

MEDELLÍN



cómovamos

INFORME **DE CALIDAD DE VIDA** **DE MEDELLÍN 2014**

Seguridad ciudadana

Comité Directivo

Rafael Aubad López
Presidente Proantioquia
Juan Luis Mejía Arango
Rector Universidad Eafit
Ángela Escallón Emiliani
Directora Ejecutiva. Fundación Corona
María Inés Restrepo de Arango
Directora Comfama
Carlos Mario Estrada
Director Comfenalco Antioquia
Lina Vélez de Nicholls
Presidenta Cámara de Comercio
de Medellín para Antioquia
Martha Ortiz Gómez
Directora El Colombiano
Mónica de Greiff
Presidenta Cámara de Comercio de Bogotá
Juan Guillermo Amaya Salcedo
Gerente General. El Tiempo Casa Editorial

Comité Técnico

Azucena Restrepo
Vicepresidente. Proantioquia
Jorge Giraldo
Decano Ciencias y Humanidades. Universidad Eafit
Camila Ronderos
Gerente de Proyectos Sociales. Fundación Corona
Luis Felipe Arango
Jefe Departamento Investigación y Pensamiento Social.
Comfama
Gloria María Jaramillo Villegas
Gerente Inmobiliaria.
Comfenalco
Jaime Echeverri
Vicepresidente Planeación y Desarrollo.
Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia
Felipe Velásquez
Asesor de Dirección. El Colombiano
Plinio Alejandro Bernal
Director Hábitat. Cámara de Comercio de Bogotá
María Clara Rosas
Jefe de producto ADN-Medellín.
Casa Editorial El Tiempo

Unidad Coordinadora

Piedad Patricia Restrepo R.
Coordinadora
Paula Andrea Hernández
Profesional
Luis Miguel Roldán
Profesional

Textos y edición

Unidad Coordinadora

Diseño

Doris Álvarez

Diagramación e Impresión

Pregón S.A.S.

Medellín, junio de 2015

MEDELLÍN

cómovamos



SEGURIDAD CIUDADANA

Pese a contar con la inversión en seguridad y convivencia más alta de la historia, gracias a la entrada de los recursos del Fondo Medellín Ciudad para la Vida, los resultados en seguridad ciudadana en 2014 fueron ambivalentes, como en 2013. La tasa de homicidios mantuvo su tendencia descendente y se ubicó en 27 por cien mil habitantes, frente a 38,2 por cien mil habitantes en el año 2013. Se mantuvieron los patrones en cuanto a las edades, sexo y tipos de arma usadas para cometer el delito. Así, en 2014, el 92,4% de las víctimas de homicidios fueron hombres, y uno de cada dos homicidios tuvo como víctima a jóvenes entre los 14 y 28 años. Siete de cada diez homicidios fueron cometidos con arma de fuego, dos de cada diez con arma blanca, y uno de cada diez con otras armas. Otro patrón en cuanto a la violencia homicida que se mantiene es que la comuna de La Candelaria ocupa el primer lugar con la mayor tasa de homicidios; aunque se redujo la tasa pasando de 165,3 a 135,7, entre 2013 y 2014. Prosiguió la tendencia descendente del número de personas afectadas por el desplazamiento forzado intraurbano. Mientras en 2013 se reportaron 6.004 personas afectadas, para 2014 pasó a 5.395. Pese a esta reducción, la caída no fue de tanta magnitud como la acaecida entre 2012 y 2013, cuando el número de personas que reportaron el desplazamiento cayó casi un 40%. Se observa, en general, una mejor situación en materia de desaparición, con el mayor reporte de personas que aparecieron vivas desde el año 2007, con uno de los menores niveles de personas que aún continúan desaparecidas, y con una de las cifras más bajas de personas que finalmente aparecen muertas. En el año

2014, se observan dos tendencias en cuanto a los delitos contra el patrimonio económico. De un lado, los delitos de robos de vehículos y motos mostraron sus niveles más bajos desde el año 2011. Entre 2013 y 2014, el robo de carros bajó un 28,2%, mientras el de motos bajó un 5,2%, ubicándose en 1.185 casos y 4.668 casos, respectivamente. De otro lado, los robos a persona en vía pública, el robo a residencias y a entidades comerciales y financieras mostraron aumentos importantes en 2014. El de mayor crecimiento fue el robo a personas en vía pública con un incremento del 30,7%, para un total de 7.719 casos, delito que termina afectando en mayor magnitud la percepción de seguridad en la ciudad. En el caso de la violencia intrafamiliar, el año 2014 rompió la tendencia evidenciada entre 2009 y 2013, donde el número de casos reportados anualmente se había mantenido por encima de los cinco mil, bajando a 4.536 denuncias. En cuanto a las lesiones no fatales reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en 2014 se obtuvo un resultado muy similar al del periodo 2007-2013, la tasa de casos registrados por cien mil habitantes se ubicó en 675,5 casos, cifra levemente superior a la obtenida en 2013, cuando fue de 670,9 casos

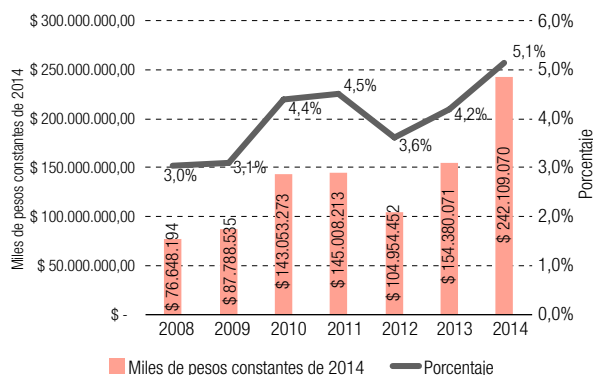
De acuerdo con la ONU, la seguridad ciudadana es la forma principal de la seguridad humana que garantiza derechos humanos fundamentales y atañe a la libertad, que es la esencia del desarrollo humano. En forma más específica, la seguridad ciudadana concierne a la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas –su vida, su integridad, su patrimonio– contra un tipo específico de riesgo (delito) que afecta la vida cotidiana de las víctimas (MCV, 2011, p. 30).

El programa Medellín Cómo Vamos adopta esta definición de seguridad ciudadana, y por tanto le hace seguimiento mediante indicadores que indagan por el respeto a la vida, el respeto al patrimonio económico, el nivel de victimización y la denuncia ciudadana. Asimismo, entiende la necesidad de añadir todo lo relacionado con la convivencia ciudadana, que termina estrechamente correlacionado con la seguridad, en tanto la resolución de los conflictos cotidianos de las personas puede terminar afectando la vida y la integridad de éstas, configurando una amenaza que también debe ser tomada en cuenta a la hora de analizar todos los riesgos a los que se exponen los ciudadanos. Son cuatro las categorías de análisis que usa el programa: indicadores relacionados con la vida, indicadores relacionados con el patrimonio, indicadores relacionados con la libertad e indicadores relacionados con la convivencia.

Inversión pública en justicia y seguridad

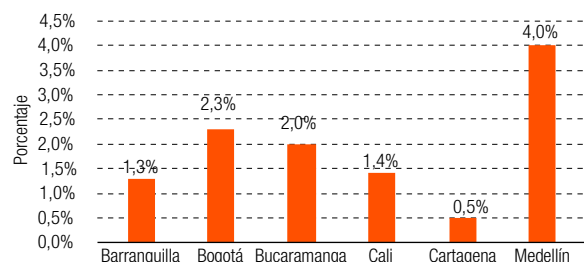
El año 2014 se constituyó en un año record en materia de inversión pública en justicia y seguridad, con un 5,1% del total de la inversión destinado para estos propósitos. Esta cifra representó un total de inversión por valor de \$242.109 millones y una inversión per cápita de \$100.694. En relación con el periodo 2008-2014, en 2014 se invirtió 1,1 punto porcentual por encima, y en términos per cápita aproximadamente \$40.000 más. Esta mayor inversión fue posible gracias a los recursos destinados a seguridad provenientes del Fondo “Medellín Ciudad para la Vida” fruto de la fusión UNE-Millicom (véase gráfico 91).

Gráfico 91. Medellín: inversión pública en justicia y seguridad, 2008-2014



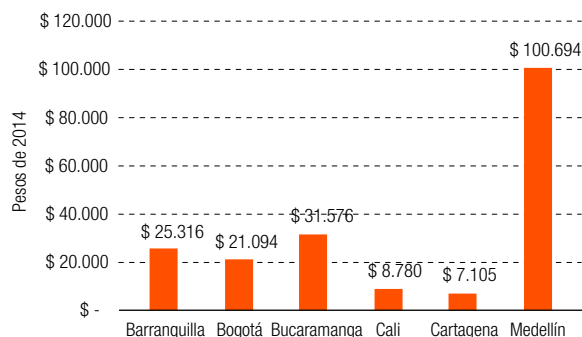
En el contexto nacional, para el periodo 2008-2014, Medellín sobresale como la de mayor porcentaje de inversión en seguridad y justicia con un 4% en promedio, doblando la inversión porcentual de Bucaramanga, casi doblando la inversión de Bogotá, y multiplicando por ocho la inversión de Cartagena (véase gráfico 92).

