestada percibe una imagen negativa sobre como la Policía atiende e incluso previene las violencias que afectan a las mujeres y niñas. Así, el 75,81% presenta una percepción desfavorable sobre esta situación, aquella cifra se compone por el 37,10% que respondió “en cierta medida” seguido del 29,03% que respondió “un poco” y el 9,68% “de ningún modo”.

Al analizar la distribución de las respuestas por grupo poblacional, se evidencia que:

- 1 La población LGBTIQ+ y la población indígena fueron las poblaciones que tuvieron percepciones más negativas sobre la manera en la que la Policía toma en cuenta y emprende acciones frente a las violencias que afectan a las mujeres y niñas. De esta manera, del primer grupo poblacional en mención, las respuestas fueron 25% tanto para “de ningún modo” como para “un poco”, y del segundo las respuestas fueron 50% para “un poco”.
- 2 Las únicas poblaciones que tuvieron percepciones favorables frente a esta pregunta fueron los líderes sociales y las personas mestizas. El primer grupo fue el único segmento poblacional que respondió “en gran medida” con un 7,41% y con un 25,93% para “mucho”, en el caso del segundo grupo, este respondió un 21,05% para “mucho”.
- 3 Las respuestas del 90% de la población afrocolombiana fueron un 20% para “un poco” y un 70% para “en cierta medida”.

## **¿Qué estrategias propone para fortalecer las relaciones de confianza con la Policía?**

Frente a esta pregunta las respuestas de la comunidad fueron:

**“Más articulación y acercamiento con la comunidad para conocer las problemáticas en las que viven las comunidades”**

**“Capacitación interna para concientizar el valor de la persona y el trato hacia el ciudadano”**

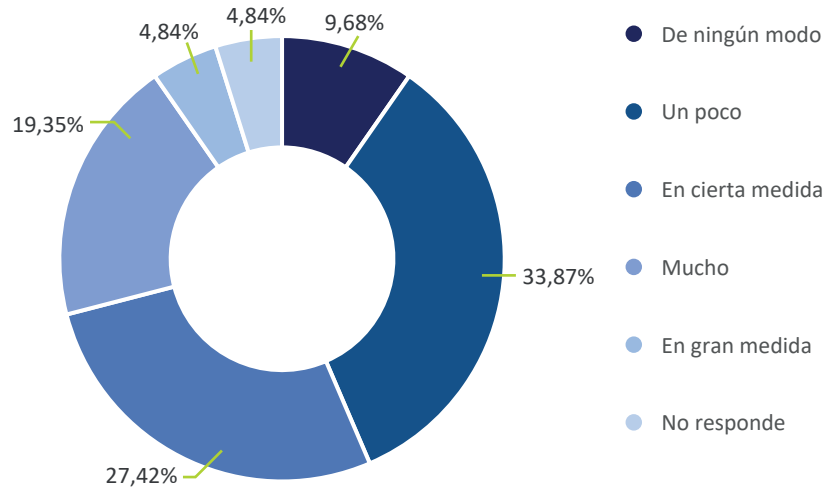
**“Socializar las actividades que realiza la Policía con la comunidad, sobre todo las que adelantan con los jóvenes”**

**“Fortalecimiento de la ética en la Policía”**

**“Establecer un binomio perfecto entre la Policía y la ciudadanía porque se debe brindar protección a la persona que se encuentra vulnerable”**

**Gráfico 34**

¿En qué medida considera que la policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las mujeres y las niñas de la comunidad?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En Pasto la confianza que la comunidad tiene por la policía es débil, pues, frente a la pregunta ¿en qué medida considera que puede confiar en el policía que está en su comunidad? El 27,42% respondió “en cierta medida” el 33,87% respondió “un poco” y el 9,68% “de ningún modo”, es decir el 70,97% de los encuestados presentó una percepción desfavorable.

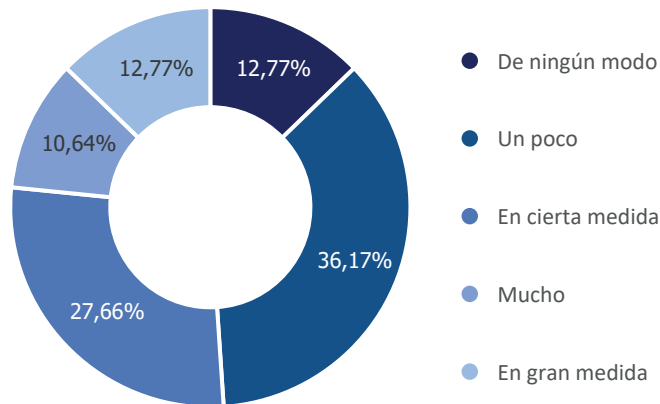
Al analizar cómo se distribuye la información por grupos poblacionales, se evidencia que:

- 1 La población afrocolombiana y la comunidad LGBTIQ+ son quienes más desconfían de la Policía. Estas percepciones se componen por un 25% para “de ningún modo” y un 50% para “un poco” por parte de la comunidad LGBTIQ+, así como un 10% para “de ningún modo” y un 40% para “un poco” por parte de la población afrocolombiana.
- 2 A pesar de que las personas mestizas señalan una percepción negativa sobre la confianza en la Policía, es importante señalar que el 32% de sus respuestas estuvo entre “en gran medida” con un 10,53% y “mucho” con un 21,05%.
- 3 Por su parte, las respuestas de la población indígena estuvieron divididas entre 50% para “en cierta medida” y 50% “en gran medida”, señalando una percepción positiva.

## CORRESPONSABILIDAD

Gráfico 35

¿En qué medida usted participa con la Policía en los procesos de prevención de las violencias que afectan a las mujeres y las niñas de su comunidad?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

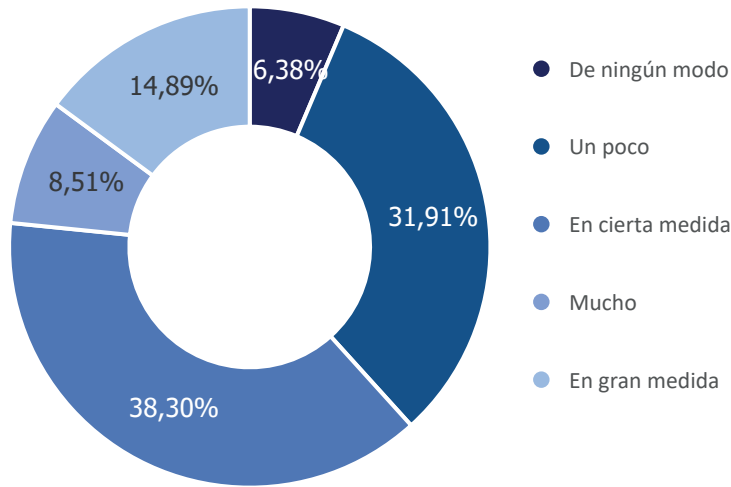
Ante la pregunta ¿En qué medida usted participa con la Policía en los procesos de prevención de las violencias que afectan a las mujeres y las niñas de su comunidad? La población encuestada en Pasto señaló no percibirse como una población activa en la prevención de las violencias que afectan a niñas y mujeres, pues, el 27,66% respondió “en cierta medida”, el 36,17% respondió “un poco” y el 12,77% “de ningún modo”. En contraste, tan solo el 12,77% respondió “en gran medida”.

Al analizar el comportamiento de esta información por grupo poblacional, se evidencia que:

- 1 La población que menos participa en la prevención de violencias contra niñas y mujeres es la comunidad indígena, pues el 100% respondió “un poco”. De igual forma, la población afrocolombiana señaló tener una participación baja, pues un 10% respondió “de ningún modo” y un 70% “un poco”.
- 2 La comunidad LGBTIQ+ y los líderes sociales fueron los segmentos poblacionales que mencionaron mayor participación en la prevención. Mientras las respuestas del primer grupo fueron un 25% para “en gran medida”, las del segundo grupo fueron un 13,33% tanto para “en gran medida” como para “mucho”.
- 3 La población denominada como “Otro” el 66,67% también mencionó participar “un poco” en la prevención de las violencias hasta esta población.

**Gráfico 36**

¿En qué medida contribuye usted y su comunidad para fortalecer los lazos de confianza con la Policía?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

Ahora bien, frente a la participación de la ciudadanía de Pasto en el fortalecimiento de los lazos de confianza con la Policía, el 38,30% respondió “en cierta medida”, seguido de un 31,91% para “un poco” y un 6,38% para “de ningún modo”. Este porcentaje es mayor (77%) en comparación con la proporción de personas que sí participan en el fortalecimiento con un 23%.

Al abordar esta pregunta por segmento poblacional, se evidencia que:

- 1 La comunidad LGBTIQ+ y las personas mestizas son las que reportan mayor participación en el fortalecimiento de los lazos de confianza entre la Policía y la ciudadanía. Así, el primer grupo reportó un 25% tanto para “en gran medida” como para “mucho”, y en el caso del segundo grupo, este reportó un 26,67% para “en gran medida” y un 13,33% para “mucho”.
- 2 Por su parte, los grupos étnicos encuestados son los que reportan menor participación en el fortalecimiento de lazos. De esta manera, el 100% de la población indígena mencionó participar “un poco” y el 50% de los afrocolombianos también mencionaron participar “un poco”, seguido de 40% para “en cierta medida” y un 10% para “de ningún modo”.
- 3 Del total de personas que mencionaron participar “de ningún modo” en el fortalecimiento de los lazos de confianza, cerca del 66% de las respuestas corresponden a líderes sociales.

## **¿Qué ha hecho usted para ser corresponsable de la labor de la Policía?**

Respecto a esta pregunta, la comunidad opina:

**“Darle a conocer los problemas que se tienen en la comunidad”**

**“Desde nuestra casa, familia u organizaciones mitigar los diferentes flagelos que vivimos en la sociedad”**

**“Se promueven espacios y escenarios deportivos (culturales, educativos deportivos) para la ocupación del tiempo libre”**

**“Haciendo trabajo comunitario desde las Juntas de Acción Comunal”**

**“Como madrina del CAI mantenemos comunicación constantemente”**

---

## **Respuesta de la policía y la institucionalidad a las necesidades territoriales**

---

Teniendo en cuenta el contexto de seguridad desarrollado en los apartados anteriores sobre el municipio de Pasto y el departamento de Nariño, se parte de las propuestas del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2020-2023 del municipio. En este documento, la alcaldía de Pasto plantea una serie de objetivos y metas a lograr para mejorar las condiciones de seguridad al terminar el cuatrienio en el año 2023.

Como parte de las estrategias de prevención del delito se destaca la iniciativa “Más territorio más seguridad” la cual consiste en realizar un trabajo comunitario e interinstitucional en lo cual se involucre la prevención y disuasión del delito, junto con un trabajo articulado para la investigación y métodos de operatividad en las 12 comunas y los 17 corregimientos de Pasto; igualmente, se pretende que mediante estrategias pedagógicas se logre el empoderamiento de la ciudadanía con medidas de autoprotección, autocuidado; para así lograr evitar los delitos de alto impacto que se presenta en el municipio.

De igual manera, mediante esta estrategia se quiere combatir el microtráfico y generar en la población la responsabilidad de denunciar los hechos que atentan contra la seguridad y convivencia. La implementación de esta estrategia es un instrumento que busca acercar la institucionalidad con la comunidad, brindando herramientas de prevención y protección, y así, incrementar la confianza en las instituciones prestadoras de seguridad.

---

**Tabla 6: Algunos de los ejes, estrategias y actividades para la seguridad y convivencia ciudadana en Pasto 2020-2023.**

Ejes de la política	Estrategia	Actividades
<p><b>Cultura de legalidad para los derechos y paz</b></p>	<p>Protección de líderes y lideresas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar el comité de líderes y lideresas</li> <li>• Implementar la ruta de atención de líderes y lideresas</li> <li>• Seguimiento al sistema de alertas tempranas</li> </ul>
	<p>Promoción del goce efectivo de los derechos de las personas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar campañas educativas de difusión y pedagogía de la promoción del respeto hacia los demás, sin distinción de ideología, religión, culto, política, etc.</li> <li>• Realizar capacitaciones a los gestores de convivencia</li> <li>• Implementar una estrategia para el goce de los DD.HH en el municipio</li> </ul>
	<p>Resolución pacífica de conflictos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar el acceso a los servicios multiagenciales de casa de justicia</li> <li>• Jornadas de descentralización de los servicios que presta casa de justicia</li> <li>• Jornadas de conciliaciones que promuevan la resolución de conflictos en zona urbana y rural</li> </ul>
<p><b>Disrupción del delito</b></p>	<p>Reducción del hurto y extorsión</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de las acciones de inteligencia e investigación criminal</li> <li>• Mejoramiento a los centros de detención preventiva</li> <li>• Implementar procedimiento de pago de recompensas</li> </ul>
	<p>Trata de personas y tráfico de migrantes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar el comité de trata de personas y tráfico de migrantes</li> <li>• Implementar la ruta de atención de trata de personas y tráfico de migrantes</li> </ul>
	<p>Prevención de delitos sexuales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar la estrategia más territorio más seguridad orientada a la prevención de la violencia contra NNA, mujeres y el abuso sexual</li> <li>• Fortalecimiento de los sistemas de investigación</li> </ul>



Ejes de la política	Estrategia	Actividades
<b>Disrupción del delito</b>	Reducción de lesiones personales (riñas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento del centro de traslado por protección (CTP)</li> <li>• Capacitaciones a la prevención de bullying, matoneo, consumo de SPA y prevención de violencia escolar</li> <li>• Implementado el programa "Abre tus ojos"</li> </ul>
<b>Ciudadanía activa</b>	Conductas contrarias a la convivencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención en salas de mediación policial para contribuir a la resolución de conflictos</li> <li>• Estrategias de articulación con las juntas de acción comunal</li> <li>• Implementación del programa gestores de convivencia y paz</li> <li>• Fortalecer el programa de servicio de policía cívica local</li> <li>• Fortalecimiento del observatorio del delito en Pasto</li> </ul>
<b>Proyección institucional</b>	Fortalecimiento institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones de articulación para la unificación y verificación de los sistemas de información</li> <li>• Fortalecimiento a espacios institucionales de organismos de seguridad</li> </ul>

Fuente: documento PISCC del municipio de Pasto 2020-2023

De las anteriores actividades que se enmarcan en cada estrategia, es destacable aquellas enfocadas al fortalecimiento de las relaciones entre la institución y la ciudadanía, pensado en las capacidades y herramientas que la policía puede implementar para la resolución y prevención de conflictos. Asimismo, es importante la atención enfocada a la superación de las situaciones que puedan vulnerar la integridad de los y las líderes sociales.

---

## Conclusiones y recomendaciones

---

Tal como se ha abordado a lo largo del documento, la situación actual de Pasto es compleja teniendo en cuenta la reconfiguración del conflicto armado, fenómeno que implica para el municipio, la llegada de disidencias de las FARC con el fin de disputarse el control del territorio. Adicionalmente, la presencia de actores armados en municipios vecinos y las dinámicas criminales que estos mantienen en los mismos, terminan influyendo en la situación de seguridad de Pasto y en otros indicadores de la calidad de vida del municipio.

Las desigualdades históricas, unidas al aumento del desempleo, la vulnerabilidad socioeconómica y el impacto en la seguridad alimentaria producto de la pandemia, son situaciones que representan grandes retos a atender como municipio, pues, ciertamente, son condiciones que dan pie al aumento de ofertas de trabajo ilegal y al incremento en la cooptación de principalmente jóvenes (la población con mayor desempleo en el municipio) para la vinculación en los mismos, cuestiones promovidas generalmente por actores armados ilegales presentes en el territorio.

Frente a lo anterior, es importante reconocer el trabajo articulado que ha llevado a cabo la Policía Nacional con otras instituciones, para generar, por un lado, estrategias que mejoren los niveles de seguridad en el municipio, y, por otro lado, campañas pedagógicas como medio para incentivar acciones comunitarias y fortalecer las relaciones de confianza.

---

A partir de todo lo anterior, se recomienda implementar las siguientes acciones:

- 1 El accionar de la Policía frente a las violencias que sufren niñas y mujeres fue en gran medida percibido como desfavorable por parte de las personas encuestadas, y de acuerdo con las cifras municipales de violencias basadas en género (VBG), y en específico de violencia sexual, es evidente que esta es una situación que requiere medidas inmediatas para garantizar la correcta prevención y atención ante estos hechos. De esta manera, es necesario capacitar a los y las policías del municipio en enfoque de género, para que puedan ser garantes de la ruta de atención a las VBG y logren atender los requerimientos de esta población, empleando los protocolos adecuados, que no pongan en riesgo la vida de las víctimas y no las revictimice.
- 2 Apoyar y dirigir procesos de capacitación con la ciudadanía, que se enmarquen en la resolución pacífica de los conflictos, esto teniendo en cuenta la posibilidad de incidir en la creación y el fortalecimiento de lazos de confianza con la comunidad, y también pensando en la posibilidad de generar estrategias enfocadas en la sana convivencia y paz para el municipio.
- 3 Continuar con la implementación de jornadas de prevención para niños, niñas y jóvenes (NNJ) en el municipio, a modo de que, estos puedan reconocer señales tempranas de violencia y se sientan en confianza y cercanía con la policía para que logren buscar el apoyo de los mismos, tanto en situaciones de violencia intrafamiliar, como en caso de que se presenten situaciones que involucren específicamente la participación de actores armados ilegales con interés en reclutarlos o hacerlos parte de redes de prostitución y/o de microtráfico.

## Referencias

- Alcaldía de Pasto. (2020-2023).  
Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Secretaría de Gobierno.
- Campaña busca prevenir y disminuir problemáticas sociales en adolescentes de Pasto. (2021). Diario del Sur:  
<https://diariodelsur.com.co/local/campana-busca-prevenir-y-disminuir-problematicas-sociales-en-adolescentes-de-pasto>
- Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. (25 de junio de 2021).  
Capturado, en Pasto, Nariño, cabecilla del GAO residual Estructura Óliver Sinisterra. Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia:  
<https://www.cgfm.mil.co/es/blog/capturado-en-pasto-narino-ca-becilla-del-gao-residual-estructura-oliver-sinisterra>
- Defensoría del Pueblo. (2018).  
Informe especial: Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo.  
Bogotá: Defensoría del pueblo de Colombia.  
<https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/economiasilegales.pdf>
- DNP. (2020). Mercado laboral urbano - Resultados 2020: Pasto. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/11%20Informe%20Pasto%202020.pdf>
- FUNDEPAZ. (2021).  
Situación de los Derechos Humanos y el DIH en Nariño.  
Informe anual 2021. Pasto: Fundación Desarrollo y Paz - FUNDEPAZ.  
[https://www.fundepaz.org/wp-content/uploads/2022/04/Informe\\_Anual\\_2021\\_DDHH\\_Narino.pdf](https://www.fundepaz.org/wp-content/uploads/2022/04/Informe_Anual_2021_DDHH_Narino.pdf)
- INDEPAZ. (2021).  
Los focos del conflicto en Colombia: Informe sobre presencia de grupos armados.  
INDEPAZ.  
<http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>

## Referencias

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2020). Viabilidad fiscal territorial:

municipio de San Juan de Pasto. Bogotá: Dirección General de Apoyo Fiscal.  
[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-169886%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-169886%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

PARES. (4 de junio de 2022).

Zonas cocaleras de Nariño: sin paz y en la ilegalidad. Obtenido de PARES: Fundación Paz y Reconciliación:  
<https://www.pares.com.co/post/zonas-cocaleras-de-nari-no-sin-paz-y-en-la-legalidad>

UNODC. (2020). Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019.

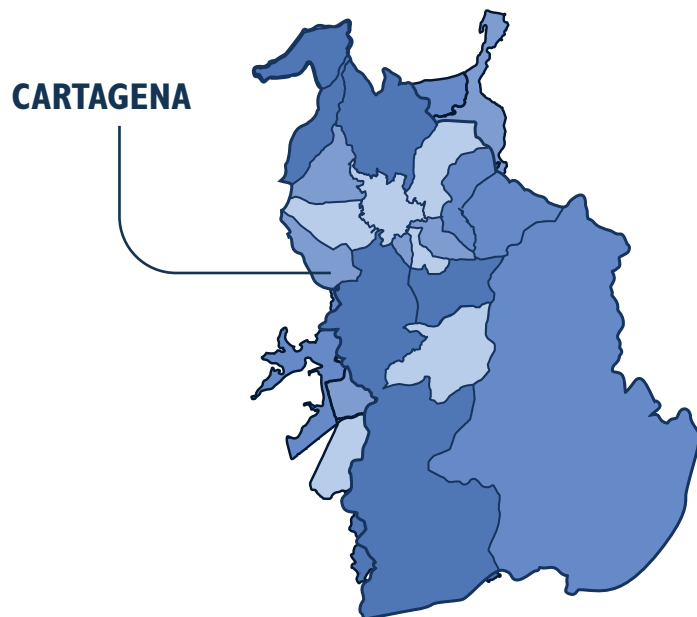
Bogotá: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).  
[https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_Cultivos\\_Illicitos\\_2019.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_Cultivos_Illicitos_2019.pdf)

Yunda, J. (4 de mayo de 2019).

Pasto, la ciudad en donde más aumenta la pobreza.  
Obtenido de Página 10:  
<https://pagina10.com/web/pasto-la-ciudad-en-donde-mas-aumenta-la-pobreza/>

## Análisis territorial Hablemos de Policía Cartagena

### Geolocalización



Cartagena es la capital del departamento de Bolívar, ubicado al norte de Colombia. Cuenta con 1.003.685 habitantes en donde el 48,1% son hombres y 51,9% mujeres. Es una ciudad estratégica para el desarrollo socioeconómico del norte del país y se ha convertido en un referente turístico a nivel mundial. El Distrito de Cartagena está dividido en tres localidades según la Ley 768 de 2002, que lo reglamenta como Distrito especial del territorio colombiano: 1) Localidad Histórica y del Caribe Norte 2) Localidad de la Virgen y Turística 3) Localidad Industrial y de la Bahía. Estas 3 localidades están conformadas por 15 Unidades Comuneras de Gobierno (UCG), tanto urbanas como rurales, que a su vez se desagregan por agrupaciones de barrios. La ciudad amurallada es considerada la quinta ciudad más grande de Colombia con una economía diversificada donde predominan las actividades portuarias y el turismo.

**Dentro de las particularidades territoriales de Cartagena se encuentra el predominio de los estratos 1 y 2, que coinciden con una alta densidad poblacional y la concentración de fenómenos delictivos y de violencia.**

Cartagena mueve casi el 60% del comercio marítimo del país y sus más de 2.500 industrias instaladas en el territorio aportan el 6% del PIB nacional. Asimismo, las crecientes inversiones en el turismo han tenido un alcance nacional e internacional. No obstante, la ciudad posee uno de los peores indicadores nacionales de desigualdad en la distribución de los ingresos, que están repercutiendo directamente en las condiciones de vida de su población y en las manifestaciones de violencia en algunos sectores de la ciudad.

Debido a su ubicación estratégica, conecta con distintos puntos tanto del Caribe continental como del Caribe insular, que la ligan con las dinámicas de tráfico internacional de narcóticos, y por lo cual es usada como punto de salida de embarques de grandes cantidades de drogas ilícitas. Es así como su especial situación geográfica está determinada por su ubicación natural como puente entre la producción y procesamiento proveniente del sur del departamento (y otras zonas del país). Así las cosas, el Distrito (tanto su zona urbana como rural) se hace aún más vulnerable al tráfico marítimo de mercados ilegales.

## Condiciones de vida de las personas cartageneras

Cartagena es la ciudad con mayores niveles de pobreza monetaria de las cinco principales capitales del país. Para el año 2020, 491 mil cartageneros no contaban con al menos \$360.187 al mes para acceder a bienes de primera necesidad, esto equivale al 47.8% de las personas del municipio.

Adicionalmente, el 12,6% de la población se encontraba en pobreza extrema, es decir que sus ingresos mensuales son inferiores a \$147.000 al mes (Cartagena Cómo Vamos, 2021). En paralelo, la medición de desigualdad calculada a través del Índice de GINI<sup>7</sup> mostró un aumento del 0,05 para el 2020 con ello, alcanzando una cifra de 0,50 que indica una desigualdad en la distribución salarial de las personas y por tanto una concentración de los ingresos en grupo de personas reducido (Cartagena Cómo Vamos, 2021).

Una medición más integral de las condiciones de vida es el índice de pobreza multidimensional donde se evidencia que el 20% de los hogares del municipio se encuentran en condiciones de pobreza multidimensional, estos se ubican principalmente en 3 zonas de la ciudad: Margen de la Ciénaga de la Virgen, Las Faldas de la Popa y Loma de Albornoz. Esto se ve reflejado en el déficit cuantitativo de vivienda que para el año 2018 era de 13.0,3% mientras que ciudades como Cali el porcentaje no supera el 1,9%, lo mismo ocurre con el indicador de déficit cualitativo de vivienda que se ubica en un 28,4%, más de 15 puntos porcentuales que el de Cali, así se evidencia que la calidad y la cantidad de viviendas en la ciudad de Cartagena es deficiente para garantizar un buen nivel de vida a sus habitantes (DANE, 2018 en DNP 2022).

Cartagena se caracteriza por tener una situación contradictoria. Si bien concentra en el centro de la ciudad sectores desarrollados que generan crecimiento económico en la ciudad, existen zonas marginalizadas como es el caso de la localidad de La Virgen y Turística que enfrenta los peores indicadores sociales. Esta localidad no solo concentra el mayor porcentaje de población sisbenizada, especialmente de los niveles más bajos, sino los mayores índices de violencia.

<sup>7</sup>El Índice de Gini mide la distribución salarial entre habitantes de un mismo lugar, donde la variable 0 indica máxima igualdad en la distribución y 1 representa la máxima desigualdad donde un solo individuo tiene todos los ingresos. La Medida de Pobreza Multidimensional Municipal de Fuente Censal está conformada por cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar; condiciones de la niñez y la juventud, salud, trabajo y condiciones de la vivienda y acceso a servicios públicos domiciliarios; a su vez, estas 5 dimensiones involucran 15 indicadores. En esta metodología se consideran en situación de pobreza los hogares que tengan privación en por lo menos el 33,3% de los indicadores.



***“En algunos barrios de la ciudad es muy difícil vivir. Se deben crear estrategias no solo para generar confianza con las instituciones sino para mejorar la calidad de vida de las personas”***

En una de las más recientes alertas de la Defensoría del Pueblo, se señala que el microtráfico en la Virgen y Turística es una problemática social que va de la mano con la pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades; así como con la proliferación de organizaciones dedicadas a este negocio. La aglutinación de población vulnerable convierte a esta localidad en un lugar de reclutamiento forzado o articulación de pandillas en prácticas delincuenciales de las bandas criminales.

### **Dinámicas de violencia en Cartagena**

Cómo se mencionó anteriormente, la territorialización de la inseguridad en el Distrito de Cartagena pasa por las condiciones socioeconómicas de la población que trae la exclusión social, fenómeno que impacta a la comunidad en condición de vulnerabilidad y en particular a la población infantil y juvenil, exacerbando el riesgo de su vinculación a ciclos delictivos.

De acuerdo con el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos - CERAC, en Cartagena hacen presencia el grupo armado del Clan del Golfo y la naciente banda criminal denominada por la Policía Nacional como `Los Robledo`<sup>8</sup> quienes tienen mayor incidencia social y económica en la ciudad; ambas bandas tienen relación con la violencia juvenil: pandillas juveniles y pandillas tradicionales.

<sup>8</sup> De acuerdo con Nelson Matta Colorado, en Cartagena, la gente los nombra de distintas formas, como “los Paisas” o “los de Robledo”, porque algunos de los sicarios detenidos en operaciones de la Policía Nacional eran de la comuna 7 de Medellín (Robledo), donde actúan y controlan gran parte del mercado ilegal de drogas.

***Las condiciones de vulnerabilidad económica de los jóvenes en algunos barrios periféricos y socialmente deprimidos de Cartagena ha incentivado el reclutamiento forzado***

Ahora bien, en cuanto a las cifras más recientes sobre el panorama de seguridad en la ciudad se destaca un aumento de la cantidad de homicidios para el año 2020 pasando de 197 a 232 (Cartagena Cómo Vamos), aunque este no pareciera ser un cambio grande en términos porcentuales es importante tener en cuenta que durante este año a nivel nacional hubo una disminución de los índices de inseguridad ciudadana debido a la prolongada medida de confinamiento y aislamiento social derivada del COVID-19. Esto podría tener relación con las disputas territoriales de diferentes grupos armados durante el año 2020. El motivo más recurrente de este fenómeno es la violencia interpersonal: 4 de cada 10 homicidios (41%) ocurren por conflictos relacionados con la convivencia entre miembros de la comunidad (Cartagena Cómo Vamos, 2021).

El 95% de las víctimas de homicidios son hombres, de los cuales el 70% tiene menos de 34 años, el principal mecanismo causal de los homicidios fue el proyectil de arma de fuego, responsable del 63% de estos. Estos asesinatos responden especialmente a confrontaciones entre pandillas que están a disposición de las bandas criminales, y que se concentran en su mayoría en la localidad de La Virgen y Turística que para el 2020 presentó el 38% de los casos de homicidios de la ciudad. La policía reportó en abril del 2022 que cerca de 36 grupos delincuenciales bajo órdenes de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia – AGC–, también conocidos como el Clan del Golfo y Los Robledo, se disputan el microtráfico en toda la ciudad.

De acuerdo con CODHES, la instrumentalización de pequeños “combos” o pandillas presentes en los barrios de Cartagena especialmente las que se ubican cerca de la Vía Perimetral, Vía la Cordialidad, en la falda del cerro de La Popa y barrios periféricos -fundados por población víctima del conflicto-, son estratégicos para aumentar y garantizar la obtención de recursos y rutas del narcotráfico y tráfico de armas.

**Los homicidios se concentran en las Unidades Comunereras de Gobierno 4, 5, y 6, las cuales representan comunas que tradicionalmente concentran los peores indicadores socioeconómicos de la ciudad.**

Adicionalmente, dada la posición geoestratégica que conecta a Cartagena con varios puntos del Caribe tanto insular como continental, este municipio funciona como punto de salida de grandes cantidades de drogas ilícitas. “Su ubicación natural como puente entre la producción y procesamiento proveniente del sur del departamento (y otras zonas del país) y los países consumidores de drogas ilícitas; teniendo en cuenta que la mayor parte de la cocaína se transporta por mar (lanchas)” (Defensoría del Pueblo, 2016). Esta presencia marcada de la ilegalidad en un contexto de alto turismo nacional e internacional configura un escenario propicio para el microtráfico y el lavado de dinero (Defensoría del Pueblo, 2016). Un ejemplo de ello es el barrio Getsemaní que es uno de los más visitados y turísticos de la ciudad amurallada y al mismo tiempo el que tiene mayor presencia de fenómenos de microtráfico.

