

LAS POLITICAS DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA EN EL AREA METROPOLITANA DEL VALLE DEL ABURRA (AMVA): CASOS DEL ABURRÁ SUR (ITAGÜI, SABANETA Y ENVIGADO)¹.

Por: Edgar Alfredo Acosta M².
Carlos Alberto Gutierrez³

RESUMEN:

El presente trabajo, pretende realizar una caracterización de los avances, retos y recomendaciones que presentan las políticas de seguridad y convivencia ciudadana en los municipios que conforman el Aburrá sur del Área Metropolitana del Valle del Aburrá (AMVA). Para ello, el texto ubica algunas de las aproximaciones teóricas a los enfoques y elementos que estructuran las políticas de seguridad y convivencia ciudadana, seguido de algunas reflexiones en torno a los contextos normativos y antecedentes político-territoriales de la seguridad y convivencia ciudadana. Posteriormente, realizará un ejercicio descriptivo respecto al desarrollo de las políticas de seguridad y convivencia ciudadana en los casos Itagüi, Envigado y Sabaneta que integran parte de la franja sur de AMVA; para finalmente esbozar algunos de los procesos de articulación metropolitana en las políticas de seguridad y convivencia, destacando en ellos algunos avances, retos y perspectivas de mejoramiento en el alcance de un enfoque integral y orientado por lo elementos que constituyen la seguridad humana.

INTRODUCCIÓN:

El presente *policy brief*, tiene por objeto reconocer la importancia del diseño e implementación de políticas de seguridad y convivencia ciudadana de manera articulada, en regiones como las denominadas áreas metropolitanas. Tomando como caso de análisis, los avances y retos que

¹ Este artículo es desarrollado en el marco investigativo de la Maestría en Planeación Territorial y Dinámicas de Población de la Universidad Externado de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas.

² Abogado, Egresado de la Universidad de Antioquia, Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma Latinoamericana. Actualmente Subsecretario de Derechos Humanos de la Alcaldía de Itagüí. Candidato a Magister en Planeación Territorial y Dinámicas de Población de la Universidad Externado de Colombia. abogadoacosta@gmail.com.

³ Abogado, Egresado de Universidad Unisabaneta, Especialista en derecho administrativo de la Universidad Autónoma Latinoamericana, Magister en Gobierno de la Universidad de Medellín y Candidato a magister en Planeación Territorial y Dinámicas de Población de la Universidad Externado de Colombia. bustamante7777@hotmail.com.

presentan tres municipios del denominado Aburrá sur (Itagüí, Envigado y Sabaneta) a partir de su vinculación en la planeación y puesta en marcha del primer Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PICC-PAZ) del país; herramienta política que ha permitido avanzar tanto en la consecución de un sistema para el procesamiento y circulación de la información sobre hechos violentos y victimizantes que afectan de manera colectiva la gobernabilidad y calidad de vida de los habitantes de los 10 municipios del Área Metropolitana del Valle del Aburra (AMVA), así como en la priorización de enfoques, y la atención técnica y operativa de algunas de las situaciones que mayor vulneración de seguridad y convivencia ciudadana que se generan a los habitantes de dicha región.

En este sentido el ejercicio pretendió ahondar en dos problemáticas fundamentales para la comprensión de las complejas y dinámicas interrelaciones y tensiones que presentan las políticas de seguridad y convivencia en tres municipios que conforman el denominado “Aburra sur” del Área Metropolitana del Valle de Aburra (AMVA). La primera tuvo que ver con la caracterización de los diversos enfoques y alcances de las políticas de la seguridad y convivencia, adoptados en los instrumentos técnicos propios de cada entidad territorial denominados “Planes Integrales de Seguridad y Convivencia”, así como su contrastación con las representaciones y retos asociadas a la seguridad y convivencia según la aplicación metodológica que nos servirán para observar algunas opiniones aportadas por la ciudadanía y autoridades a quienes se hicieron unas indagaciones, para lo cual se expondrán y también se esbozaran unos lineamientos presentes tanto en la literatura, como en los desarrollos políticos y normativos que vienen de los planos nacional, departamental y local.

El segundo eje de problematización, se centra en la descripción de los avances que se han dado en la intención política y operativa de articular bajo esquemas asociativos y de atención integral Metropolitanos, la generación de propuestas técnicas, formativas y de complementación comunitaria de las políticas, programas y proyectos dirigidos a atender los fenómenos y situaciones que alteran la seguridad y convivencia ciudadana del Aburra Sur del AMVA, dilucidando tanto los avances como los retos que dichas políticas presentan para lograr acciones públicas integrales que superen las formas policivas y securitarias, hacia propuestas progresistas que adopten los diversos elementos y dimensiones que propone el enfoque de la seguridad humana.

Para el desarrollo de este trabajo desde el punto de vista metodológico se hace desde el enfoque sistémico de análisis de políticas públicas para lo cual se usaron herramientas de investigación como estrategias cualitativas aplicando nueve entrevistas semi-estructuradas con actores institucionales de los tres municipios de análisis; entre ellos, comandantes de policía, secretarios de gobierno, funcionarios encargados de aplicar los planes de análisis incluso con los articuladores en el área metropolitana; también paralelamente se aplicó cartografía con algunos de

estos actores y adicionalmente con la participación de la comunidad en grupos focales, teniendo una por cada municipio; de ahí se logró identificar las principales tensiones, problemáticas e interacciones que los entes institucionales y las comunidades han identificado frente a las variables que se establecen como criterios de las políticas de la seguridad y convivencia ciudadana que se aplican en las políticas de estos tres municipios y se observa la visión del enfoque metropolitano de lo que pretende con esta herramienta de planeación en estos importantes temas; por otro lado, para contrastar la información y visión institucional, se hizo grupos focales con algunas posiciones de líderes comunitarios de diversas edades y géneros. Lo anterior, permitió realizar dos grupos focales en Itagüí, uno con mujeres y otro con líderes juveniles; un grupo focal en Sabaneta con líderes barriales y lo propio otro grupo en Envigado; adicionalmente, en éstos grupos se aplicaron unas encuestas de percepción y relevancia sobre las prioridades y significados de la seguridad para las comunidades.

En la aplicación de estos instrumentos se dieron unos hallazgos empíricos genéricos que fundamentan la base para hacer los planteamientos y objetivos de este trabajo, claro está, desde los referentes teóricos y la observación de las herramientas de planeación local de los tres municipios y los alcances metropolitanos de su plan para así analizar la seguridad y la convivencia desde la perspectiva señalada en esta introducción.