Gráfico 92. Ciudades colombianas: inversión pública promedio en justicia y seguridad, 2008-2014



Fuente: Red de Ciudades Cómo Camos con base en FUT de la Contaduría General de la Nación.

Gráfico 93. Ciudades colombianas: inversión pública per cápita en justicia y seguridad, 2014



Fuente: Red de Ciudades Cómo Camos con base en FUT de la Contaduría General de la Nación.

Específicamente en 2014, Medellín invirtió en seguridad por habitante cuatro veces más frente a Barranquilla, cinco veces más que Bogotá, y más que triplicó la inversión per cápita de Bucaramanga. Frente a ciudades como Cali y Cartagena, Medellín multiplica por más de diez dicha inversión (véase gráfico 93). Esto evidencia un gran esfuerzo de la ciudad por destinar recursos de inversión para fortalecer la seguridad ciudadana, frente a las más importantes ciudades del país, que en distinta magnitud, y con problemas de seguridad variados, también enfrentan retos en la materia.

De acuerdo con información del Formulario Único Territorial -FUT- de la Contaduría General de la Nación, el grueso de los recursos de seguridad se incluyen en el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia -FONSET- emanado de la Ley 1106 de 2006, que es un fondo cuenta de orden departamental y municipal que tiene como objetivo recaudar los aportes y ejecutar las inversiones establecidas en la ley. Este fondo incluye como rubros generales gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y convivencia ciudadana, preservación del orden público, fortalecimiento de la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial y la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia -PISC-⁸⁵

⁸⁵ Dentro de los gastos específicos se cuentan: dotación y material de guerra; recompensas; servicios personales, dotación y raciones, nuevos agentes y soldados mientras se inicia la siguiente vigencia; reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones; montaje y operación de redes de inteligencia; compra de equipo de comunicaciones; compra de terrenos y gastos operativos, logísticos y de administración (estos últimos gastos no podrán exceder el 1,5% del Plan Anual de Inversiones).

(Ministerio de Hacienda). Así, en el periodo 2008-2014, nueve de cada diez pesos invertidos en seguridad y justicia se han ido a nutrir el FONSET. Del peso restante, 90 centavos se han destinado a planes de acción en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, mientras los 10 centavos restantes se han destinado a la construcción de paz y convivencia familiar. Del total de recursos, cuatro de cada diez pesos se han destinado a la implementación del PISC (incluido dentro del FONSET).

Lamentablemente, el nivel de desagregación en el FUT, para el caso de seguridad no permite un análisis más descriptivo de la destinación de los recursos, que permita entender mejor las apuestas concretas en materia de seguridad, como si es posible en otros sectores de inversión como en educación o atención a población vulnerable. Sólo en 2014 es posible obtener el dato de inversión en equipo de comunicaciones, montaje y operación de redes de inteligencia, con casi \$51.000 millones, lo que significó un 21% de la inversión total.

Delitos contra la vida

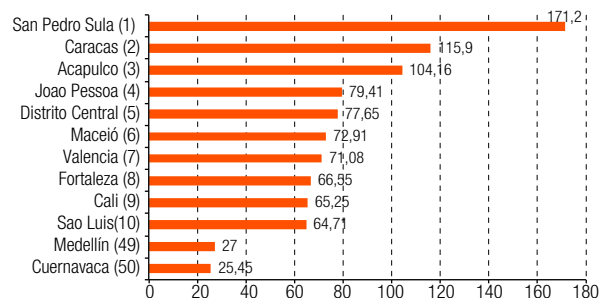
El actual Plan de Desarrollo “Medellín un hogar para la vida” tiene como una de sus grandes apuestas, como su nombre lo indica, el respeto a la vida. Con una meta puntual en materia de tasa de homicidios para el año 2015 de 50 homicidios por cada 100.000 habitantes, significando una reducción del 28%, frente a la línea de base en 2011 de 69,6 por cien mil habitantes. Esta meta es relativamente pobre si se compara con referentes internacionales, como el de la Organización Mundial de la Salud -OMS- entidad que ha definido como una epidemia si en un país o territorio la tasa de homicidios por cien mil habitantes excede un valor de diez, y tampoco permitiría hablar de una ciudad segura, pues con este indicador, la ciudad seguiría ocupando sitio en listados internacionales de las ciudades más violentas del mundo.

En los hechos, Medellín logró casi superar esta meta desde el primer año de gobierno del alcalde Aníbal Gaviria, así en 2012 la tasa alcanzó 52,3 por cien mil habitantes, en 2013 bajó a 38,2 por cien mil habitantes y en 2014 alcanzó 27 por cien mil habitantes.

En el contexto internacional, de acuerdo con los recientes informes del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C sobre las 50 ciudades más violentas del mundo, medido exclusivamente por la tasa de homicidios, Medellín ha venido alejándose año a año de los primeros lugares de este listado. Así, mientras en 2011 ocupó el puesto 14, en 2012 bajó al puesto 24, en 2013 ocupó el puesto 35 y en 2014 terminó en el puesto 49. Las posiciones en los ranking son relativas, y es por esto que, aunque en los últimos años las cifras de homicidios para la posición número 50 habían estado en un rango de 29 y 30 por cien mil habitantes, en 2014, específicamente, Medellín con una tasa inferior no logró salir del listado, pues el puesto número 50 lo ocupó la ciudad mexicana de Cuernavaca con una tasa de 25 por cien mil habitantes (véase gráfico 94).

En 2014, sale del listado una ciudad colombiana, Santa Marta, y permanecen cinco. De nuevo aparece Cali como la de mayor tasa de homicidios en Colombia, con 65,25 por cien mil habitantes, ocupando el puesto 9, le siguieron Palmira con 37,06 en el puesto 32, Pereira con 34,68 en el puesto 36 y Cúcuta con 28,43 en el puesto 47.

Gráfico 94. Ranking de ciudades más violentas del mundo, 2014



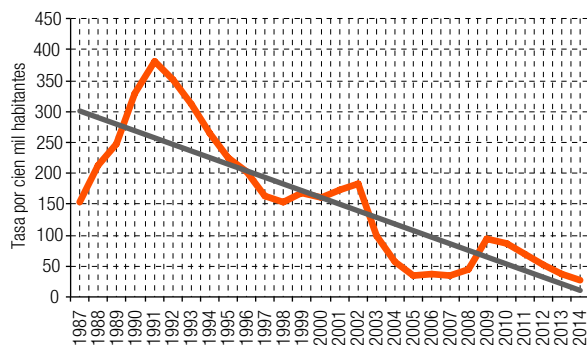
Fuente: Consejo Ciudadano para la Seguridad, Pública y Justicia Penal A.C.
Entre paréntesis el número en la lista de 50 ciudades con mayor tasa de homicidios.
El dato para Medellín es originalmente de 26,91 se corrige con base en la información de la Mesa de Concertación en Medellín.

El avance en la posición relativa en el contexto internacional, es en gran parte el resultado de la reducción sostenida en la tasa de homicidios desde el año 2010. De hecho, la mayor reducción porcentual se dio entre 2013 y 2014 con una tasa casi 30% menor (véase gráfico 96). En cuanto al número de homicidios, pasaron de 924 a 659 entre ambos años.

Es de destacar que la tasa de homicidios registrada en 2014 es la menor desde que se tiene registro⁸⁶ para Medellín. Esto constituye un avance en materia de seguridad ciudadana, pero debe analizarse bajo la base de que para Medellín la violencia homicida ha sido un problema endémico y con ciclos marcados de incremento y reducción de los homicidios que llaman a la precaución a la hora de definir nuevas metas. Máxime que como afirma la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- al participar de la definición de la Política Pública de Seguridad y Convivencia de Medellín, aunque la ciudad es quizás la que más ha hecho cosas en materia de seguridad en Colombia, estas no son suficientes para romper los patrones, con lo cual se requieren nuevos enfoques. Esto significa que más allá de que un delito suba o baje, cuando hay un patrón, no lo maneja la institucionalidad, sino que alguien más o un factor que no se ha alterado es el que gobierna esa situación. En consecuencia, el objetivo central de la política pública es ganarle gobierno a la situación.

No obstante, al observar la serie de homicidios desde 1989, se tiene que a lo largo de los años, pese a los ciclos evidentes de aumento y reducción, hay una tendencia descendente de la tasa de homicidios en la ciudad (véase gráfico 95), que evidencia que los múltiples esfuerzos en materia de política pública han permitido que se de dicho cambio.

Gráfico 95. Medellín.: tasa de homicidios anual, 1987-2014



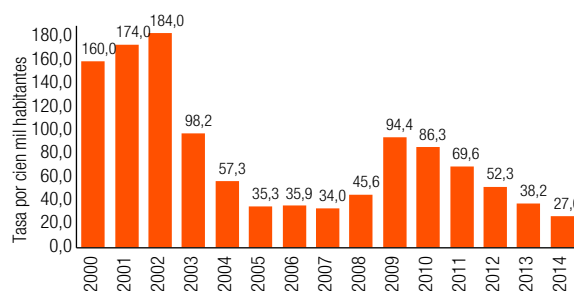
Fuente: Secretaría de Gobierno de Medellín. Cifras concertadas entre INML, SIJIN, CTI, SISC y Secretaría de Seguridad de Medellín para 2007-2014.