A este fenómeno de criminalidad y de microtráfico se le suma el de la violencia intrafamiliar y la violencia basada en género que a diferencia de los homicidios donde la mayoría de las víctimas y victimarios son hombres, en estos tipos de violencia los perpetradores son hombres y las víctimas son mujeres. Según un estudio realizado por ONU Mujeres, la Universidad del Norte y la Alcaldía de Cartagena, para el 2019 del total de los casos de violencia de género e intrafamiliar reportados, el 86.3% de las víctimas fueron mujeres; para el año 2020 los casos de violencia de género en un 84.2% corresponden a mujeres.

El machismo, el abuso de poder, el consumo de alcohol y las drogas corresponden a las principales situaciones que rodean la ocurrencia de agresiones registradas al interior de la familia o entre los miembros que hacen parte de ella. A esto se suma que las mujeres se encuentran en situaciones de desventaja social y económica frente a los hombres, solo por mencionar un aspecto la tasa de desempleo para el 2020 para los hombres representó un 11% y para las mujeres un 19%, esto disminuye la autonomía económica de las mujeres y sus posibilidades para hacer frente a estas violencias.

## Relaciones de confianza y de corresponsabilidad

En Cartagena, el trabajo articulado del Grupo de Prevención y Educación Ciudadana de la Policía Metropolitana con la ciudadanía ha permitido tener avances en la confianza y articulación comunitaria, especialmente para la atención de la solución de conflictos. Así lo manifestaron quienes participaron de los espacios de Hablemos de Policía. No obstante, las altas olas de violencia criminal que vive el territorio, el aumento de los hurtos, la instrumentalización de NNA en dinámicas delictivas, la violación sistemática de los derechos humanos por diversos actores y la percepción negativa que en las últimas décadas la población cartagenera ha tenido sobre la Policía en algunas zonas de la ciudad, especialmente en las más vulnerables, sigue generando una relación frágil y de poca confianza entre Policía y comunidad.

***La Policía Nacional está comprometida en encontrar nuevos modelos para repensar la profesionalización y el desarrollo de los uniformados a la luz de las mejores prácticas de referenciación internacional y académica, en materia de derechos humanos, uso de la fuerza y atención ciudadana.***

Las nuevas realidades sociales, económicas, jurídicas, culturales que se han configurado en el distrito de Cartagena, ponen en manifiesto la necesidad de trabajar la seguridad ciudadana y las condiciones de convivencia desde un enfoque integral. De ahí la importancia del concepto de seguridad humana que promueve respuestas amplias al tener en cuenta las causas multidimensionales y las consecuencias de los problemas de seguridad en las ciudades. En la medida que se adopten medidas integradas que puedan dar respuestas duraderas a las situaciones más difíciles y promover la solución en los ámbitos de la paz y desarrollo, se puede avanzar en mejorar la percepción de seguridad y mejorar las relaciones entre la Policía y comunidad.

**“Debemos crear espacios de integración que fortalezcan el tejido social y la relación entre policía y comunidad”**

Para el 2021, por ejemplo, aumentó el pesimismo de los cartageneros frente a su calidad de vida y su percepción de inseguridad. El 63% de los encuestados aseguraron que las cosas en Cartagena iban por mal camino, con un incremento de 27 puntos porcentuales en comparación con el período de 2020, cuando se encontraba en 36%. Esto es preocupante teniendo en cuenta que un 79% de estas personas indicaron que las cosas van por mal camino porque se sienten inseguros en la ciudad, mientras que el 70% señaló que las cosas en su barrio están peor que antes. A esto se le suma que el 71% de los encuestados indicó que la delincuencia es el factor que más los hace sentir inseguros, especialmente en la localidad Industrial y de la Bahía de la Virgen y Turística donde los indicadores de nivel de vida no son los mejores.

Esta percepción de inseguridad y pesimismo de las personas cartageneras tiene relación directa con su nivel de vida y con los indicadores de violencia y convivencia ciudadana. Cartagena tuvo 2.594 lesiones personales para el 2021, es decir 740 más en relación con el 2020. Asimismo, se presentaron 383 delitos sexuales y adolescentes, 62 casos más frente al año inmediatamente anterior y hubo un aumento aproximado del 22% de la violencia intrafamiliar. Estos datos contrastan con que el 69% de los encuestados por Cartagena Cómo Vamos creen que el principal problema de convivencia está relacionado con no cumplir con las normas para un buen vivir en comunidad.

Como se mencionó anteriormente, el esfuerzo y el trabajo articulado entre la comunidad y la Institución policial en Cartagena a través del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes y el Grupo de Prevención y Educación Ciudadana, vienen desarrollando acciones estratégicas para mejorar estas relaciones a pesar de los indicadores preocupantes que se reflejan en la ciudad.

Los espacios de diálogo en Cartagena permitieron el intercambio de ideas y diálogo ciudadano en relación con la calidad del servicio brindado por parte de la Policía Nacional. Durante los encuentros, se construyeron colectivamente propuestas y recomendaciones para dar mayor participación e inclusión a las preocupaciones, expectativas e ideas provenientes de la población civil respecto al quehacer policial.

---

## **Análisis descriptivo de las encuestas aplicadas en Cartagena durante los diálogos de Hablemos de Policía**

---

El siguiente apartado tiene como finalidad la descripción y análisis de la encuesta realizada por la policía nacional de Colombia en la estrategia de diálogo llamada Hablemos de Policía. El objetivo de la estrategia es la construcción de un espacio de convergencia entre la sociedad civil y comunidad que indica, a partir de la realización de una encuesta de clasificación, las percepciones del servicio de la policía y la comunidad en torno a la división de dos módulos. El primero es el módulo de confianza el cual tiene relación directa con la institución policial y el funcionamiento deseado por parte de la ciudadanía. Mientras el segundo módulo es el de corresponsabilidad que desarrolla las responsabilidades de la comunidad en las dinámicas sociales para evaluar la autopercepción del tejido comunitario en las ciudades.

La descripción y el análisis de las encuestas que se presentarán en este apartado serán específicamente para la ciudad de Cartagena y están asociadas a dos procesos de medición, por un lado, la encuesta sobre relaciones de confianza donde se indaga por la percepción que tiene la comunidad frente a la policía y por otro la de corresponsabilidad que se centra en el nivel de participación de las personas en los procesos de prevención de la Policía Nacional.

---

En la siguiente tabla, se evidencia cómo fue la participación de los grupos poblacionales en ambos módulos:

**Tabla 15**  
**Participantes de la encuesta en la ciudad de Cartagena según grupo de edad y grupo poblacional**

<b>Grupo Poblacional</b>	<b>Jóvenes</b>	<b>Adultos</b>
<b>Líder social</b>	<b>13</b>	<b>12</b>
<b>Afrodescendiente</b>	<b>14</b>	<b>9</b>
<b>Otro</b>	<b>8</b>	<b>7</b>
<b>Mestizo</b>	<b>8</b>	<b>7</b>
<b>Comunidad</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<b>LGTBIQ+</b>	<b>8</b>	<b>3</b>
<b>Indígena</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
<b>Total grupo por edad</b>	<b>51</b>	<b>43</b>
<b>Total participantes</b>	<b>94</b>	

**Fuente: Elaboración propia con datos de la metodología Hablemos de Policía**

El módulo de confianza tuvo una mayor participación en ambos grupos de edad. En total participaron 29 jóvenes en el módulo de confianza y 22 en el de corresponsabilidad. En el caso de los adultos, asistieron 22 participantes en el módulo confianza y 21 personas en el módulo corresponsabilidad.

El módulo de confianza tuvo una mayor participación en ambos grupos de edad. En total participaron 29 jóvenes en el módulo de confianza y 22 en el de corresponsabilidad. En el caso de los adultos, asistieron 22 participantes en el módulo confianza y 21 personas en el módulo corresponsabilidad.

**Tabla 16**  
**Participantes por cada módulo**

<b>Grupo de edad</b>	<b>Participantes Módulo Confianza</b>	<b>Participantes Módulo Corresponsabilidad</b>
<b>Jóvenes</b>	<b>29</b>	<b>22</b>
<b>Adulto</b>	<b>22</b>	<b>21</b>
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>43</b>

**Fuente: Elaboración propia con datos de la metodología Hablemos de Policía**

Las dos encuestas fueron diligenciadas con base a la percepción de la ciudadanía y cuentan con cinco (5) posibilidades de respuesta que permiten aproximarse a la medida en que las personas realizan las acciones mencionadas. Las categorías de respuestas son: a) “ningún modo” hace alusión a que nunca se realiza la acción mencionada en la pregunta b) “un poco” se refiere a una baja frecuencia en la generación de esta acción c) “en cierta medida” es seleccionada por las personas cuando se generan estas acciones de manera regular d) “mucho” es usada para referirse a las acciones que se realizan cotidianamente y e) “en gran medida” se relaciona con la generación de acciones constantes y sostenidas.

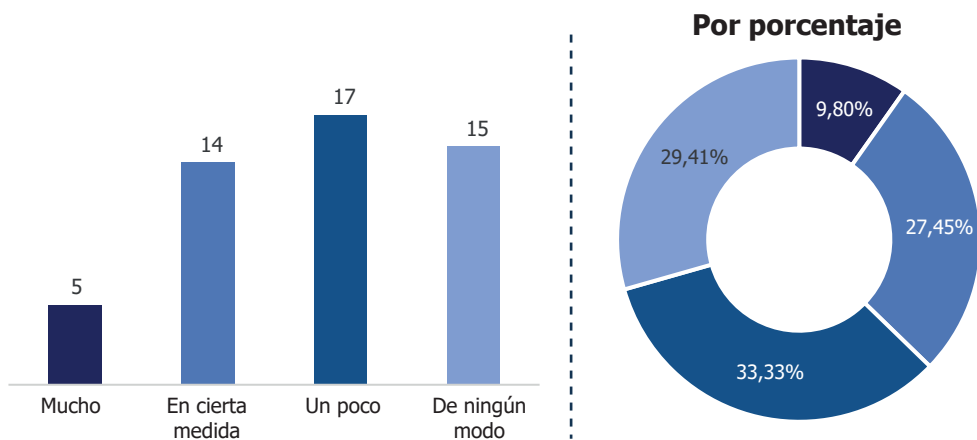


## Confianza

De los resultados de esta encuesta se resaltan cinco (5) cuestiones principales:

- 1 Existe un alto nivel de desconfianza ciudadana frente a la Institución de policía que se refleja específicamente en la pregunta ¿En qué medida puede confiar en la policía de su comunidad? donde 17 (33%) personas respondieron “un poco” seguida por “de ningún modo” con 15 respuestas (29%). Adicionalmente, ante la pregunta sobre si considera que la Policía cumple con los criterios de confianza, definidos como: honestidad, comunicación clara y transparencia en los procesos, el 41% de la población señala que la institución cumple “un poco”, seguido por el 31% de quienes consideraron que “de ningún modo” se cumplen con estos criterios. En ambos casos se evidencia que la mitad de las personas encuestadas no consideran que la Policía sea una entidad que se caracterice por su alta confiabilidad.

**Gráfico 37**  
**¿En qué medida puede confiar en la policía de su comunidad?**



Fuente: Elaboración propia con datos de la metodología Hablemos de Policía

---

## Confianza

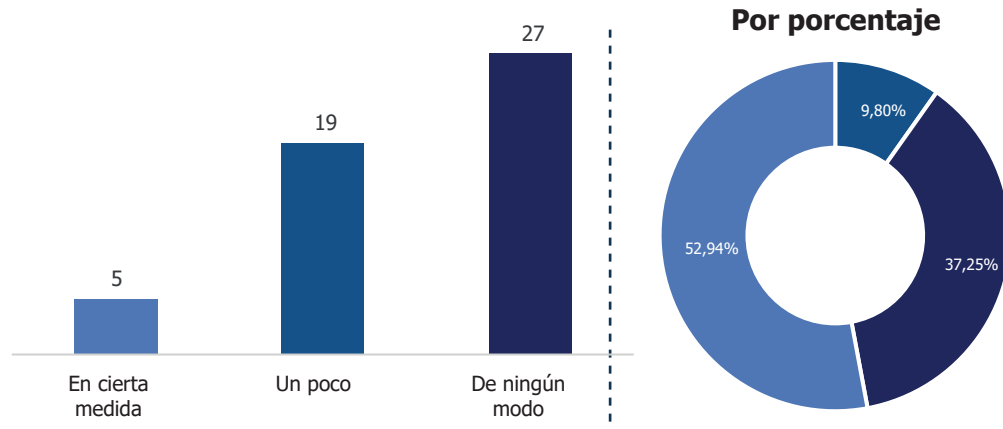
---

Frente a este tema la comunidad opina que la Policía debería fortalecer:

- “Los procedimientos tengan garantía de respeto de los DD.HH”
- “Cambiar los procedimientos y protocolos de captura para que cumplan el debido proceso”
- “Exceso y abuso de poder. El poder debería ser algo muy positivo. Cuando yo digo es que el problema es no estar en la rosca, cuando [hay] abuso del poder rompo las relaciones con la comunidad”.
- “Queremos que la atención sea con respeto y buena actitud, que haya mayor cercanía con la comunidad de aquellos miembros de la vigilancia”

**2** La percepción sobre la poca confiabilidad de la Policía -donde se incluye la comunicación como uno de los criterios de la confianza- se ve reforzada al indagar con las personas participantes de forma más específica por la comunicación constante que establece esta entidad con la ciudadanía a través de canales como: redes sociales, reuniones públicas, correos electrónicos y comunicaciones oficiales. Ante esto, el 53% de las personas contestaron que “de ningún modo “hay una comunicación constante con la Institución, seguida de la variable “un poco” con 37%. Partiendo de lo anterior, se evidencia que se debe empezar a fortalecer la comunicación para aumentar el grado de confiabilidad a través de la generación de diálogos constantes alrededor de las problemáticas que afectan a la comunidad.

**Gráfico 38**  
**¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?**



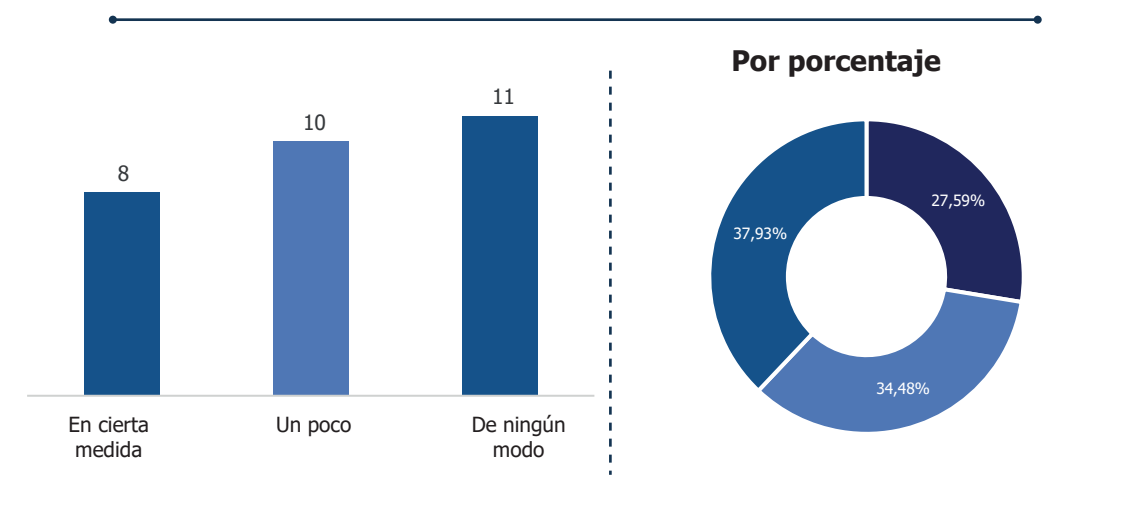
**Fuente: Elaboración propia con datos de la metodología Hablemos de Policía**

Frente a este tema la comunidad opina que la Policía debería fortalecer:

- “Aprovechar los medios de comunicación”
- “La comunicación con la comunidad”
- “Interacción con la comunidad”

**3** El grupo etario que tiene una percepción menos favorable sobre la Policía en Cartagena son los jóvenes. Frente a la pregunta sobre la confiabilidad en la institución, se observa que el 34% de los jóvenes afirmaron que “de ningún modo” es una entidad confiable mientras que para el caso de las personas adultas la opción elegida mayoritariamente fue “un poco” con un 31%. La percepción desfavorable de los jóvenes se repite para las categorías de: atención a población vulnerable, comunicación y transparencia. En el caso de esta última variable, la respuesta más repetitiva fue “de ningún modo” la Policía cumple con los criterios de transparencia con una representación del 37% seguido por el 34% con la calificación de “un poco”. En contraste, el 50% de las personas adultas votaron por la categoría “un poco”.

**Gráfico 39**  
**¿En qué medida considera que puede confiar en el policía que está en su comunidad?**



**Fuente: Elaboración propia con datos de la metodología Hablemos de Policía**

- 4 En un análisis interseccional de los datos, se evidencia que la percepción de desconfianza frente a la institución se acentúa al tener en cuenta la categoría de grupo étnico y la pertenencia a alguna diversidad sexual. El 42% de las personas de la comunidad LGBTIQ+ consideran que “de ningún modo” la Policía es una entidad confiable de igual forma el 35% de la población afrodescendiente opina lo mismo, mientras que para las personas que no se reconocen en ninguna de estos dos grupos los porcentajes de esta categoría no superan el 25%. Así, se pone en el centro del debate el poder profundizar en el fortalecimiento de los lazos de confianza con estos dos grupos poblacionales.

Frente a este tema la comunidad opina que la Policía debería fortalecer:

- “Que se disminuya el maltrato hacia las personas y se aumenten las labores sociales”
- “Que antes de actuar escuchen a las partes afectadas.”
- “Muchas veces representan seguridad y muchas veces representan temor. No todos, pero existen policías entre entidades de seguridad que no brindan el derecho de saber manejar una comunidad o entidades (empresas, colegios, institución, entre otros)”

- 4 Se evidencia una percepción poco favorable en la atención por parte de la Policía de las violencias ejercidas contra las mujeres y la comunidad LGBTQ+. El 33% de la población encuestada considera que “en cierta medida” estas violencias son atendidas por la institución, un 29% considera que “un poco” y un 23% que “de ningún modo” se atienden. En lo relacionado a las violencias a la comunidad LGBTQ+, el 33% respondió que de “ningún modo” son atendidas por la policía y un 28% “un poco”. En ambos casos más del 50% de las personas consideran que se está dando una atención suficiente a las agresiones sufridas por estas dos poblaciones.

Frente a este tema la comunidad opina que la Policía debería fortalecer:

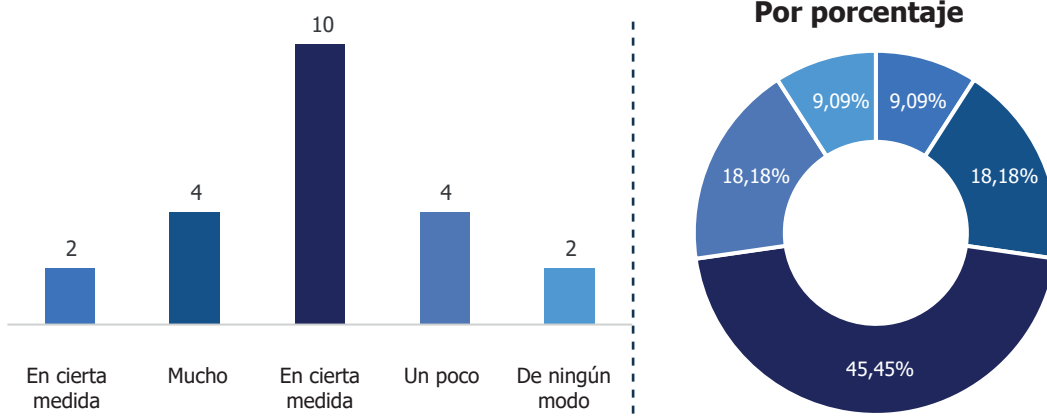
- “Respeto a la diferencia sexual”
- “Respeto a las costumbres y cultura, la diversidad sexual y se tenga el conocimiento cuando se aborde a las comunidades”.

## Corresponsabilidad

De los resultados de esta encuesta de corresponsabilidad se resaltan cuatro (4) cuestiones principales:

- 1 Quienes más participan de los procesos de comunicación que tiene la Policía, como las redes sociales, es la población joven. Mientras que el 45% de las personas de este grupo etario afirmó participar “en cierta medida” de estos canales de comunicación, en el caso de los adultos este porcentaje solo alcanzó un 23%; esto a pesar de que los jóvenes identifican que la Policía le da un bajo uso a estos canales. Existe entonces un potencial en los procesos de comunicación para que la entidad pueda aproximarse a la población joven, quienes son aquellos que menos confían en la Institución.

**Gráfico 40**  
**¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?**



**Fuente: Elaboración propia con datos de la metodología Hablemos de Policía**

- 2** En contraposición a lo anterior, quienes más hacen trabajo conjunto con la Policía para la resolución de conflictos y la prevención del delito es la población adulta. Mientras que el 19% de las personas adultas afirmó participar “en cierta medida” de la solución de conflictos locales solo el 13% de los jóvenes lo hace. Esta es una participación que debe ser potenciada en las personas adultas e incentivada en las personas jóvenes.

Frente a qué debería realizar la policía para vincular a la comunidad, las personas proponen:

- “Redes de apoyo, para compartir información. Por el chat de la Policía se puede dinamizar la información.
- “Campañas de sensibilización de la Policía a la comunidad.”
- “Generar espacios de escucha con la comunidad”.

- 
- 3 Frente a la pregunta sobre la participación de las personas en el fortalecimiento de los lazos de confianza entre la comunidad y la Policía, quienes tienen respuestas más favorables a estos comportamientos son las personas adultas y las personas mestizas, mientras que existe una pequeña tendencia a la no participación de estos procesos son por parte de las personas afrodescendientes y la comunidad LGBTIQ+, sin embargo, la diferencia no está relevante dados los altos niveles de desconfianza que tienen estos dos grupos en la institucionalidad policial y la no atención a las violencias ejercidas contra la comunidad diversa.

Frente a este tema la comunidad opina que la Policía debería fortalecer:

- “Fortalecer las actividades comunitarias. La Policía no solo imparta las leyes y normas, sino que también se trabaje desde las comunidades para que no se cometa el delito, es un tema preventivo. Es que ayuden a los líderes, para que las comunidades trabajen conjuntamente.”
- “A través de los proyectos sociales que sean mediados por la comunicación y confianza”.

- 4 Para el caso de la participación de la comunidad en la prevención de las violencias que afectan a las mujeres, se evidencia que hay una participación mayor que en aquellos temas relacionados con la convivencia. Así, mientras un 26% de las personas afirmó participar “mucho” en la prevención de estas violencias hacia las mujeres, solo un 16% de las personas participaron “mucho” en las acciones relacionadas a evitar los conflictos en la convivencia local. Se evidencia entonces que existe una preocupación por parte de la comunidad sobre este tema, aun cuando es uno de los menos atendidos por la Policía. Es por esta razón, que a través de la prevención a este tipo de violencias se podrían generar iniciativas donde la Institución trabaje de la mano con la ciudadanía.

---

## **La respuesta de la Policía y la institucionalidad a las necesidades territoriales**

---

Teniendo en cuenta el contexto social actual de Cartagena, desde la Alcaldía Distrital se han creado programas, planes y estrategias que buscan la prevención y mitigación del fenómeno de la violencia urbana con el fin de mejorar la convivencia ciudadana. El primer enfoque identificado está relacionado con acciones para la prevención situacional del delito, como lo son la recuperación de espacios públicos con alto deterioro, sobre todo en lo concerniente a alumbrado público y zonas verdes. Un segundo enfoque, tiene como eje la convivencia ciudadana en donde se desarrollan programas sociales para inclusión social efectiva, especialmente de los jóvenes y la promoción del diálogo que disminuya los índices de intolerancia, lesiones personales y homicidios.

Finalmente, se identificó un tercer enfoque que tiene que ver con el aumento de la capacidad institucional y mejoramiento de infraestructura operacional. Aquí se concentran las acciones de fortalecimiento técnico, la obtención de herramientas que faciliten alcanzar las metas propuestas y las estrategias para mejorar el desempeño y el trabajo articulado.

---



**Tabla 17**  
**Programas de la alcaldía de cartagena en seguridad y convivencia**

<b>ENFOQUE</b>	<b>NOMBRE DEL PROGRAMA/ESTRATEGIA</b>
Convivencia ciudadana	Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana
Convivencia ciudadana	Fortalecimiento de la convivencia y la seguridad ciudadana.
Convivencia ciudadana	Mejorar la convivencia ciudadana con la implementación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia.
Aumento de la capacidad institucional y mejoramiento de infraestructura operacional.	Fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana
Aumento de la capacidad institucional y mejoramiento de infraestructura operacional.	Promoción al acceso a la justicia.
Convivencia ciudadana	Asistencia y atención integral a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en riesgo de vincularse a actividades delictivas.
Aumento de la capacidad institucional y mejoramiento de infraestructura operacional.	Fortalecimiento del Sistema De Responsabilidad Penal Para Adolescentes – SRPA.
Aumento de la capacidad institucional y mejoramiento de infraestructura operacional	Implementación y sostenimiento de herramientas tecnológicas para seguridad y socorro.
Aumento de la capacidad institucional y mejoramiento de infraestructura operacional.	Optimización de la infraestructura y movilidad de los organismos de seguridad y socorro
Prevención situacional del delito	Vigilancia de las playas del Distrito de Cartagena.
Convivencia ciudadana	Convivencia para la seguridad.
Prevención situacional del delito	Prevención social y situacional.

**Fuente: Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Distrito de Cartagena 2020-2023.**

Algunos de estos programas se implementan en articulación con la Policía Metropolitana de Cartagena, un ejemplo de esto son las iniciativas para la promoción de la convivencia pacífica en los barrios más críticos en términos de seguridad, o la estrategia de Gestión Comunitaria por la Seguridad a través del "Comité Barrial de Seguridad" que tiene como objetivo la prevención y educación ciudadana para consolidar una policía en las calles más cerca a la ciudadanía. Asimismo, debido al incremento de la violencia, se han creado planes de choque tales como la estrategia Lazaro en donde se realizan actividades operativas contra el crimen organizado en varios sectores de la ciudad de Cartagena, en desarrollo de la estrategia "Zonas Lázaro" para la Reducción del Homicidio.

Para el 2021, la Policía Metropolitana de Cartagena reportó que en el marco del Programa Abre Tus Ojos<sup>9</sup> desarrolló 4.004 acciones de prevención logrando beneficiar a 60.060 niños, niñas, adolescentes y comunidad en general, con la finalidad de velar por su protección integral. Además, las peticiones, quejas y reclamos de la ciudadanía en Cartagena para el año 2021 superaron las de 2020. En relación con la deficiencia en el servicio policial, hubo un aumento del 15% pasando de 490 a 565, es decir 75 casos adicionales. Asimismo, en relación con quejas frente a actos de corrupción por parte de la Policía, los casos aumentaron en 54% pasando de 11 a 24 casos.

Precisamente, debido a las quejas ciudadanas sobre el abuso de poder de la Policía, esta Institución realizó 59 actividades de prevención al personal de esta Metropolitana, en temas relacionados con el proceso de Integridad Policial y uso adecuado de la fuerza. No obstante, a pesar de los esfuerzos por articular el trabajo entre la administración, la institución policial y la comunidad, aún se mantiene una relación frágil que debe seguir fortaleciéndose a través de enfoques integrales de intervención social.

En los espacios de diálogos desarrollados en Cartagena, la ciudadanía puso especialmente énfasis en la manera en que la Policía debe actuar en articulación con la comunidad y la forma de relacionarse porque existen barreras que no permiten generar una mayor interacción, participación y recepción de servicios de la Policía. De ahí que, para aumentar los niveles de credibilidad y confianza, la Policía debe tener una comunicación asertiva con la ciudadanía.

---

<sup>9</sup>El programa Abre tus Ojos tiene como objetivo realizar actividades de prevención a través de la enseñanza y aprendizaje que contribuyan a la formación integral de valores y principios, interviniendo los factores originadores de riesgo y las causas facilitadoras de los fenómenos que ponen en situación de vulnerabilidad a los niños, niñas y adolescente.

---

## Conclusiones y recomendaciones

---

Como se ha evidenciado a lo largo del documento, Cartagena es una ciudad que durante los últimos años viene presentando un deterioro de sus principales indicadores socioeconómicos. La pobreza extrema es uno de los más preocupantes indicadores que tiene relación con la tasa de desempleo y la falta de oportunidades. Adicionalmente, la inseguridad, la violencia intrafamiliar, los continuos desplazamientos por la violencia, la baja cobertura de los servicios de salud y la instrumentalización de NNA por parte de grupos armados, agudizan cada vez más la situación que enfrenta hoy la ciudad amurallada.

A pesar de los esfuerzos institucionales por mejorar la situación de la ciudad, el incremento de la criminalidad y disputa territorial, así como la falta de consistencia en los procesos de mitigación para la prevención de la violencia y las pocas oportunidades económicas han generado un malestar permanente entre la población cartagenera, especialmente en las zonas periféricas donde se concentran todas estas problemáticas. Así lo evidencian las encuestas de percepción de Cartagena Cómo Vamos y las más recientes cifras socioeconómicas del DANE.

En el marco de la metodología Hablemos de Policía de diálogo ciudadano, creada para el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional, y que tiene como objetivo fortalecer la confianza y corresponsabilidad ciudadana en aporte a la mejora del servicio público de policía, las personas de Cartagena expresaron que no solo debe existir un compromiso para la defensa y la protección de los grupos vulnerables por parte de los actores institucionales, sino que se debe involucrar a la comunidad en todas las etapas de planeación de las intervenciones en los territorios.

---

---

Asimismo, los líderes comunitarios reconocieron que debe existir un cambio de actitud y comportamiento tanto por parte de la población civil como desde todos los niveles de la fuerza policial, para crear una sinergia que permita generar nuevamente confianza y credibilidad hacia la Policía. Esto solo es posible en la medida que la Policía atienda de manera oportuna, junto con la comunidad, los diferentes factores de riesgo que pueden desencadenar hechos delictivos o violentos en el territorio.

Todos estos esfuerzos tienen que acompañarse por una estrategia de atención de los jóvenes de las zonas más marginales de la ciudad, especialmente en la localidad de La Virgen y Turística, por parte de la administración pública y la Policía. Lo anterior, teniendo en cuenta que en esta localidad cada vez es más difícil el alcance de las iniciativas de prevención de la violencia juvenil y comunitaria por la alta incidencia de actores criminales.

El contexto actual de Cartagena exige una mayor voluntad por parte de la autoridad policial para participar en las soluciones de los problemas entre la ciudadanía y ejercer un rol de mediadores en la solución pacífica de cualquier situación dentro de la comunidad. Las quejas y denuncias sobre la mala calidad de los servicios policiales deterioran las relaciones comunitarias e impide la posibilidad de avanzar en el trabajo conjunto entre policía y comunidad.