1. Aproximaciones a los enfoques y elementos que estructuran las políticas de seguridad y convivencia ciudadana:

Para lograr problematizar y entender las políticas de seguridad y convivencia objeto de este ejercicio, es menester contemplar algunos de los elementos que la vasta literatura académica y del orden técnico-político ofrecen al respecto. Sobre todo, entendiendo que parte de dichos referentes teóricos, serán las claves para comprender parte de las orientaciones operativas, de formación ciudadana y atención administrativa y técnica en que se materializan dichas políticas de seguridad y convivencia ciudadana.

Uno de los primeros elementos que emergen en este sentido, es la necesidad de comprender la complejidad y multiplicidad de factores que afectan el objeto central de dichas políticas, es decir, la violencia o hechos que afecten la seguridad o integridad que buscan ser mitigados o eliminados, y asociado directamente a ello, las nociones de seguridad y bienestar que conjunto al de gobernabilidad o gobernanza, dan cuenta de la efectividad que dichas políticas tienen en la consecución de un ambiente favorable para el desarrollo cotidiano de las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas de los sujetos sociales que habitan cada territorio. Uno de los trabajos más lúcidos y

esclarecedores en este aspecto a nivel latinoamericano, lo ofrece un estudioso del Centro FLACSO Ecuador cuando afirma que:

Si la violencia es plural, multiforme y polisémica, las políticas públicas no deben escapar a esta realidad. La uniformidad de las estrategias (generalización), el traslado de una situación a otra (casos exitosos), el enfrentar una como si fuera otra (pandillas como guerrillas) o combatir la violencia desde concepciones represivas cuando se requieren políticas económicas, llevan a la situación actual: beneficiar intereses de unos países y de unos grupos sociales por encima de otros y, lo que es más grave, que la violencia, el control social y el temor se apoderen de la sociedad (Carrión, 2009: 9).

Este planteamiento, nos acerca precisamente al núcleo central del entendimiento de las políticas de seguridad y convivencia, como esquemas de gestión y operatividad política complejas y plurales, los cuales deben partir como lo propone el autor, de lecturas polisémicas, contextualizadas y amplias de los problemas, actores y situaciones que llevan a generar los hechos violentos y la transmisión con ello, de una sensación ampliada de inseguridad y temor ciudadano. Adicionalmente, este aporte sitúa la comprensión de dichas políticas, en el marco de la gobernabilidad, en tanto muestra como estas políticas pueden tener principalmente dos enfoques, bien sea uno *represivo* y otro *preventivo*, los cuales más que presentarse como visiones excluyentes o contrapuestas, resultan complementarios en términos de alcanzar la legitimación pública, así como una utilización práctica:

Las políticas de Gobierno de la Seguridad Ciudadana tienen dos versiones explícitas en América Latina: la represiva –dominante en la actualidad–, que pone énfasis en las causas de la pena (lo teleológico), y la preventiva, que se sustenta en la necesidad de actuar sobre las causas del delito (la etiología), que hoy tiene gran acogida discursiva-legitimadora, al extremo que, en muchos casos, la primera es recubierta por la segunda para lograr legitimidad social (guerra preventiva, policía preventiva). La primera se aplica con el discurso legitimador de la segunda (guerra preventiva, policía preventiva) (Carrión, 2009: 14).

Ahora bien, situar este debate es medular para el ejercicio de comprensión y problematización de los alcances y retos que tienen las representaciones ciudadanas de lo que son y abordan de manera específica las políticas de seguridad y convivencia locales y metropolitanas, en tanto está señalando precisamente uno de los núcleos políticos en los que habría que centrar la mirada a la hora de tomar decisiones administrativas. Ya que tales enfoques, más allá de meros elementos discursivo, resultan en los argumentos que fundamentarán la puesta en marcha de acciones disuasivas (aumento del pie de fuerza, de los instrumentos técnicos y operativos de las políticas criminales); o las acciones comunitarias o de asistencia integral (sensibilización y organización comunitaria, abordaje de los factores de riesgo y necesidades socioeconómicas, culturales y ambientales que provocan la

emergencia de actores y/o la aparición de hechos violentos) que estructuran y se aplican en cada uno de las diversas políticas de seguridad ciudadana desde la perspectiva de convivencia, políticas que podrían ser definidas siguiendo los aportes de algunos autores especializados como:

*La organización y la prestación de medidas eficaces de protección pública en un contexto más amplio de normas democráticas. Es claramente distinta de los paradigmas de **la seguridad nacional** y del **orden público**, que abogan por enfoques más enérgicos en cuanto a la vigilancia policial y el control de la criminalidad. El enfoque de la seguridad ciudadana está recibiendo cada vez más atención, en buena parte debido a la emergencia de evidencia de que la mejor manera de alcanzar la seguridad y la protección públicas es a partir del fortalecimiento del Estado de derecho y de garantizar los derechos humanos básicos.* (Aguirre & Muggah, 2017: 28).

Para finalizar esta revisión por los enfoques y elementos constitutivos de la seguridad ciudadana, no se puede dejar de lado su vinculación más reciente con discursos relacionados con el **concepto de desarrollo**, producto esto de las agendas sociales y gubernamentales que se promovieron desde algunas agencias de cooperación internacional y cuyas comprensiones permiten dilucidar:

La seguridad ciudadana constituye la última encarnación del denominado «**nexo seguridad-desarrollo**»; recuerda a conceptos análogos de los noventa, como el de **seguridad humana**, aunque la seguridad ciudadana es «local», pues se basa en las realidades históricas y políticas de América Latina y el Caribe..” (Aguirre & Muggah, 2017: 32).