Pero un elemento central para seguir ganando en el gobierno de la reducción de la tasa de homicidios, es entender, como lo ha enfatizado

la UNODC, que el comportamiento del crimen, incluyendo el que desencadena la mayoría de homicidios en la ciudad, es sistémico. No se puede abordar bajo lógicas estructurales, tipo triángulo, donde sí se detiene, encarcela o mata al cabecilla, se desbarata el resto, pues el crimen no obedece a una lógica estructural si no sistémica⁸⁷; se saca al cabecilla y prontamente hay otras personas que pueden reemplazarlo. Ese es quizás el mayor desafío de la ciudad en materia de seguridad ciudadana. Entendiendo a profundidad el comportamiento de esos sistemas criminales es posible romper los patrones que gobiernan muchos delitos por fuera de la institucionalidad.

En el caso de los homicidios se mantienen los patrones en cuanto a las edades, sexo y tipos de arma usadas para cometer el delito. Así, en 2014, el 92,4% de las víctimas de homicidios fueron hombres, y uno de cada dos homicidios tuvo como víctima a jóvenes entre los 14 y 28 años. Siete de cada diez homicidios fueron cometidos con arma de fuego, dos de cada diez con arma blanca, y uno de cada diez con otras armas.

Gráfico 96. Medellín: tasa de homicidios anual, 2000-2014



Fuente: Secretaría de Gobierno de Medellín para serie 2000-2006. Cifras concertadas entre INML, SIJIN, CTI, SISC - Secretaría de Seguridad de Medellín para 2007-2014.

La violencia homicida impacta de forma diferente a las comunas y corregimientos de Medellín, tanto en su nivel absoluto como en la evolución año a año. En 2014, la mayoría de comunas y todos los corregimientos experimentaron reducciones en sus tasas de homicidios. Castilla mostró, como en 2013, un aumento del 21,3%, al pasar de 30,3 a 36,7 por cien mil habitantes, por su parte, El Poblado pasó de

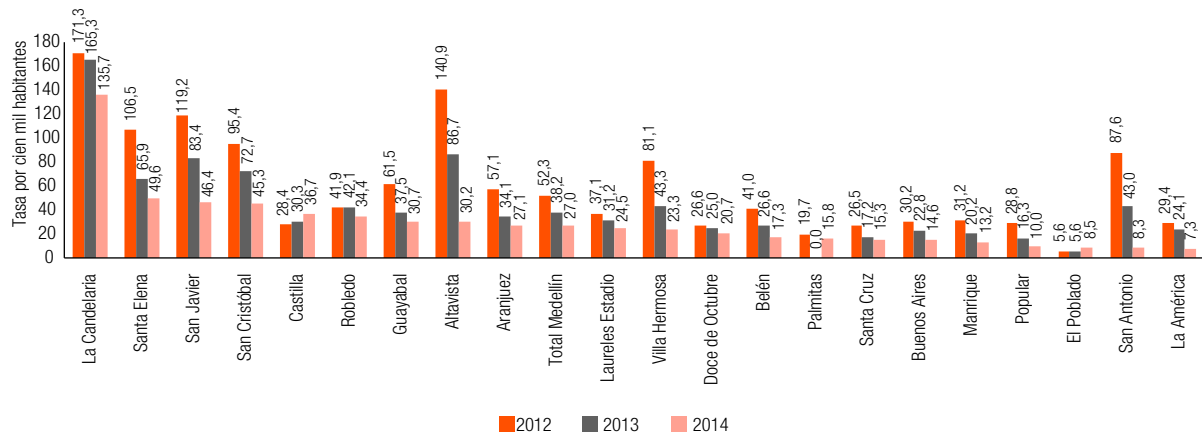
⁸⁶ Año 1987.

⁸⁷ Medellín Cómo Vamos (2014, a).

5,6 a 8,5 por cien mil habitantes, pero se mantuvo dentro de las comunas de menores niveles de tasa de homicidios, solo por debajo de la América, que justamente fue una de las de mayor reducción entre 2013 y 2014, al pasar de 24,1 a 7,3 por cien mil habitantes entre ambos años. Por su parte, dos corre-

gimientos estuvieron entre los de mayor reducción en la tasa de homicidios, junto a La América, estos fueron San Antonio de Prado y Altavista, el primero pasando de 43 a 8,3 por cien mil habitantes, y el segundo pasando de 86,7 a 30,2 por cien mil habitantes entre ambos años (véase gráfico 97)

Gráfico 97. Medellín: tasa de homicidios en las comunas y corregimientos de Medellín, 2012-2014



Fuente: Cálculos propios con base en INML, SIJIN; CTI; SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín, para el número de homicidios, DANE para población.

Muertes violentas

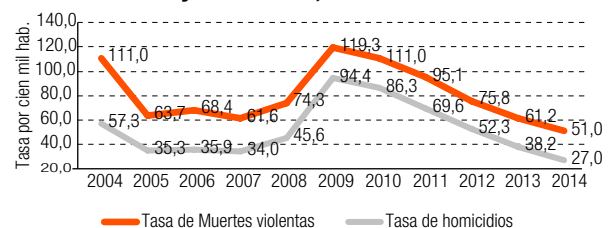
Otro patrón en cuanto a la violencia homicida que se mantiene es que la comuna de La Candelaria ocupa el primer lugar con la mayor tasa de homicidios; aunque se redujo la tasa pasando de 165,3 a 135,7, entre 2013 y 2014, de lejos es la comuna que padece la peor situación. También se mantiene en los primeros lugares la comuna de San Javier, no obstante, haber experimentado una significativa caída en 2014, pasando del 83,4 a 46,4 por cien mil habitantes (véase gráfico 97).

Vale la pena resaltar el caso de la comuna Popular, que en 2014 aparece como una de las de menor tasa de homicidios, incluso con una tasa de 10 por cien mil habitantes, cifra que está dentro de la referencia internacional de la OMS. Esta comuna en 2009 y 2010 registró la tercera tasa de homicidios más alta en la ciudad, con 142 homicidios por cien mil habitantes y 108,8, respectivamente, pero a partir de 2011 baja abruptamente pasando a una tasa de 20,4, en 2012 presenta un leve aumento pasando a 28,8, y de allí baja a 16,3 y, finalmente, en 2014 se ubicó en 10 por cien mil habitantes.

En el año 2014 se ratificó la tendencia descendente de la tasa de muertes violentas evidenciada desde el año 2009, llegando a 51 por cien mil habitantes, 10 muertes menos por cada cien mil habitantes frente al año 2013. Esta tasa está conformada por los homicidios, los suicidios, las muertes por accidentes de tránsito y otros accidentes.

Como se observa en el gráfico 98, las series de homicidios y de muertes violentas se han movido de forma muy similar desde el año 2009, evidenciando el fuerte peso que tienen los homicidios dentro del total de muertes violentas en la ciudad.

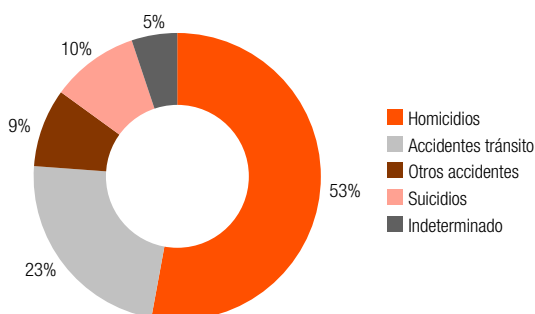
Gráfico 98. Medellín: tasas de muertes violentas y homicidios, 2004-2014



Fuente: para homicidios cifras concertadas entre INML, CTI, SISC y Secretaría de Seguridad de Medellín; para muertes violentas SISDEC, SIAVAC, SIVELCE, INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad de Medellín

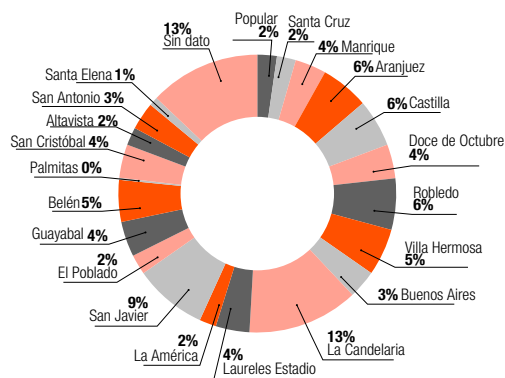
La participación de los 659 homicidios en el total de muertes violentas llegó al 53% en 2014, no obstante, no es posible comparar con la participación de años precedentes, pues para este último año un 5% del total de muertes violentas aún están indeterminadas. Le sigue en participación, las muertes en accidentes de tránsito con un 23%, para 290 muertes, los suicidios con una participación del 10% y 123 casos y otros accidentes con un 9% y 110 casos (véase gráfico 99).

Gráfico 99. Medellín: participación en el total de muertes violentas, 2014



Fuente: cálculos propios con base en SISDEC, SIAVAC, SIVELCE, INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad de Medellín

Gráfico 100. Medellín: participación de comunas y corregimientos en el total de muertes violentas, 2012-2014



Fuente: cálculos propios con base en SISDEC, SIAVAC, SIVELSE, INML.