---

Partiendo del análisis del contexto y las encuestas de percepción realizadas en el marco de la metodología Hablemos de Policía se recomienda generar las siguientes acciones:

- Es primordial fortalecer el enfoque diferencial y de género en la atención de violencias, pues se resalta en las opiniones de la ciudadanía una desatención a las agresiones contra mujeres, niñas y comunidad LGBTIQ+ que son reconocidas como poblaciones en condiciones de vulnerabilidad en el acceso a derechos y en acceso a la justicia. En este sentido, es importante profundizar en dónde se encuentran las principales dificultades para la atención de estas violencias, y así generar soluciones específicas en términos técnicos, administrativos y pedagógicos. En esta identificación, es importante tener en cuenta a las personas que hacen parte de estas comunidades quienes conocen de primera mano las dificultades que se presentan.
- En el análisis del contexto y las encuestas se evidenció que la población joven es uno de los grupos que tiene mayor presencia en las dinámicas de criminalidad y al tiempo son quienes menos confianza institucional tienen hacia la Policía Nacional, por ello se identifica la oportunidad de generar procesos sociales enfocados en los jóvenes de manera diferenciada y teniendo en cuenta su nivel de vulnerabilidad y exposición a entornos donde la criminalidad es preponderante. De igual forma, es importante mejorar los canales de comunicación e interacción con esta población dado su interés en participar en estos y su cercanía con las redes sociales y la tecnología; así se podrían implementar estrategias en aplicaciones como Instagram o Tiktok que le permita a la Policía generar lazos de confianza con la comunidad joven.
- Más del 50% de las personas que participaron en la encuesta sobre confianza en la Policía Nacional tiene dificultades para confiar fácilmente en otras personas, esto indica que adicional a la desconfianza que se tiene en la institucionalidad hay una ruptura del tejido social que impide generar relaciones cercanas entre personas de una misma comunidad; este es un fenómeno común en ciudades grandes y medianas donde no se comparte muchas actividades conjuntas. Por ello, se recomienda que las acciones de la Policía Nacional también incluyan el fortalecimiento de las relaciones entre la ciudadanía pues esto contribuiría a mejorar la participación de las personas en prevención del delito y a generar redes de apoyo en la ocurrencia de situaciones adversas mientras la institucionalidad hace presencia.

## Referencias

- Alcaldía Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias (2020). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Distrito de Cartagena 2020-2023. Disponible en:  
<https://asocapitales.co/nueva/wp-content/uploads/2020/06/PISCC-Cartagena-2020-2023-1.pdf>
- Alcaldía Distrital Cartagena de Indias Sitio web.  
<http://concejodistritaldecartagena.gov.co/plan-de-desarrollo-2020-2023/>  
Cartagena Cómo Vamos. (2021).
- Informe de Calidad de Vida. 2021, de Cartagena Cómo Vamos Sitio web:  
<https://www.cartagenacomovamos.org/nuevo/ecv/>
- Cartagena Cómo Vamos. (2021).  
Percepción de Calidad de Vida. 2021, de Cartagena Cómo Vamos Sitio web:  
<http://www.cartagenacomovamos.org/nuevo/wp-content>
- Concejo Distrital Cartagena de Indias. (2020). Plan de Desarrollo 2020-2023. Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento. (2020). Graves violaciones de derechos humanos a la población en Colombia. Mayo 12,2022, de CODHES Sitio web:  
<https://issuu.com/codhes/docs/codhes-graves-violac-d.h.-venez-may-7-final-web-1/s/12731098>
- Defensoría del Pueblo (2016). Informe de Riesgo N° 025-16. Disponible en:  
<http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/02/IR-N%C2%B0-025-16-BOL-Cartagena.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP](2022). Ficha Territorial Cartagena de Indias, Bolívar. Disponible en:  
<https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/13001>
- Matta N. (2022).  
La guerra de los narcos por los muelles de Cartagena. El colombiano, p.5

## Referencias

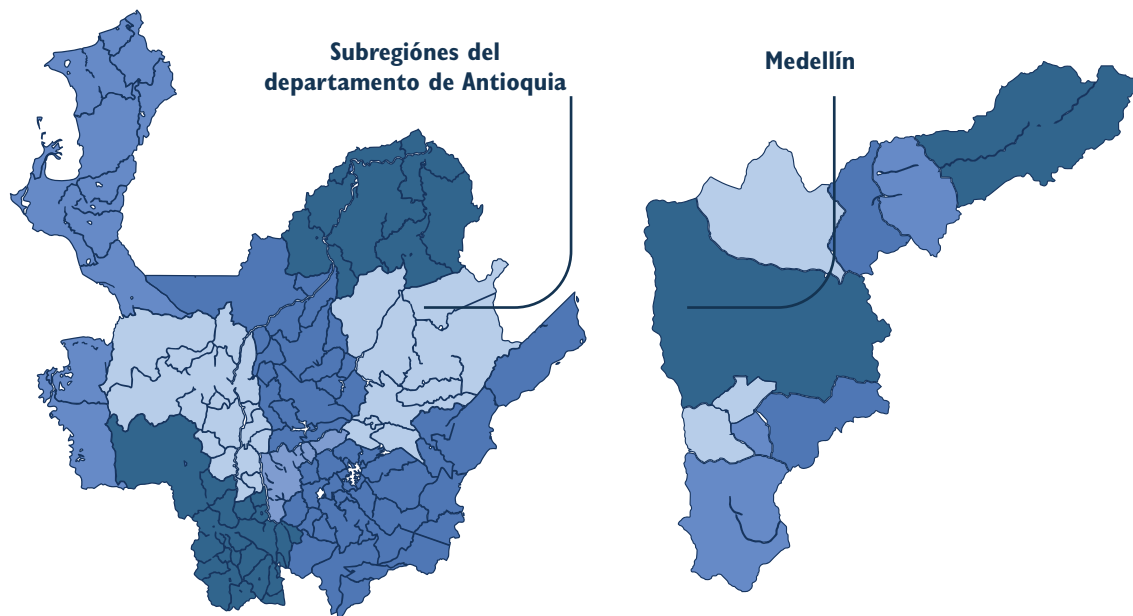
- Moreno Ponce, J. A. (2016). La inseguridad ciudadana como proceso de “territorialización”: Aproximación conceptual y teórica. *Desafíos*, 28(2), 145-176. <https://doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.04>
- Ley 768 de 2022. “Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.” 31 de julio del 2022. Diario Oficial No. 44.893, de 07 de agosto de 2022
- Policía Nacional de Colombia. (2022). Rendiciones de Cuentas de la Policía Nacional. Mayo 9, 2022, de Policía Nacional de Colombia. <https://www.policia.gov.co/transparencia/rendicion-cuentas>
- Universidad del Norte, Secretaría de Participación y ONU Mujeres (2021). Análisis comparativo 2019 y 2020, primer trimestre 2020 y 2021. [https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-08/-\\_VBG%20Cartagena%20migrantes%202021%20UNW.pdf](https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-08/-_VBG%20Cartagena%20migrantes%202021%20UNW.pdf)

## Análisis territorial Hablemos de Policía Medellín

### Geolocalización

#### Ilustración 1:

Subregiones de Antioquia



Medellín es la capital del departamento de Antioquia, se encuentra ubicado en el centro de la subregión del Valle de Aburrá, la cual también está compuesta por los municipios de: Barbosa, Bello Caldas, Copacabana, Envigado, Girardota, Itagüí, La Estrella y Sabaneta. Es la subregión más próspera de Antioquia y se constituye como el centro comercial, industrial, logístico y de servicios de departamento, situación que la convierte en una zona en donde sucede gran parte del desarrollo antioqueño y nacional.



El Valle de Aburrá posee una extensión total de 1.166 Km<sup>2</sup> que corresponden al 1,83 % del área del departamento de Antioquia, sin embargo, concentra más de la mitad de los habitantes de todo el departamento, con un porcentaje total del 60,6 %. Esto, ha llevado a que sea la subregión con mayor densidad poblacional, con un promedio de 3.717 personas por km<sup>2</sup>.

Medellín es el municipio más poblado de la subregión con 2.533.424 habitantes, lo que corresponde al 62,5% de la población del Valle de Aburrá.



La superficie de Medellín corresponde al 0,6% del área total del departamento de Antioquia y el 33,15% del área total de la subregión del Valle de Aburrá.

A nivel geográfico el Valle de Aburrá se ubica en la cordillera central de los Andes, territorio clave para los actores armados ilegales, dado que, facilita el transporte de clorhidrato de cocaína o base de coca hacia el Pacífico, y además funciona como un corredor que posee siembra de coca. De acuerdo con Indepaz (2020), por su centralidad ha sido una subregión muy permeada por la presencia de grupos paramilitares que lideran acciones desde municipios como Medellín, Envigado y Sabaneta hacia el resto del departamento, con proyecciones también hacia el Caribe, Cúcuta, el Pacífico y la Orinoquia (Defensoría del Pueblo, 2018). En el caso de Medellín, su conexión vial con otros municipios de Antioquia funciona como una ruta nacional e internacional para el ingreso de armas y la salida de narcóticos por AltaVista y San Antonio de Prado.

Entre los grupos armados ilegales que tienen presencia en el Valle de Aburrá se encuentran grupos armados de la posdesmovilización, principalmente el Clan del Golfo o las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), aproximadamente 10 grupos delictivos organizados y 82 grupos de delincuencia común, 14 bandas y 345 combos. Se ha fortalecido la presencia de AGC en los límites de Antioquia producto de la expansión de narcotráfico hacia puertos internacionales.

---

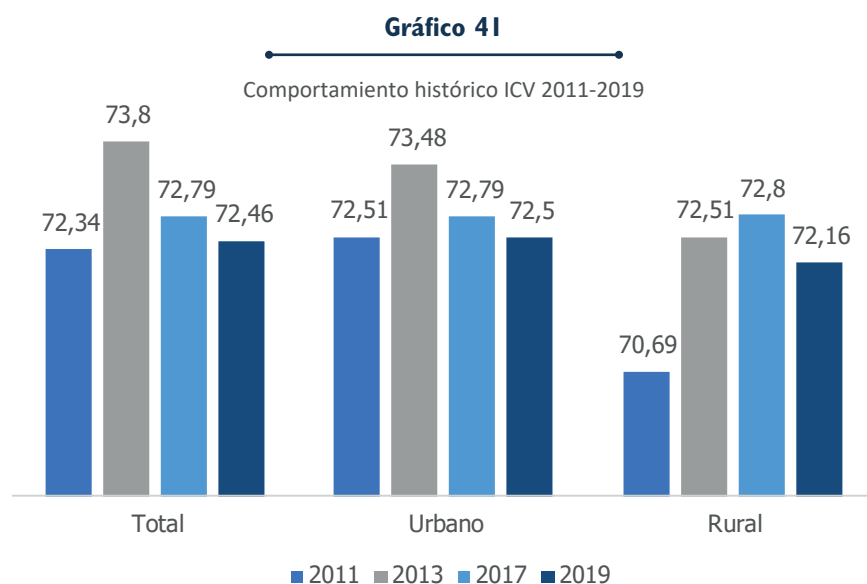
Debido a esta situación, actores armados paramilitares han extendido su presencia en Juradó, Bahía Solano, Nuquí y Bojayá, Murindó, Vigía del Fuerte, el Valle de Aburrá y las subregiones del occidente y el suroeste de Antioquia, municipios que hacen parte de la ruta de tráfico que conduce de Antioquia hasta el Chocó, para finalmente llegar a destinos como Asia y Centroamérica.

A su vez, se ha evidenciado la presencia de integrantes de carteles mexicanos que participan como financiadores de estructuras en proceso de conformación en el municipio (PISCC Antioquia, 2020).

---

## Sobre las condiciones de vida en Medellín

Medellín cuenta con 2.533.424 habitantes, el 98% de su población está asentada en zona urbana y el 1.6% se constituye como población rural, es el municipio más importante del departamento de Antioquia. Respecto a la calidad de vida, el Valle de Aburrá es una de las subregiones de Antioquia con mejor índice de calidad de vida promedio para los hogares (72,46), superando en 3,24 puntos el del departamento (69,22).



**Fuente: Informe de indicadores de calidad de vida para el Valle de Aburrá**

El valor promedio en el índice de calidad de vida en el Valle de Aburrá lo explican en mayor porcentaje tres de las cinco dimensiones que lo conforman en los planes global, urbano y rural: calidad de la vivienda y capital físico, acceso de la vivienda a servicios públicos, y capital humano y escolarización.

Por municipios, se destaca el comportamiento del ICV<sup>10</sup> en Envigado y Sabaneta, los cuales obtuvieron un índice mayor de 75 puntos, seguidos por Medellín e Itagüí con resultados ligeramente superiores al promedio de la subregión, por su parte, los territorios con más bajo índice fueron Bello y Barbosa.

<sup>10</sup>El Índice de Condiciones de Vida es un indicador del estándar de vida que combina variables de acumulación de bienes físicos, medido a través de las características de la vivienda y acceso a los servicios públicos domiciliarios, con otras que miden el capital humano presente y potencial a través de educación del jefe de hogar y de los mayores de 12 años y el acceso de niños y jóvenes a los servicios escolares. Finalmente, también se toma en cuenta la composición del hogar, como hacinamiento y proporción de niños menores de 6 años en las familias. Consultar: Índice de Condiciones de Vida - OCHA Colombia Wiki (salahumanitaria.co).

Sobre los indicadores de pobreza, el Valle de Aburrá es la subregión de Antioquia con mejor desempeño respecto al porcentaje de personas por debajo de las líneas de indigencia y pobreza. Sus resultados son significativamente inferiores en comparación con el promedio departamental, lo mismo sucede en relación con el porcentaje de hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha. Además de lo anterior, en el índice de pobreza multidimensional<sup>11</sup>, el Valle de Aburrá presenta un 7,82% de su población en condición de pobreza, frente a un 13,42% para Antioquia. Entre los municipios se evidencia heterogeneidad en los niveles de pobreza, Medellín se encuentra en la mitad respecto a los demás municipios de la subregión con un IPM de 8,51%.

Durante el periodo de 2017-2019, en Medellín se presentó una reducción del IPM en un 22,8%, pasando de 14,3 a 10,8, sin embargo, producto de las medidas restrictivas de la pandemia, se produjo un aumento del 77% del IPM, pasando de 11,4 en 2019 a 21,8 en 2020.



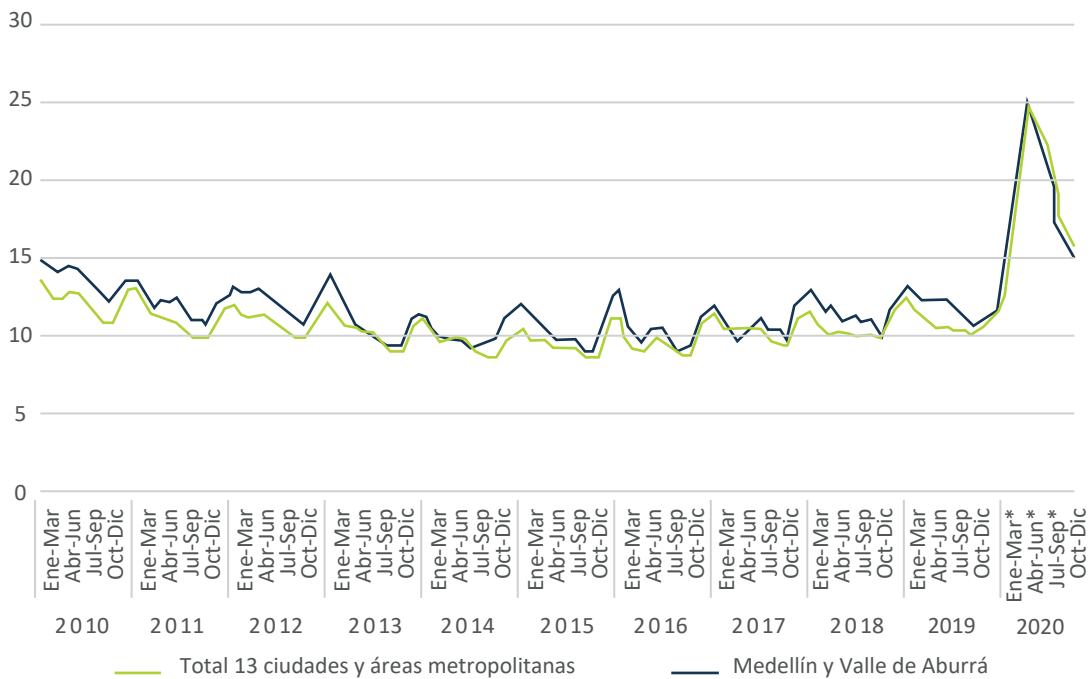
Sumado a esto, Medellín actúa como el principal motor económico del Valle de Aburrá, aportando e 63,8% del PIB, esto debido en gran medida a que el 71,8% de las empresas presentes en la subregión se ubican en Medellín.

Respecto al nivel de desempleo, para la ciudad región de Medellín-Valle de Aburrá, se presentó durante el 2020 una tasa de desempleo promedio anual de 18,3%, al comparar esta cifra con años anteriores, se evidencia que desde el 2018 se presenta un alza, cuestión que se aceleró con la crisis causada por la pandemia del COVID-19.

<sup>11</sup> El Índice de Pobreza Multidimensional es una medición de la pobreza que refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud, entre otros. Consultar: ¿Qué es el IPM? | MPPN.

**Gráfico 42**

Evolución del desempleo en Medellín y el Valle de Aburrá vs 13 ciudades y áreas metropolitanas 2010-2020



Fuente: Perfil socioeconómico del Valle de Aburrá 2021

Respecto a la distribución de la ocupación por sectores económicos, cerca del 50% de las personas ocupadas en Medellín y en el Valle de Aburrá se dedicó a actividades relacionadas con el comercio, industria manufacturera y administración pública, servicios de educación y salud.

En cuanto al grado de formalidad del empleo, se evidenció que las personas ocupadas de manera informal en Medellín y el Valle de Aburrá representaron el 43,8% de la totalidad de trabajadores, lo que los ubica como la cuarta ciudad con menor índice de empleo informal, luego de Manizales (39,8%), Tunja (42,1%) y Bogotá (42,2%). Sin embargo, aunque Medellín tiene una de las menores tasas de informalidad de las ciudades metropolitanas de Colombia, en años recientes ha presentado un aumento en estos niveles, con un incremento de 9,2% pasando de 40,1% en 2019 a 43,8 en 2020.

---

A pesar de que Medellín se consolida como una ciudad que tiene una buena calidad de vida, para el año 2021 los indicadores de hambruna tanto para la ciudad como para su área metropolitana aumentaron notablemente, con el peor indicador de seguridad alimentaria desde el 2006 (Caracol Radio, 2022)..

Finalmente, al ser el centro económico del departamento, el Valle de Aburrá enfrenta problemas asociados con fenómenos de inseguridad urbana y rural, desplazamiento poblacional de otras subregiones (es la subregión de Antioquia que más desplazados recibe), al desplazamiento interno, así como a situaciones conflictivas, producto de las disputas por el control territorial entre bandas delincuenciales y el crecimiento de economías ilegales.

---

En la subregión del Valle de Aburrá ejercen presencia grupos armados ilegales tales como el Clan del Golfo, las AGC o las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, aproximadamente 10 grupos delictivos organizados y 82 grupos de delincuencia común, 14 bandas y 345 combos. En Medellín se ha evidenciado el uso de pandillas, combos y bandas delincuenciales como herramienta de invisibilización de la presencia militar de los GAIP AUC (PISCC Antioquia, 2020).

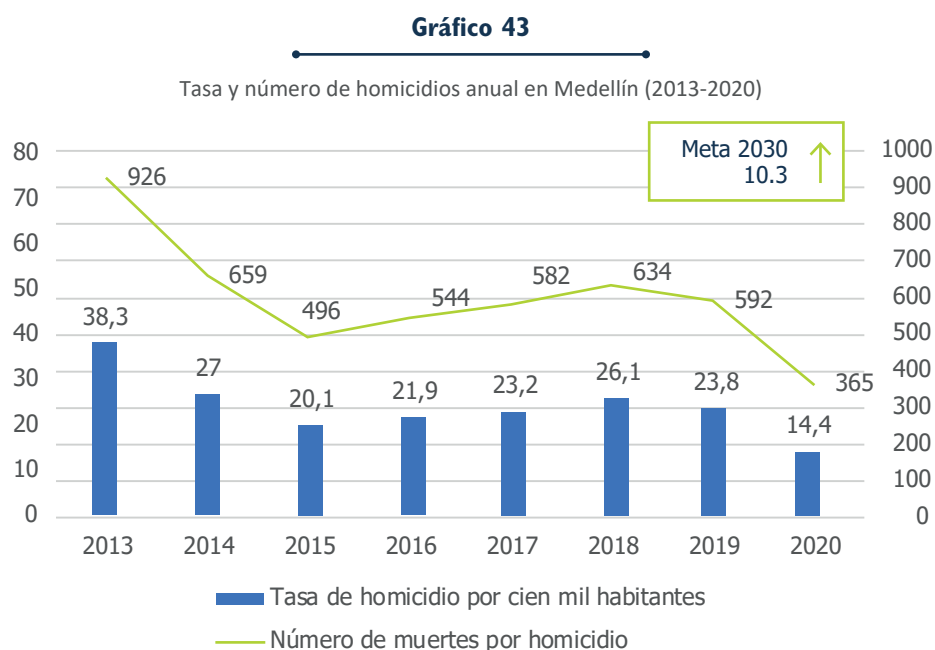
De acuerdo con Indepaz (2020), la estructura macrocriminal más conocida y de mayor fortalecimiento en los últimos años es la llamada Oficina del Valle de Aburra (OVA), cuyas redes y alianzas llegan a muchas zonas clave para el narcotráfico, tráfico de armas y otras actividades criminales. En el caso de La Oficina, está es una de las organizaciones más antiguas, y respecto a otros grupos narcoparamilitares, estos poseen características que los distinguen como estructuras con gran poder y dominio, pero con una mutación a nuevas estrategias enmarcadas en acciones muchas veces imperceptibles.

Estas particularidades marcan una pauta para otros grupos, formando distintas estructuras articuladas que funcionan como un engranaje. Por ejemplo, en el caso del fenómeno del narcotráfico hay grupos que se encargan de los cultivos, otros de la seguridad, otros de la exportación y algunos del lavado del dinero. Sin embargo, a partir de estas reconfiguraciones se presentan alianzas, pero no lealtades. Ahora bien, la OVA al ser una estructura confederada compuesta por alrededor de 200 estructuras locales con presencia en el área metropolitana de Medellín, controla el 90% de estas, mientras que el clan del golfo se ocupa del 10% restante.

En el caso específico de Medellín, en su territorio se concentra el mayor número de bandas del Valle de Aburrá, en sus comunas y corregimientos hay presencia de 73 GDCO<sup>12</sup> y 5 GDO.

<sup>12</sup>Grupo de Delincuencia Común Organizada (GDCO) y Grupo Delictivo Organizado (GDO)

Entre las bandas que se encuentran adheridas o bajo las órdenes de la Oficina están: Los Chata, la Unión, Robledo, Triánón, la Terraza entre otros. Las cuales se encargan de acciones delictivas como las apuestas y loterías ilegales, microtráfico, prostitución y créditos “gota a gota”. Además, estos grupos ofrecen seguridad a grupos o empresarios que tienen interés en hacer negocios en Medellín. Para comprender mejor las dinámicas de violencia, se presentan a continuación, algunos datos sobre crímenes de alto impacto y recurrencia en el municipio de Medellín:



**Fuente: Perfil socioeconómico del Valle de Aburrá 2021**

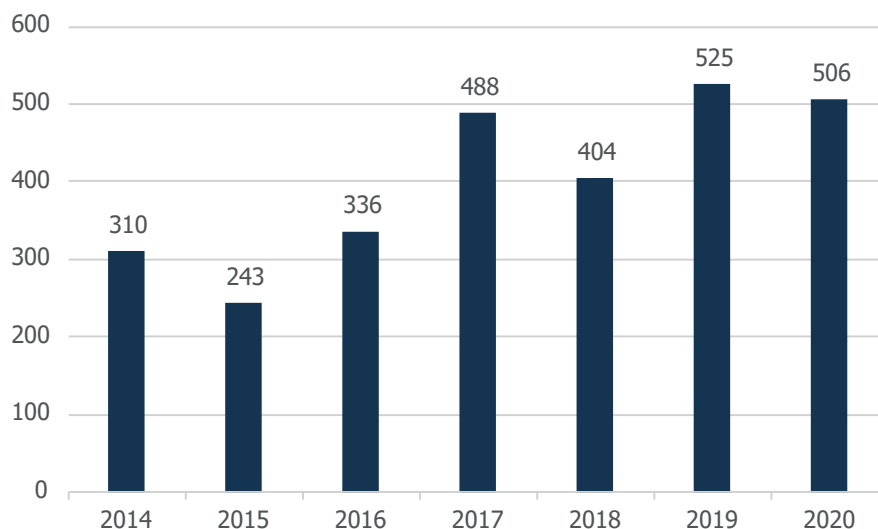
Tras un periodo de 4 años de crecimiento de la tasa y el número de homicidios entre el 2015 y el 2018, se presentó para los años de 2019 y 2020 una disminución en las cifras, producto de las restricciones a la movilidad como medida acogida por la pandemia. Así, se pasó de 592 homicidios y una tasa de 23,8 homicidios por cada 100 mil habitantes en el 2019, a 365 homicidios y una tasa de 14,4 por cada 100 mil habitantes para el 2020. Esto evidencia la reducción del 40% en la tasa de homicidios entre ambos años en mención, siendo la más alta del periodo y es solo comparable con las reducciones sucesivas de 19% en 2011, 25% en 2012, 26% en 2013, 30% en 2014, y 25% en 2015.

Los homicidios en Medellín tienen como principal víctima a los hombres, especialmente jóvenes. En los últimos 10 años (2011-2020) el promedio de hombres víctimas ha sido del 92%. De los homicidios que se presentaron en 2020, 6 de cada 10 tenían relación con delitos cometidos por los GDO y GDCO, y 102 homicidios estaban sin categorizar. La segunda causa estuvo asociada a homicidios por convivencia con 1 de cada 10. El resto de los homicidios categorizados corresponden a violencias de género, feminicidios y procedimientos de la fuerza pública y homicidios culposos.



**Gráfico 44**

Número de denuncias por extorsión o vacuna en Medellín  
(2014-2020)



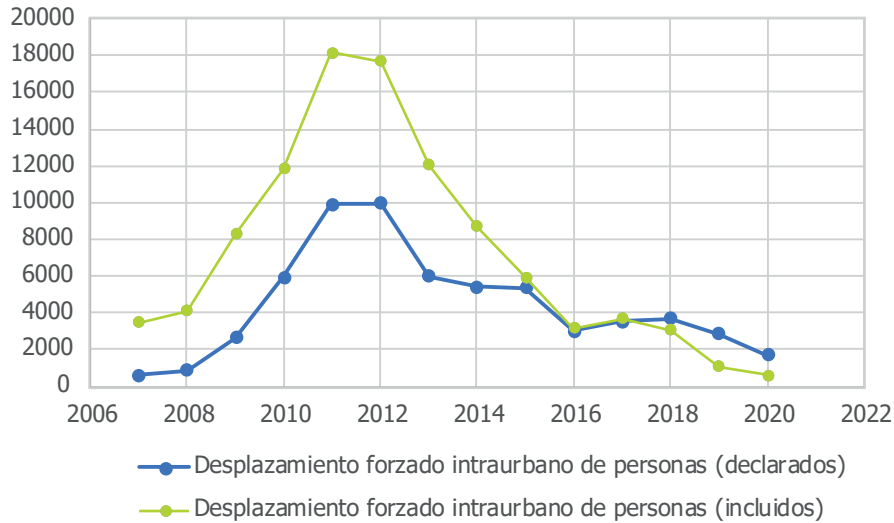
Fuente: Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2016-2020.

Respecto a las extorsiones, el CIEF (2020) (Centro de Investigaciones Económicas y Financieras) menciona que, para las estructuras criminales, esta actividad tiene por objetivo no solo la obtención de rentas, sino también la regulación social de los habitantes que hacen parte de los territorios en los que tienen poder. En Medellín, los casos de extorsión han presentado 2 picos. El primero, en el año 2017 con un aumento de 152 denuncias.

El segundo, en el año 2019 con un aumento de 121 denuncias respecto a los años anteriores. Según el sistema SIEDCO de la Policía Nacional (SIJIN), en el período comprendido entre el 2012 y el 2019, se realizaron 3.146 denuncias de casos de extorsión en Medellín, lo que señala un promedio de 393 denuncias por año.

**Gráfico 45**

Desplazamiento forzado intraurbano en Medellín (2011-2020)



	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
● Desplazamiento forzado intraurbano de personas (declarados)	585	860	2656	5962	9891	9941	6004	5395	5376	3003	3517	3699	2868	1693
● Desplazamiento forzado intraurbano de personas (incluidos)	3496	4095	8312	11828	18181	17699	12055	8731	5917	3143	3692	3077	1084	583

Fuente: Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2016-2020.

Finalmente, en Medellín el desplazamiento forzado intraurbano es un fenómeno que se mantiene y ha tomado fuerza producto del accionar de estructuras criminales, que, por medio de diversos mecanismos, ejercen la fuerza sobre territorios y poblaciones con el fin de mantener el control y la extracción de rentas ilegales. Las gráficas anteriores dan cuenta de la incidencia de los grupos armados en la ciudad, especialmente del Clan del Golfo y de la Oficina del Valle de Aburrá, y aunque las cifras de homicidios y de desplazamientos intraurbano han descendido, siguen siendo situaciones preocupantes, pues los indicadores no demuestran necesariamente la disminución de la presencia de actores armados ilegales en la ciudad, de hecho, uno de los factores que explica el descenso del homicidio es el pacto llevado a cabo entre las bandas de la OVA (El Tiempo, 2020).

A pesar de los retos en temas de seguridad y convivencia que enfrenta Medellín, la policía ha estado adelantando junto a la comunidad, procesos para fortalecer el tejido social que minimicen los riesgos de vulneración de los derechos humanos en el marco de los enfrentamientos entre los grupos armados ilegales. En este marco, la ciudad fue escogida a nivel nacional para implementar el “Plan Piloto de la Policía de Vecindario”, cuyo objetivo es promover la convivencia y la seguridad de la mano de la prevención. De esta manera, los uniformados estarán en 84 cuadrantes ubicados estratégicamente y se movilizarán en su mayoría en bicicleta para incentivar el uso de este medio de transporte.

La estrategia apunta a la consolidación de la reducción de delitos de alto impacto en la ciudad. Los uniformados están capacitados en Derechos Humanos, Mediación Policial y Caracterización Social; además en tácticas básicas para abordar de manera correcta los procedimientos en la calle y, especialmente, en temas de prevención del delito en los territorios. A modo de hacer más amigable esta iniciativa, la mayoría de los policías se movilizarán en bicicleta con lo que se obtendrá un relacionamiento más cercano con la comunidad y de paso se fomentará el uso de transporte sostenible. Los cuadrantes en los que estarán ubicados hacen parte de sectores donde se requiere promover de manera prioritaria acciones preventivas de proximidad social, mediante un servicio de policía dinámico, moderno, integral y más efectivo para la atención de demandas sociales, la reducción del delito y la dinámica cambiante del crimen.