Nexos que a su vez permiten reconocer algunos de los esfuerzos que desde organismos multilaterales como el PNUD para promover enfoques ‘*integrales y multidisciplinares*’ en el que la atención no se limite a la reducción del crimen, sino que se dirija también a «*crear las condiciones sociales que permitan resultados sostenibles, ofreciendo apoyo a nivel local, nacional, regional y global para diseñar políticas públicas integrales de seguridad ciudadana*»⁴; visibilizando con ello la influencia que dicho organismo multilateral ha tenido, en la región la adopción de nuevos elementos para atender y comprender de manera plural y multidimensional la seguridad y convivencia ciudadana atendiendo las necesidades y complejidades que implica un enfoque humanista, en los siguientes términos:

El PNUD también aboga por un «enfoque integral y multidisciplinar» en el que la atención no se limite a la reducción del crimen, sino que se dirija también a «crear las condiciones sociales que permitan resultados sostenibles, ofreciendo apoyo a nivel local, nacional, regional y global para diseñar políticas públicas integrales de seguridad ciudadana» . La organización se inspira en los

⁴ Para más información, véase: <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/ourwork/democratic-governance/citizen-security.html>

marcos de seguridad «humana» y «comunitaria» desarrollados a mediados de los noventa e invierte en programas y proyectos nacionales, estatales y metropolitanos que promueven la prevención de la violencia y fortalecen las capacidades institucionales para diseñar, implementar y evaluar intervenciones. (Aguirre & Muggah, 2017: 39)

Sin lugar a dudas, es una interesante apuesta este concepto de seguridad en terminos humanos, observemos si en el siguiente punto como se asumen dichos postulados conforme a lo planteado en este escrito.

2. Contextos normativos y antecedentes político-territoriales de la Seguridad y Convivencia:

Luego de situar en el apartado anterior, los enfoques y elementos generales para comprender las principales dimensiones socio-políticas que configuran las políticas de seguridad y convivencia ciudadana; es importante contextualizar cómo se ha dado su aplicabilidad en el contexto nacional y local específicamente, en este sentido, es relevante destacar como la institucionalidad del país se ha concentrado en las últimas décadas en trabajar en procesos estructurados que permitan fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana desde una mirada transversal y territorial. Uno de los procesos más reconocidos, fue la denominada “*política de Defensa y Seguridad Democrática*” del Gobierno Nacional del Expresidente Álvaro Uribe (Presidencia de la república, 2003). Proyecto que buscó ampliar y reforzar la comprensión e impulso de políticas y programas de convivencia y seguridad territorial del país desde un enfoque policivo y comunitario. Luego de su gobierno, y dadas las enormes críticas y falencias identificadas en este enfoque del tratamiento de la seguridad, se han renovado y planteado nuevas directrices en materia de seguridad y convivencia desde el ámbito nacional, contando por lo menos con:

(...) cuatro grandes directrices en materia de seguridad, convivencia y derechos humanos en el país que se articulan con los planes de desarrollo territoriales. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, la Política de Seguridad y Defensa, y la Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos creada por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. Asimismo, en el nivel departamental se encuentra el plan de desarrollo 2016-2019, Antioquia Piensa en Grande, y a nivel municipal se reconoce la existencia de 10 planes de desarrollo. (Area Metropolitana del Valle de Aburra (AMVA), 2016, pág. 16).

Proyectos que logran materializarse a partir de los procesos de integración y articulación interinstitucional en el orden regional. Los cuales han venido impulsándose en el país a partir de disposiciones legales que buscaban fomentar y complementar los esquemas asociativos y de gestión territorial de la seguridad y el desarrollo territorial, creados a partir de las diversas competencias y

marcos legales que desarrollan los alcances de la constitución de 1991 y determina a Colombia como un Estado Social de Derecho.

Aunado a esto, al sustento normativo de las Áreas Metropolitanas contempladas en el artículo 319⁵ de la Constitución Política, así como a la ley 1625 del 2013 (Congreso de la República, 2013), se convirtieron en las orientaciones normativas que han permitido, en los últimos años, que muchas administraciones regionales o locales inviertan esfuerzos por articular parte de sus políticas de prevención de las violencias y focos de inseguridad pública, trabajando en colaboración con las comunidades locales, la sociedad civil y los cuerpos de seguridad para mitigar y controlar tanto las problemáticas de seguridad y convivencia asociadas a las dinámicas del narcotráfico y su relación con los procesos de urbanización del conflicto y disputa territorial por parte de los diversos actores armados.

Algunas de las estrategias más emblemáticas y con impactos en el Área Metropolitana del Valle del Aburra, han sido por ejemplo, la formulación de la Consejería Presidencial para Medellín y el Área Metropolitana en 1992 (Departamento Nacional de Planeación, 1991) y el Plan Estratégico para Medellín y el Área Metropolitana 1997-2015 “creados por el Gobierno Nacional para enfrentar la creciente amenaza que representa el narcotráfico y la reconfiguración del entorno de ilegalidad luego de la caída del cartel de Medellín” (Area Metropolitana del Valle de Aburra (AMVA), 2016).

De manera similar durante la década reciente, se han renovado y formulado otros instrumentos de la planeación estratégica de esta asociación territorial, como lo es el ***Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008-2020*** y, para el caso del tratamiento de la Seguridad y Convivencia, se cuenta con el ***Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana Metropolitano para la Paz (PISCC-PAZ)*** del año 2016, siendo el primero del País en estas temáticas; plan que deriva del reconocimiento del ***Acuerdo Metropolitano N° 2 del 2016***, donde se declara la seguridad, la convivencia y la paz en el Valle del Aburra como hecho metropolitano.

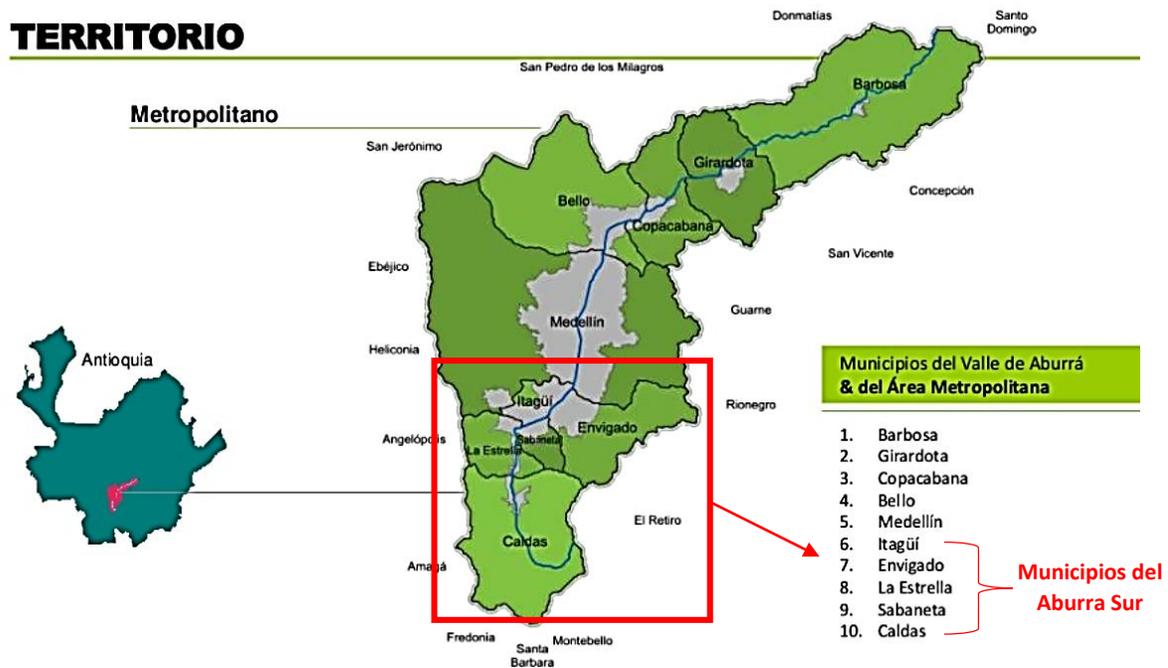
Sucesos que han implicado necesariamente el desarrollo de instrumentos y políticas al interior de las administraciones locales que conforman el Área Metropolitana, con mira a contemplar tanto una actualización y articulación de los diagnósticos y orientaciones operativas que desde los órdenes nacionales y regionales hay en esta materia. Oportunidad que es aprovechada para ser traducida en