Como en el caso de los homicidios, se encuentra gran disparidad en la afectación por muertes violentas en las comunas y corregimientos de Medellín. En el periodo 2011-2013 se observaba que las comunas de La Candelaria y San Javier encabezaban con el mayor porcentaje de participación en el total de muertes violentas con 12% cada una, seguidas de Aranjuez y Villa Hermosa,

cada una con un 7% de participación. Para el periodo 2012-2014, no es posible comparar directamente las participaciones, pues en un 13% de los datos, esto es 587 casos de muertes violentas, no se ha identificado el territorio donde ocurrieron los hechos, situación que no se presentó en años precedentes, donde todos los datos estaban clasificados. Con esta dificultad en mente, se encuentra que de nuevo es la Candelaria la de mayor participación con un 13% de las muertes violentas, seguida de San Javier con un 9%, y Aranjuez, Castilla y Robledo, cada una con un 6% de participación (véase gráfico 100).

Delitos contra el patrimonio económico

Los delitos contra el patrimonio económico, especialmente el atraco en vía pública, es uno de los elementos de la seguridad ciudadana que más afectan la percepción de seguridad en las ciudades y el que mayor porcentaje de casos aporta al nivel de victimización.

La evolución del reporte de cada uno de estos delitos en el tiempo está sujeta a muchos factores, entre ellos el de la denuncia ciudadana. Como se afirmaba en el anterior Informe de Calidad de Vida, al no ser denunciados por la ciudadanía todos los delitos de los cuales son víctimas y al ser la denuncia ciudadana tan fluctuante año a año, el análisis de la evolución de los indicadores debe ser tomado con suma precaución (MCV, 2014). De acuerdo con los datos arrojados por las Encuestas de Percepción Ciudadana de los programas Cómo Vamos en Colombia, sólo un 37% de quienes fueron víctimas de algún delito en 2014 lo denunciaron antes las autoridades, en consecuencia, un margen alto de los delitos es desconocido por las autoridades y, por tanto, no entran en los registros oficiales.

Otra dificultad es que la denuncia ciudadana se puede realizar en varias instituciones estatales, como son la Policía y la Fiscalía, ante lo cual si los sistemas de información que albergan la denuncia no conversan entre ellos, se puede obtener al consultar una sola fuente, un sub registro que puede ser relevante, como se evidenció para Medellín en el caso del hurto a carros y motos, cuya fuente oficial era la SIJIN de la Policía. Luego de

la creación de una mesa de concertación entre la SIJIN y el CTI de la Fiscalía en 2013, se pudo constatar el gran sub registro en los delitos analizados cuando la fuente era exclusivamente la Policía. “Así, mientras antes de la mesa de concertación la cifra de hurto de motos para 2011 fue de 1.295, la presentada bajo la mesa de concertación es de 4.643; en el caso del hurto a vehículos en 2011 antes de la mesa la cifra fue de 801, con la mesa se ubicó en 1.912” (MCV, 2014).

Esta mesa de concertación se ha trasladado a otros delitos como el hurto en vía pública, el hurto a entidades financieras y de comercio, el hurto en residencias, el secuestro y la extorsión. Con lo cual hay una mayor confianza en los datos arrojados por estas entidades, fruto de la denuncia ciudadana, sin olvidar que esta no cubre el total de los delitos efectivamente cometidos en la ciudad a lo largo de un periodo de tiempo determinado.

Gráfico 101. Medellín: diferentes modalidades de hurto, 2011-2014

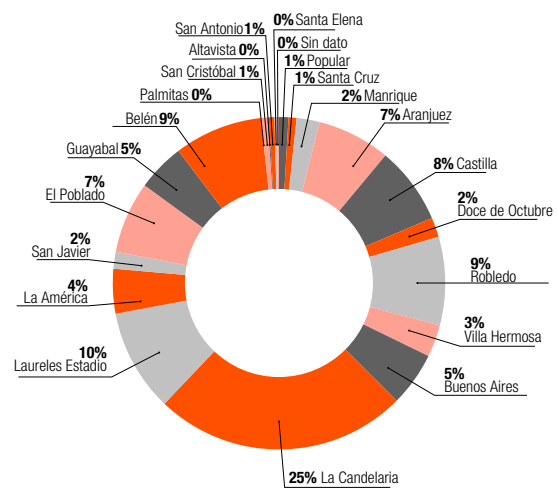


Fuente: Concertación Policía Nacional y Fiscalía. Fecha de consulta 16 de febrero de 2015.

En el año 2014⁸⁸, se observan dos tendencias en cuanto a los delitos contra el patrimonio económico. De un lado, los delitos de robos de vehículos y motos mostraron sus niveles más bajos desde el año 2011⁸⁹. Entre 2013 y 2014, específicamente, el robo de carros bajó un 28,2%, mientras el de motos bajó un 5,2%, ubicándose en 1.185 casos y 4.668 casos, respectivamente (véase gráfico 101). Entre 2011 y 2014, la reducción llegó al 40,8% para los vehículos, y al 5,6% para las motos. De otro lado, los robos a persona en vía pública, el robo a residencias y a entidades comerciales y financieras mostraron aumentos importantes en 2014, en relación con el año inmediatamente anterior y al

contrario de los delitos de robos de carros y motos, el año 2014 se constituyó en el de mayor número de denuncias para cada uno de estos delitos desde el año 2011. El de mayor crecimiento fue el robo a personas en vía pública con un incremento del 30,7%, para un total de 7.719 casos. Le siguió en incremento el robo a entidades comerciales y financieras con un 18,9% más de denuncias frente al año 2013, para un total de 1.675 casos, y, por último, con 1.374 casos denunciados, el robo a residencias se incrementó en un 15,6% (véase gráfico 101).

Gráfico 102. Comunas y corregimientos de Medellín: participación en diversas modalidades de hurto, 2012-2014



Fuente: cálculos propios con base en concertación CTI y SIJIN.
Los hurtos incluyen motos, carros, hurto en vía pública y hurto en residencias.
Fecha de consulta 16 de febrero de 2015.

Como en el caso de las muertes violentas, la mayoría de los principales delitos contra el patrimonio económico se concentran en unas cuantas comunas. En el periodo 2012-2014 se observa un patrón similar de concentración en las mismas cuatro comunas, que en años precedentes. Así, de nuevo La Candelaria concentró la mayoría de los delitos de robo de carros, motos, hurto en vía pública y hurto en residencias, con uno de cada cuatro delitos denunciados en la ciudad, le siguieron la comuna de Laureles–Estadio, con uno de cada diez delitos denunciados y las comunas de Robledo y

88 De acuerdo con la Secretaría de Seguridad, la fecha de consulta es el 16 de febrero de 2015. No obstante, la Policía Nacional, propietaria del sistema SIEDCO, puede hacer actualizaciones futuras de los registros, tanto para 2014, como el de años anteriores, con lo cual las cifras podrían variar.

89 Año desde el cual la serie es comparable.

Belén, cada una con una participación del 9%. Estas cuatro comunas concentraron el 53% de las denuncias por estos tipos de hurtos en Medellín (véase gráfico 102). Por delito, se tiene que, como en años anteriores, en la Candelaria se concentró el mayor número de hurtos en vía pública (2.992 en 2014 frente a 1.984 en 2013), y hurto de motos (929 en 2014 frente a 1.008 en 2013)), en Belén se concentró el mayor número de denuncias por hurto de residencias (206), desplazando de ese primer lugar a El Poblado con 166 denuncias, mientras en Laureles se concentró, de nuevo, el mayor número de hurto de automóviles (179 en 2014 frente a 200 en 2013).

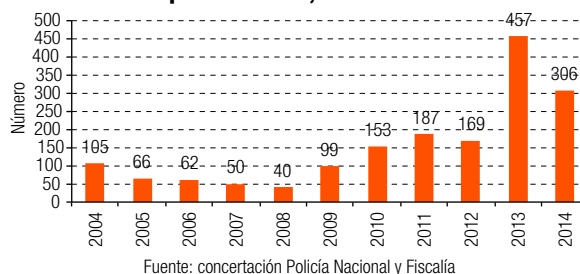
En el caso de la extorsión, los datos arrojados por la mesa de concertación de la Policía Nacional y la Fiscalía, con corte de consulta a 16 de febrero de 2015, muestran un cambio significativo en el dato de denuncias de extorsión en el año 2013, entre el que se entregó al programa en 2014, frente al entregado en el año 2015. El primer dato entregado correspondía a 237 casos, mientras el segundo aumentó en un 59%, para ubicarse en 457 casos denunciados. De acuerdo con la Secretaría de Seguridad, entre las razones por las cuales un indicador puede variar el número de registros entre fechas de consulta está el que llegan denuncias con fechas del hecho de años anteriores y también porque existe un rezago al diligenciar datos en los sistemas de información, es decir, el número de denuncias es mayor al número de casos diligenciados en los sistemas de información por unidad de tiempo.

El cambio para el año 2013 es bastante significativo, lo que lleva a tomar con precaución el dato para 2014, en cuanto también podría variar sustancialmente a lo largo del año, y no evidenciar correctamente si la denuncia por este delito para hechos ocurridos en 2014, aumentó, disminuyó o permaneció igual (véase gráfico 103). Dado el alto sub registro en este delito, debido principalmente a que muchos ciudadanos no son conscientes de que son extorsionados o “vacunados” al pagar algunos cobros como los relacionados con la prestación de servicios de seguridad (MCV, 2014), es bueno contrastar con otras fuentes de información. De la Encuesta de Percepción Ciudadana de Medellín Cómo Vamos se tiene que cuando al 13% de los ciudadanos que fueron víctimas de algún delito en el último año, se les consultó por el delito del cual fueron víctimas, la extorsión apareció con un 4%, por encima de los valores obtenidos en 2012 y

2013 cuando alcanzó un 1%, lo que podría ser indicativo de un aumento del fenómeno en la ciudad.