### Ilustración 1

Nube de palabras Medellín

Desconfianza	Distancia	Elaboración
Miedo	Relación	Olvido
Relaciones	Dirección	Comunicación
Amistad	Recuperación	Trabajo
Colaboración	Control	Agresión
Seguridad	Respeto	Disciplina
Tolerancia	Confidencialidad	Bueno
Liderazgo	Amabilidad	Sesgo
Distanciamiento	Temor	Confianza
Impecable	Escucha	Olvido
Capacitación	Inseguridad	Agresión
Integridad	Ayuda	Corrupción
Lealtad	Desconfianza	Exigencia
Rencor	Desarrollo	Servicio
Articulación	Cordialidad	Ley
Responsabilidad	Integridad	Mejora
Eventos	Exigencia	Frialdad
Trabajo	Solidaridad	Tranquilidad
Autoridad	Diálogo	Amistad
Cariño	Inclusión	Acompañamiento
Honestidad	Privación	Compromiso
Seguridad	Alianza	Disciplina
Control	Abuso	Asimetría
Sociabilidad	Tolerancia	Cooperación

Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

## Análisis descriptivo Hablemos de Policía para Medellín

La Policía Nacional ha emprendido un proceso de transformación que se centra en brindar mejores servicios, que sean de calidad, cercanos, humanos, transparentes, efectivos y equitativos con la ciudadanía. Para esto, se ha establecido una hoja de ruta hacia el fortalecimiento de la confianza social, y para esto se contempla una revisión y mejora constante que se materializa en el Proceso de Transformación Integral. Por esta razón, en este apartado se analizarán los resultados de la encuesta aplicada en el marco de la metodología de Hablemos de Policía para Medellín, con la cual se buscó conocer las percepciones que tiene la ciudadanía sobre el servicio de seguridad y bienestar que presta la Policía Nacional en sus diferentes comunidades.

Para medir el nivel de confianza que tiene la comunidad sobre la Policía Nacional y el nivel de participación en acciones de corresponsabilidad, se emplearon cinco categorías de posibles respuestas:

1. **De ningún modo.**
2. **Un poco.**
3. **En cierta medida.**
4. **Mucho.**
5. **En gran medida**

### Encuesta de dos módulos:

Módulo de confianza: mide la percepción sobre la institución policial y su funcionamiento deseado por parte de la comunidad.

Módulo de corresponsabilidad: mide la percepción que tiene la comunidad sobre su grado de responsabilidad y de participación en actividades de prevención y seguridad que ofrece la institución policial.

**Tabla 18**  
**Número total de asistentes por segmento poblacional de Hablemos de Policía en Medellín**

<b>Segmento poblacional</b>	<b>Número de asistentes</b>
<b>Jóvenes</b>	<b>56</b>
<b>Comunidad</b>	<b>50</b>
<b>Joven</b>	<b>33</b>
<b>LGTBIQ+</b>	<b>18</b>
<b>Indígena</b>	<b>8</b>
<b>Mestizo</b>	<b>7</b>
<b>Otro</b>	<b>4</b>
<b>Afrodescendiente</b>	<b>3</b>
<b>Total</b>	<b>85</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En el municipio de Medellín participaron 85 personas en los espacios de diálogo, donde el 59,21% de las personas participantes corresponde a jóvenes (31,28%) y comunidad (27,93%). El porcentaje restante del 40,79% corresponde a líder social (18,44%), población LGBTIQ+ (10,06%), indígena (4,47%), mestizo (3,91%), otro (2,23%) y afrodescendiente (1,68%).

**Tabla 19**  
**Número total de asistentes para cada módulo según segmento poblacional**

<b>Segmento poblacional</b>	<b>Número de asistentes (módulo confianza)</b>	<b>Número de asistentes (módulo corresponsabilidad)</b>
<b>Jóvenes</b>	<b>14</b>	<b>12</b>
<b>Líder social</b>	<b>14</b>	<b>13</b>
<b>LGTBIQ+</b>	<b>25</b>	<b>5</b>
<b>Indígena</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>Mestizo</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Otro</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Afrodescendiente</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>Total</b>	<b>44</b>	<b>41</b>

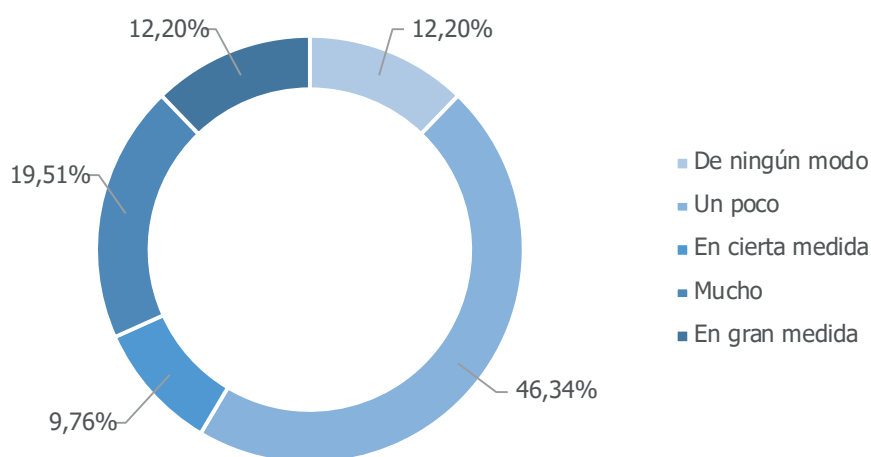
Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

De los 85 participantes, 44 hicieron parte del módulo de corresponsabilidad (52%) y 41 del módulo de confianza (48%). Con respecto al primer módulo en mención, los jóvenes son uno de los segmentos poblacionales con mayor número de participación (31,82%), seguido de los líderes sociales con el mismo porcentaje de participación. Para el segundo módulo, los líderes sociales son los que presentan mayor participación (31,71%), seguido de los jóvenes (29,27%). Al analizar la participación por población étnica, se evidencia que participaron muy poco en cada módulo, los afrodescendientes por su parte, tuvieron un 9% de participación en el módulo de corresponsabilidad, y en el módulo de confianza un 5%. En el caso de los indígenas su participación fue en general la más baja en ambos módulos, en el primer módulo representan el 5% y en el segundo módulo el 2%. Respecto a la comunidad LBGTIQ+ su participación fue mayor en el módulo de confianza con un 12%, mientras que en el primer módulo fue de un 5%.

## Confianza

**Gráfico 46**

¿En qué medida en su comunidad la policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?



Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En Medellín las personas encuestadas percibieron la comunicación con la policía como uno de los aspectos en los que se sienten insatisfechos, pues, frente a la pregunta: ¿En qué medida en su comunidad la policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?, el 46,34% de las personas respondieron “un poco” y el 12,20% respondieron “de ningún modo”, lo que implica que el 58,56, un poco más de la mitad de los encuestados se encuentra inconforme con la manera en que la policía se comunica con la población. Además, como se evidencia en el gráfico, tan solo el 12,20% de los encuestados considera que la policía se comunica “en gran medida” con la ciudadanía.

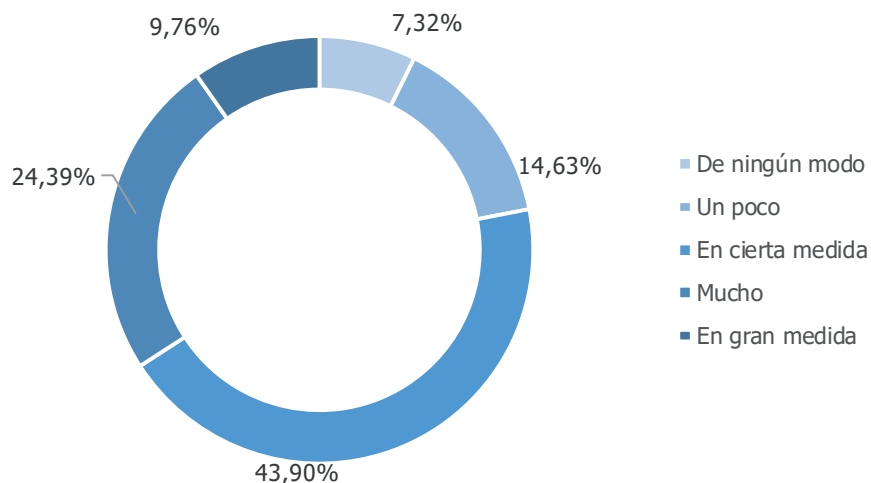
Al desagregar esta información por segmentos poblacionales se evidencia que:

- 1 El 100% de la población indígena y el 100% de la población LBGTIQ+ consideran que la policía se comunica “un poco” con la ciudadanía. En el caso de la población afrodescendiente el 50% respondió que la policía se comunica “de ningún modo” con la ciudadanía, mientras que el otro 50% contestó “mucho”. Siendo estas poblaciones algunas de las que perciben de manera más marcada la falta de comunicación de la policía con la comunidad.
- 2 Los jóvenes también son uno de los grupos que perciben la falta de comunicación de la policía con la comunidad, el 25% contestó “de ningún modo”, 41,67% contestó “un poco”, el 8,33% respondió “en cierta medida”, 16,67% “mucho” y el 8,33% “en gran medida”.
- 3 Fueron pocas las personas que percibieron una buena comunicación por parte de la policía con la comunidad, así, el 23,08% de los líderes sociales contestaron “en gran medida” seguido por el 20% de los mestizos y el 8,33% de los jóvenes.



**Gráfico 47**

¿En qué medida considera que puede confiar en el policía que está en su comunidad?



**Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía**

En Medellín la confianza de la comunidad hacia la policía es medianamente débil, pues frente a la pregunta “¿En qué medida considera que puede confiar en el policía que está en su comunidad?”, el 43,90% respondió “en cierta medida”, el 14,63% “un poco” y el 7,32% “de ningún modo”, mientras que, tan solo el 24,39% respondió “mucho” y el 9,76% “en gran medida”.

Al analizar cómo se distribuye la información por grupos poblacionales se evidencia que:

- 1 La población LBGTIQ+ es la que menos confianza siente con la policía, pues el 100% tuvo percepciones desfavorables, lo cual se compone por el 40% que respondió “en ningún modo”, 40% “un poco” y 20% “en cierta medida”.
- 2 A pesar de que los jóvenes señalan una percepción negativa alta en torno a la confianza hacia la policía, el 16,67% respondió “en gran medida”, a su vez, el 15,38% de los líderes sociales contestó lo mismo, ambos fueron los únicos segmentos poblacionales con respuestas en aquella categoría.
- 3 Por su parte, tanto el 100% de la comunidad indígena como la afrodescendiente mencionaron que confían en la policía en “cierta medida” siendo ambas percepciones no muy favorables.

## **¿Qué estrategias propone para fortalecer las relaciones de confianza con la Policía?**

Frente a esta pregunta las respuestas de la comunidad fueron:

**“Crear espacios donde sean ellos los principales actores y promulgadores de ese encuentro con la comunidad”**

**“Generar espacios para diagnosticar constantemente lo que ocurre permanentemente en el relacionamiento Policía y comunidad”**

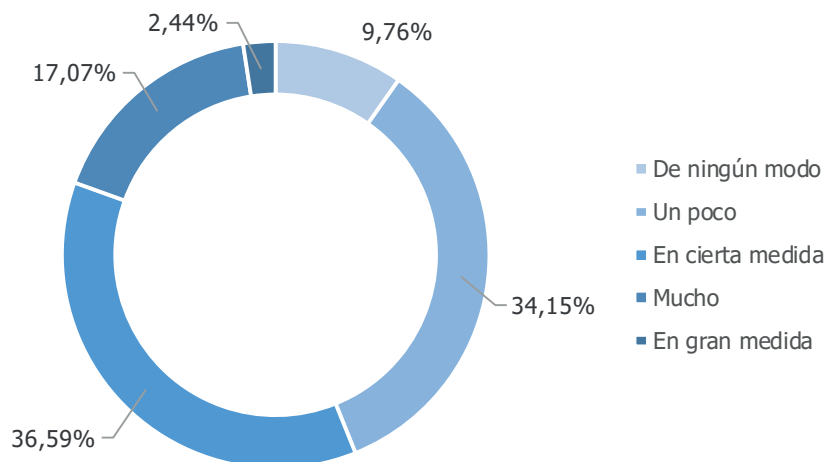
**“Capacitaciones por parte de la Policía en DDHH, DIH y paz territorial”**

**“Programar agendas conjuntas entre la Policía y comunidad porque, así como Policía necesita presencia de la comunidad en sus actividades, la comunidad también necesita la participación de la policía en sus acciones”**

**“Seguir fortaleciendo la articulación institucional entre Policía y los multisectores en territorio”**

**Gráfico 48**

¿En qué medida considera que la policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las personas LGBTQ+?



**Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía**

Con respecto a la pregunta ¿En qué medida considera que la policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las personas LGBTQ+?, en Medellín la población encuestada percibe una imagen negativa sobre como la policía atiende y previene las violencias hacia la población LGBTQ+. Así, el 80,5% presenta una percepción desfavorable sobre esta situación, esta cifra se compone por el 36,59% que respondió “en cierta medida”, seguido de 34,15% “un poco” y el 9,76% “de ningún modo”.

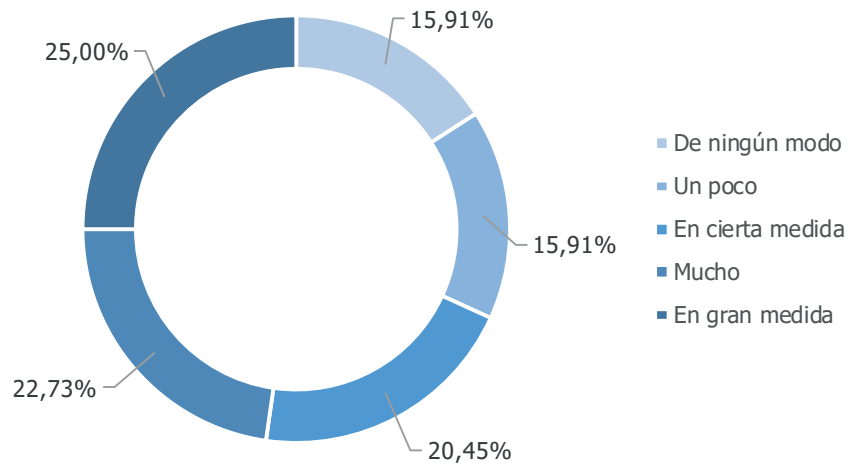
Al analizar cómo están distribuidas las respuestas por grupo poblacional, se evidencia que:

- 1 La población LGBTQ+ y los jóvenes fueron los que tuvieron percepciones más negativas sobre la manera en la que la policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a la población LGBTQ+. De esta manera, del primer grupo poblacional las respuestas fueron 20% “de ningún modo”, 60% “poco” y 20% “en cierta medida”, y del segundo grupo las respuestas fueron 16,67% “en ningún modo”, 25% “un poco” y 41,67% “en cierta medida”.
- 2 La población indígena y afrodescendiente tampoco tuvieron una percepción favorable al respecto. El 100% de la población indígena encuestada menciono que “en cierta medida” y la población afrodescendiente 50% “en cierta medida” y 50% “un poco”.
- 3 El 20% de la población mestiza encuestada fue la única que respondió “en gran medida”.

## Corresponsabilidad

Gráfico 49

¿En qué medida participa usted con la Policía en un trabajo conjunto para buscar soluciones a conflictos locales?



Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

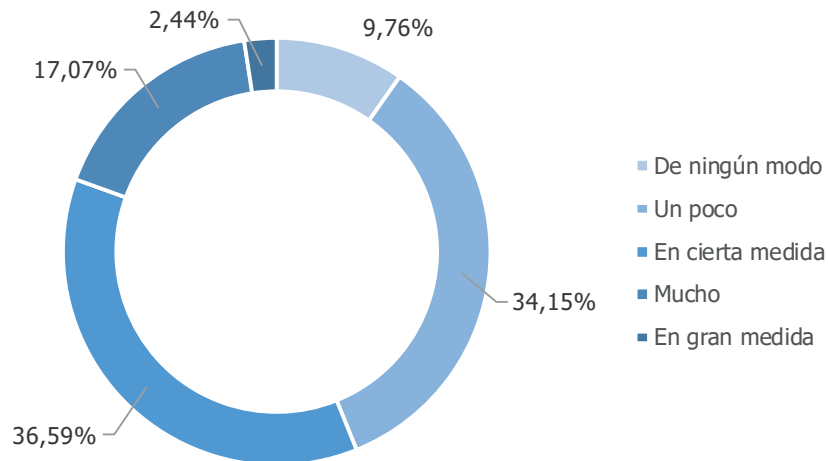
En Medellín, ante la pregunta ¿En qué medida participa usted con la Policía en un trabajo conjunto para buscar soluciones a conflictos locales? Un 15,91% de la población encuestada respondió que “de ningún modo”, la cifra fue la misma para “un poco”, un 20,45% respondió “en cierta medida” y un porcentaje superior al 40% afirmó que participa “mucho o en gran medida” con la policía en el trabajo conjunto de buscar soluciones a conflictos sociales.

Al analizar la información por segmento poblacional se encuentra que:

- 1 Los líderes sociales y la población LGBTIQ+ son los grupos poblacionales que más participan en la búsqueda de soluciones a conflictos locales, pues, el primer grupo respondió un 42,86% “en gran medida” y un 14,29% “mucho”, el segundo grupo respondió un 100% “mucho”.
- 2 La población indígena y los afrodescendientes fueron algunas de los segmentos poblacionales que mencionaron participar menos en la búsqueda de soluciones a conflictos sociales, con un 100% para “de ningún modo” por parte de los indígenas, un 50% “un poco” y 25% “de ningún modo” por parte de los afrodescendientes.

**Gráfico 50**

¿En qué medida aporta su comunidad en la realización de actividades para la prevención del delito?



Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En Medellín, la población encuestada no presenta una percepción propia de ser una comunidad activa en la prevención del delito, pues a la pregunta ¿en qué medida aporta su comunidad en la realización de actividades para la prevención del delito?, el 29,55% respondió “un poco”, el 27,27% “en cierta medida” y el 6,82% “de ningún modo”, dando cuenta de un 63,63% de percepción negativa. En contraste, tan solo el 22,73% respondió “mucho” y el 13,64% “en gran medida”.

Al analizar esta información por grupo poblacional, se evidencia que:

- 1 La población que más participa en la prevención del delito es “otro” con 33,33% de igual manera para las categorías de “en gran medida y mucho”, lo que da como resultado un 66,66% de percepción positiva.
- 2 Los líderes sociales son el segmento poblacional que más participa en la prevención del delito con un 21,43% de “en gran medida” y un 28,57% de “mucho”, lo que da un total de 50% de percepción positiva.

## ¿Qué ha hecho usted para ser corresponsable de la labor de la policía?

Respecto a esta pregunta, la comunidad opina:

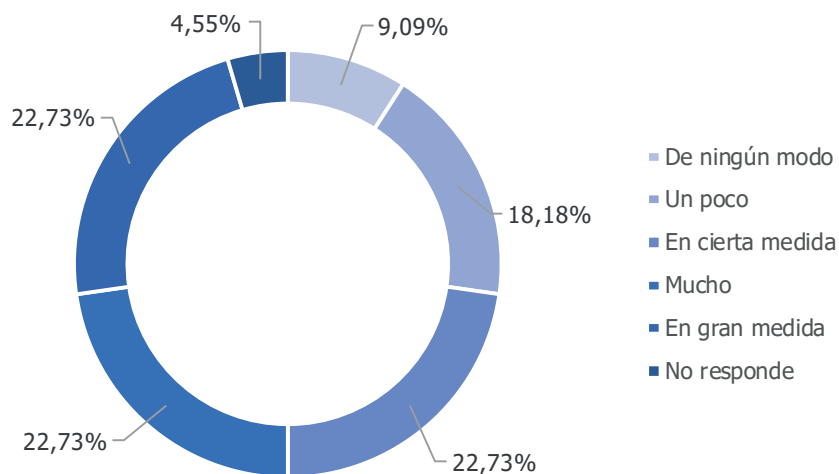
“Denuncia de situaciones que puedan afectar la sana convivencia en la comunidad”

“Arriesgar la vida en el trabajo con la policía, porque en nuestras comunidades el orden público y el miedo no nos deja”

“Apoyo a todas las actividades que tienen que ver con el bienestar ciudadano”

**Gráfico 51**

¿En qué medida contribuye usted y su comunidad para fortalecer los lazos de confianza con la Policía?



Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

Existe una tendencia por parte de la comunidad a fortalecer los lazos de confianza con la policía, pues frente a la pregunta ¿en qué medida contribuye usted y su comunidad para fortalecer los lazos de confianza con la Policía?, el 45,46% respondió de manera afirmativa, con un 22,73% tanto para “en gran medida” como para “mucho”. Sin embargo, se evidencia que un 22,73% respondió “en cierta medida”, un 18,18% “un poco” y un 9,09% “de ningún modo”. El restante 4,55% no respondió.

Al analizar la información por grupo poblacional se evidencia que:

- 1 Los líderes sociales y los jóvenes son los segmentos poblacionales que más contribuyen a la generación de lazos de confianza con la Policía. Los líderes sociales contribuyen en un 64,28%, esto compuesto por un 28,57% “en gran medida” y un 35,71% “mucho”. En el caso de los jóvenes, contribuyen en un 42,86%, lo cual se compone por un 28,57% “en gran medida” y un 14,29% “mucho”.
- 2 La población afrodescendiente fue el grupo poblacional con más respuestas de “ningún modo” con un 25% y un 50% para “un poco”, lo cual señala menor grado de interés en la formación de lazos de confianza con la Policía.

---

Frente a este tema, la comunidad menciona algunas de las propuestas que consideran importantes para fortalecer los lazos de confianza con la Policía:

- “Que busque estrategias para trabajar con los jóvenes y mujeres, pero que ante todo no expongan nuestra seguridad y nuestras vidas”
- “Campañas de pedagogía con la comunidad, trabajo en equipo, compromiso, lealtad, voluntad y resultados”
- “Campañas de pedagogía con la comunidad de manera cortés y manejando buena empatía con ellos no siendo groseros por ser autoridad”
- “Mejorar el trato hacia las personas ya que todos somos iguales y tenemos los mismos derechos y deberes”

## **Respuesta institucional de la Policía y la institucionalidad a las necesidades territoriales**

---

Basado en el contexto de seguridad abordado en los apartados anteriores sobre el Valle de Aburrá y Medellín, se parte de la línea base de las propuestas contempladas en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC 2020-2023. En este documento la alcaldía de Medellín propone una serie de objetivos y metas a lograr, a modo de mejorar las condiciones de seguridad en el municipio al terminar el periodo de 4 años en el 2023.

Se destaca que en la creación del PISCC se identificaron diferentes enfoques de intervención, a partir de los cuales se abordarán las distintas problemáticas de seguridad en Medellín. Así, se plantea un enfoque poblacional y diferencial, el cual consiste en: reconocer y atender de manera diferencial de la diversidad de género, sexual, étnica, socioeconómica, por grupo etario y territorio habitado. Este enfoque se ocupa de la restitución de los derechos a partir del actuar de la Policía Nacional, en donde integre acciones específicas para poblaciones históricamente vulneradas, excluidas y discriminadas.

Enfoque de género, con el cual se pretende atender y disminuir la desigualdad de género entre hombres y mujeres, así, está orientado hacia el enfrentamiento de las amenazas, la reducción de vulnerabilidades y el incremento de las capacidades para contrarrestar los factores que impiden el goce efectivo de los derechos, con especial atención a las violencias basadas en género.

Enfoque territorial, con el cual se pretende diagnosticar, priorizar problemáticas y estrategias que tengan en cuenta las características y necesidades del territorio, teniendo en cuenta su heterogeneidad.

Enfoque de paz y seguridad humana integral, el cual se ocupa de encaminar esfuerzos a la construcción de paz en los territorios, a partir de brindar seguridad como una respuesta desde la interseccionalidad. Con esto, se espera aportar a la desmilitarización de la vida ciudadana, a la promoción de la intervención estatal desde un modelo civilista, de cuidado y confianza colectiva.



A continuación, se mencionan las líneas de intervención estratégicas planteadas en el PISCC 2020- 2023 para las principales problemáticas de seguridad y convivencia en los territorios de Medellín.

**Tabla 20**  
**Líneas de intervención estratégicas para la seguridad y convivencia ciudadana en Medellín 2020-2030**

<b>Segmento poblacional</b>	<b>Objetivos</b>
<b>Intervención</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la investigación judicial y persecución de economías y rentas ilegales.</li> <li>• Fortalecer la investigación criminal orientada a la desarticulación de las organizaciones delincuenciales dedicadas al hurto.</li> <li>• Fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias, con énfasis en el autocuidado.</li> </ul>
<b>Prevención y atención</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agrupar los esfuerzos institucionales para superar de manera integral la violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar.</li> <li>• Direccionar las acciones de los organismos de seguridad y justicia y las diferentes dependencias de la administración municipal para la promoción del respeto a la vida, la integridad personal y la dignidad humana.</li> <li>• Establecer sinergias interinstitucionales para la atención integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ).</li> <li>• Impactar en las causas estructurales de tipo social y cultural que facilitan la ocurrencia de violencia sexual.</li> </ul>
<b>Prevención y promoción</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover el desarrollo de acciones que incrementen la resolución pacífica de los conflictos entre la ciudadanía.</li> <li>• Promover lazos de confianza entre la ciudadanía y las autoridades.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de “PISCC 2020-2023”

De los anteriores objetivos, se destacan los enfocados en mejorar las relaciones entre la ciudadanía y la policía nacional, a partir de una línea de fortalecimiento integral de los servicios que brindan, y una posición que privilegia la pedagogía, lo cual le apuesta al proceso de transformación integral. Ahora bien, a modo de materializar las líneas estratégicas de acción se formularon algunos de los siguientes proyectos:

**Tabla 21**  
**Programas e iniciativas para cada línea estratégica**

Segmento poblacional	Objetivos	
<b>Intervención</b>	Estrategia de intervención contra el crimen organizado y rentas criminales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personas en reintegración o reincorporación que acceden a la oferta de empleabilidad y emprendimiento.</li> </ul>
	Estrategia de intervención contra el hurto en sus distintas modalidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dotación de instrumentos para investigar y hacer seguimiento al hurto a personas, establecimientos comerciales, automotores y demás.</li> </ul>
<b>Prevención y atención</b>	Prevención y atención integral de las violencias contra la mujer y la violencia intrafamiliar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisarias con enfoque en violencia intrafamiliar contra las mujeres y violencias contra niños, niñas y adolescentes.</li> <li>• Mujeres privadas de la libertad y pospenadas capacitadas sobre violencias de género, empoderamiento femenino y emprendimiento.</li> <li>• Aumento de comisarías funcionando</li> </ul>
<b>Prevención y atención</b>	Prevención y atención de los delitos contra la vida y los derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulación e implementación de Protocolo para la prevención de delitos contra la vida: homicidios y feminicidios.</li> <li>• Implementación de Protocolo para el seguimiento de las medidas de protección para líderes, lideresas y actores comunitarios bajo amenaza.</li> </ul>
<b>Prevención y atención</b>	Prevención y atención integral de las violencias asociadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NNAJ acompañados psicosocialmente por la estrategia "Parceros frente a la construcción de un proyecto de vida desde la legalidad"</li> <li>• NNAJ en riesgo de ser instrumentalizados por parte de estructuras criminales atendidos por la estrategia "Parceros que acceden a oportunidades en educación, empleo y/o, emprendimiento"</li> <li>• Niños, niñas, adolescentes y jóvenes participantes en semilleros de prevención primaria del delito y construcción de paz.</li> </ul>
<b>Prevención y promoción</b>	Prevención y promoción de la convivencia ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación de Consejos de Convivencia Ciudadana.</li> <li>• Realización de comités locales de gobierno</li> <li>• Formación de grupos ciudadanos para la promoción de la convivencia.</li> </ul>

---

## Conclusiones y recomendaciones

---

Tal como se ha mencionado a lo largo del documento, la situación de seguridad tanto en el municipio de Medellín como en la subregión del Valle de Aburrá es compleja, debido al papel que juegan estos territorios como zonas claves para la producción, tráfico y comercialización de estupefacientes, en donde prolifera específicamente el cultivo de cocaína y se consolida la ruta internacional para el ingreso de armas y salida de narcóticos.

En el Valle de Aburrá se han conformado estructuras criminales que han poseído el control de rentas ilegales por más de 30 años, como es el caso de la Oficina del Valle de Aburrá que funcionan como un nodo central que proyecta sus acciones tanto a nivel nacional como transnacional. A su vez, en estos territorios se han dado disputas en donde convergen actores partícipes del conflicto armado interno, tales como el ELN y diversos grupos paramilitares como el AGC. Durante los años recientes, tanto el Clan del Golfo como carteles mexicanos sin especificar, han participado como financiadores y actores que intentan controlar las rutas del narcotráfico en Medellín.

A esta situación, se suma las desigualdades históricas que no han sido resueltas en el municipio, en donde resulta preocupante el aumento de la informalidad y el desempleo, que unido a la migración que se produce desde otras subregiones al Valle de Aburrá, agota las acciones institucionales, incrementando la consolidación de una amplia oferta de trabajo ilegal que suele cooptar especialmente a la población joven.

---

---

Esto ha llevado a que la situación de seguridad continúe siendo alarmante, pues, a pesar de que se ha presentado la disminución de la tasa de homicidio y de las cifras de extorsión en Medellín, las organizaciones armadas ilegales mantienen una presencia fuertemente consolidada en las comunas y corregimientos, debido a su amplia capacidad económica, coercitiva y organizativa, además, con el paso de los años, estas organizaciones han pasado por procesos de reestructuración y cambios en sus modos de operar, cuestión que los mantiene con vigencia y control en los territorios.

Ahora bien, a pesar de los esfuerzos de la Policía Nacional por mantener la seguridad y convivencia en Medellín, la comunidad suele tener una percepción negativa con respecto al actuar de la Institución. Situación que se vio reflejada en los resultados de la metodología Hablemos de Policía, donde casi la mitad de los encuestados reflejan un inconformismo, que señala la necesidad de reparos en el servicio que brinda la Policía Nacional, principalmente hacia las poblaciones jóvenes y LGBTIQ+. Además de esta situación, en el territorio se evidencian posibilidades de mejora, especialmente por parte de los líderes y líderes sociales, así como la posibilidad de trabajar de la mano con jóvenes y población LGBTIQ+, que señalan un compromiso con el cambio en la relación entre la comunidad y la Policía.

Así, partiendo del análisis del contexto y de las encuestas de percepción realizadas en la metodología Hablemos de Policía, se recomiendan las siguientes acciones:

- 1 Las personas indígenas y los líderes sociales son los que más contribuyen a la formación de lazos de confianza con la Policía. El primer grupo respondió 33,33% para “en gran medida” y un 16,67% para “mucho”, en el caso del segundo grupo, este respondió un 75% para “mucho”. De igual manera, los mestizos son uno de los segmentos poblacionales que contribuyen notablemente, con un 50% para “mucho” y un 16,67% para “en gran medida”.