⁵ Respecto de las funciones y competencias que la constitución concede a las Áreas Metropolitanas, se encuentra la de “Programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano” (Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura, Centro de Documentación Judicial, Biblioteca Enrique Low Murta, 2016)

articulación política y territorial conforme a las directrices emanadas de estas políticas regionales y nacionales, en sus planes locales de desarrollo, por medio de la puesta en marcha de programas y proyectos dirigidos al fortalecimiento y coordinación de los procesos de justicia, convivencia, seguridad y mejoramiento de las condiciones de articulación interinstitucional para atender las demandas que afectaban la gobernabilidad, la sana convivencia y el alcance de la paz territorial que merecen los ciudadanos.

Empero, el hecho de contar con estos instrumentos técnicos y programáticos que reconocen la necesidad y pertinencia de adoptar acciones por parte de las autoridades administrativas de los diferentes municipios del AMVA, no implica necesariamente que los programas, planes y proyectos que se están desarrollando al interior de dichas entidades territoriales para atender las tensiones y problemáticas en el ámbito de la “*Seguridad y Convivencia ciudadana*” estén alineados tanto en sus componentes de fundamentación programática (Enfoques de intervención y conceptualización), como en la priorización de acciones y ejes de trabajo concretos. Sobre todo, debido a que cada uno de los 10 municipios que conforman el AMVA contemplan dinámicas poblacionales, sectoriales y económicas divergentes, así como relaciones disímiles en el nivel de interacción con la centralidad que representa la ciudad de Medellín. Y fue justo por ese hallazgo, que este trabajo investigativo trató de delimitar de manera estratégica el alcance territorial de las reflexiones, ubicándose principalmente en tres municipios que conforman el territorio del denominado *Aburra Sur del Área Metropolitana*, como lo son los municipios de *Envigado, Itagüí y Sabaneta*.

Gráfico 1. Territorio Metropolitano



Fuente: Presentación “Experiencia del Área Metropolitana del Valle de Aburra: Hacia la Integración Regional Sostenible”. Bogotá, 2 de diciembre del 2016⁶.

Estas entidades municipales como puede apreciarse en el Gráfico 1, presentan una condición de conurbación con la centralidad (Medellín) y el territorio urbano del sur del valle metropolitano, lo cual propicia ciertas dinámicas de asimilación de las características e interacciones en los órdenes sociopolíticos, culturales y económicos⁷. Lo que a su vez se traduce, en mayores necesidades de articulación interinstitucional para atender las necesidades y problemáticas que se presentan en materia de seguridad y convivencia ciudadana de la región. Situaciones que se diferencian significativamente de los casos municipales de la Estrella y Caldas, en tanto estos dos últimos municipios, al estar más alejados del centro urbano conservan una fuerte vocación rural, lo que

⁶ Para consultar la presentación completa ver: <https://www.slideshare.net/ProBogota/presentacin-area-metropolitana> visitada el 05/06/2018.

⁷ Lo cual se reflejan, por ejemplo, en que cada uno de estos municipios se ubica en la primera categoría según lo dispuesto por la ley 1551 del 2012 “de modernización, organización y funcionamiento de los municipios”; y en un nivel de importancia económica grado dos⁷. Situación que se ve complementada a su vez, por las condiciones similares de desarrollo social y económico de cada una de estos entes territoriales, los cuales comparten aspectos atractivos como su articulación con el principal sistema de movilidad del Área Metropolitana, a través de 5 estaciones del sistema masivo de movilidad METRO, la mayoría de ellas, ubicadas en las zonas industriales de cada una de estas tres municipalidades, que colindan a su vez con el corredor estructurante del río Medellín y la utopista regional. Características que propician que estos municipios sean los principales receptores de mano de obras y del flujo comercial que se da al interior del Valle de Aburra diariamente.

repercute también en la diferenciación significativa de dinámicas sociales, políticas y culturales que afectan las condiciones y procesos de formulación y aplicación de las políticas de seguridad y convivencia en las que pretenden centrarse este ejercicio.

2.1 Aproximaciones a las políticas de seguridad y convivencia ciudadana en los casos del Aburra Sur: Itagüí, Envigado y Sabaneta:

Luego del recorrido por los antecedentes y referentes nacionales y regionales, es menester entonces reconocer un poco de los contextos particular de las tres entidades territoriales que constituyen los casos de análisis de este estudio, tanto en lo que se refiere a los enfoques sociopolíticos que fundamentan la intervención de sus políticas de seguridad y convivencia:

El Municipio de Itagüí establece en el *Plan de Desarrollo Municipal 2016–2019 “Itagüí avanza con equidad para todos”* un *enfoque de derechos*, en él se plantea como “*finalidad garantizar a las personas las oportunidades y el acceso requerido a las condiciones necesarias para mejorar su calidad de vida, incidir en sus comunidades y decidir sobre sus propios destinos*” (Alcaldía de Itagüí, 2016, pág. 22); siendo transversal también el tema de la seguridad ciudadana con un enfoque acorde a los procesos de paz y posconflicto que se adelantan en el orden nacional, ya que:

Itagüí será un territorio de paz, buscando una reconciliación nacional en el marco del respeto de los derechos humanos y derechos internacional humanitarios y la apuesta de nación con el proceso del pos acuerdo, fortaleciendo el concepto de justicia transicional, reparación integral, reintegración efectiva y justicia restaurativa. (Alcaldía de Itagüí, 2016, pág. 72).