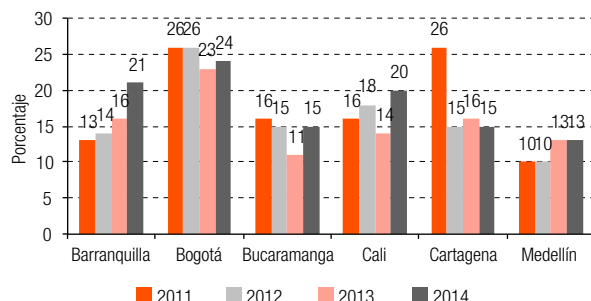
En 2014, por registro oficial de denuncia, se tiene que de nuevo las comunas de La Candelaria y San Javier fueron las de mayor extorsión con 57 casos y 37 casos, respectivamente; le siguieron Belén y Castilla con 23 y Guayabal con 22.

Gráfico 103. Medellín: número de denuncias por extorsión, 2004-2014



Para el contraste de la información de delitos por denuncia ciudadana se cuenta con las Encuestas de Percepción Ciudadana de los programas Cómo Vamos en Colombia. En el módulo de seguridad se incluyen preguntas que indagan por condiciones objetivas como la victimización⁹⁰ y la denuncia para quienes fueron víctimas de algún delito en el último año. En los últimos cuatro años, Medellín, dentro de las ciudades de mayor tamaño poblacional, ha sido la de menor nivel de victimización reportado. No obstante, mientras en 2011 y 2012 la victimización alcanzó un 10%, para 2013 pasa al 13%, y en 2014 se mantuvo en dicho nivel. La ciudad con el mayor nivel de victimización es Bogotá, que se ha mantenido en el periodo 2011-2014 por encima del 20%. En 2014, específicamente, las ciudades de Bogotá (24%), Barranquilla (21%) y Cali (20%) fueron las de mayor nivel de victimización (véase gráfico 104). Estas tres ciudades presentan situaciones preocupantes en cuanto en el caso de Bogotá, en los últimos años no se ha reducido la victimización, en Barranquilla, por su parte, ha venido aumentando la victimización desde 2011, y en Cali, luego de bajar a 14% en 2013, subió a su nivel más alto en todo el periodo, alcanzando un 20%.

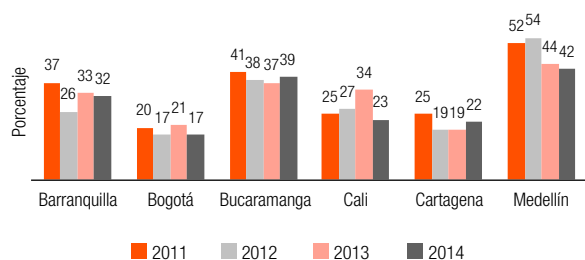
⁹⁰ La victimización corresponde al porcentaje dentro del total de la muestra que responde afirmativamente a la pregunta de si en el último año fueron víctimas de algún delito. La encuesta se realiza en hogares para mayores de edad.

**Gráfico 104. Ciudades colombianas:
nivel de victimización, 2011-2014**

Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos. Ipsos-Napoléon Franco

Percepción de Seguridad

La percepción ciudadana de seguridad en las ciudades se ha convertido en los últimos años en objeto de la política pública, tanto del orden nacional como local. Es así como tanto el Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana del gobierno nacional la ha priorizado dentro los cinco objetivos más relevantes, estos son: reducción de la percepción de inseguridad; reducción del crimen en general y en particular el hurto a personas; reducción de homicidios; mejorar la convivencia y judicializar a los más violentos. En el caso de Medellín, dentro de las cinco estrategias del Plan Integral de Seguridad y Convivencia -PISC-, se incluyó la mejora en la percepción de seguridad (MCV, 2014).

**Gráfico 105. Ciudades colombianas:
percepción de seguridad en la ciudad, 2011-2014**Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos. Ipsos-Napoléon Franco.
Porcentaje de respuestas seguro y muy seguro.

Los programas Cómo Vamos, a través de sus encuestas de percepción son fuente de información sobre la percepción de seguridad en las ciudades y los barrios. En el periodo 2011-2014, Medellín ha obtenido el más alto nivel de percep-

ción de seguridad entre las ciudades de mayor población que hacen parte del seguimiento que hace la Red de Cómo Vamos en Colombia. En una escala de uno a cinco, siendo uno nada seguro y cinco muy seguro, el porcentaje de personas que dieron las más altas calificaciones cuatro y cinco, representaron cinco de cada diez medellinenses mayores de edad, tanto en 2011 como en 2012, a partir de 2013 baja a cuatro de cada diez quienes dan las más altas calificaciones, y se mantiene en ese nivel en 2014 (véase gráfico 105). Bucaramanga le sigue a Medellín en la mayor percepción de seguridad, alcanzando en 2014 casi cuatro de cada diez personas dando las calificaciones más altas de percepción de seguridad. En Barranquilla, tres de cada diez se sintieron entre seguros y muy seguros para 2014; por su parte, las ciudades con menor nivel de percepción de seguridad fueron Cali (23%), Cartagena (23%) y Bogotá (17%).

Delitos contra la libertad. Desplazamiento forzado intraurbano

La dinámica del fenómeno de desplazamiento forzado intraurbano es más bien reciente, y entraña cambios en la forma de actuar de los grupos delincuenciales en los territorios. Principalmente, estos grupos parecen cobrar una mayor importancia en la disputa por el control de las rentas, mayoritariamente ilícitas, para ello ejercen un control territorial instrumental, esto quiere decir que no quieren el control territorial en sí mismo, si no como medio para obtener las rentas en esos territorios. Para ello usan estrategias para amenazar a la población, causando, finalmente, la decisión de desplazamiento a otros lugares de la ciudad, huyendo de estos actores (MCV, 2014). De acuerdo con la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos⁹¹, las organizaciones delincuenciales in-

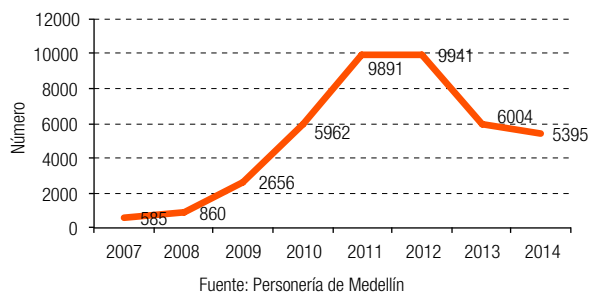
91 Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos (2015).

tegradas al narcotráfico que operan en Medellín, en total nueve (San pablo, Los Triana, La Terraza, Robledo, Picacho, Caicedo, La Sierra, Belén y Alta-vista) tienen bajo su mando 75 bandas delincuenciales; estas estructuras tienen confrontaciones dentro de las comunas y barrios donde tienen presencia, y terminan ocasionando el desplazamiento forzado de personas, lo que puede obedecer como consecuencia de las disputas, como estrategias de desdoblamiento o repoblamiento de los territorios, con el fin de asegurarse simpatizantes o colaboradores en los territorios.

Con base en información reportada por la Personería de Medellín, entidad a la que se reporta aproximadamente el 80% de las denuncias, en el año 2014 prosiguió la tendencia descendente del número de personas afectadas por el desplazamiento forzado intraurbano. Mientras en 2013 se reportaron 6.004 personas afectadas, para 2014 pasó a 5.395, para una reducción del 10,1%. Como se observa en el gráfico 106, pese a esta reduc-

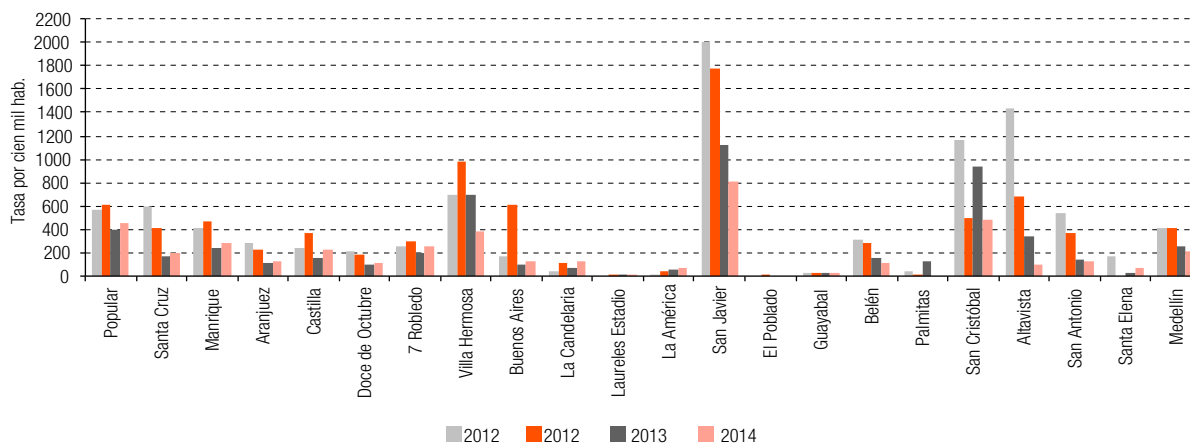
ción, la caída no fue de tanta magnitud como la acaecida entre 2012 y 2013, cuando el número de personas que reportaron el desplazamiento cayó casi un 40%.