---

A partir de esto, se puedan generar iniciativas, en donde, por un lado, se reconozca la importancia de estas comunidades en la formación de lazos y corresponsabilidad. Asimismo, se puedan implementar canales de diálogo, en donde prime el respeto por la diversidad y se reconozcan maneras de atender a las necesidades de estas poblaciones, a partir de protocolos de trato diferencial y no discriminatorio, que contribuyan a la no revictimización.

- 2 | Teniendo en cuenta la disposición de los líderes y lideresas sociales en aras de trabajar por la construcción de confianza entre la policía y la comunidad, es necesario aprovechar esta situación, para construir puentes de trabajo en donde la Policía esté dispuesta, por un lado, a escuchar las necesidades de la población de la mano de los líderes y lideresas, y por otro lado, pueda participar y fomentar las apuestas de pedagogía y resolución pacífica de los conflictos que promovidos por los diversos actores comunitarios en las comunas y corregimientos.
- 3 | Es necesario ampliar la oferta institucional enfocada hacia la población joven, a partir de lo cual, se creen iniciativas de relacionamiento entre esta población y la Policía. Esta oferta debe focalizarse en las comunas más vulnerables, en donde la Policía puede llegar con alternativas de prevención de consumo de sustancias psicoactivas, manejo de los conflictos y apuestas pedagógicas.
- 4 | Ampliar el conocimiento sobre estrategias de autocuidado en la comunidad, a partir de lo cual reconozcan las formas de estafa y extorsión que usan los grupos criminales, así mismo, fortalecer canales de diálogo, en donde la comunidad se sienta rápidamente apoyada ante un robo o demás.

## Referencias

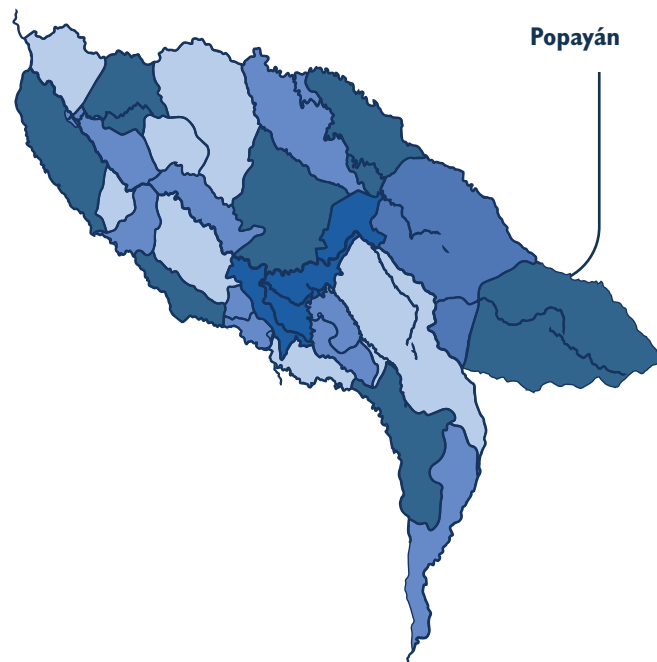
- Alcaldía de Medellín. (24 de febrero de 2021). Medellín es la ciudad escogida a nivel nacional para implementar el plan piloto de la Policía de Vecindario.  
Alcaldía de Medellín:  
<https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/medellin-es-la-ciudad-esco-gida-a-nivel-nacional-paraimplementar-el-plan-piloto-de-la-policia-de-vecindario/>
- Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., Tobon, S., & Mesa-Mejía, J. P. (octubre de 2020). Gobierno criminal en Medellín: panorama general del fenómeno y evidencia empírica sobre cómo enfrentarlo.
- Nota política CIEF N°1:  
<https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/24352/NP-01%20Santiago%20Tob%c3%b3n.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Cámara de Comercio de Medellín. (2021). Perfil socioeconómico del Valle de Aburrá. Medellín:  
Cámara de Comercio de Medellín.  
<https://www.camaramedellin.com.co/Desktop-Modules/EasyDNNNews/-DocumentDownload.ashx?portalid=0&moduleid=569&articleid=1309&documentid=1029>
- Caracol radio. (31 de enero de 2022). En Medellín el 22% de la población no puede comer 3 veces al día.  
Caracol radio: [https://caracol.com.co/emisora/2022/01/31/medellin/1643627337\\_010325.html](https://caracol.com.co/emisora/2022/01/31/medellin/1643627337_010325.html)
- El Tiempo. (11 de diciembre de 2020). Las razones de la histórica disminución en homicidios en Medellín. El Tiempo:  
<https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/homicidios-en-medellin-las-razones-de-la-disminucion-en-asesinatos-554194>
- INDEPAZ. (2020). Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia. INDEPAZ.  
<https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/11/INFORME-GRUPOS-ARMADOS-2020-OCTUBRE.pdf>

## Referencias

- Medellín cómo vamos. (2020). Informe de calidad de vida Medellín - Seguridad y convivencia.  
Medellín cómo vamos.  
<https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-09/docuprivados/Seguridad%20Informe%20de%20Calidad%20de%20Vida%20de%20Medell%C3%ADn%2C%202020.pdf>
- Medellín cómo vamos. (2020). Informe de indicadores de calidad de vida para el Valle de Aburrá.  
Medellín cómo vamos.  
[https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-12/docuprivados/Informe%20de%20Indicadores%20de%20Calidad%20de%20Vida%20Valle%20de%20Aburr%C3%A1%202020\\_0.pdf](https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-12/docuprivados/Informe%20de%20Indicadores%20de%20Calidad%20de%20Vida%20Valle%20de%20Aburr%C3%A1%202020_0.pdf)
- Personería de Medellín. (11 de noviembre de 2021). El desplazamiento forzado intraurbano en Medellín aumentó un 26% en el último bimestre de este año.  
Personería de Medellín:  
<http://www.personeriamedellin.gov.co/index.php/boletines-y-comunicados-antes-del-2021/522-el-desplazamiento-forzado-intraurbano-en-medellin-aumento-un-26-en-el-ultimo-bimestre-de-este-ano>
- PISCC. (2020 -2023). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana - Departamento de Antioquia.  
Medellín:  
PISCC.  
<https://gobierno.antioquia.gov.co/archivos/PISC-C%202020-2023%20GOBERNACIONFINAL-min.pdf>
- PISCC Medellín. (2020-2021). PISCC Medellín 2020-2023.  
Medellín: Gobernación de Antioquia.  
<https://gobierno.antioquia.gov.co/archivos/PISC-C%202020-2023%20MEDELLIN-min.pdf>

## Análisis territorial Hablemos de Policía Popayán

### Geolocalización



Popayán es la capital del departamento del Cauca y se ubica en la subregión Centro de este. A nivel geográfico se localiza en el Valle de Pubenza, entre las cordilleras Occidental y Central al suroccidente de Colombia limita al oriente con los municipios de Totoró, Puracé el departamento del Huila; al occidente con El Tambo Timbío; al norte con Cajibío y Totoró y al sur con los municipios de Sotaró y Puracé.

La mayor parte de su población (el 94,3%) no se reconoce dentro de un grupo étnico, sin embargo, el 3,25% se autoreconoce como indígena y otro 3,5% como afrodescendiente. De esta manera, el municipio cuenta con 9.568 indígenas, población que equivale a 3,5% del total de la población de esta etnia en el departamento y al 3% de la población de la ciudad (PISCC Popayán, 2020).



Popayán es el principal centro poblacional del departamento del Cauca con 712,82 habitantes por Km<sup>2</sup> y cuenta con mayor representatividad de población urbana con un 81,97% frente a un 18,03% de su población rural (Universidad Autónoma de Manizales, 2019).

El rápido y desordenado crecimiento poblacional de la ciudad se adjudica a la bonanza cocalera de su costa suroriental pacífico, con la cual no tiene una conexión vial o por lo menos una oficial (La República, 2021), aun así, el incremento de las economías ilegales y el desplazamiento forzado en esta zona permea las condiciones de vida en el municipio.

El departamento del Cauca se enfrenta a continuas disputas entre diversos actores armados, quienes aprovechan los corredores estratégicos para el narcotráfico y la minería ilegal, así como la fertilidad de sus tierras para el cultivo de coca (17.117 hectáreas de coca cultivadas en el departamento) pues se estima que anualmente 350 toneladas de pasta de coca circulan por el territorio (Comisión de La Verdad, 2018). Los accesos recónditos al Océano Pacífico a través de los ríos Naya y Micay (El País, 2020), así como su conexión con Nariño y el Valle del Cauca, lo convierten en un centro de producción de narcóticos para la distribución a territorios del sur y del norte del país, así como hacia destinos internacionales. Situación que ha desembocado en el desplazamiento de poblaciones, principalmente étnicas y campesinas hacia la capital y otros centros urbanos del país (INDEPAZ, 2021).

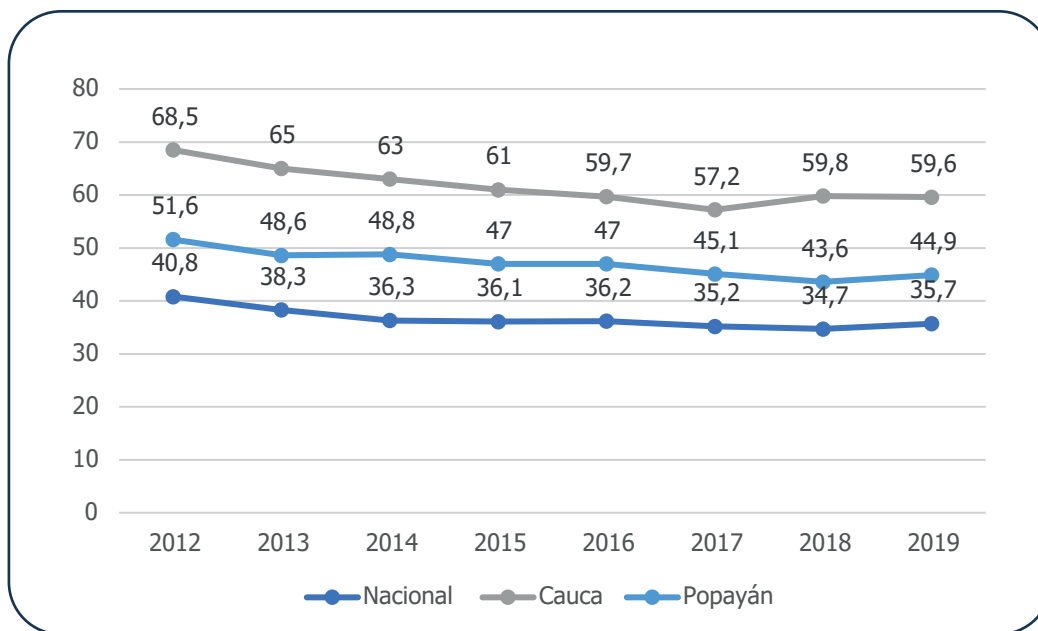
Entre los grupos armados ilegales con presencia en Popayán se encuentran Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), los cuales se constituyen por grupos paramilitares en alianza con fuerzas del narcotráfico, como los Rastrojos y/o disidencias de las FARC-EP como el grupo armado Carlos Patiño, que desde el 2018 se encuentra en este territorio. También ejerce presencia el ELN cuyo accionar permea principalmente a la zona veredal del municipio (INDEPAZ, 2021). De acuerdo con Pares (2022), el frente Carlos Patiño ha tenido constantes disputas en el departamento con el ELN por el control territorial.

Asimismo, en algunas veredas de Popayán como Cajete, Santana, Santa Rosa, Las Chozas, Julumito, La Tetilla y la Meseta durante el 2020 se reportó la presencia de grupos paramilitares, quienes estarían realizando patrullajes, haciendo control territorial e imponiendo medidas y restricciones a la movilidad de los habitantes en el municipio (Noticiero Cuarto de Hora, 2022).

## Condiciones de vida para las personas en el municipio de popayán

El indicador de pobreza monetaria de Popayán presentó de manera continua desde el 2016 hasta el 2018 un comportamiento favorable tras la disminución de su porcentaje, sin embargo, en el 2019 aproximadamente 4.093 personas entraron en situación de pobreza monetaria lo que significa un incremento marcado (DANE, 2021). A pesar de este aumento, se mantuvo por debajo del porcentaje departamental, con una diferencia de 14,7 puntos porcentuales (PP).

**Gráfico 52**  
Incidencia de pobreza monetaria Cauca, Popayán y Nacional (2012-2019)



Fuente: Incidencia de la pobreza monetaria – DANE (2021)

En el caso del índice de pobreza multidimensional (IPM)<sup>13</sup>, para el 2019 la región del Pacífico colombiano (sin incluir Valle del Cauca) presentó un aumento en este indicador; no obstante, en el departamento del Cauca se presentó una disminución en el IPM en comparación con el año anterior, pasando de 27,7% en el 2018 a 24,0% en el 2019. Pese a esto, se mantuvo por encima de la estimación nacional (17,5)<sup>14</sup>. Adicionalmente, el departamento registró un 15,49% en las necesidades básicas insatisfechas (NBI)<sup>15</sup> a nivel del hogar; y en el caso de Popayán, este presentó un 7,30%.

Frente al mercado laboral, la tasa de desempleo (TD) para el municipio presenta un incremento sostenido desde el 2019, tendencia que se mantiene a nivel nacional y departamental producto de la pandemia ocasionada por el COVID-19. En este sentido, la TD para Popayán pasó de 12,9% en el 2019 a 19,1% en el 2021, mientras para el Cauca pasó de 8,8% a 12,3%, lo que señala un aumento más pronunciado para la capital. En el caso del trabajo informal, en el trimestre de noviembre 2020 – enero 2021 fue de 54,1%, con un incremento de 0,1 (P.P.) frente al trimestre inmediatamente anterior. Lo que indica que de los 100.060 trabajadores ocupados 54.148 eran informales en el municipio de Popayán (Universidad Javeriana de Cali, 2021).

En Popayán el sector de la administración pública y defensa ocupa la mayor parte de la fuerza laboral con un 28%; el comercio y reparación de vehículos ocupa el 34% de la población payanesa; mientras las actividades como agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca ocupan el 15,8% de la población payanesa (Cámara de Comercio del Cauca, 2021). Cabe mencionar, que el municipio en su zona veredal ha presentado problemas relacionados con la minería ilegal (W Radio, 2018).

---

<sup>13</sup> El Índice de Pobreza Multidimensional es una medición de la pobreza que refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud, entre otros. Consultar: ¿Qué es el IPM? | MPPN

<sup>14</sup> DANE: Pobreza multidimensional Región Pacífica (2020)

<sup>15</sup> La metodología de NBI busca determinar, con ayuda de algunos indicadores simples, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado son clasificados como pobres. Los indicadores simples seleccionados, son: Viviendas inadecuadas, Viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, Viviendas con alta dependencia económica, Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela. Consultar: Necesidades básicas insatisfechas (NBI) (dane.gov.co)

---

Ahora bien, un aspecto clave de la subregión Centro del departamento del Cauca (de la cual hace parte Popayán), es que esta presenta la mejor infraestructura vial del resto del departamento y concentra las principales actividades comerciales y económicas. En este sentido, la apuesta por mejorar la infraestructura vial de Popayán y de sus municipios cercanos le ha permitido a la capital mayor conectividad con Cali, situación que dinamiza su economía por los intercambios comerciales de bienes y servicios que posibilita (Sotelo, 2019).

---

### **Dinámicas de violencia**

---

Como se mencionó anteriormente, en Popayán ejercen presencia Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), los cuales se constituyen por grupos paramilitares en alianza con fuerzas del narcotráfico, como los Rastrojos y/o disidencias de las FARC-EP como el grupo armado Carlos Patiño.

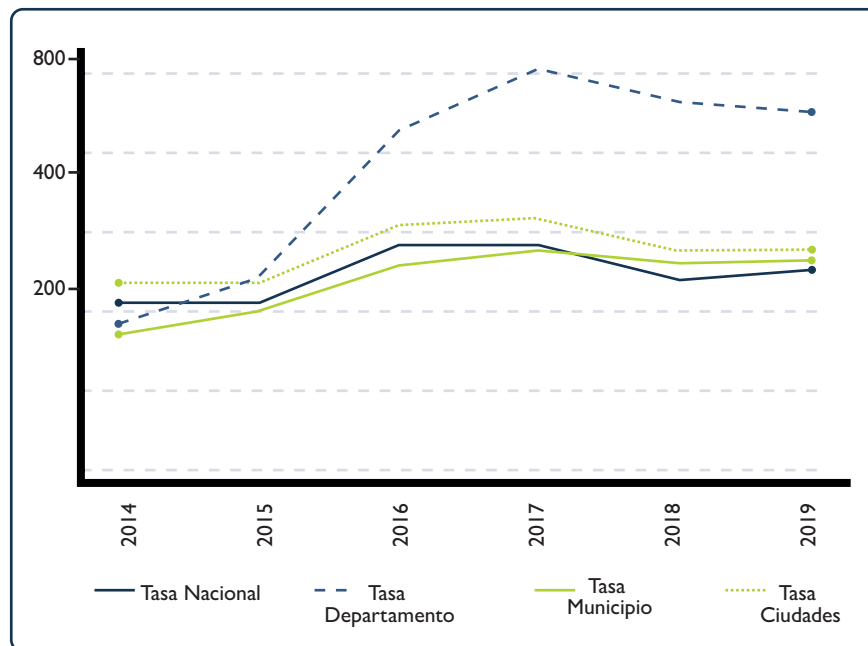
Este último, se ubica en el territorio desde el 2018, producto de la desmovilización de las FARC-EP y mantiene las disputas por el control territorial con el ELN. Asimismo, durante el 2020 se registraron disputas fuertes entre los Rastrojos y el ELN por el control del municipio (INDEPAZ, 2021).

Para comprender la situación de violencia en Popayán es importante tener en cuenta el panorama del departamento del Cauca, puesto que este es y ha sido escenario de continuos conflictos políticos y sociales, algunos de ellos ligados al conflicto armado y a sus dinámicas. En este contexto, Popayán se configura como epicentro para la recepción de los efectos de dichos conflictos como el desplazamiento forzado, el tráfico de armas y drogas. Por ejemplo, la situación de cultivos ilícitos y de minería ilegal en el Tambo es una cuestión que tiene consecuencias en materia de seguridad para Popayán.

Por su parte, en la zona rural, las veredas de La Yunga, Los Cerrillos, La Meseta, El Tablón, Las Mercedes, Santa Rosa, La Rejoya y Calibío han sido identificadas como de gran valor estratégico por las Fuerzas Militares para el movimiento de integrantes de estructuras del GAO residuales y GAO ELN.

**Gráfico 53**

Tasa de lesiones personales por 100.000 habitantes, comparación nacional, departamental y municipal



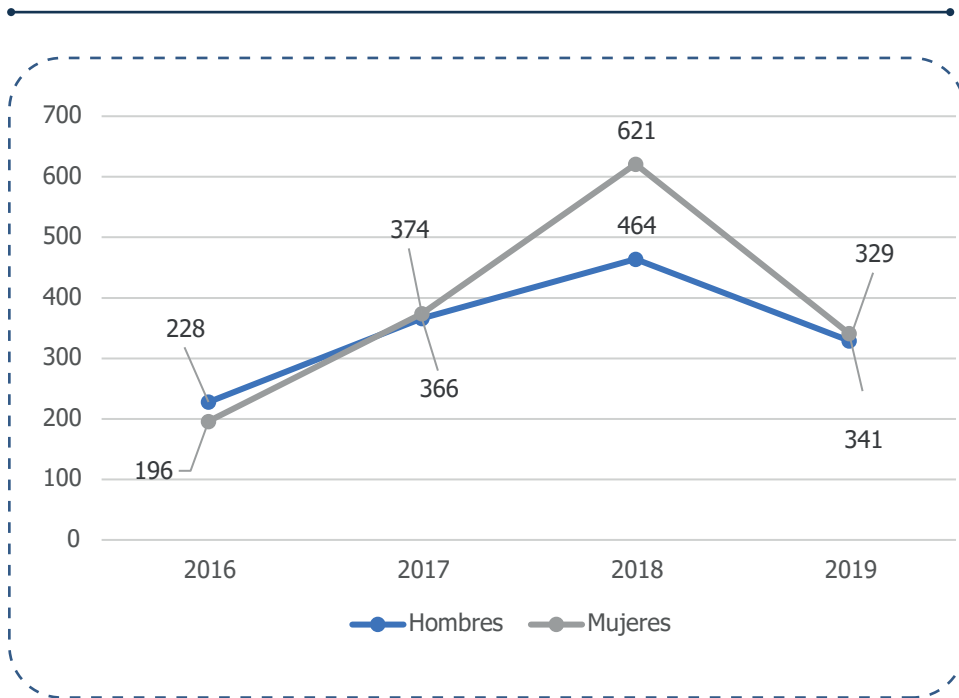
**Fuente: Informe municipal de seguridad y convivencia ciudadana - DNP 2020**

Según el gráfico 2, entre el 2014 y 2019 se registraron 6.793 lesiones personales en Popayán y entre el 2018 y 2019 la tasa de lesiones personales disminuyó un 3,5%. Al comparar la tasa de lesiones personales del municipio con la tasa del Cauca, la tasa nacional y la tasas de los municipios, ciudades y aglomeraciones se evidencia que, en cuanto a la concentración de casos respecto al total nacional, Popayán representó el 1,25% de los casos registrados en Colombia durante 2019.

Entre tanto, para el nivel departamental, Popayán concentró el 42,374 % de los casos del departamento.

**Gráfico 54**

Número de amenazas por género y año en Popayán

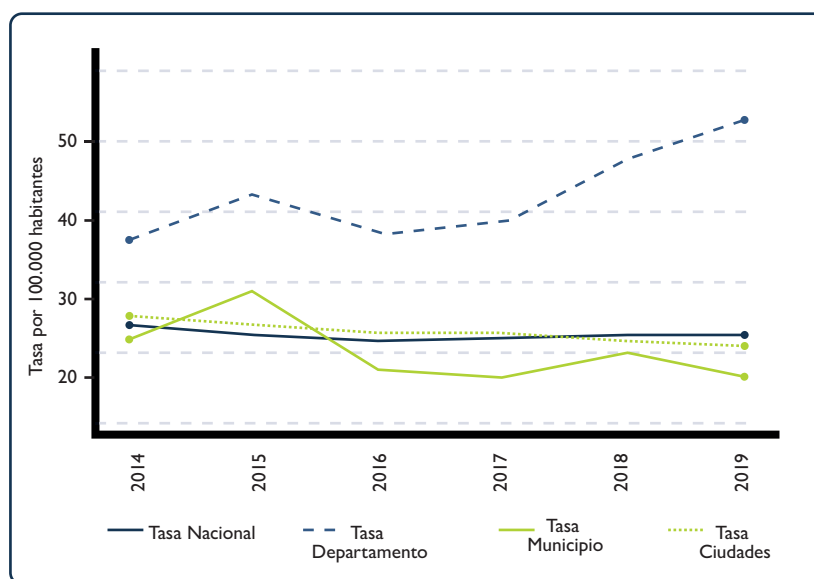


**Fuente: Documento PISCC Popayán 2020-2023**

Ahora bien, durante el 2016 y 2019 se registraron 2.919 amenazas de las cuales 1.512 fueron víctimas mujeres. Aunque los casos disminuyeron del 2018 a 2019, la variación porcentual del 2019 con respecto al 2018 es del 38% de disminución. Resulta preocupante el pico en las denuncias de amenazas que se presentó durante el 2018, tanto para hombres como para mujeres, pero de manera más pronunciada para estas últimas.

**Gráfico 55**

Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, comparación nacional, departamental y municipal



**Fuente: Informe municipal de seguridad y convivencia ciudadana - DNP 2020**

De acuerdo con el gráfico número 4, entre el 2014 y 2019 se registraron 391 homicidios en Popayán y entre el 2018 y 2019 la tasa de homicidios disminuyó un 12,9%. Al comparar la tasa de homicidios del municipio con la tasa del Cauca, la tasa nacional, y la tasa de los municipios, ciudades y aglomeraciones, se evidencia que, por un lado, la tasa de homicidios de Popayán es mucho menor que las demás tasas, y por otro lado, que en la concentración de casos respecto al total nacional, el municipio representó el 0.454 % de los casos registrados en Colombia durante 2019.

Entre tanto, para el nivel departamental, Popayán concentró el 7.364 % de los casos del departamento.

Las anteriores gráficas muestran el reflejo de la incidencia de grupos armados en el territorio, aunque las cifras de homicidios señalan una tendencia baja, las lesiones personales y las amenazas en el municipio aumentaron. Esta situación podría estar relacionada con un cambio en las dinámicas delictivas por parte de los actores armados ilegales en el territorio, quienes encuentran más efectivo el mantenimiento de un perfil bajo, liderando acciones que se concentran en el control y el desplazamiento forzado de estos del territorio.

La situación de seguridad en el municipio de Popayán se ve en gran medida afectada por los actores armados que se aprovechan de su posición geoestratégica que los conecta con facilidad con Ecuador para el transporte de armas y estupefacientes. Sumado a esto, la situación de orden público de los municipios con los que limita Popayán impacta en los mismos, dado que muchos de los conflictos son trasladados a estos lugares.

---

## **La respuesta de la Policía y la institucionalidad a las necesidades territoriales**

---

La Policía metropolitana de Popayán (MEPOY) en su compromiso por la reducción de las tasas de criminalidad del municipio, ha estado adelantando diferentes campañas pedagógicas de acompañamiento a la ciudadanía para formarlos en temas relacionados con la buena convivencia y la paz para el municipio. En este sentido, pensando en el fortalecimiento de las relaciones con la comunidad, y como parte del Proceso de Transformación de la Policía Nacional, la Institución ha implementado diversas campañas de formación en prevención del delito.

Desde el Grupo de prevención de la Policía y de gestores de convivencia, desplegaron campañas en contra del homicidio en el municipio de Popayán. En el marco de esta actividad, la Policía compartió con los payanenses algunas recomendaciones en materia de autocuidado y prevención del actuar criminal, haciendo énfasis en la importancia de realizar las respectivas denuncias al considerarlas un insumo que contribuye a la atención oportuna del crimen.

Asimismo, durante la campaña en las calles de Popayán, la Policía compartió con la comunidad recomendaciones sobre el manejo de situaciones de intolerancia social, específicamente las relacionadas con violencia intrafamiliar, riñas y demás circunstancias que aumentan el riesgo de conflictos. Al finalizar la jornada, los policías le compartieron a los payanenses el número de contacto de algunos uniformados, así como el número de la línea de emergencia y de la patrulla del cuadrante, con el propósito de que la ciudadanía cuente con una vía rápida y cercana de comunicación con la Institución (Policía Nacional, 2021).



## Ilustración 2

Nube de palabras Popayán



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología  
Hablemos de Policía

La Policía Nacional ha emprendido un proceso de rediseño institucional con el cual pretende prestar un servicio de calidad, cercano y humano con el ciudadano. Esto, como parte del Proceso de Transformación Integral. En este apartado se analizarán los resultados para Popayán de la metodología Hablemos de Policía, con la cual se buscó conocer las percepciones que tiene la ciudadanía sobre el servicio que presta la Policía Nacional en sus comunidades.

#### **Encuesta de dos módulos:**

Módulo de confianza: mide la percepción sobre la institución policial y su funcionamiento deseado por parte de la comunidad.

Módulo de corresponsabilidad: mide la percepción que tiene la comunidad sobre su grado de responsabilidad y de participación en actividades de prevención y seguridad que ofrece la institución policial.

Para medir el nivel de confianza que tiene la comunidad sobre la Policía Nacional y el nivel de participación en acciones de corresponsabilidad, se emplearon cinco categorías de posibles respuestas:

1. **De ningún modo.**
2. **Un poco.**
3. **En cierta medida.**
4. **Mucho.**
5. **En gran medida**

**Tabla 22**  
**Número total de asistentes por segmento poblacional de la metodología**  
**Hablemos de Policía en Popayán**

Segmento poblacional	Número de asistentes
Afrocolombiano	17
Indígena	10
Joven	8
LGBTIQ+	11
Líder social	18
Mestizo	17
Otro	2
<b>Total general</b>	<b>83</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En el municipio de Popayán participaron 83 personas en los espacios de diálogo. El 21,68% fueron líderes sociales, el 20,48% mestizos, el 13,25% personas de la comunidad LGBTIQ+, el 12,04% población indígena y el 9,63% personas jóvenes.

**Tabla 23**  
**Número total de asistentes para cada módulo según**  
**segmento poblacional**

Segmento poblacional	Número de asistentes (módulo confianza)	Número de asistentes (módulo corresponsabilidad)
Afrocolombiano	7	10
Indígena	4	6
Joven	8	0
LGBTIQ+	5	6
Líder social	14	4
Mestizo	5	12
Otro	2	0
<b>Total</b>	<b>45</b>	<b>38</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

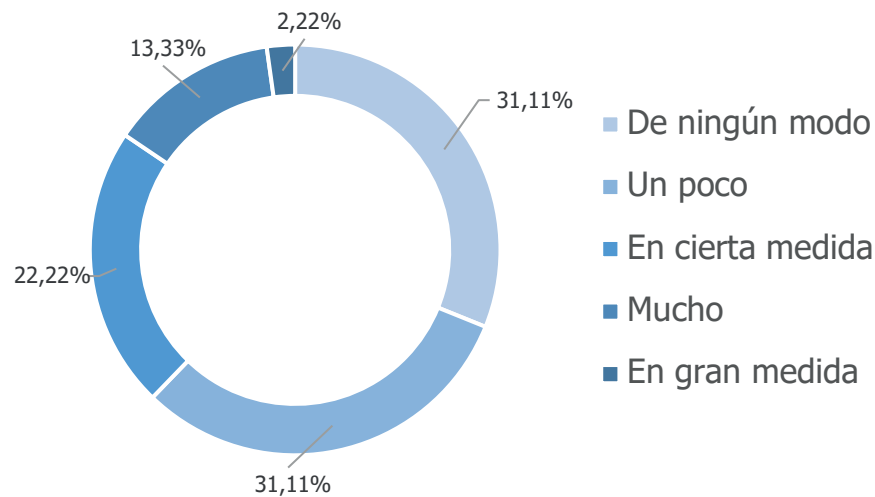
De los 83 asistentes, 45 hicieron parte del módulo de confianza (54%) y 38 del módulo de corresponsabilidad (45%). Con respecto al primer módulo, los líderes sociales son el segmento poblacional con mayor participación con un 31,11%, seguido de los jóvenes con el 17,78% de participación. En contraste, para el segundo módulo los mestizos y los afrocolombianos fueron los segmentos poblacionales más numerosos del grupo, con una participación del 31,58% y del 26,32% respectivamente.

En el caso específico de la población étnica, destaca su amplia participación en los espacios. Los afrodescendientes alcanzan el 15,56% de participación en el módulo 1 y el 26,32% en el módulo 2; en cuanto a los indígenas, estos representan el 8,89% en el primer módulo y un 15,79% en el segundo módulo. Finalmente, preocupa que el segmento poblacional con menor representación son los jóvenes con un 17,78% de participación en el módulo 1 y ninguna en el módulo 2.