Perspectiva que representa un cambio con relación al *Plan de Desarrollo Itagüí 2012 - 2015 “Unidos hacemos el cambio”*, en el cual se planteaba “*proteger integralmente a los ciudadanos de Itagüí en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, articulando esfuerzos con los organismos de seguridad y justicia, buscando prioritariamente la reducción y sanción del delito de alto impacto*” (Alcaldía de Itagüí, 2012).

En esa medida es que se logra distinguir la importancia de caracterizar los fenómenos de seguridad y convivencia en el municipio, desde sus relaciones con factores estructurales como la pobreza y desigualdad, el desplazamiento forzado, las pandillas juveniles (grupos al margen de la ley) y la violencia intrafamiliar, los hurtos y los homicidios, siendo estos últimos tres, fenómenos centrales en este análisis y caracterizados en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Itagüí (Alcaldía de Itagüí, 2016).

Se resalta la apuesta de su plan Integral desde la concepción, donde se evidencia el concepto de seguridad integral y la construcción de paz territorial nombrándolo como: Plan Integral de Seguridad Humana y Convivencia Ciudadana con Equidad Para Todos; asumiendo los elementos de una seguridad desde la perspectiva de las oportunidades y la prevención, se destaca que se fortalece el concepto de seguridad integral, constituyendo para este periodo desde la secretaria de gobierno la subsecretaria de derechos humanos y convivencia que tiene enfoque de prevención del delito y la violencia desde sus 3 proyectos (paz territorial y entornos protectores; promoción de los derechos humanos y convivencia ciudadana; y por ultimo mecanismos alternativos de resolución de conflictos) y se asume su importancia ya que se participa en informes de ese trabajo en instancia de decisión como el consejo de seguridad y el comité de orden público.

En esa misma línea se esboza el *Plan de desarrollo del municipio de Envigado (2016-2019)*, el cual enmarca su propuesta de *atención de la seguridad desde un enfoque de derechos*, es decir, entiende la seguridad como un derecho fundamental, y al Estado como el principal garante de esta, así como a las “*condiciones socioculturales, estructurales y económicas como generadoras y facilitadoras de la aparición y desarrollo de fenómenos delincuenciales y contravencionales, que afectan, de manera sensible, la vida, la integridad, el patrimonio y la convivencia de las personas y de las comunidades*” (Municipio de Envigado, pág. 47). Concibiendo la seguridad más allá del ámbito punitivo que desarrolla un estado de inseguridad.

Dicha entidad territorial además introduce la promoción de una cultura para la paz como uno de las dimensiones que lo diferencia del anterior plan (2012-2015) donde fue central la puesta en marcha de acciones culturales para la convivencia pacífica. Por otro lado, se enfatiza en un papel diferente al de perseguir, controlar y vigilar asignado tradicionalmente a la institución de la Policía Nacional, pues se consideran las actuaciones de este actor estratégico, como una de las principales dinámicas que permiten la construcción de convivencia pacífica desde los ejercicios cívicos pedagógicos, pasando incluso por concebir a dicho actor crucial en el enfoque de prevención, como líderes en la generación de procesos de transformación barrial en un contexto de posconflicto, a partir de la promoción de diversas campañas de convivencia pacífica y mediación de conflictos en el orden comunitario.

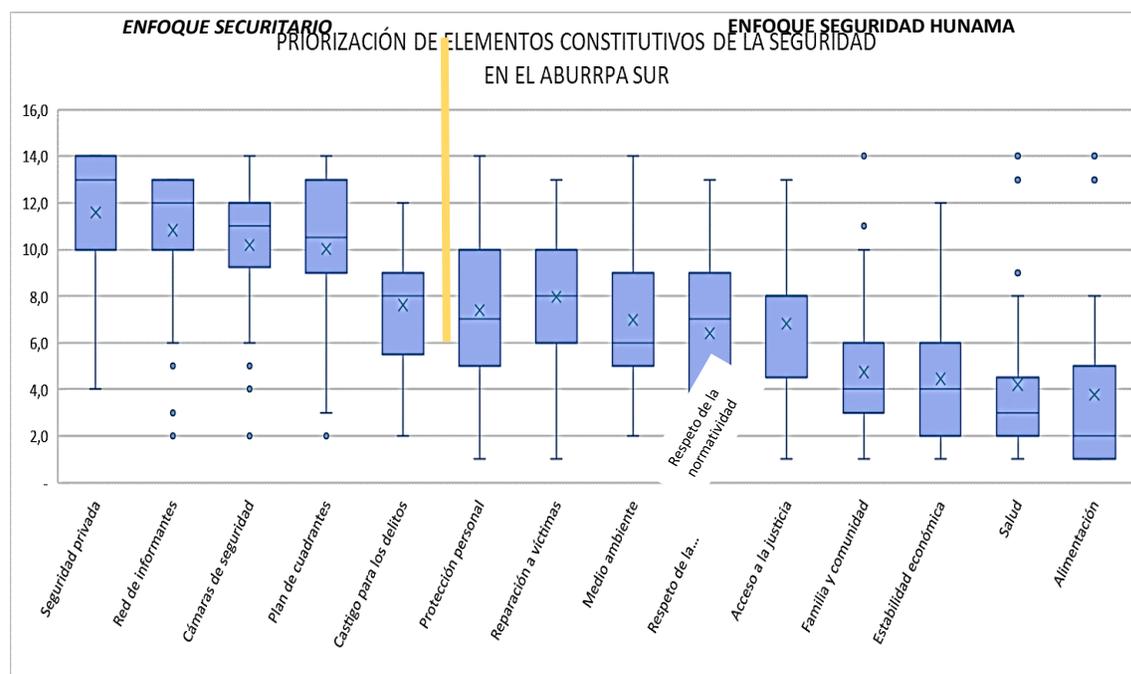
Finalmente, el municipio *de Sabaneta propone un plan de seguridad y convivencia en concordancia con el plan de desarrollo municipal 2016 – 2019*, cuyos objetivos se fundamentan en un *enfoque principalmente preventivo*, al nombrar constantemente la relevancia de generar espacios de participación ciudadana para tal fin. Esbozando en su enfoque algunas de las nociones asociadas a la seguridad y el desarrollo humano, a partir de la creación de estrategias para:

Implementar acciones para la convivencia, la negociación de conflictos y la seguridad ciudadana, de manera articulada con las políticas nacionales, que dan relevancia a la inversión en políticas preventivas, que posibiliten la construcción de ambientes seguros y territorios de paz; que le permitan a la población convivir en armonía con su entorno y con la sociedad. [...] Fue elaborado siguiendo principalmente los lineamientos trazados por la Carta Política de 1991. (Alcaldía de Sabaneta, 2016, pág. 10 - 12)

Por ello, se recurre posteriormente a describir un marco legal que sustentan sus políticas de seguridad, no obstante, tales desarrollos evidencian una discordancia con la aspiración filosófica del hacer del enfoque de seguridad una estrategia menos policiva, tal y como se nombra en su introducción cuando se alude a: “*los instrumentos de gestión que se adapten a ese propósito a través de procesos y herramientas de planeación más incluyentes, que superen el abordaje coyuntural y policial de la seguridad y la convivencia ciudadana.*” (Alcaldía de Sabaneta, 2016, pág. 12). Sobre todo, cuando se observa que tanto los procesos y herramientas de planeación de dichas políticas de seguridad y convivencia continúan atadas a concepciones policivas y retributivas de manejo de las violencias, del delito y de la justicia.

Situación que es evidenciada a partir de las representaciones y relevancia que la ciudadanía consultada en los ejercicios de grupos focales realizados en el marco de este ejercicio, enunciaron y priorizaron sobre su comprensión de los 14 elementos y alcances que componen los diversos enfoques y acciones que dichas políticas y planes de seguridad y convivencia promueven en cada uno de los tres entes territoriales del Aburrá sur analizados para el estudio, tal y como se refleja en los **Gráfico 2 y 3** que son creación propia para ilustrar el ejercicio realizado, Obsérvese:

Grafico 2. Análisis priorización elementos constitutivos de la seguridad⁸

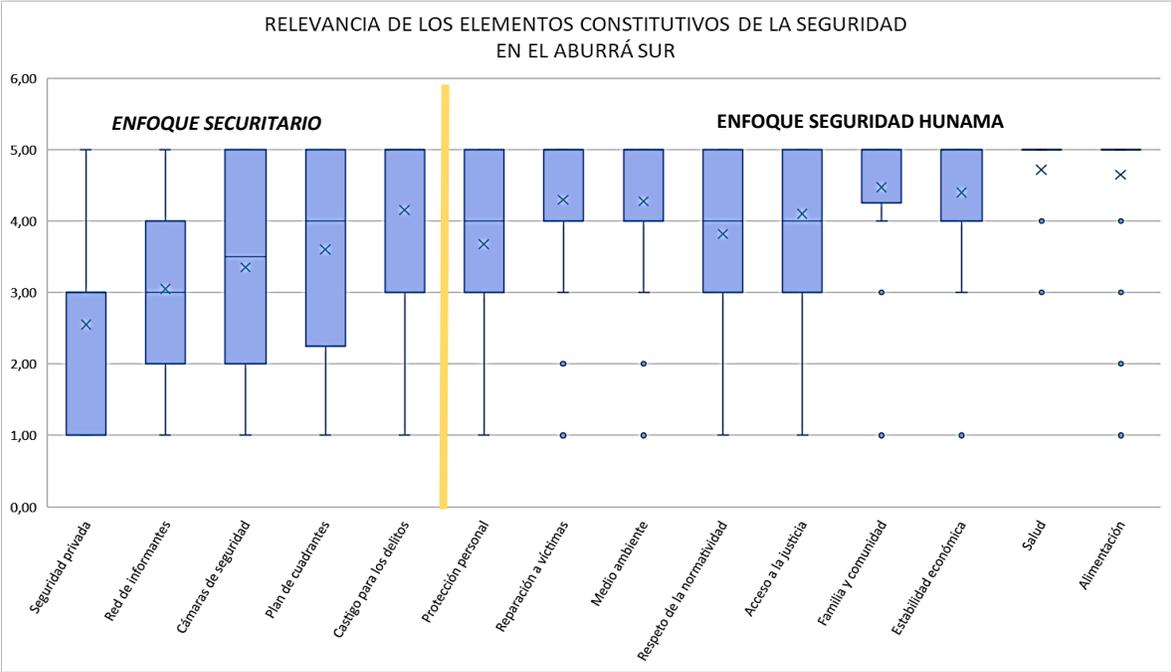


Con respecto a lo que permite dilucidar el **Gráfico 2**, nos encontramos que la ciudadanía consultada en los grupos focales, respondió a la pregunta sobre ¿Cuál es la prioridad de los 14 elementos brindados e identificados en los diversos enfoques y acciones que proponen las políticas de seguridad y convivencia de su municipio? Que los elementos más relevantes y reconocidos por estos ciudadanos respecto de estas políticas los constituyen lo que hemos descrito como acciones propias del **enfoque securitario**, es decir, aquellas que se orientan bien sea a fortalecer los procesos de seguridad privada, o a generar dinámicas de articulación y aumento de las condiciones técnicas de vigilancia y control territorial por parte de fuerza pública, como lo son por ejemplo las estrategias de redes de informantes, la implantación de cámaras de seguridad y el fortalecimiento del plan de vigilancia por cuadrantes. Mientras que los elementos propios del **enfoque de seguridad humana**, presentan un menor reconocimiento como elementos constitutivos de los procesos de actuación y garantía de la seguridad y convivencia ciudadana, pese a que algunos de estos elementos (Respeto a la normatividad y la justicia; el acceso a justicia, la estabilidad familiar y económica, e incluso el

⁸ Los gráficos son una construcción propia, realizados a partir de la aplicación de cerca de 40 encuestas a ciudadanos que habitan los municipios del Aburrá Sur objeto del estudio. Para un entendimiento del gráfico, se debe tener en cuenta que los puntos que se encuentran por fuera de los bigotes (líneas que salen de las cajas) son puntos atípicos (Observaciones extremas a la generalidad de participante). Mientras que los rectángulos azules representan los valores promedios de la mitad de los datos obtenidos, una caja muy amplia indica que las opiniones o valoraciones de la variable fueron muy dispersas entre los participantes. Por otro lado, El valor marcado por la X es el promedio de la priorización hecha por los encuestados, en un rango de 1 a 14.

acceso a servicios básicos de salud y alimentación) se enuncian como los principales factores que inciden en la proliferación de hechos violentos y contextos de vulnerabilidad para la población. Obsérvese:

Grafico 3. Análisis relevancia de los elementos constitutivos de la seguridad



En contraste con lo anterior, el Gráfico 3 nos está mostrando la relevancia que la ciudadanía adjudica a cada una de los 14 elementos asociados con la seguridad y la convivencia en las políticas del Aburrá sur en una escala de 1 a 5 (siendo 1 lo menos relevante y 5 lo más relevante). Dilucidando que las acciones policivas, presentan una valoración bastante dispersa (reflejada en la amplitud del rectángulo) pero con un rango que oscila entre el 5 y el 2.8; Mientras que si se contrasta con las valoraciones de cada una de las variables del que representan el enfoque de seguridad humana, se puede apreciar que estas en general oscilan entre el 5 y el 3,5. Lo que indicaría que, para estos ciudadanos el sentimiento de seguridad no está necesariamente anclado a lo que las políticas de seguridad y convivencia están atendiendo, sino que su visión de la seguridad y convivencia, cada vez está más asociada a la realización personal y familiar, así como al acceso efectivo a algunos de los servicios y derechos fundamentales como el acceso a la justicia, la estabilidad económica, salud y alimentación.

Percepciones que necesariamente deberían tenerse en cuenta por parte de los tomadores de decisiones, a la hora de evaluar los impactos de las políticas de seguridad y convivencia, así como en la promoción de acciones de articulación de dichas políticas, con otros elementos sociales,

comunitarios y socio-económicos que en la mayoría de ocasiones dichas políticas ni siquiera reconocen o contemplan en sus dinámicas operacionales y de actualización institucional.

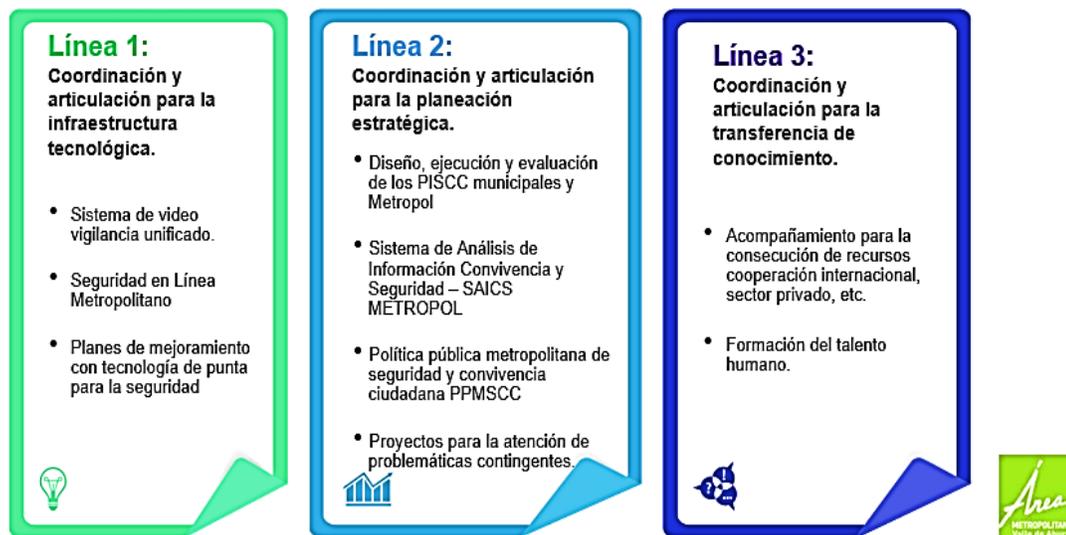
3. La articulación metropolitana en las políticas de seguridad y convivencia: avances, retos y perspectivas en el marco de la seguridad humana:

Como ya se ha mencionado, las similitudes en las características socio-territoriales de los tres municipios del aburra sur objeto del análisis rondan no sólo las dinámicas administrativas, sociales y políticas, sino también, que comparten en la perspectiva de actuación de algunos agentes técnicos, en tanto la implementación del PCCC-PAZ, ha brindado escenarios de planeación y concertación conjunta de las acciones de seguridad y convivencia ciudadana. De allí que fuera necesario también realizar un acercamiento a algunas de sus autoridades y grupos poblacionales a fin de conocer su percepción respecto a la seguridad y al Plan Metropolitano que lo orienta.

Es por esto necesario reconocer que fue la Ley 1551 del 6 de julio de 2012, art. 6 numeral 4 que señala las responsabilidades de los municipios para elaborar e implementar los planes integrales de seguridad ciudadana en coordinación con las autoridades locales de Policía, y promover la convivencia entre sus habitantes; modifica la Ley 136 de 1994 respecto a las funciones que los alcaldes deben observar en cuanto a orden público. Es decir, que desde el año 2012 los municipios deben contar con un plan local de seguridad y convivencia, sin embargo, desde el año 2016, surge la necesidad de construir un Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana Metropolitano para el Valle de Aburrá, que pudiera responder a las necesidades de esta región consolidando así otros niveles de gobernanza y de acción pública, así, este plan se convierte en el primero de ese tipo en el País y de ahí la importancia de analizar su aplicación en perspectiva regional para entendernos como ciudadanos metropolitanos.

Es importante anotar que este instrumento se compone de tres líneas de trabajo, a través de las cuales se realiza seguimiento a todo el plan, tal como lo muestra la **Gráfica 4**. Se espera en este apartado, lograr establecer algunas conexiones entre las opiniones brindadas por los agentes de la fuerza pública y los equipos técnicos que desde la secretaria de seguridad y convivencia acompañan o realizan acciones de articulación para adoptar parte de los lineamientos y orientaciones que emergen de esta estrategia de articulación metropolitana en el área de la Seguridad y la Convivencia ciudadanas. Observemos la estructura del señalado plan, en gráfica dada en informe de gestión dado en septiembre del año 2019 en Consejo Metropolitano de Seguridad y Convivencia:

Grafico 4. Estructura del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (PICC-PAZ)



FUENTE: Informe de gestión Septiembre Área Metropolitana. 2019.