Gráfico 106. Medellín: personas que declaran desplazamiento forzado intraurbano



La tasa por cien mil habitantes para el periodo 2011-2014, muestra que en los primeros dos años los casos fueron superiores a los 400 por cien mil habitantes, para 2013 baja significativamente ubicándose en 248 casos y a 2014 se ubicó en 219 casos por cien mil habitantes.

Gráfico 107. Medellín: desplazamiento forzado intraurbano, comunas expulsoras, 2011- 2014



Por territorios, se mantiene la comuna de San Javier como la más afectada por el fenómeno. A 2014 la tasa de desplazamiento por cien mil habitantes se ubicó en 810,5, le siguió el corregimiento de San Cristóbal con una tasa de 484,5. Desde el año 2010, la comuna de Popular no aparecía en los primeros cuatro lugares con mayor tasa de desplazamiento, pero en 2014 vuelve a reaparecer con una tasa de 448 por cien mil habitantes,

seguida de la comuna de Villa Hermosa, con una tasa de 379,6 por cien mil habitantes (véase gráfico 107).

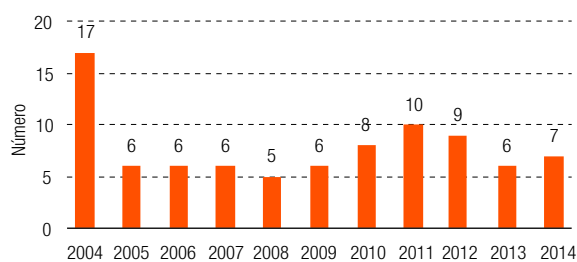
De acuerdo con la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos (2015), las confrontaciones entre bandas delincuenciales explica parcialmente el fenómeno presentado con más intensidad en San Javier. En esta comuna se ha encontrado la presencia de la ODÍN Robledo y bandas

delincuenciales al servicio de ésta, pero también grupos que no se han vinculado a la ODÍN, lo que ha generado tensiones en el territorio que, finalmente, provocan el desplazamiento. Por su parte, esta lógica no se presenta en la comuna de Popular, donde se presenta una relativa “hegemonía” en tanto tiene una sola ODÍN, San Pablo, lo que implica que no hay mayores confrontaciones en el territorio. La explicación del desplazamiento, en consecuencia, no obedecería a un control territorial, pues ya lo poseen si no a un control social, como mecanismo de dominio.

De acuerdo con la Personería de Medellín, tanto los actores responsables del desplazamiento forzado intraurbano como las razones para dicho desplazamiento son similares a años anteriores, esto implica que el fenómeno viene cambiando en magnitud, más no en sus factores subyacentes. Así, las personas que declararon desplazamiento expresaron que los responsables de estos hechos son en su mayoría grupos armados del barrio o sector, que podrían asimilarse con los llamados “combos” o “bandas”, en menor medida a BACRIM, grupos paramilitares, guerrilla, grupos armados no identificados y actores desconocidos. Frente a las causas del desplazamiento se tiene que son idénticas a las de años anteriores, esto es: amenazas, intento de reclutamiento ilegal de niños, adolescentes y adultos, homicidio, agresiones físicas, control territorial, control social y delitos contra la integridad y libertad sexual de las mujeres.

Por su parte, en el caso de los secuestros, en los últimos cuatro años se reportaron 32 casos, para un promedio anual de ocho casos. En 2014, se presentaron siete casos, uno más frente a los reportados en el año 2013 (véase gráfico 108).

Gráfico 108. Medellín: número de secuestros, 2004-2014



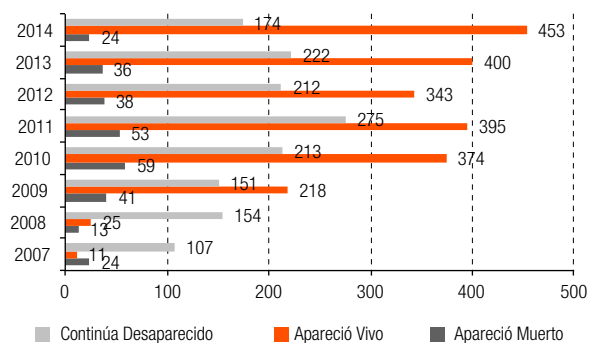
Fuente: concertación Policía-Fiscalía, con corte a 16 de febrero de 2015.

Denuncias por Desaparición

La desaparición puede configurarse como un delito contra la vida y la libertad, cuando ésta es forzada. La Alcaldía de Medellín no reporta casos de desaparición forzada, sino de tres tipologías de desaparición, a saber: continúa desaparecido, apareció vivo y apareció muerto. Esto en cuanto muchas de las personas que se reportan como desaparecidas, finalmente aparecen vivas, implicando que no todos los casos reportados obedecen a desaparición forzada (MCV, 2014). Del total de personas reportadas desaparecidas en Medellín, se tiene que en 2014, 453 aparecieron vivas, cifra superior a la reportada en el año 2013, cuando sumaron 400 personas, 174 se reportaron como aún desaparecidas, 48 casos menos frente a 2013. En el peor escenario, 24 personas que se reportaron como desaparecidas aparecieron muertas en 2014, doce menos que en 2013 (véase gráfico 109).

Se observa en general, una mejor situación en materia de desaparición, con el mayor reporte de personas que aparecieron vivas desde el año 2007, con uno de los menores niveles de personas que aún continúan desaparecidas, y con una de las cifras más bajas de personas que finalmente aparecen muertas.

Gráfico 109. Medellín: denuncias por desaparición, 2007-2014

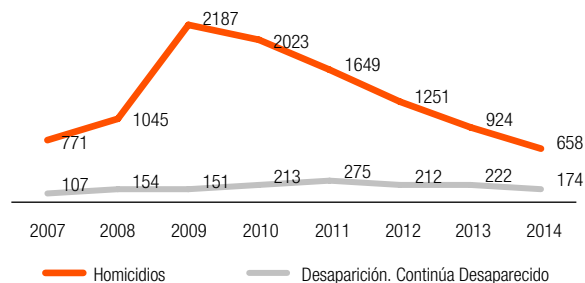


Fuente: SIRDEC, INMLCF. Fecha de consulta 30 de enero de 2015.

Como se mencionaba en el anterior Informe de Calidad de Vida, el contraste de las series de homicidios y continúa desaparecido no sustenta la afirmación de que conforme bajan los homicidios

crecen las desapariciones forzadas, como se puede observar en el gráfico 110. De hecho, a partir de 2012, se puede observar un descenso importante en la serie de continua desaparecido.

Gráfico 110. Medellín: homicidios y desaparición continua desaparecido, 2007-2014



Fuente: para homicidios Mesa de Concertación INML, SIJIN, CTI. Secretaría de Seguridad de Medellín, para desaparición SIRDEC, INMLCF

Convivencia

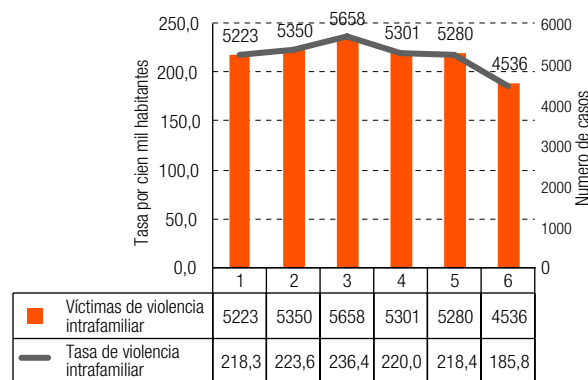
Unas relaciones sanas de convivencia tanto en el entorno familiar, vecinal, social son fundamentales para la calidad de vida. El respeto por el otro, el diálogo para la resolución de conflictos son el reflejo del relacionamiento sano de las personas en sociedad. De acuerdo con el marco teórico construido para la Política Pública de Seguridad y Convivencia de Medellín, la seguridad es concebida como la expresión de la probabilidad de daño a valores adquiridos (lo que más valora la gente, tenga ésta altos ingresos o bajo ingresos), mientras la convivencia es la expresión de la sociabilidad en cuatro aspectos clave: confianza, reciprocidad, tolerancia y legitimidad de las convenciones, normas sociales e instituciones.⁹² De acuerdo a la política pública, la seguridad y la convivencia son dos problemas centrales del orden social, que no pueden trabajarse aisladamente, pues cada uno implica al otro.