## Confianza

Gráfico 56

¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?



Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

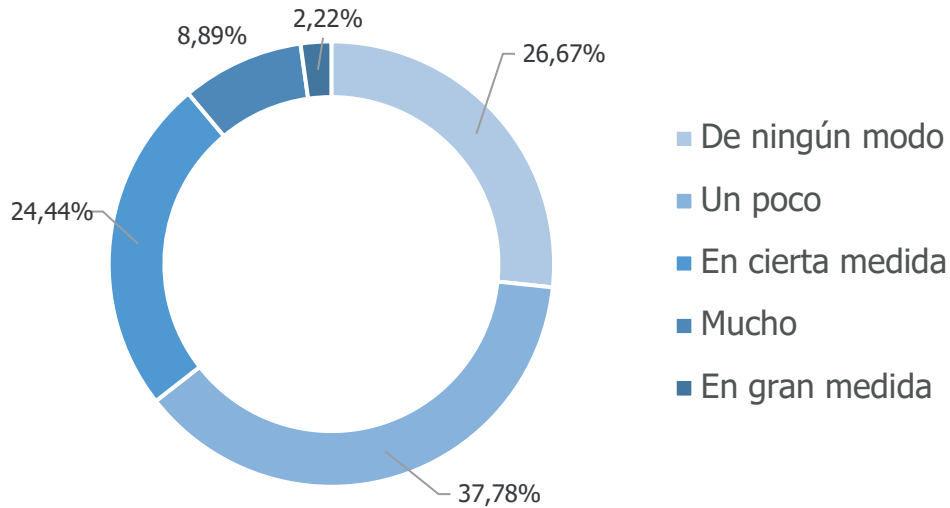
En Popayán, se percibe a la Policía como una institución con grandes problemas de comunicación con la ciudadanía, pues frente a la pregunta “¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?”, el 84,44% de las personas encuestadas presenta respuestas desfavorables. En este sentido, el 22,22% de quienes participaron respondieron “en cierta medida” seguido de 31,11% tanto para “un poco” como para “de ningún modo”. Por su parte, tan sólo el 2,22% de los encuestados considera que la Policía se comunica “en gran medida” con la ciudadanía.

Ahora bien, si analizamos la información por grupo poblacional, es posible evidenciar aspectos tales como:

- 1 La población LGBTIQ+ y los afrocolombianos son los segmentos poblacionales que perciben de manera más marcada la falta de comunicación de la Policía hacia la comunidad. En el primer grupo el 60% respondió “de ningún modo” y el 20% “un poco”, del segundo grupo, el 57,14% respondió “de ningún modo” y el 42,86% “un poco”. De igual manera, en el caso de las personas indígenas, el 50% respondió “de ningún modo”.
- 2 Los jóvenes fueron el único segmento poblacional que mencionó que la Policía se comunica “en gran medida” con la comunidad, con un 12,50%.
- 3 La percepción de los líderes sociales sobre la comunicación de la Policía con la comunidad estuvo dividida, con respuestas de un 35,71% para “un poco”, seguido de 28,57% para “mucho”, 21,43% para “en cierta medida” y 14,29% para “de ningún modo”. No obstante, en general, este segmento poblacional presentó percepciones más desfavorables que favorables.

**Gráfico 57**

¿En qué medida la Policía realiza trabajo conjunto con la ciudadanía para buscar soluciones a conflictos locales?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

La comunidad percibe que desde la Policía Nacional hacen falta esfuerzos para que se logre trabajar en conjunto en la solución de conflictos con la ciudadanía. Así, el 37,78% respondió “un poco” y 26,67% “de ningún modo”, lo cual corresponde al 64,45% de las respuestas de los encuestados.

Al analizar la información por grupo poblacional, se evidencia que:

1

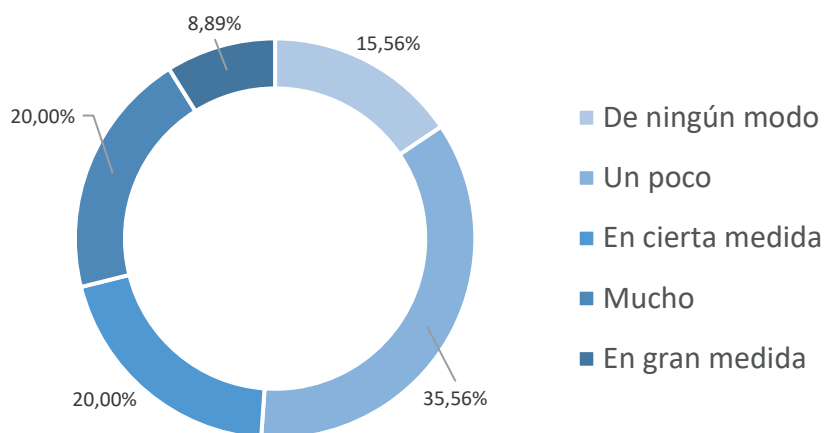
El 60% de la población LBGTIQ+ y el 42,86% de la población afrocolombiana respondió “de ningún modo”, siendo ambos segmentos poblacionales los que peores percepciones tienen sobre el trabajo conjunto entre la policía y la comunidad para la solución de conflictos. De igual manera, el 25% tanto de la población indígena como de los jóvenes respondió “de ningún modo”.

2

Las únicas poblaciones con percepciones positivas sobre el trabajo conjunto de la policía en la solución de conflictos fueron los mestizos con un 20% y los jóvenes con un 12,50% para “mucho”. En el caso de los líderes sociales, estos fueron el único segmento poblacional que respondió “en gran medida” con un 7,14%, asimismo el 7,14% respondió “mucho”.

**Gráfico 58**

¿En qué medida considera que la Policía cumple con los criterios de confianza (honestidad, comunicación clara, transparencia en los procesos)?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

En Popayán la población encuestada considera que, la Policía no cumple con los criterios de confianza. De esta manera, el 35,56% respondió “un poco”, el 20% “en cierta medida” y el 15,56% “de ningún modo”, tan solo el 8,89% respondió “en gran medida”.

Al analizar la distribución de la información por grupo poblacional, se evidencia que:

- 1 La población indígena y la población LGBTIQ+ son las que presentan la mayor proporción de percepciones desfavorables sobre el cumplimiento de los criterios de confianza por parte de la Policía. De esta manera, en el primer grupo las respuestas fueron un 50% tanto para “de ningún modo” como para “un poco”, por su parte, el segundo grupo respondió 60% “un poco” y 40% “de ningún modo”. De igual forma, la población afrocolombiana respondió 28,57% tanto para “un poco” como para “de ningún modo”.
- 2 Las poblaciones que reportaron respuestas más favorables sobre el cumplimiento de los criterios de confianza fueron los jóvenes y los líderes sociales. En el primer caso las respuestas fueron un 50% para “mucho” y un 12,50% para “en gran medida”, en el segundo grupo estas fueron un 28,57% para “mucho” y un 14,29% para “en gran medida”.
- 3 Los mestizos fueron el segmento poblacional con mayor participación para “en cierta medida” con un 60%.

## ¿Qué estrategias propone para fortalecer las relaciones de confianza con la Policía?

Frente a esta pregunta las respuestas de la comunidad fueron:  
La comunidad menciona que algunas de las acciones que deberían transformarse por parte de la Policía son:

“Mejorar la integración con la comunidad”

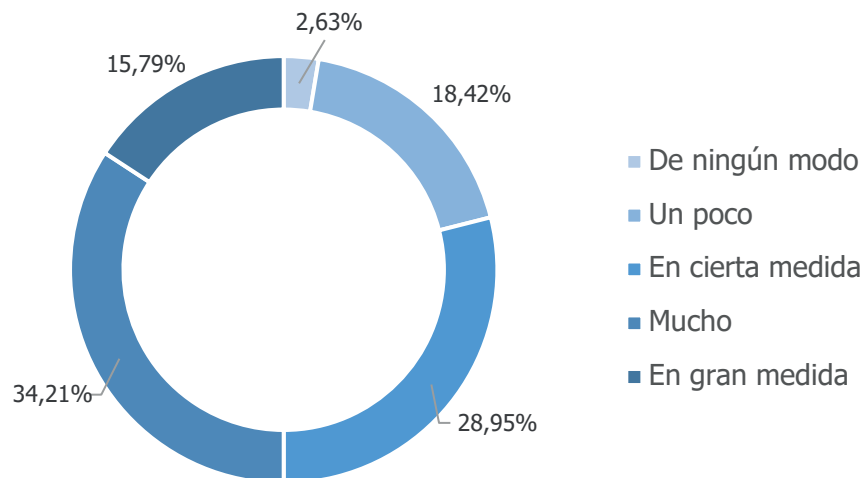
“Cursos de derechos humanos para el buen trato con la comunidad para que haya mejor manejo de la convivencia.”

“Capacitación al 100% de los policías o al 75% de los uniformados en temas de comunidad, DDHH, infancia y adolescencia”.

## Corresponsabilidad

Gráfico 59

¿En qué medida contribuye usted y su comunidad para fortalecer los lazos de confianza con la Policía?



Fuente: elaboración propia a partir de la metodología Hablemos de Policía

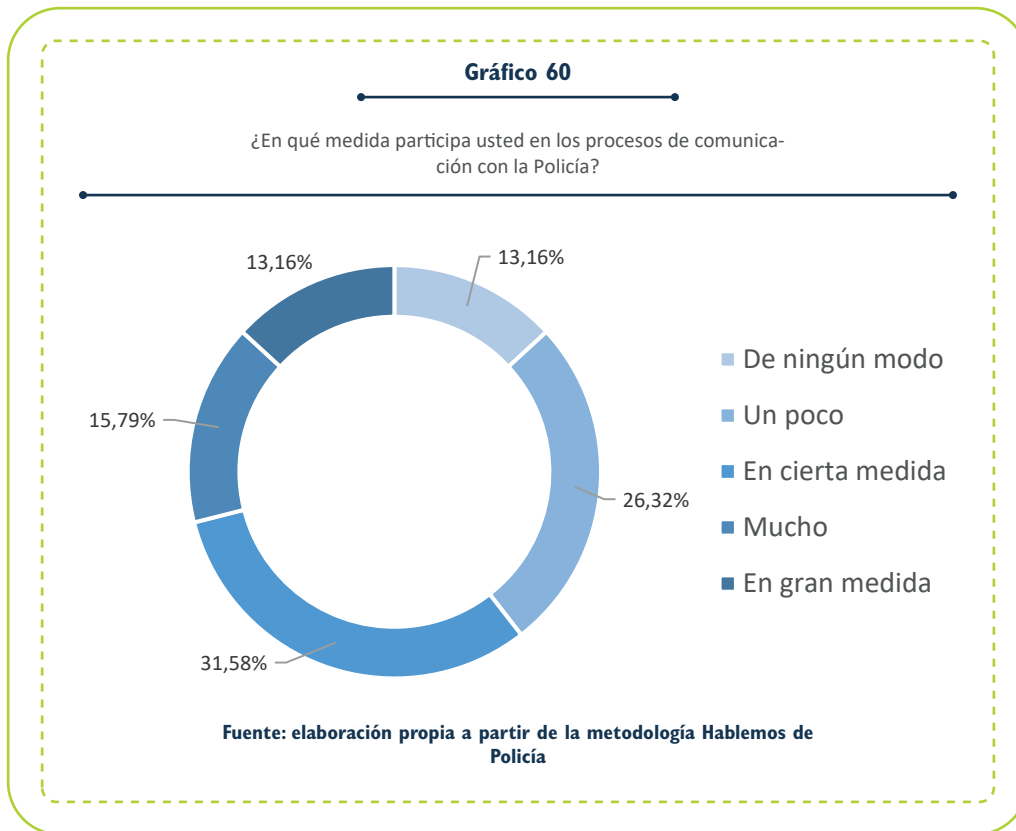


---

En Popayán, el 50% de los encuestados tiende a fomentar lazos de confianza con la Policía, pues, frente a la pregunta “¿En qué medida contribuye usted y su comunidad para fortalecer los lazos de confianza con la Policía?” el 34,21% respondió “mucho” y el 15,79% “en gran medida”. Pese a esto, se evidencia que aún hay un 28,95% para “en cierta medida”, un 18,42% para “un poco” y un 2,63% para “de ningún modo”.

Al analizar la información por grupo poblacional, se evidencian aspectos tales como:

- 1 Las personas indígenas y los líderes sociales son los que más contribuyen a la formación de lazos de confianza con la Policía. El primer grupo respondió 33,33% para “en gran medida” y un 16,67% para “mucho”, en el caso del segundo grupo, este respondió un 75% para “mucho”. De igual manera, los mestizos son uno de los segmentos poblacionales que contribuyen notablemente, con un 50% para “mucho” y un 16,67% para “en gran medida”.
- 2 La población LGBTIQ+ fueron el único segmento poblacional que respondió “de ningún modo” con un 16,67%.
- 3 Por parte de las personas afrocolombianas, el 50% respondió “en cierta medida” y presentaron un 20% tanto para “un poco” como para “mucho”, señalando posiciones diversas al respecto.



En Popayán, la comunidad, aunque posiblemente tiene conocimiento sobre los canales de comunicación que ofrece la policía en el municipio, los resultados de la encuesta señalan que esta no participa constantemente en los espacios de diálogo propuestos. Con respecto a la pregunta “¿En qué medida participa usted en los procesos de comunicación con la Policía?”, el 31,58% respondió “en cierta medida”, el 26,32% “un poco”, el 13,16% “de ningún modo”, mientras que, el 15,79% “mucho” y el 13,16% “en gran medida”.

Al analizar la información por grupo poblacional, se evidencian aspectos tales como:

- 1 La población que menos participa en los procesos de diálogo con la Policía son las personas LGBTIQ+, pues el 50% respondió “de ningún modo” y el 16,67% respondió “un poco”. De igual manera, otros segmentos poblacionales que señalaron una baja participación en estos procesos fueron los afrocolombianos con un 40% para “un poco” y un 10% para “de ningún modo”, y los líderes sociales que tuvieron respuestas del 25% para ambas categorías mencionadas.
- 2 Respecto a las poblaciones que señalaron mayor participación en los procesos de diálogo con la Policía, estos fueron los mestizos con un 25% y los indígenas con un 16,67% para “en gran medida”.

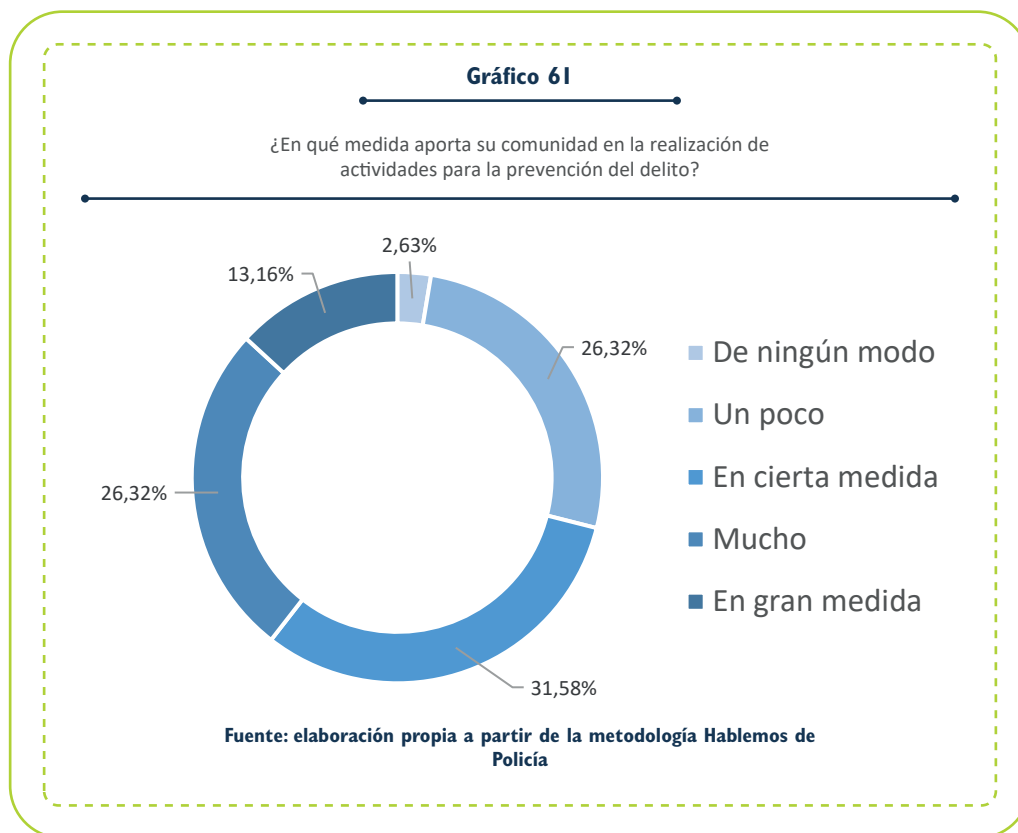
## ¿Qué ha hecho usted para ser corresponsable de la labor de la Policía?

### Respecto a esta pregunta, la comunidad opina:

“Mejorar la integración con la comunidad”

“Cursos de derechos humanos para el buen trato con la comunidad para que haya mejor manejo de la convivencia.”

“Capacitación al 100% de los policías o al 75% de los uniformados en temas de comunidad, DDHH, infancia y adolescencia”.



Las personas encuestadas en Popayán señalan una baja participación en las actividades para la prevención del delito, con un 31,58% para “en cierta medida”, 26,32% para “un poco” y 2,63% para “de ningún modo”, en contraste se evidencia un 26,32% para “mucho” y un 13,16% para “en gran medida”.

Al analizar cómo se distribuyen las respuestas por segmento poblacional, se evidencia que:

- 1 Los segmentos poblacionales que reportan mayor participación en las actividades para la prevención del delito fueron los mestizos y los afrocolombianos. Así, el primer grupo respondió un 33,33% para “mucho” y un 25% para “en gran medida”, por parte del segundo grupo este respondió un 40% para “mucho” y un 10% para “en gran medida”.
- 2 El único segmento poblacional con respuestas para la categoría de “de ningún modo” fue la comunidad LGBTIQ+ con un 16,67%.
- 3 Por su parte, los segmentos poblacionales con mayor número de respuestas para “un poco” respecto a su participación en la prevención del delito fueron los líderes sociales con un 50% y los indígenas con un 33,33%.

### **Respuesta de la Policía y la institucionalidad a las necesidades territoriales**

Partiendo del contexto de seguridad y convivencia abordado en apartados anteriores sobre el departamento del Cauca, pero especialmente sobre el municipio de Popayán, se toma como línea base las propuestas presentes en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana -PISCC 2020-2023. Documento con el cual, la alcaldía de Popayán determina una serie de objetivos y metas a lograr en torno a la mejora de las condiciones de seguridad en el municipio al terminar el periodo de 4 años en el 2023.

De esta manera, como parte de las actividades de prevención del delito llevadas a cabo en Popayán, la policía viene implementando el programa de prevención social “Futuro Colombia”, el cual tiene como finalidad realizar acciones que aporten a la prevención integral de los distintos fenómenos delincuenciales a nivel social, comunitario e individual para con esto contribuir a su reducción, haciendo especial énfasis en aquellas violencias en las que los niños, niñas y adolescentes, sujetos de especial protección constitucional que cuentan con derechos prevalentes, son víctimas. Lo anterior, mediante el acercamiento a la comunidad y la articulación interinstitucional con los diferentes entes estatales que contribuyen a fortalecer el acceso a la justicia y a propiciar la disminución de los efectos nocivos del delito.

En el PISCC 2020-2023 se plantea unas líneas estratégicas de acción y unos programas a desarrollar en materia de seguridad y convivencia:

**Tabla 3: Líneas estratégicas de acción para la seguridad y convivencia en Popayán 2020-2023**

## Línea estratégica de acción

### Estrategia de prevención: Creo en Popayán

#### Enfoque: Prevención del delito mediante el desarrollo local

##### Programas:

- Creación del Observatorio Integral de Paz, Derechos Humanos y Comportamiento Delictivo del municipio de Popayán, como un espacio formal de carácter interinstitucional con participación de sectores organizados.
- Implementar comités vecinales con Juntas de Acción Comunal o Juntas Comunales Locales como espacios de formación en resolución del conflicto.
- Cofinanciar proyectos de paz y convivencia liderados por la comunidad.
- Continuidad del programa “Futuro Colombia”.

---

### Enfoque: Prevención del delito de base local o comunitaria

#### Programas:

- Robustecer los medios comunicativos institucionales y fortalecer la publicidad preventiva para la sensibilización de las características e impactos de los delitos y acciones contrarias a la convivencia pacífica.
- Implementar un comité interagencial para la prevención de invasión de terrenos y protección de los ecosistemas del municipio.

### Enfoque: Prevención de situaciones propicias al delito

#### Programas:

- Garantizar el acceso a rutas de denuncia rápida para brindar atención comunitaria en caso de ocurrencia de un delito.
  - Implementar la estrategia “Popayán ciudad segura para las mujeres”.
  - Implementar consejos de seguridad para las mujeres con enfoque preventivo.
-

## Estrategia de prevención: Creo en Popayán

### Enfoque: Tecnología para la seguridad

#### Programas:

- Implementar un software o aplicación de denuncias georreferenciadas en zonas críticas del municipio.

### Enfoque: Implementación de salas transitorias de migrantes

- Implementar salas de retención preventiva de migrantes.

### Enfoque: Fortalecimiento Unidad de Reacción Inmediata (URI)

#### Programas:

- Implementar una fiscalía digital.
- Ampliación del acceso a la URI.

## Estrategia de justicia

### Enfoque: Fortalecimiento de casas de justicia

#### Programas:

- Modernización administrativa, adopción de protocolos, procedimientos, actualización tecnológica, y comunicativa de casas de Comisarias de Familia, Inspecciones de policía o casas de justicia.
- Fortalecer el ejercicio de conciliación por parte de los operadores de justicia.

### Enfoque: A denunciar

#### Programas:

- Implementación de la página web de denuncias, habilitado las 24 horas del día y de fácil acceso para cualquier persona con conexión a internet.

### Enfoque: Descongestión de procesos judiciales

#### Programas:

- Fortalecer la fiscalía seccional Cauca.

### Enfoque: Centro para el traslado y protección de personas

#### Programas:

- Crear el centro de traslado por protección para la protección de ciudadanos que puedan poner su vida en riesgo o la de terceros.



### Enfoque: Actores y expresiones sociales

#### Programas:

- Todos somos líderes sociales: Acompañamiento y atención a líderes y líderes sociales en condiciones de vulnerabilidad y amenaza.
- Implementación programa “buenos vecinos”: Estrategias para crear espacios de encuentro barriales, con fines recreacionales y pedagógicos para resolución pacífica de conflictos.
- Implementación del programa “Pactemos por la paz”: Promoción de pactos territoriales en zonas de alta conflictividad y problemática.

**Fuente: Documento PISCC del municipio de Popayán 2020-2023.**

De los anteriores programas que acompañan las líneas estratégicas de acción se destacan aquellos encaminados a mejorar el relacionamiento de la Policía con la comunidad, en donde se promueven las jornadas de recreación, reconciliación y pedagogía, cuestiones que pueden mejorar la percepción que tiene la comunidad sobre el papel y el actuar de la institución. Asimismo, resultan muy importantes las estrategias pensadas en ampliar el acceso a la atención y justicia con enfoque diferencial para distintos grupos poblacionales que suelen ser los más vulnerables, tales como las mujeres, los niños, niñas y jóvenes, así como la población étnica presente en el municipio.

---

## Conclusiones y recomendaciones

---

Popayán es un municipio que al ser parte del Cauca está sumergido en dinámicas complejas, relacionadas con situaciones de pobreza histórica y de presencia de grupos armados al margen de la ley. Como se abordó a lo largo de este documento, el municipio es una zona de tránsito que conecta a actores armados con el resto del departamento, con ciudades como Cali y con el exterior por Ecuador, esta posición es fundamental para los actores armados, en la medida en que les permite mantener y articular economías ilegales que financian su accionar, tales como el narcotráfico, microtráfico y la minería ilegal.

Los índices de pobreza del Cauca a pesar de que han disminuido en los últimos años, aún se mantienen como uno de los más altos en Colombia. Esta situación, unida a la prosperidad agrícola del departamento y su gran cantidad de ruralidad, ha llevado al florecimiento de economías ilegales, en donde los cultivos ilícitos de la región aparecen como uno de los más grandes de Colombia. Al respecto, las campañas de erradicación forzada han influido en el escalamiento de situaciones de tensión entre los grupos armados ilegales y los pobladores.

Este tipo de situaciones es necesario repensarlas dentro de las acciones que la fuerza pública implementa, puesto que conducen al aumento del peligro para la población. Igualmente, en otros escenarios recurrentes como los de movilización social por parte de colectivos estudiantiles, la Minga indígena y demás colectivos en el municipio, es necesario repensar cómo se acerca la fuerza pública a estos espacios, en la medida en que estos colectivos son los que sostienen percepciones más desfavorables sobre la Institución, debido al exceso en el uso de la fuerza y de otras acciones, que durante movilizaciones de años pasados han comprometido la seguridad y la vida de los mismos (Blu Radio, 2021).

---

---

A partir de lo anterior, se recomienda implementar las siguientes acciones:

- 1 Espacios de diálogo entre líderes y lideresas sociales que converjan en la generación de estrategias de acompañamiento y pedagogía hacia la comunidad en torno a la sana convivencia y la resolución pacífica de los conflictos. Esto a modo de generar relaciones cercanas con la ciudadanía, e incidir en la posibilidad de disminuir la tasa de lesiones personales en el municipio.
- 2 Capacitar a los y las policías, tanto patrulleros como personal administrativo en enfoque diferencial de género y étnico, para que logren brindar una correcta atención a las necesidades de las mujeres, la población diversa y los/las indígenas en el territorio. Para esto, es importante que reconozcan cómo se comportan de manera diferencial las violencias, eviten la revictimización y respeten la soberanía indígena.
- 3 Es necesario reenfocar la manera en la que la Policía Nacional actúa frente a la protesta social, para ello, la estrategia a seguir debería estar enmarcada en abrir canales de diálogo para que reconozcan de la mano de los colectivos sociales, las razones de las protestas y actúen velando por la seguridad de los ciudadanos y de su derecho a la movilización.

## Referencias

Blu Radio. (16 de febrero de 2021). Denuncian excesos de la Policía en protesta liderada por jóvenes en Popayán.

Blu Radio:

<https://www.bluradio.com/blu360/pacifico/denuncian-excesos-de-la-policia-enprotesta-liderada-por-jovenes-en-popayan>

Cámara de Comercio del Cauca. (2021).

ENTORNO SOCIOECONÓMICO DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA 2020.

Cámara de Comercio del Cauca:

[https://www.cccauca.org.co/sites/default/files/imagenes/entorno\\_economico\\_del\\_departamento\\_del\\_cauca\\_2020.pdf](https://www.cccauca.org.co/sites/default/files/imagenes/entorno_economico_del_departamento_del_cauca_2020.pdf)

Cuarto de Hora. (3 de julio de 2020).

A la vista de todos paramilitares patrullan en Popayán y sus alrededores.

Noticiero Cuarto de Hora:

<https://cuartodehora.com/2020/07/03/a-la-vis-ta-de-todos-paramilitarespatrullan-en-popayan-y-sus-alrededores/>

DANE. (21 de diciembre de 2020). Pobreza multidimensional Región Pacífica (sin incluir Valle del Cauca).

DANE:

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2019/Bol\\_etin\\_Region\\_bt\\_pobreza\\_multidimensional\\_19\\_pacifica.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Bol_etin_Region_bt_pobreza_multidimensional_19_pacifica.pdf)

DANE. (marzo de 2021). La información del DANE en la toma de decisiones regionales.

DANE:

<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-de-partamentos-ciudades/210303-InfoDane-Popayan-Cauca.pdf>

DNP. (abril de 2020).

Informe municipal de seguridad y convivencia ciudadana: Popayán, Cauca.

Departamento Nacional de Planeación:

<https://www.asocapitales.co/nueva/wp-content/uploads/2020/06/Cauca-Popayan.pdf>

## Referencias

- El País. (11 de mayo de 2020). Grupos armados en Cauca se disputan rentas del narcotráfico:  
Defensoría del Pueblo. El País:  
<https://www.elpais.com.co/judicial/grupos-armados-en-cau-ca-se-disputan-rentas-del-narcotrafico-defensoria-del-pueblo.html>
- INDEPAZ. (2021). Los focos del conflicto en Colombia: Informe sobre presencia de grupos armados.  
INDEPAZ.  
<http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf>
- La República. (26 de mayo de 2021). Popayán entre olvido, bloqueos y el recuerdo.  
La República:  
<https://www.larepublica.co/opinion/editorial/popayan-entre-olvido-bloqueos-y-el-recuerdo-3175616>
- Miller, A. (2018). ¿Por qué continua la guerra en el Cauca?  
Comisión de la Verdad:  
[https://web.comisiondelaverdad.co/images/FACTORES\\_DE\\_PERSISTENCIA\\_DE\\_LA\\_GUERRA\\_EN\\_EL\\_CAUCA.pdf](https://web.comisiondelaverdad.co/images/FACTORES_DE_PERSISTENCIA_DE_LA_GUERRA_EN_EL_CAUCA.pdf)
- Pares. (2 de febrero de 2022). Cauca: el crítico balance de inicio de año.  
Fundación Paz y Reconciliación:  
<https://www.pares.com.co/post/cauca-elcr%C3%ADtico-balance-de-inicio-de-a%C3%B1o>
- PUJC. (2021). Mercado laboral de Popayán durante el trimestre móvil diciembre 2020-febrero 2021.  
Pontificia Universidad Javeriana Cali (PUJ):  
<https://www.javerianacali.edu.co/sites/default/files/2021-05/Mercado-laboral-Popayan-DIC20-FEB21.pdf>

## Referencias

Sotelo, Y. (2019). Análisis de desempeño de las subregiones del departamento del Cauca y su contribución al desarrollo territorial.

Universidad Autónoma de Manizales:

[https://reposito-rio.autonoma.edu.co/bitstream/11182/41111/1/An%C3%A1lisis\\_desempe%C3%B1o\\_subregiones\\_departamento\\_Cauca\\_contribuci%C3%B3n\\_desarrollo\\_territorial.pdf](https://reposito-rio.autonoma.edu.co/bitstream/11182/41111/1/An%C3%A1lisis_desempe%C3%B1o_subregiones_departamento_Cauca_contribuci%C3%B3n_desarrollo_territorial.pdf)

W Radio. (17 de mayo de 2018). Operativo contra la minería ilegal deja tres capturados en Popayán.