“Es precisamente que seguridad y convivencia son los dos mecanismos fundamentales, como nos lo muestra toda la actividad comparativa sobre el desarrollo y el institucionalismo histórico, todas las sociedades tienden a generar mecanismos de organizaciones en torno a la resolución de los dos problemas gemelos, que implican primero —en este caso—: la protección sobre la vida, los grupos que uno quiere, la gente que está cerca, los bie-

nes, las cosas que se valoran etc, y en segundo lugar un elemento fundamental y es domesticar la incertidumbre sobre los demás, es decir generar confianza. Por eso seguridad y convivencia son los problemas gemelos del orden social. ¿Cuál es el problema en Medellín que nosotros identificamos? Es un problema estructural que se comparte con todo el país, hay una crisis estructural que se manifiesta de forma manifiesta pero se maneja como si fuera latente, en Colombia hablamos de muchas cosas pero pocas veces hablamos de que el problema sea que el orden social no está resuelto” (MCV 2015, a, p.p. 35-36).

Ahora bien, la definición de convivencia adoptada por la Política Pública de Seguridad y Convivencia para Medellín, da lugar a una gama amplia de indicadores para su medición, muchos de ellos relacionados directamente con el capital social. En este informe se hace seguimiento a indicadores relacionados con la ocurrencia de delitos que atentan contra la seguridad personal como la violencia intrafamiliar y la violencia interpersonal. No obstante, también es necesario precisar que en estos casos la fuente es la denuncia ciudadana antes las autoridades y como en el caso de otros delitos, existe sub registro, pues no todos quienes son víctimas denuncian este tipo de hechos.

Gráfico 111. Medellín: violencia intrafamiliar, 2009-2014



Fuente: para número de casos Subdirección de Información; cálculos propios para tasas.

⁹² Tomado de Memoria Mesa de Trabajo sobre Construcción Política Pública de Seguridad y Convivencia de Medellín, disponible en: <http://www.medellincomovamos.org/memoria-mesa-de-trabajo-construccion-de-la-politica-publica-de-seguridad-y-convivencia-para-medellin>.

En el caso de la violencia intrafamiliar⁹³, el año 2014 rompió la tendencia evidenciada entre 2009 y 2013, donde el número de casos reportados anualmente se había mantenido por encima de los cinco mil. Como se observa en el gráfico 111, en 2014 el total de denuncias por violencia intrafamiliar bajó a 4.536, para una reducción de 14,1% frente al año 2013. Estos casos representaron una tasa de 185,8 por cien mil habitantes, la menor del periodo 2009-2014.

Asimismo, dentro del total de casos reportados de violencia intrafamiliar, los menores presentaron la menor victimización del periodo en cuestión para 2014, con un total de 272 casos reportados, para una reducción del 11,4% frente al año 2013. El total de casos reportados de violencia intrafamiliar en menores de edad representó un 6% del total de casos, cifra muy similar a la obtenida en 2013 (5,8%).

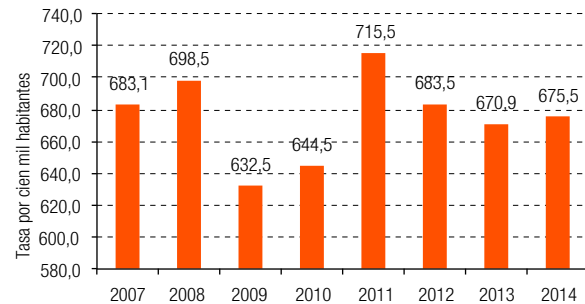
Cinco comunas y tres corregimientos obtuvieron en 2014 tasas de violencia intrafamiliar por encima de la tasa promedio para la ciudad. Así, se mantienen los resultados obtenidos en 2013, en cuanto el corregimiento de San Cristóbal fue el de mayor tasa con 340,4 por cien mil habitantes, seguido de las comunas de Villa Hermosa y Aranjuez con tasas de 335,8 y 279,2, respectivamente. También, como en 2013, se tiene que es la zona Centro-oriental la de mayor denuncia por violencia intrafamiliar. Las tres comunas que la componen, Villa Hermosa, La Candelaria y Buenos Aires, presentan tasas por encima del promedio de la ciudad. Los otros dos corregimientos con tasas superiores al promedio de la ciudad fueron Palmitas y Santa Elena (237,8 y 200,9). Completa el panorama, la comuna de Robledo, que presentó una tasa de 196,9.

Como en 2013, la comuna de Villa Hermosa fue la de mayor reporte de casos de violencia intrafamiliar en menores de edad con 54 casos reportados, once casos menos que en 2013. Le siguieron las comunas de San Javier, Aranjuez y Castilla con 23, 22 y 21 casos, respectivamente.

En cuanto a las lesiones no fatales reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses -INMLCF- que incluyen maltrato al menor, maltrato de pareja, maltrato entre otros

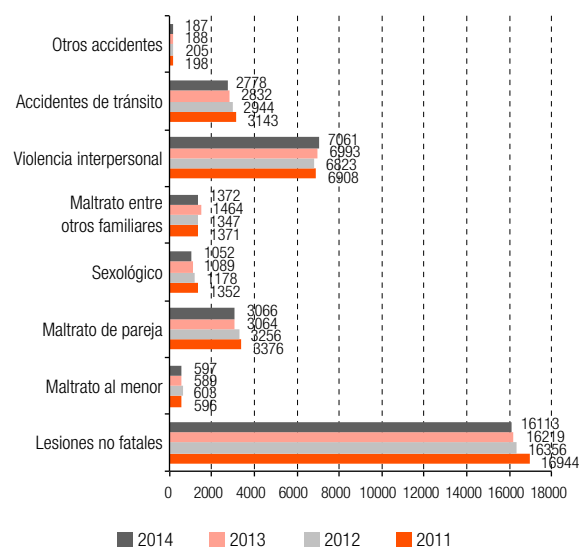
familiares, maltrato sexológico, violencia interpersonal, accidentes de tránsito y otras accidentes, en 2014 se obtuvo un resultado muy similar al del periodo 2007-2013. La tasa de casos registrados por cien mil habitantes se ubicó en 675,5 casos, cifra levemente superior a la obtenida en 2013, cuando fue de 670,9 casos (véase gráfico 112).

Gráfico 112. Medellín: tasa de lesiones no fatales, 2007-2014



Cálculos propios con base en SIAVAC-SIVELCE, SICICLO, SINEI, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Fecha de consulta 5 de marzo de 2015

Gráfico 113. Medellín: lesiones no fatales, 2011-2014



Fuente: SIAVAC-SIVELCE, SICICLO, SINEI, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

⁹³ La Ley 294 de 1996 define la violencia intrafamiliar como el daño físico o psíquico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar o entre personas que sin ser familia viven dentro de la misma unidad doméstica (incluye violencia sexual y la violencia patrimonial).

En total, en 2014 se reportaron 16.113 casos de lesiones no fatales, esto es, 44,1 casos diarios atendidos y registrados por el INMLCF. La mayoría de estos casos, específicamente el 43,8% correspondieron a violencia interpersonal, tres puntos porcentuales más frente al año 2013 y un total de 7.061 casos reportados. Le siguieron en mayor participación los casos de maltrato de pareja con 3.066 y una participación de 19% y los accidentes de tránsito con 2.778 casos y una participación de 17,5%, sin cambios muy notorios en las participaciones desde el año 2011.

Políticas municipales de seguridad y convivencia⁹⁴

Como se decía al inicio del capítulo, el año 2014 se constituyó en un año record en materia de inversión pública en justicia y seguridad, con un 5,1% del total de la inversión destinado para estos propósitos, para una inversión total de \$242.109 millones y una inversión per cápita de \$100.694. En relación con el periodo 2008-2014, en 2014 se invirtió 1,1 punto porcentual por encima, y en términos per cápita aproximadamente \$40.000 más. Esta mayor inversión fue posible gracias a los recursos destinados a seguridad provenientes del Fondo “Medellín Ciudad para la Vida” fruto de la fusión UNE-Millicom.

En 2014 se destaca el avance en la definición de la Política Pública de Seguridad y Convivencia, compromiso de la actual administración plasmado en el Plan de Desarrollo “Medellín una ciudad para la vida”. El gobierno actual, a través de la Vice alcaldía de Seguridad de Medellín ha destacado la importancia de los procesos de planeación a mediano plazo, donde haya evidencia, enfoques tanto poblacionales como territoriales, y escenarios de intervención dependiendo de los sectores y sus racionalidades. La construcción actual de la Política Pública de Seguridad y Convivencia -PP- tiene un horizonte de largo plazo (2015-2025) y se sustenta en dos estrategias: la de seguridad integral por la vida y equidad y la estrategia de gestión del conocimiento para la

seguridad. Los actores involucrados en la construcción han sido el sector público, sector privado, la academia y los organismos internacionales. El marco teórico sobre el cual se basa la PP son los trabajos realizados por la Universidad Eafit y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC.

En cuanto a la estrategia de gestión del conocimiento para la seguridad, uno de los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo es el fortalecimiento del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC. Esta entidad, creada en el año 2008, como resultado de más de una década de trabajo, se ha convertido en el soporte para el diseño y ejecución de las decisiones de política pública. Actualmente trabaja con un equipo interdisciplinario, identificando cambios de tendencias para diversos delitos, especialmente contra la vida y la integridad personal. Específicamente para la construcción de la PP, han brindado soporte para el diagnóstico.