W Radio:

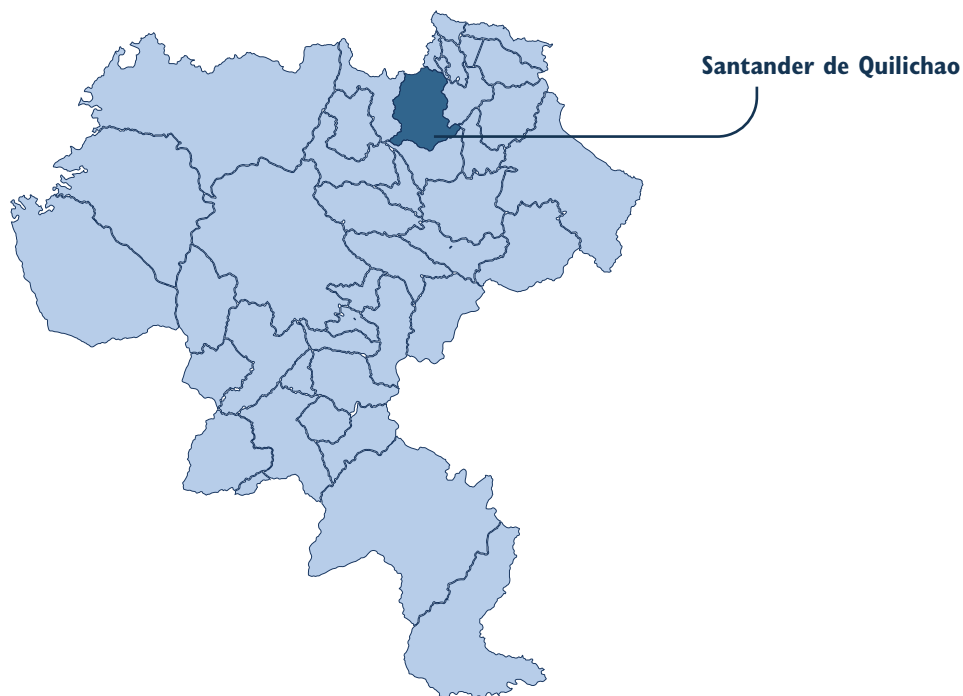
<https://www.wradio.com.co/noticias/judicial/operativo-con-tra-la-mineria-ilegal-deja-tres-capturados-en-popayan/20180517/nota/3750849.aspx>

4.7

## Análisis territorial Hablemos de Policía Santander de Quilichao

4.7.1

### Geolocalización



Santander de Quilichao es uno de los municipios más importantes en el norte del Cauca. Cuenta con 113.001 habitantes, 52.684 en la cabecera municipal y 60.317 en la zona rural. Este municipio se caracteriza por su pluralismo cultural que se traduce en la presencia de un porcentaje alto de población indígena (22%) y afrodescendientes (19,2%).

En la zona sur y oriente se encuentra el mayor porcentaje de comunidades indígenas, con 5 resguardos y un cabildo urbano, mientras la mayor parte de las comunidades afrodescendientes se encuentran en el norte y occidente del municipio, con 6 organizaciones y/o Consejos Comunitarios. Adicionalmente, este municipio se encuentra dentro de la subregión del PDET<sup>16</sup> Alto Patía y Norte del Cauca que posiciona a Santander de Quilichao como uno de los territorios más afectados por el conflicto armado colombiano que necesita intervenciones estatales para el despliegue de programas de desarrollo.

La ciudad de Santander de Quilichao está habitada por 57.926 mujeres y 55.075 hombres. La mayor proporción de población del municipio se encuentra en edad económicamente activa con un 63.81%).

Este municipio es estratégico para los actores armados ilegales y del narcotráfico dado que se configura como un territorio que facilita la movilidad y la interconexión entre lo rural y lo urbano, posibilitando el tránsito de mercancía ilegal entre el Cauca y el Valle del Cauca. Además, se ubica en una zona con una riqueza de recursos naturales y grandes extensiones de tierra productiva, permeada por la minería ilegal que la hace codiciada y altamente disputada.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, Santander de Quilichao es considerado como “centro de negocios” para el narcotráfico y la minería, esencial para la financiación de los grupos armados ilegales y la “legalización” de los dineros provenientes de estas economías. La falta de oportunidades laborales agravadas por el confinamiento asociado al COVID-19, ha agudizado la problemática social de los jóvenes, pues se ven atraídos por la oferta de trabajo ilegal y bien remunerada como la recolección de hoja de coca y el transporte de estupefacientes, lo que resulta en una grave amenaza para garantizar la seguridad pública en el municipio. Precisamente, en las zonas urbanas se registran expresiones de violencia común y organizada por parte de grupos de pandillas y redes de microtráfico, que contribuye a tener indicadores negativos de violencia.

---

<sup>16</sup> Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son un instrumento especial de planificación y gestión a 15 años, que tienen como objetivo estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, y así lograr el desarrollo rural que requieren estos 170 municipios (Agencia de Renovación del Territorio).



## Condiciones de vida de las personas de Santander de Quilichao

Históricamente, la situación de violencia de Santander de Quilichao ha estado marcada por los enfrentamientos de grupos armados y la producción y comercialización de drogas que se han encargado de acentuar las condiciones de vulnerabilidad de algunas comunidades en el territorio. Para el 2021, el departamento del Cauca tuvo una tasa de pobreza monetaria equivalente al 58.3% mientras que para el total del país fue de 39%. Además, el 18% de las personas que viven en este departamento se encuentran en condiciones de pobreza multidimensional mientras a nivel nacional es el 16% (DANE, 2021). En el caso específico de Santander de Quilichao, según el DANE, para el 2020 el porcentaje de hogares en condición de pobreza fue del 24%, de los cuales 32% pertenecen a la zona rural y el 16% al área urbana.

Adicionalmente, para 2021 el déficit cuantitativo de vivienda fue de 9.3% mientras el indicador cualitativo fue de 34,0%. Lo anterior, significa que aunque el municipio cuenta con viviendas disponibles, estas presentan deficiencias en su estructura, poco espacio (hacinamiento mitigable y cocina) y no cuentan con servicios públicos domiciliarios. Sobre este último punto, el 45% de la población no tiene alcantarillado y el 17% no tiene acueducto. En el caso de la zona rural hay una cobertura parcial que representa solo un 24%.

**Actualmente Santander de Quilichao tiene una población víctima del conflicto armado de más de 13.500 personas.**

Sobre el mercado laboral, para el 2018 el 30% de la población era dependiente (población entre 0 y 14 años, y 65 años y más) y el 85.8% era independiente o realizaba labores informales (Plan de Desarrollo, 2020).

---

En la zona urbana, el 82.3% de las personas eran trabajadoras informales y en los centros poblados y rurales dispersos esta cifra fue de 89.3%. La proliferación de la informalidad en Santander de Quilichao se debe principalmente a la escasez de trabajo formal y a la migración campo-ciudad.

De acuerdo con un estudio realizado por la Universidad del Valle en 2018, la presencia de vendedores en la calle se ha intensificado en los últimos años, alcanzando un número que se aproxima a los 2000 puestos de venta. Frente a las causas que explican este aumento, se encuentra principalmente el gran flujo a las áreas urbanas y periurbanas de quienes han sido desplazados y que no tienen una formación técnica ni profesional.

**Si bien la pobreza en el año 2021 disminuyó con respecto a los años anteriores, el empleo informal se mantuvo en el 86% muy por encima de la media nacional que se ubicó en el 73.5%**

En términos medioambientales, el 22% del municipio es considerado área de ecosistemas estratégicos, esto principalmente por el número de humedales presentes. No obstante, es preocupante la situación ambiental debido a la extracción de oro que se realiza en los profundos socavones sobre los nacimientos de agua que conforman el río Páez, donde existen varios acueductos veredales de los resguardos indígenas. Esto se realiza junto con la tala de árboles para la construcción de andamios e infraestructura minera.

Las comunidades indígenas se oponen a la minería dentro de sus territorios, por lo que han emprendido acciones para terminar cualquier tipo de minería ajena a las costumbres tradicionales y espirituales de los resguardos indígenas. Esto ha traído amenazas por parte de los grupos armados ilegales que cada día tienen mayor presencia en la zona rural del municipio.

---

## Dinámicas de violencia

La continua presencia de grupos armados ilegales en Santander de Quilichao está relacionada con las ventajas que ofrece la geografía en términos de movilidad hacia diferentes zonas del país y su proximidad con Cali, epicentro político y económico de la región sur occidental del país.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2020), este municipio presenta una doble condición de riesgo en términos de violencia, en lo urbano y lo rural. Lo anterior, debido a la cooptación de espacios por parte de actores ilegales que generan amenaza y producen riesgo para la población civil. Ambos escenarios están conectados por las economías ilegales, siendo el conflicto armado y la criminalidad urbana los principales fenómenos que afectan las condiciones de vida en el territorio.

La violencia tanto en lo urbano como en lo rural se agudizó con la llegada del bloque Calima al norte del Cauca especialmente a municipios como Puerto Tejada, Villarrica y Santander de Quilichao<sup>17</sup>.

***Los jóvenes se ven atraídos por la oferta de trabajo ilegal y bien remunerada como la recolección de hoja de coca y el transporte de estupefacientes***

Este grupo empezó su expansión por las zonas urbanas del Norte de Cauca a principios de los 2000 lo que tuvo una fuerte repercusiones en la vida de las personas quilichaenses, especialmente para los jóvenes quienes se han involucrado desde entonces en la cultura sicarial, terminando reclutados y formando pandillas para el servicio de grupos armados ilegales en el norte del Cauca.

<sup>17</sup> La llegada de los “paras” a Santander de Quilichao, Verdad Abierta.

De acuerdo con La Fundación Ideas para la Paz (FIP), con la desmovilización del Bloque Calima en el 2004 aparecieron grupos urbanos armados de jóvenes asociados a diversas economías ilegales que hasta ahora se disputan el dominio del territorio con las milicias urbanas de las FARC. La FIP señala que estos grupos contaban con altos niveles de autonomía, organización y se dedicaron a otras actividades ilícitas, como el control de las bandas de atracadores.

A mediados de los 2000, los ajustes de cuentas y las “limpiezas sociales” que anunciaban estos grupos, se convirtieron en una preocupación para las autoridades locales de ese momento que no pudieron frenar las amenazas en contra de la población civil y funcionarios que denunciaban o se expresaban en contra del microtráfico o la criminalidad. Las contiendas entre bandas criminales para dominar ciertas zonas de la ciudad y la presión de los grupos armados ilegales para controlar las bandas y pandillas en los barrios del municipio aumentaron los homicidios notoriamente entre el 2008 y 2011 (Observatorio del Delito, 2012).

Actualmente, en el municipio hace presencia la columna móvil ‘Dagoberto Ramos’ y la columna móvil ‘Jaime Martínez’ del ‘Comando Coordinador de Occidente’ (CCO), Grupos Armados POS-FARC (GAPF) que han logrado —parcialmente— ser el actor armado con mayor autoridad en el norte del Cauca. No obstante, la llegada de la ‘Segunda Marquetalia’, otro GAPF al mando de ‘Iván Márquez’, ha generado fuertes disputas por el control territorial y ha acrecentado la incertidumbre de la población civil tanto en la zona urbana como en la zona rural<sup>18</sup>.

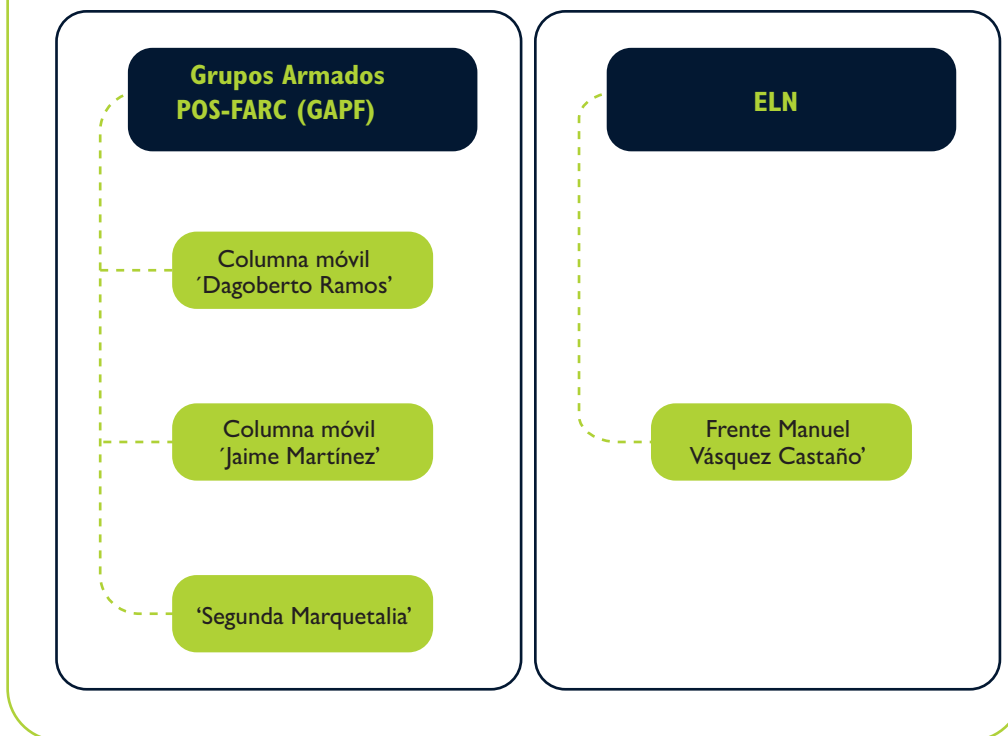
Asimismo, apareció recientemente el frente urbano del Ejército Popular de Liberación (EPL), que tiene presencia en varios centros urbanos del país. Este grupo amenazó con iniciar la mal llamada “limpieza social”, acción a través de la cual, amenazan y asesinan a personas que estén relacionadas con robos, drogadicción, prostitución, entre otras actividades que no son bien vistas por este grupo.

Además de la presencia de los actores armados mencionados anteriormente, el Frente Manuel Vásquez Castaño del ELN también tiene presencia en el municipio, especialmente en zonas rurales donde se concentra la minería ilegal. La Defensoría del Pueblo señala que actualmente en el municipio hacen presencia el ELN con el Frente Manuel Vásquez Castaño, dos (2) Grupos Armados POS-FARC (GAPF): la Columna Móvil Dagoberto Ramos y GAPF Segunda Marquetalia que tienen un copamiento territorial que alcanza los 27 municipios.

---

<sup>18</sup> La cotidianidad de la violencia en Santander de Quilichao- PARES.

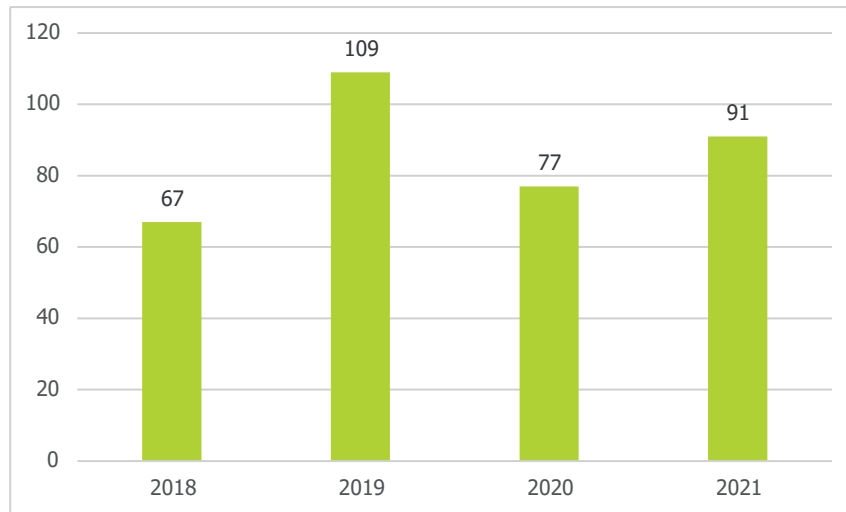
**Gráfico 62**  
**Presencia de grupos armados ilegales en Santander de Quilichao**



Ahora bien, desde 2019 en Santander de Quilichao se viene presentando una tasa de homicidios muy alta como consecuencia de los problemas de violencia urbana, derivada del microtráfico y ajustes de cuentas. Para el 2019, se presentaron 104 asesinatos en el municipio, muy por encima de los años 2018 y 2017 cuando las cifras fueron de 67 casos y 77 homicidios respectivamente. No obstante, en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 la cifra de homicidios para el 2020 disminuyó pasando a la misma cifra del 2017. Caso contrario sucedió en el año 2021 cuando la cifra aumentó a 91 homicidios.

Por otro lado, debido a la presencia masiva de grupos armados ilegales en el territorio, el delito que tuvo un crecimiento preocupante fue el delito sexual ya que el promedio anual de esta cifra creció un 16.50%, pues en el 2016 fue de 69 casos y para el año 2019 terminó con 109 casos. Este tipo de delito afecta principalmente a las mujeres, en el 2020 por ejemplo, de los 62 casos que se presentaron, 7 fueron hombres y 55 mujeres.

**Gráfico 63**  
**Homicidios en Santander de Quilichao 2018-2021**



Fuente: elaboración propia con datos del PMD

La disputa territorial entre organizaciones criminales y grupos armados ilegales luego de la desmovilización de las FARC han generado una alarma por el incremento de las masacres cometidas en todo el país. En el caso de Santander de Quilichao, en el 2021 por ejemplo, se registraron 5 masacres que dejaron un total de 16 personas asesinadas, 3 más que en el año 2020. Uno de los principales motivos para el aumento de masacres tiene que ver con un ajuste de cuentas entre personas que estarían vinculadas en grupos armados que se disputan el control del territorio y la droga.

Otro indicador que se incrementó fue el de hurto a personas. El municipio pasó de 311 hurtos en el 2020 a 359 casos en el 2021, lo que representó un incremento del 15.4%. Una situación similar se presentó con el hurto a motocicletas que tuvo 264 casos, obteniendo un aumento porcentual del 10.9%. No obstante, el número de hurtos a entidades comerciales disminuyó pasando de 75 casos en el 2020 a 46 casos en el 2021.

En síntesis, la situación de seguridad de Santander de Quilichao es compleja teniendo en cuenta la presencia y disputa de diversos grupos armados ilegales tanto en la zona rural como en la urbana. El papel geoestratégico que juega el municipio de la dinámica de la violencia no solo criminal, sino también de conflicto armado para el norte del Cauca, en la que confluyen las economías ilegales, particularmente el narcotráfico y la minería, favorecen las dinámicas delictivas y de violencia, A esto se le suma el incremento de amenazas a través de panfletos y mensajes de texto de grupos post desmovilización que se han encargado de generar un ambiente de miedo generalizado y desconfianza de la población hacia las instituciones públicas.

---

## **Relaciones de confianza y de corresponsabilidad**

---

A pesar de los retos en temas de seguridad que enfrenta hoy Santander de Quilichao, la Policía viene adelantando junto a los actores comunitarios procesos para fortalecer el tejido social que minimicen los riesgos de vulneración de los derechos humanos en el marco de los enfrentamientos armados y la violencia que actualmente enfrenta el territorio.

Adicionalmente, el trabajo articulado entre las especialidades al interior de la Policía como la de Infancia y Adolescencia, la Ambiental, la de Prevención Ciudadana, se han encargado no solo de dar a conocer las medidas preventivas frente las diferentes modalidades de extorsión y secuestro, sino a realizar campañas para la minimizar los riesgos de vinculación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) a dinámicas delictivas y recuperación de espacios que están siendo usados para el consumo y venta de sustancias psico-activas con el proyecto Parques para la Vida.

Sin embargo, el aumento de violencia intrafamiliar, los asesinatos, los hurtos, como también de la percepción negativa de la comunidad al no tener respuestas oportunas y eficaces por las instituciones del Estado, son los principales retos que enfrenta hoy la Policía no solo para minimizar los indicadores de inseguridad, sino para recuperar la confianza Institucional, necesaria para la inversión económica y el desarrollo social en el municipio de Santander de Quilichao.

---

### Ilustración 3

Nube de palabras Santander de Quilichao



Fuente: tomado de la metodología  
Hablemos de Policía



## Análisis descriptivo de “Hablemos de Policía” para el municipio de Santander de Quilichao

La Policía Nacional ha emprendido una transformación que se centra en brindar un mejor servicio a la ciudadanía. Para esto, se ha establecido una hoja de ruta hacia el fortalecimiento de la confianza social, mediante un servicio de policía de calidad, cercano al ciudadano, transparente, innovador, humano y mucho más efectivo, contemplando una revisión y mejora constante que se materializa en el Proceso de Transformación Integral.

El siguiente apartado tiene como finalidad la descripción y análisis de la encuesta realizada por la Policía Nacional de Colombia a través de la metodología Hablemos de policía. El objetivo de esta metodología es la construcción de un espacio de convergencia entre la sociedad civil y la Policía en la que se recojan las percepciones del servicio que brinda la Policía a la comunidad. Estos espacios se llevan a cabo bajo la división de dos módulos.

### Encuesta de dos módulos:

- **Módulo de confianza:** mide la percepción sobre la Institución policial y su funcionamiento deseado por parte de la comunidad.
- **Módulo de corresponsabilidad:** mide la percepción que tiene la comunidad sobre su grado de responsabilidad y de participación en actividades de prevención y seguridad que ofrece la Institución policial.

El primero es el módulo de confianza el cual tiene relación directa con la institución policial y el funcionamiento deseado por parte de la ciudadanía. Mientras el segundo módulo es el de corresponsabilidad que desarrolla las responsabilidades de la comunidad en las dinámicas sociales para evaluar la autopercepción del tejido comunitario en los diferentes municipios. La descripción y el análisis de las encuestas que se presentarán en este apartado serán específicamente para el municipio de Santander Quilichao.

En la siguiente tabla, se evidencia cómo fue la participación de los grupos poblacionales en ambos módulos:

**Tabla 24**  
**Participantes de la encuesta en la ciudad de Santander de Quilichao**

<b>Segmento poblacional</b>	<b>Número de asistentes (módulo confianza)</b>	<b>Número de asistentes (módulo corresponsabilidad)</b>
<b>Líder social</b>	<b>7</b>	<b>25</b>
<b>Afrodescendiente</b>	<b>23</b>	<b>9</b>
<b>Otro</b>	<b>10</b>	<b>7</b>
<b>Mestizo</b>	<b>13</b>	<b>17</b>
<b>Comunidad</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>LGBTIQ+</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>Indígena</b>	<b>11</b>	<b>7</b>
<b>Total por grupos de edad</b>	<b>65</b>	<b>65</b>
<b>Total participantes</b>	<b>130</b>	

Fuente: elaboración propia con datos del PMD

Como se evidencia en la Tabla 1 en el municipio de Santander de Quilichao hubo una alta participación de personas afrodescendientes y líderes sociales, cada una representa un 24% del total de la muestra, un 23% son personas mestizas. Por su parte la comunidad LGBTIQ+ y quienes se reconocen como indígenas tiene una subrepresentación en esta muestra, 0.7% Y 13% respectivamente. En cuanto a la representación de jóvenes y adultos en cada módulo (ver Tabla 2).

**Tabla 25**  
**Participantes por cada módulo**

<b>Grupo de edad</b>	<b>Participantes Módulo Confianza</b>	<b>Participantes Módulo Corresponsabilidad</b>
<b>Jóvenes</b>	<b>31</b>	<b>34</b>
<b>Adulto</b>	<b>34</b>	<b>31</b>
<b>Total</b>	<b>65</b>	<b>65</b>

**Fuente: tomado de la metodología Hablemos de Policía**

Las dos encuestas fueron diligenciadas con base a la percepción de la ciudadanía y cuentan con cinco (5) posibilidades de respuesta que permiten aproximarse a la medida en que las personas realizan las acciones mencionadas. La categoría de respuestas es: a) “ningún modo” hace alusión a que nunca se realiza la acción mencionada en la pregunta b) “un poco” se refiere a una baja frecuencia en la generación de esta acción c) “en cierta medida” es seleccionada por las personas cuando se generan estas acciones de manera regular d) “mucho” es usada para referirse a las acciones que se realizan cotidianamente y e) “en gran medida” se relaciona con la generación de acciones constantes y sostenidas.

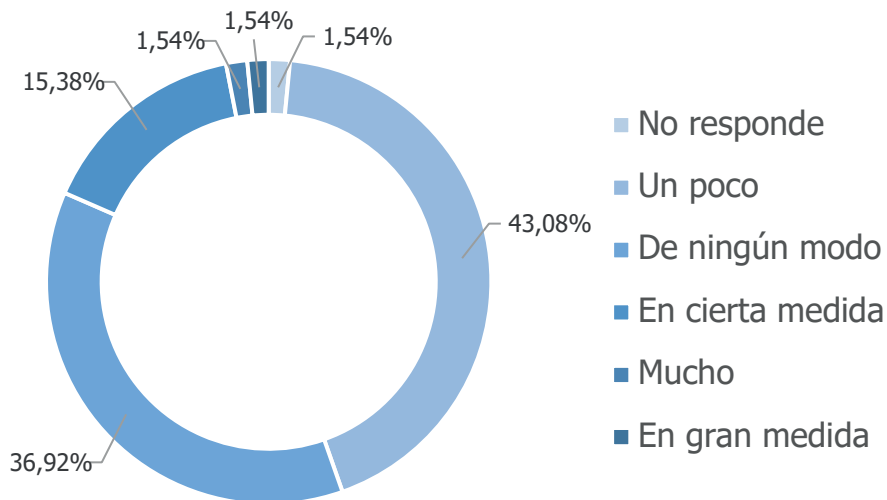
Para medir el nivel de confianza que tiene la comunidad sobre la Policía Nacional y el nivel de participación en acciones de corresponsabilidad, se emplearon cinco categorías de posibles respuestas.

- 1. De ningún modo.**
- 2. Un poco.**
- 3. En cierta medida.**
- 4. Mucho.**
- 5. En gran medida**

## Confianza

Gráfico 64

¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?



Fuente: tomado de la metodología Hablemos de Policía

Uno de los aspectos en donde se presenta mayor insatisfacción por parte de la comunidad es la comunicación que tiene la Policía con la ciudadanía. Frente a la pregunta ¿En qué medida en su comunidad la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía?, el 37% de las personas respondieron “de ningún modo” y un 43% “un poco”, esto evidencia que más de un 75% de la población se encuentra inconforme con la manera en que la Policía se comunica con la comunidad.

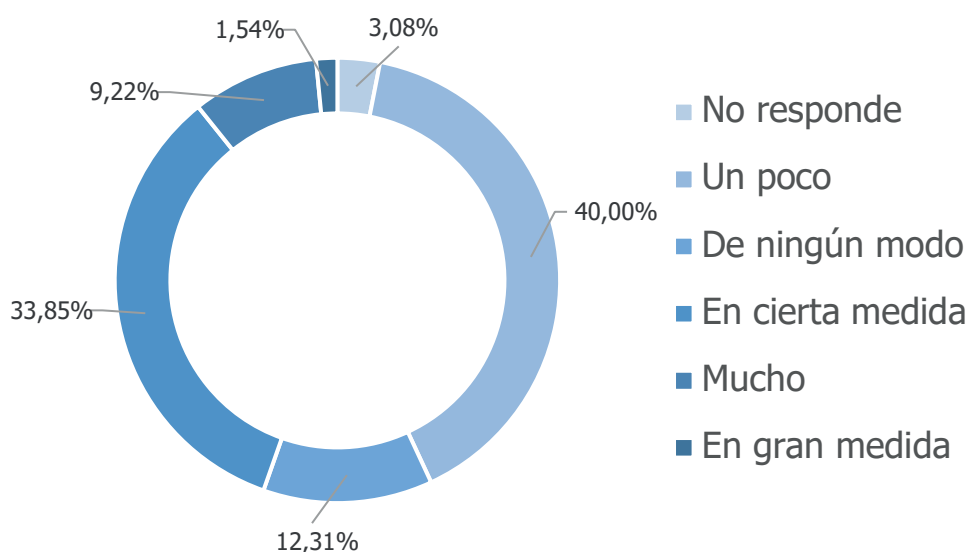
Al analizar la información por grupo poblacional se evidenciaron dos cuestiones:

1 El 75% de la población indígena y el 46% de las personas afrodescendientes consideran que “de ningún modo” la Policía se comunica frecuentemente, en estas dos poblaciones racializadas se evidencia una mayor desaprobación de la Policía. En contraposición, quienes respondieron “en gran medida” y “mucho” son en un 100% personas mestizas.

2 El 54% de las personas jóvenes respondieron que “de ningún modo” la Policía tiene una comunicación constante con la ciudadanía, mientras que este porcentaje para el caso de las personas adultas fue del 20%, en comparación, el 20% de quienes contestaron “en cierta medida” fueron los jóvenes y el 80% representa a la población adulta. Así, se evidencia que las personas jóvenes son quienes tienen más percepciones desfavorables respecto al tema de comunicación.

Gráfico 65

¿En qué medida considera que la Policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las mujeres y las niñas de la comunidad?



Fuente: tomado de la metodología Hablemos de Policía

En contraste con lo anterior, ante la pregunta ¿En qué medida considera que la Policía toma en cuenta y responde a las violencias que afectan a las mujeres y las niñas de la comunidad? el 33% respondió “en cierta medida” y un 40% “un poco”, es importante resaltar que sólo el 12% contestó “en ninguna medida”. Quienes tienen mejores percepciones del accionar de la Policía en esta materia son los líderes sociales, pues cerca del 40% contestaron en “cierta medida” y el 46% “un poco”.

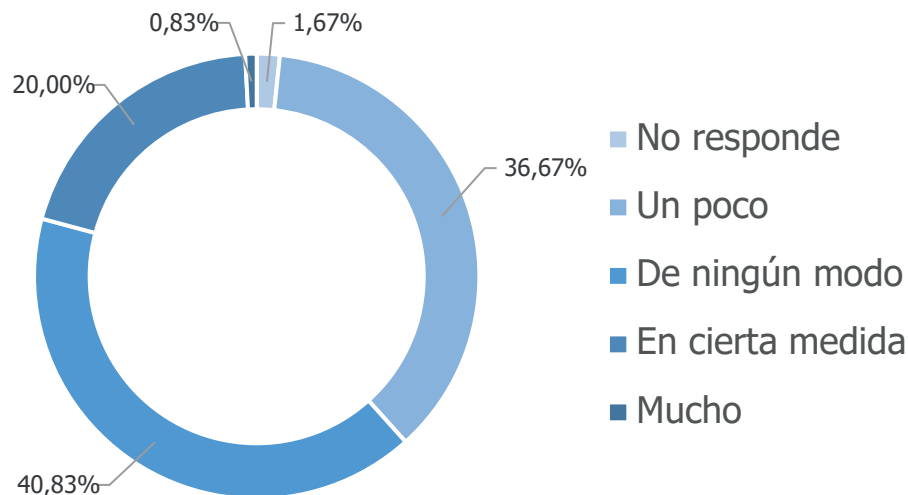
Las percepciones sobre la atención a poblaciones específicas dejan ver la poca importancia que se da a la atención de la comunidad LGBTQ+. El 30% de las personas aseguraron que “de ningún modo” la Policía atiende y toma en cuenta las necesidades de esta comunidad, un 42% opina que “un poco” y un 20% “en cierta medida”. Frente a este tema, son las personas jóvenes quienes en mayor medida consideran que no son atendidas estas demandas, mientras un 36% de los jóvenes afirman que de “ningún modo”, en el caso de la población adulta esta respuesta solo representa un 24%; una diferencia superior a los 10 puntos porcentuales.