En el escenario situacional, que se ocupa esencialmente del hurto, el resultado más evidente es la alta concentración de delitos en poco espacio urbano, lo que evidencia patrones delictivos que no se logran romper en el tiempo. Así, en el 2% del área total de Medellín, el 6% de su área urbana se concentra el 45% de los hurtos a personas, en el caso del hurto de carros, en el 3% del área total y el 10% de su área urbana se concentra el 38% de los hurtos de carros, mientras en el 9% del área urbana se concentra el 40,3% del hurto de motos. En el escenario relacional, se incluyen los delitos de violencia cotidiana, sexual y violencia intrafamiliar. Se encontró, por ejemplo, que según las Comisarías de Familia cada hora y media se presenta un caso de violencia intrafamiliar. Se observó cierta tendencia de continuidad en el tiempo, en el volumen de casos, también una concentración espacial recurrente en algunas zonas de la ciudad, principalmente en aquellos lugares donde hay más densidad poblacional.

En el caso de los homicidios, disputas por el control de negocios criminales, extorsión, secuestro, desplazamiento y desaparición forzada, reclu-

94 Basado en gran parte en Medellín Cómo Vamos (2014, a).

tamiento forzado, fue donde se contó con menor información. En este caso el SISC formuló cómo va el seguimiento, el nivel de control que ejercen estas estructuras en el territorio, el nivel de confianza que tienen las comunidades en uno y otro organismo. Algunos hallazgos muestran que hay una alta concentración de los homicidios a lo largo de los últimos diez años en unos once polígonos de la ciudad, más del 30% en once polígonos. Se analizó también el problema de la extorsión, su alto sub registro, las estrategias para estimular las denuncias, la efectividad versus la desconfianza ciudadana con respecto a la denuncia.

El aporte de la UNODC a la PP es, esencialmente, ofrecer estrategias que sean usadas para romper los patrones delictivos arrojados por el diagnóstico. Por ejemplo, en lo que respecta a violencia intrafamiliar, se observa que hay un patrón; siguen violando a niños y niñas de manera indistinta y sigue siendo un familiar cercano, sigue siendo principalmente en el hogar. Aunque durante más de veinte años se han realizado todo tipo de acciones, campañas y capturas, aun así no logra romperse el patrón. Las mujeres después de los nueve años van a ser víctimas, principalmente en sus propias casas, y esto tampoco se ha logrado cambiar.

Aunque anualmente en Medellín hay un promedio de 19.000 capturas, no se rompen los patrones. Y aunque en concepto de la investigadora Ana Daza de UNODC, Medellín es la ciudad de Colombia que quizás ha hechos más cosas en materia de seguridad, no son suficientes para romper los patrones, con lo cual se requieren nuevos enfoques.

Cuando hay un patrón, significa que más allá de que un delito suba o baje, no lo maneja la institucionalidad, sino que alguien más o un factor que no se ha alterado es el que gobierna esa situación. Con lo cual el mayor desafío es ganarle gobierno a la situación. En este propósito la ciudadanía es clave, conociendo qué es lo que está pasando, para aportar información valiosa. En ese sentido, UNODC propone un enfoque usado por la Fundación Rockefeller de innovación social, que consiste en identificar retos y oportunidades, generar ideas desde lo territorial, desarrollar y probar esas ideas, crear prototipos para ser escalados y, finalmente, innovar sistemáticamente.

Para esta innovación se requiere una visión conjunta de ciudad, esto significa que el cambio involucra a todos, no solo al gobierno, o a la Policía, toda la sociedad tiene que involucrarse, para buscar conjuntamente un pensamiento y marco de trabajo sistemático y un convencimiento de que estos ejercicios constituyen ensayo y error. De acuerdo con UNODC, se debe entender que el comportamiento del crimen es sistémico y no estructural (tipo triángulo), donde si arrestan al cabecilla se desbarata el resto, pues en la práctica se evidencia un comportamiento completamente distinto.

La generación de ideas es el paso dónde se está en el proceso de innovación social actualmente; se ha recogido el conocimiento de las entidades, ha habido una amplia participación de entidades del estado y de un conocimiento muy relevante, donde han participado entidades como la Universidad Nacional, Corporación Región, el IPC, y la idea es seguir ampliando el número de entidades participantes.

Por su parte, la Universidad Eafit ha ofrecido un marco teórico y conceptual y una metodología que incluye trabajo de campo. En este marco teórico construido se resalta que la visión de la seguridad y la convivencia son dos problemas gemelos, que no pueden abordarse de forma separada. La seguridad es concebida como la expresión de la probabilidad de daño a valores adquiridos (lo que más valora la gente, tenga ésta altos ingresos o bajo ingresos), bajo tres enfoques que se complementan, a saber: la seguridad pública, la seguridad ciudadana y la seguridad humana, que ya se vienen aplicando en Medellín y que es necesario mantener. Mientras que la convivencia es la expresión de la sociabilidad en cuatro aspectos clave: confianza, reciprocidad, tolerancia y legitimidad de las convenciones, normas sociales e instituciones.

Entre los hallazgos se tiene que hay variaciones y heterogeneidad entre territorios que son muy importantes y que deben incluirse en el diseño de la PP. En muchas comunas, más no en todas, se expresa que hay problemas derivados de los chismes en la comunidad, que llevan a recurrir a los combos para que lo regule, porque el Estado no lo hace. La lectura de estas visiones muestra que a las comunidades el Estado le soluciona tan

solo unas cosas y aparecen otros agentes que de forma creativa, y usando generalmente la violencia, proveen soluciones a unos vacíos que aún la población percibe que están en el territorio.

De acuerdo con el investigador Andrés Casas, de la Universidad Eafit, la ciudad ha avanzado, pues la gente conoce las instituciones, pero siguen temas pendientes pues todavía hay una población ambivalente en cuanto tienen una relación oportunista con el Estado, como ciudadanos pagan a veces impuestos a regañadientes, pero también acuden a actores no formales para resolver ciertos problemas. En ese sentido, la seguridad se configura en un mercado privado y abierto para que el actor que puede armar un ejército para controlar una zona lo haga, así sea mínimo, de calles.

De acuerdo con Casas, aunque Medellín ha ganado en territorialización, puede lograr un mayor efecto si se comprende que la seguridad y la convivencia se juegan en territorios no sólo físicos, sino también en un territorio mental, es decir que es un trabajo psicológico y pedagógico para afectar las creencias de los ciudadanos y con ello su toma de decisiones.

Una conclusión muy importante del trabajo de la Universidad Eafit, es que la violencia en la ciudad es selectiva, no es dispersa, quiere decir que hay estructuras criminales muy fuertes. Se necesita una Policía Nacional con enfoque comunitario, orientada por y para las comunidades, porque a estas estructuras se les gana con una combinación de estrategias que incluyen combatirlas pero también competirles con una oferta estatal acorde con las necesidades de la comunidad.

De la lectura del avance en la formulación de la PP, algunos expertos plantearon retos adicionales. Entre ellos se destaca la importancia de sostener el ejercicio realizado de la PP en Medellín, pues en Colombia no hay política pública de

seguridad, para ello se requiere una burocracia fortalecida que desarrolle programas, proyectos y estrategias. En ese sentido, se ha reconocido el fortalecimiento institucional en Medellín con la creación de la Secretaría de Seguridad. También se requiere liderazgo institucional por fuera de la administración que rodee el proceso realizado y no lo deje morir, como ha sucedido en ciudades como Bogotá, donde cada administración parte de cero, desconociendo el trabajo precedente. En este liderazgo el rol del sector privado es fundamental, éste debe tener como prioridad la seguridad y apoyar las labores del sector público, además de extender los márgenes de formalidad de su actividad económica.

Asimismo, aunque se ha ganado en coordinación interinstitucional, aún falta trabajo por hacer; es necesario darle prioridad a la relación con el gobierno nacional, pues aunque muchas cosas no dependen del alcalde de turno, es indispensable el liderazgo de la primera autoridad de la ciudad para concertar mucho de la política local con el gobierno nacional; también la importancia de no dejar de lado todo lo relacionado con la justicia. Lamentablemente, en algunos ejercicios para la construcción de la PP, los jueces no quisieron participar.

Se señaló la importancia de visibilizar la modalidad criminal que no pasa por el territorio, específicamente, el lavado de activos del narcotráfico, pues si eso no se vuelve de interés, de seguimiento y atención, se puede seguir capturando objetivos de alto valor estratégico y el negocio sigue, porque es muy rentable; también habría que analizar en detalle la articulación infortunada con la economía legal.

Por último, se recomendó avanzar en análisis de eficiencia del gasto y propender por una mayor inversión pública en seguridad, pues aunque se ha avanzado en este frente aún es insuficiente.

Medellín Cómo Vamos es un programa privado que tiene el propósito de evaluar los cambios en la calidad de vida de la ciudad. Para lograr este objetivo, entre otros, el programa estudia el impacto del Plan de Desarrollo Municipal en las áreas determinantes del bienestar, a través de un conjunto de indicadores de resultado.

La información técnica se discute con expertos de la academia, el sector público y el sector privado con el fin de identificar los temas prioritarios para la ciudad. Al mismo tiempo, se tiene en cuenta la opinión ciudadana por medio de una encuesta de percepción que comenzó en 2006 y se realiza cada año.



Dirección: Carrera 43A N° 1-50, San Fernando Plaza, Torre 1, piso 12 • Telefax: 326 00 31
www.medellincomovamos.org • info@medellincomovamos.org • [@medcomovamos](https://twitter.com/medcomovamos)