**Sobre este tema de relacionamiento con mujeres y atención a la población vulnerable las personas participantes opinan que la Policía debería:**

- “Incluir más mujeres para contribuir a reducir las brechas de género en el país”
- “Evitar ser tan confiados con ciertas personas, especialmente con las mujeres bonitas”
- “Dar respuesta rápida porque se llaman, pero llegan al rato”
- “Contar con los medios necesarios para atender los requerimientos”

**Gráfico 66**

¿En qué medida considera que puede confiar en el policía que está en su comunidad?



Fuente: tomado de la metodología Hablemos de Policía

El 62% de las personas indígenas indican que “de ningún modo” confían en esta Institución, un 38% restante eligió una percepción favorable en relación con la confianza hacia la Institución. Un panorama similar se expresa en los datos para la población afrodescendiente donde un 33% contestó “de ningún modo”, un 46% “un poco” y tan solo un 20% considera que “en cierta medida”, de esta forma más del 70% tiene una visión desfavorable de la confiabilidad de la Policía.

En contraste, para las personas mestizas y líderes sociales las percepciones positivas son mayores. Del primer grupo poblacional el 33% contestó que “de ningún modo” la Policía es confiable, el 33% “un poco”, 26% “en cierta medida” y un 10% “mucho”. Con ello se evidencia que la población con percepción más desfavorable es la comunidad indígena y quienes tienen más favorabilidad son las y los líderes sociales.

## ¿Qué estrategias propone para fortalecer la confianza entre Policía y comunidad?

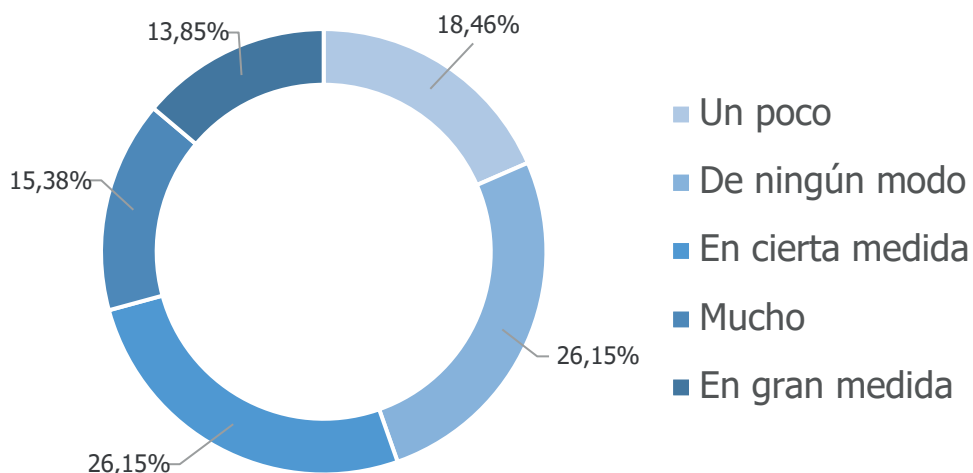
Frente a esta pregunta la comunidad responde:

- “Que muestren autoridad desde el respeto y la confianza”
- “Formar a los funcionarios en el respeto por los Derechos Humanos y la participación ciudadana”
- “Respetar las autoridades ancestrales”
- “Pedagogía con la comunidad donde se explique el rol del policía en la sociedad para que no se les tenga miedo”

## Corresponsabilidad

Gráfico 67

¿En qué medida participa usted con la Policía en un trabajo conjunto para buscar soluciones a conflictos locales?



Fuente: tomado de la metodología Hablemos de Policía



---

Ante la pregunta ¿En qué medida participa usted con la Policía en un trabajo conjunto para buscar soluciones a conflictos locales? un 26% de la población participante respondió que “de ningún modo”, un 18% “un poco”, un 26% “en cierta medida” y un porcentaje superior al 28% afirmó que participa “mucho” o en “gran medida” buscando soluciones conjuntas para estas situaciones. Cuando se hace el análisis por grupo etario, se evidencia que las personas jóvenes participan en menor medida de estas estrategias con la Policía. Mientras un 25% de las personas adultas afirman participar “en gran medida” este porcentaje para las personas jóvenes alcanza solo el 3%.

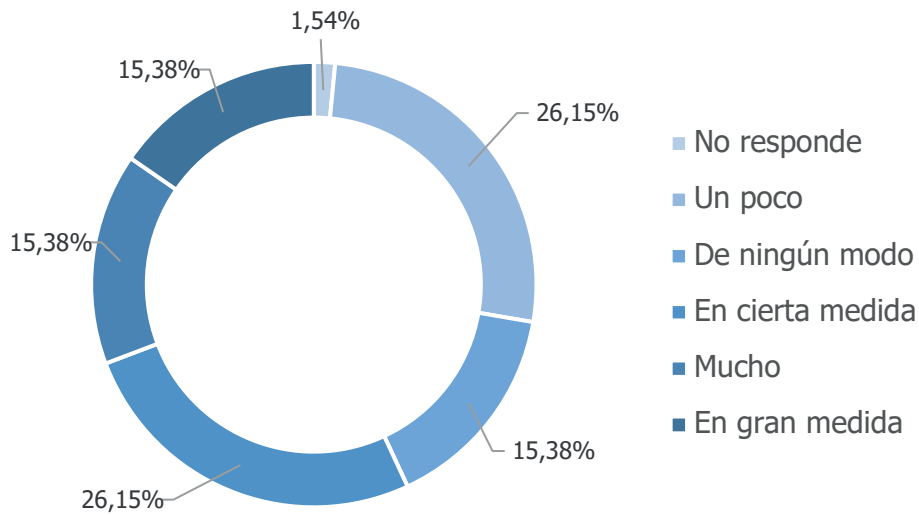
En contraste, cuando se indaga por la participación de la comunidad en las estrategias de prevención de los delitos, se evidencia una disminución en el porcentaje de personas que afirman no participar pasando de 26% a 13%, de igual forma se observa un aumento del 7% en quienes participan “en cierta medida” y una disminución en quienes lo hacen “mucho” y “en gran medida” pasando de un 28% a un 22%. Así, se evidencia que en temas de prevención del delito la comunidad desmarca su participación de los extremos y se ubica en mayor medida en las respuestas “en cierta medida” y “un poco”. Esto ocurre para ambos grupos etarios: jóvenes y adultos.

Al preguntarle a las personas cuáles serían las propuestas para el servicio policial, estas respondieron:

- “Que no delaten a las personas cuando brindan información”
- “Que lleguen a las zonas rurales”
- “Que sean verdaderos cuidadores de los Derechos Humanos”.
- “Hacer lo posible por evitar el maltrato físico”.

**Gráfico 68**

Atención a población vulnerable



Fuente: tomado de la metodología Hablemos de Policía

Ahora bien, en lo relacionado con la participación de las personas en la prevención de violencias que afectan a las mujeres, niñas y jóvenes, el 15% de las personas que afirmaron que “de ningún modo” participan conjuntamente con la Policía en este tema, este porcentaje es menor en comparación con aquellas que trabajan por solucionar conflictos locales (26%) y mayor (13%) a aquellas que trabajan conjuntamente para la prevención del delito. Adicionalmente, también se evidencia una participación mayor en la categoría “en gran medida” con un 15%, 7 P.P más que para la prevención del delito y 2 P.P más que para la resolución de conflictos. De manera paralela, la suma de quienes participan “en gran medida” “mucho” y “en cierta medida” es superior al 56%; esto evidencia que existe una preocupación comunitaria por la prevención de este tipo de violencias.

Es importante resaltar que quienes menos participan de la prevención de estas violencias es la comunidad indígena. Cerca del 55% de quienes respondieron “de ningún modo” fueron personas pertenecientes a esta comunidad, mientras las personas jóvenes y líderes sociales son quienes más participan para prevenir la violencia en sus territorios.

Al comparar estos resultados con las respuestas a la pregunta ¿En qué medida usted participa con la Policía en los procesos de prevención de las violencias que afectan a las personas LGBTIQ+?, se evidencia un crecimiento de aquellas personas que afirman no participar “de ningún modo” en este tema. El 33% de quienes participaron eligieron esta respuesta. Al igual que para el caso de las violencias ejercidas contra las mujeres, el 55% de la población que no participa son parte de la comunidad indígena y quienes apoyan más esta causa son líderes sociales y jóvenes; aunque en términos generales los porcentajes “mucho” y “en gran medida” se reducen considerablemente.

### **¿Qué ha hecho usted para ser corresponsable de la labor de la Policía?**

Frente a esta pregunta las personas respondieron:

- “Presentar a los integrantes de la Policía a la comunidad porque siempre son Rotativos”
- “Tener paciencia y buena comunicación con respeto, tolerancia y amabilidad”
- “Integrar a la comunidad con la Policía (charlas, mingas)”
- “Se presentan en la Junta de Acción Comunal para que interactúen con ellos”

## **Respuesta institucional de la policía y la institucionalidad a las necesidades territoriales**

---

Desde la alcaldía municipal de Santander de Quilichao, se han privilegiado los espacios de diálogo a través de consejos de seguridad permanentes con las Juntas de Acción Comunal tanto urbanas como rurales. La administración viene articulando acciones con la comunidad no solo de contención del delito, sino también de prevención. La estrategia de seguridad Quilichao vive con seguridad, le apunta precisamente a tres ejes principales: proteger el patrimonio cultural, establecer un trabajo articulado entre la comunidad y la fuerza pública y promover la educación para la paz.

En el marco de esta estrategia se tiene previsto adelantar 12 campañas para la promoción de la convivencia y se estableció un compromiso de articulación entre las secretarías de la alcaldía municipal con el fin de realizar acciones en prevención situacional como la iluminación de espacios oscuros y la recuperación de parques para evitar el consumo de sustancias psicoactivas.

No obstante, ante el incremento de la inseguridad en el municipio, desde la Policía Nacional también han reaccionado en dos frentes para minimizar los hechos de violencia. El primero, a través de la articulación con el ejército nacional para realizar operativos constantes contra la minería ilegal y el expendio y venta de sustancias psicoactivas. Mientras el segundo, se centra en consolidar acciones para la implementación de acuerdos de paz, a través de actividades con enfoque preventivo, dirigido a la comunidad en general. Dentro de estas actividades se encuentran actividad lúdico-recreativa, Campañas educativas de prevención y acompañamiento a mercados campesinos.

Asimismo, desde el Departamento de Policía Cauca en pro de contribuir y promover la construcción de escenarios de paz y transformación de conflictos sociales, se dio continuidad a la implementación del Modelo de Construcción y Paz que busca propender por la garantía y protección de los derechos fundamentales y fortalecer los vínculos entre la Policía nacional y la comunidad en todo el departamento, incluyendo el municipio de Santander de Quilichao.

A continuación, se mencionan los principales programas o iniciativas contempladas por la Administración Pública dentro del Plan Municipal de Desarrollo:

**Tabla 26**  
**Programas de seguridad Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao 2018-2022**

<b>Eje</b>	<b>Nombre programa / iniciativa</b>
<b>Seguridad para la competitividad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Campañas de promoción de convivencia y seguridad ciudadana.</li> <li>• Fortalecimiento al sistema carcelario y menos infractor.</li> <li>• Fortalecimiento del sistema de cámaras de seguridad en zonas priorizadas en el municipio (FONSECON).</li> <li>• Diseñar e implementar el plan integral de Convivencia y Seguridad ciudadana (PISCC).</li> </ul>
<b>Quilichao con equidad de género</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de la submesa interinstitucional de mujer para la erradicación de violencias basadas en género.</li> </ul>
<b>Empoderamiento Étnico y Campesino</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de las instituciones y organizaciones étnicas que contribuyen a la democracia, a la seguridad, a la convivencia y a la garantía de los derechos humanos.</li> </ul>

Fuente: Agencia de Renovación del Territorio 2018 – 2022

Ahora bien, Santander de Quilichao al ser municipio PDET implementó un mecanismo participativo y de articulación comunitario e institucional, cuyo propósito fundamental es acelerar la construcción de paz, por medio del fortalecimiento comunitario y la implementación de obras de baja escala y rápida ejecución.

De esta manera, se intenta garantizar la presencia del Estado y transformar a este municipio que ha sido tan afectado por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional. De acuerdo con la ART, entre el 2018 y el 2021 se han ejecutado obras en el municipio bajo 4 ejes, siendo el eje de reconciliación, convivencia y construcción de paz el que se centra en la convivencia y la construcción de tejido social. Dentro de las iniciativas incluidas para Santander de Quilichao se encuentran las siguientes:

**Tabla 27**  
**Iniciativas incluidas en el PDET- Alto Patía y Norte Del Cauca**

#	Iniciativas dentro del pilar: reconciliación convivencia y construcción de paz
1	Promover ante las entidades competentes, la creación del observatorio Municipal de Violencias contra las mujeres y población LGBTIQ+.
2	Promover el fortalecimiento de la guardia indígena y cimarrona del municipio de Santander de Quilichao, como estrategia para la resolución pacífica de los conflictos dentro de su territorio.
3	Casas de atención integral de las mujeres y población LGBTIQ+

4

Fortalecimiento de rituales ancestrales de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas de las 12 unidades básicas de planeación de Santander de Quilichao.

5

Realizar estudios, diseños y construcción de 3 sedes de los cabildos indígenas en el municipio de Santander de Quilichao, como espacios que promuevan la convivencia y el fortalecimiento de su identidad cultural.

6

Construcción de una casa de atención integral de las mujeres y diversidad sexual en el municipio de Santander de Quilichao.

7

Diseño y construcción de 2 centros de armonización para la población privada de la libertad de las comunidades indígenas de Santander de Quilichao.

8

Construcción y dotación del centro transitorio de menores infractores en el municipio de Santander de Quilichao.

9

Creación y/o fortalecimiento de los espacios que permitan la articulación interinstitucional y seguimiento del código de infancia y adolescencia en el municipio de Santander de Quilichao.

10

Ampliación dotación de la casa de justicia del municipio de Santander de Quilichao.

11

Construcción de tres casas de la luna (casas de armonizar niñas adolescentes, cuando menstrúan por primera vez y cuando están en su periodo menstrual) en el municipio de Santander de Quilichao Cauca.

**Fuente: Agencia de Renovación del Territorio**

---

## Conclusiones

---

Como se ha mencionado a lo largo del documento, la situación actual del municipio de Santander de Quilichao es compleja teniendo en cuenta el papel geoestratégico que juega en la dinámica de la violencia no solo criminal, sino también de conflicto armado para el norte del Cauca, en la que confluyen las economías ilegales, particularmente el narcotráfico y la minería. Este municipio que ha sido históricamente afectado por la violencia actualmente sufre una reconfiguración de los grupos armados POS-FARC.

A lo anterior, se le suma las condiciones históricas de desigualdad, vulnerabilidad e inequidad de las comunidades que han incrementado la conflictividad social en el municipio y han provocado que se consolide una amplia oferta de trabajo ilegal y bien remunerada como lo es la recolección de hoja de coca, la minería y el transporte de estupefacientes.

A pesar de los esfuerzos institucionales por minimizar la violencia en el territorio, se han incrementado los actores criminales que vulneran constantemente los derechos humanos de la población civil, especialmente en las zonas rurales. Precisamente, en el marco de la metodología Hablemos de Policía la población de Santander de Quilichao visibilizó esta problemática de violación constante de los derechos humanos por parte de diversos actores armados, incluyendo la Policía.

No obstante, en este espacio, también se reconoció el trabajo de articulación entre la fuerza pública y a comunidad, a pesar de la constante rotación de los cuadrantes que no permite que se fortalezcan las relaciones de confianza con los ciudadanos ni el propósito de que la ciudadanía cuenten con un policía más cercano y comprometido en su servicio.

---

---



El contexto actual de Santander de Quilichao entonces exige que se contemplen estrategias integrales tanto la zona urbana como la rural. Dichas estrategias deben tener en cuenta el enfoque étnico teniendo en cuenta que cerca del 70% de la población pertenece a la comunidad negra o indígena. Partiendo del análisis del contexto y las encuestas de percepción realizadas en el marco de la metodología Hablemos de Policía se recomiendan las siguientes acciones:

- 1 Generar estrategias al interior de la Policía que permitan ampliar el conocimiento sobre las poblaciones étnicas y campesinas, abordando su historia, cultura, particularidades y formas de ordenamiento territorial y de gobierno. A partir de esto, se puede generar iniciativas de sensibilización que reconozcan la importancia de estas poblaciones en la construcción y desarrollo del Norte del Cauca y del país, en especial de las comunidades indígenas, quienes según la metodología Hablemos de Policía son quienes tienen mayores porcentajes de desconfianza en la institución. De forma paralela, es necesario fortalecer los canales de comunicación con las comunidades indígenas de tal forma que se contribuya al respeto a la gobernanza étnica y a la generación de acuerdos.
- 2 Si bien el accionar de la Policía frente a la atención de violencias contra las mujeres, adolescentes y niñas es percibido en términos generales como favorable, las cifras municipales sobre violencia física y sexual para 2021 indican que este sigue siendo un tema para fortalecer en términos de su prevención y atención. Por ello y teniendo en cuenta que hay una alta corresponsabilidad en este tema según las personas participantes, es importante fortalecer las acciones encaminadas a disminuir y acompañar las denuncias sobre estos casos de violencias basadas en género.
- 3 La Policía debe actuar frente a las violencias contra la comunidad LGBTIQ+ porque es donde más se mencionan debilidades. Es importante trabajar al interior de la Institución, pero también con la comunidad en el reconocimiento y respeto de la diversidad sexual y de género como pilar fundamental para la garantía de derechos de esta población. Adicionalmente, se podrían implementar espacios de diálogo entre la Policía y colectivos LGBTIQ+ en los que se generen lazos de confianza y empatía que disminuyan la desatención de las violencias ejercidas contra estas personas.

---

4

Dados los múltiples impactos que ha tenido el conflicto armado en este territorio, es importante que la Policía cuente con el conocimiento sobre los acuerdos de paz y las estrategias derivadas de estos como los PDET, a fin de 1) generar procesos de sensibilización sobre los impactos del conflicto en esta población que permitan mayor empatía entre la Institución y la ciudadanía 2) reconocer los compromisos del Estado en esta materia y evidenciar las posibles articulaciones entre estos y la institución policial 3) evitar acciones revictimizantes contra la población.

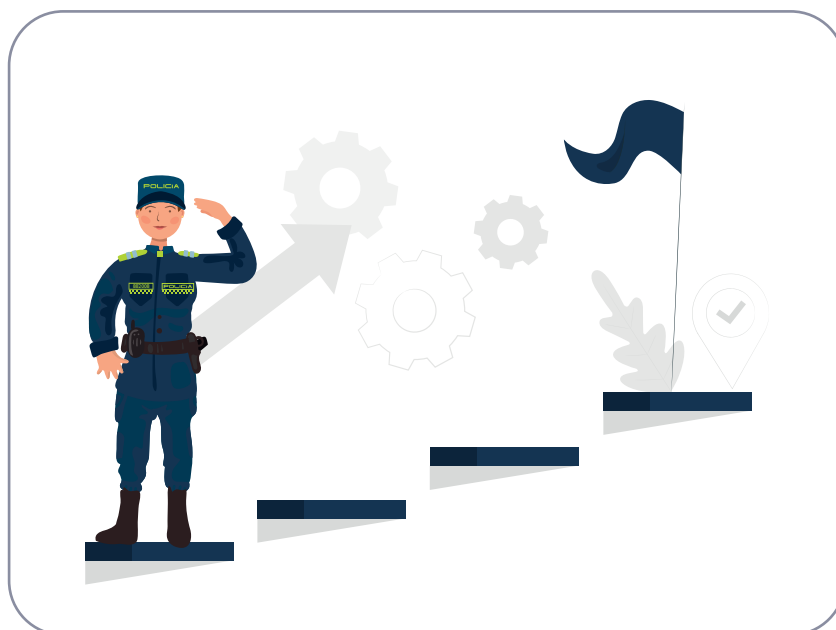
5

El 98% del municipio es catalogado como zona rural, es en esta parte del territorio donde confluyen dinámicas de violencias e ilegalidad que afectan profundamente la calidad de vida de las personas. Por ello, es importante fortalecer las estrategias de la Policía en materia social, seguridad y trabajo conjunto con la población a fin de mejorar las relaciones de confianza, los canales de comunicación y la garantía de derechos. En este punto es fundamental considerar una perspectiva diferencial para las comunidades étnicas y campesinas y realizar acciones sin daño que contribuyan de manera efectiva al bienestar de las personas.

---

# Hablemos de Policía continúa

La **transformación policial avanza** y surgen grandes retos para Colombia y la Institución pues se dará inicio al cumplimiento de lo dispuesto por las **leyes de carácter policial**, la materialización de las propuestas recogidas durante los diálogos y referenciaciones, la implementación de 21 líneas estratégicas definidas en la etapa **ejecutando lo que hablamos, del Proceso de Transformación Institucional**, donde la institución gestionará el cambio a partir de 6 núcleos. Además, se continuará con los diálogos con Comunidades por medio de **Hablemos de Policía**, un espacio de escucha y diálogo con la ciudadanía que permitirá construir relaciones de confianza, bajo los principios de corresponsabilidad y legitimidad; además, las ideas recolectadas serán insumos para la construcción del próximo **Plan Estratégico Institucional 2023-2027**.



Para iniciar nuevas jornadas de Hablemos de Policía se mantendrán 5 puntos de atención



Generar un fuerte componente de capacitación temática para evitar la desinformación.



**Brindar herramientas para que el público califique las jornadas**, brindando retroalimentaciones y aportes adicionales.



Aumentar la articulación sectorial en el ejercicio de diálogo, se debe fortalecer la selección de organizaciones y ciudadanos que **representan amplios segmentos**.



Profundizar el diálogo en **mejora del servicio, integridad, innovación en la vigilancia policial y relacionamiento entre ciudadano y policía** (algunos de los temas más tratados).



Ampliar la socialización de principios y valores del Proceso de Transformación para fortalecer la confianza y su legitimidad.



Fortalecer la formación en liderazgo transformacional - mandos institucionales.



Visibilizar que se trata de un proceso sin precedentes, a través de la comunicación de alta envergadura.



Abordar y prevenir resistencias a la transformación, utilizando la sensibilización dialógica para la comprensión y visibilización de la evolución.

# Hacia un Proceso de Transformación MÁS HUMANO

---

POR UN SERVICIO

## ORIENTADO A LAS PERSONAS

La Policía Nacional de Colombia es una institución dinámica que a lo largo del tiempo ha sido garante del ejercicio de los derechos y libertades de las personas. El reto de la transformación implica desarrollar acciones coherentes con las necesidades y exigencias en materia de seguridad, fortalecimiento del respeto por la diferencia, la garantía de los derechos humanos y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares bajo el apego a las leyes.

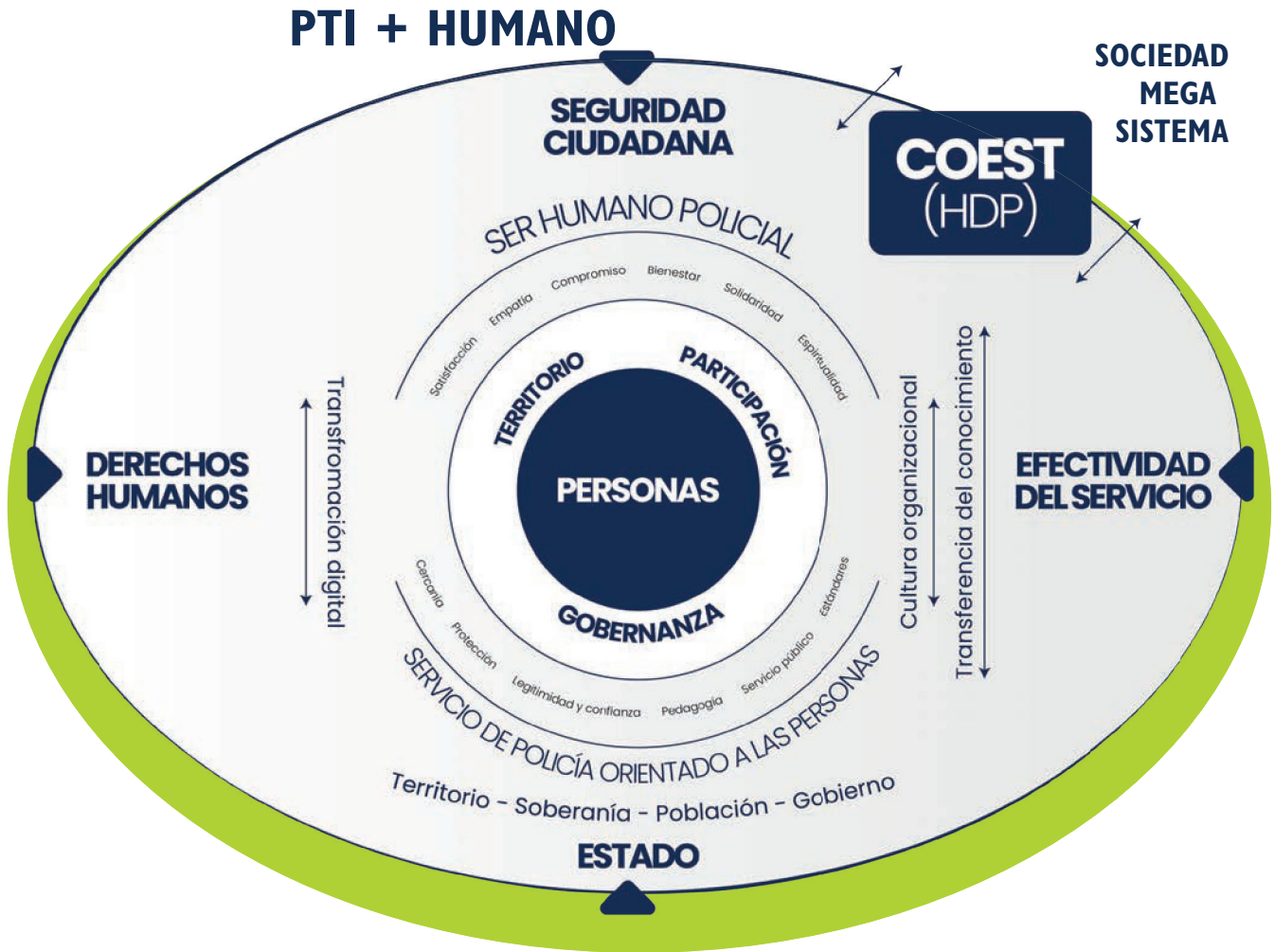
---

Esta estrategia denominada Proceso de Transformación Integral + Humano, prioriza al ser humano como sujeto de derechos a partir de dos enfoques de actuación: **Ser Humano Policía** y un **Servicio de Policía orientado a las personas**, los cuales orientarán la transformación policial desde cuatro dimensiones: **seguridad humana, derechos humanos, efectividad del servicio de policía** y el **Estado**.

En este orden de ideas, se hace necesario desarrollar una hoja de ruta que articule la **transformación digital**, la **cultura institucional**, la **transferencia de conocimiento, comunicaciones estratégicas** y los **diálogos constantes** con la comunidad desde una mirada territorial, diferencial e incluyente.

A continuación, se presenta el desarrollo temático del Proceso de Transformación Integral + Humano.

Ámbitos Sistémicos de la Transformación



Fuente: Oficina de Planeación, Policía Nacional (2022)

**I** **La seguridad humana** es un enfoque desarrollado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), resultado del informe del Programa para el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (PNUD), titulado: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, que describe los cambios globales y regionales en el abordaje de la seguridad. Dicho enfoque propone pasar de esquemas tradicionales de protección del Estado a privilegiar la vida de los individuos. De esta manera, la seguridad humana contiene cuatro características básicas: universalidad, interdependencia de sus componentes, centrada en las personas y la prevención temprana. Vistas desde la construcción de un desarrollo humano, convivencia y paz.

2

**La efectividad del servicio** está representada en:

- La transformación institucional desde la planeación y ejecución del servicio de policía.
- Nueva estructura organizacional para la integración de capacidades institucionales en el servicio de policía.
- Relacionamiento con la comunidad en general y las poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- Comprensión de problemas que afectan la seguridad y las poblaciones.
- Priorización de la prevención y la gestión comunitaria.
- Lucha contra el multicitrimen y las finanzas ilícitas.

3

**Los Derechos humanos** son el eje rector para la formulación de iniciativas encaminadas a mejorar el desempeño de los uniformados en el servicio de policía. Se busca que los procedimientos se encuentren soportados en el respeto por los derechos humanos y el uso necesario, proporcionado y razonable de la fuerza con el propósito fundamental de hacer cumplir la ley, fortalecer la legitimidad y la vigencia de un orden justo.

Se ha priorizado la comunicación y el diálogo con organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos, emprendiendo además una ambiciosa transformación, para que con la mejora continua y la modernización, se avance en la protección, garantía y respeto de los derechos humanos en el territorio nacional, tanto de los miembros de la Policía Nacional, las víctimas de las conductas punibles, los infractores de la ley y demás personas.

4

**El Estado**, constituido por: territorio, soberanía, población y gobierno, los cuales permiten centralizar el ámbito de las relaciones políticas del país. Un modelo de transformación requiere comprender que el servicio de policía se presta ante un conjunto de partes interesadas (miembros de la comunidad –organizados y no organizados–; sectores privados e institucionales y autoridades políticas, administrativas y judiciales). Y en los niveles nacional, regional y local, en el que la Institución es requerida para brindar respuestas desde su misionalidad constitucional.

## Ser humano policía

Fortalecimiento de la condición humana para el ejercicio de la profesión de policía, logrando mejorar la calidad del servicio bajo criterios de:

- Familia
- Bienestar
- Conocimiento
- Dignidad
- Fortalecimiento espiritual

## Modelo del servicio orientado a las personas

Este enfoque integra elementos doctrinales y de gestión para el direccionamiento, prestación y evaluación del servicio bajo una visión flexible, diferencial, objetiva y cercana a las personas, con el fin de brindar mayor autonomía para la planeación y gestión en territorio bajo parámetros como:

- Cercano
- Legítimo
- Efectivo
- Respetuoso de los derechos humanos
- Generador de confianza



## Ejes transversales del proceso de **transformación integral + humano**

- 1 Transformación digital
- 2 Transformación del conocimiento
- 3 Cultura institucional
- 4 Comunicaciones estratégicas

Con la metodología de Hablemos de Policía mantendremos diálogos constantes con diferentes sectores con el objetivo de visibilizar aquellos aspectos de transformación y fortalecimiento de la Policía Nacional como institución para así potenciar y lograr puntos de encuentro con la ciudadanía.

Esta dinámica de interacción e intercambio privilegia la conversación sobre el debate, a partir de una escucha activa y un uso de la palabra con el fin de consolidar el aporte y retroalimentación al servicio de policía.









**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



**FUPAD**  
FUNDACIÓN PANAMERICANA PARA EL DESARROLLO