Durante las entrevistas a las diferentes autoridades de los tres Municipios, principalmente los comandantes de Policía, se pudo evidenciar que gran parte de su atención a los fenómenos de inseguridad o violencias está centrado lo propuesto en la Línea 1 y 2 del Plan. Sobre todo, en el uso de tecnología, el aumento de pie de fuerza, los controles en el espacio público, monitoreo a los delitos más comunes, entre otros. Sin embargo, coinciden en que es importante que las autoridades estén más cercanas a la comunidad, ya que esto mejora su legitimidad ante la ciudadanía y también les posibilita un modo de respuesta más rápido y efectivo, ejemplo de estas estrategias son el plan cuadrante, o “la estación en mi barrio” implementada en el Municipio de Itagüí. Lo anterior, se evidencia en lo expresado por el Mayor Nelson Cárdenas, Comandante de Policía de Itagüí, en su entrevista:

“(…) la seguridad dentro del municipio se entiende desde la convivencia, la tranquilidad y la paz, del poder estar en armonía, de convivir, de poder interactuar con los vecinos y en esto ha hecho énfasis la administración municipal para poder lograr estos objetivos [...] aquí en el municipio se ha podido cambiar ese chip a las personas y han entendido que la seguridad es de todos, entonces eso nos ayuda y por eso es que acá en el municipio lo que hacemos para trabajar el tema de inseguridad es verificar qué es lo que está pasando, es el de acercarnos a la comunidad y estar con ellos en los sectores, allá en los barrios”.

Por su parte, el Comandante de Policía de Envigado, Alexander Montañez, expresó:

“...En la doctrina y filosófica policial se habló de la trilogía de seguridad: comunidad, policía y administración. Usted como ciudadano le coloca una queja a la alcaldía y esta la

redirecciona a la policía, y de acuerdo a eso se trabaja ese foco. La policía recibe respuesta de la policía, la policía informa a la alcaldía y la alcaldía informa a la comunidad”.

Desde una perspectiva más técnica, algunos Secretarios de Gobierno también coinciden en la idea de una seguridad integral, como lo manifiesta, por ejemplo, Jeny Marcela Castañeda, Secretaria de Gobierno del Municipio de Sabaneta, quien en su entrevista manifestó que:

“la seguridad en el municipio es entendida integralmente, con el compromiso de las comunidades. La seguridad no es solo represión, policía ejército, debe cambiar. Es una responsabilidad de todos [...] debe hacerse con prevención y formación ciudadana, puestos de control de la policía. Más allá de la educación prevención en ese sentido. En el Municipio preocupa el hurto a personas y el hurto a residencias. Puestos de control en el ingreso y salida de los municipios, así como un trabajo conjunto entre los municipios del sur. No es un mecanismo oficial, sino una iniciativa del comandante del distrito sur...”

Estos discursos son bastantes significativos, en tanto corroboran lo expresado al inicio del trabajo, cuando se hacía mención a los procesos de complementación que los dos principales enfoques de estas políticas presentan. En especial, cuando sobresale por parte de las autoridades policiales y las Secretarías de Gobierno, ese interés por lograr articular todos agentes y entes que tengan que ver con la seguridad como la Policía y el ejército, pero también los que garantizan el acceso a la justicia, como la Fiscalía, las inspecciones de policía y las comisarías de familia; incluyendo actores del orden social, incluso también la Personería Municipal desde sus funciones como Ministerio Público, para que de esta manera se consolide un trabajo interinstitucional y que atienda las problemáticas desde todas las dimensiones: Prevención, atención, control y vigilancia.

Una de las opiniones que más llamó la atención fue la brindada por Juan Carlos Zapata, Secretario de Gobierno de Itagüí, quien expresó en su entrevista respecto a los avances y retos en estos procesos de articulación institucional que:

“lo principal es la sinergia entre la institucionalidad con la fuerza pública, cuando hay una buena comunicación y una buena relación entre la fuerza pública y el ente territorial siempre se van a dar esos resultados. Para nosotros lo primordial es la fuerza pública, la Policía Nacional, el Ejército, nuestro Gaura, todos. Nosotros a ellos les ayudamos y aportamos desde nuestras responsabilidades, todo lo que ellos necesiten y la contraprestación es eso, la lucha frontal contra la delincuencia y contra todo lo que tiene que ver el tema de microtráfico y tráfico de estupefacientes en nuestro municipio. Y desde ese Plan Metropolitano de Seguridad ha sido demasiado importante, porque hemos tenido muchas situaciones en las que

nos reunimos con los altos mando y tenemos un consejo de seguridad metropolitano que se lleva a cabo en el año 4, 5 o 6 veces y se hacen los análisis de los municipios del área metropolitana y cuáles son las falencias y en qué estamos decayendo. Y le apuntamos a esto, no obstante, el año pasado se hizo un análisis de todo el tema delictivo en los municipios del Área Metropolitana, y la Policía nos presentó a nosotros el diagrama de Pareto, un diagrama donde hoy en día nos demuestra que los pequeños problemas son los que surgen de las grandes problemáticas y hoy en día estamos evocados en dos situaciones, el tema del tráfico y microtráfico de estupefaciente y el tema de los hurtos, por qué, por falta de oportunidades y es donde aquí le apunta la administración municipal al tema de la inclusión social”.

En general se puede señalar según la entrevista, que se visibiliza el trabajo no sólo de articulación administrativa y logística, sino también, los esfuerzos por formar e ilustrar a los tomadores de decisiones de los diversos entes territoriales integrados en el plan, de las acciones y factores que impactan tanto la seguridad como la convivencia ciudadana. Donde no sólo se observa cómo la policía realiza seguimiento a los principales hechos violentos, sino que además se reconoce como dichos hechos son producto de problemáticas del orden social como la falta de oportunidades y la necesidad de ampliar las políticas de inclusión social que permita contrarrestar los contextos de vulnerabilidad y vinculación de la población de sectores marginales a dichas dinámicas criminales.

En contraste con lo anterior, otro de los hallazgos que dejaron la aplicación de los grupos focales realizados con las comunidades, fue la alusión desde algunos liderazgos comunitarios, del desconocimiento, falta de apropiación y difusión tanto del plan integral de seguridad y convivencia municipal y metropolitano. Aludiendo incluso que algunas veces, los líderes de organizaciones son invitados a informes de la administración municipal o se dan cuenta de los temas por algún evento público, pero en general no ven estrategias específicas de socialización del Plan; expresando incluso, que no se sienten incluidos en los diagnósticos que realizan las autoridades sobre los temas de seguridad, como lo expresan claramente la discordancia encontrada en las encuestas de la priorización y relevancia de los elementos de seguridad. La constante más evidente de la comunidad frente a los planes analizados fue no conocerlos y no participar en su elaboración.

3.1. Consideraciones Finales sobre los avances y retos Metropolitanos en Seguridad y Convivencia Ciudadana:

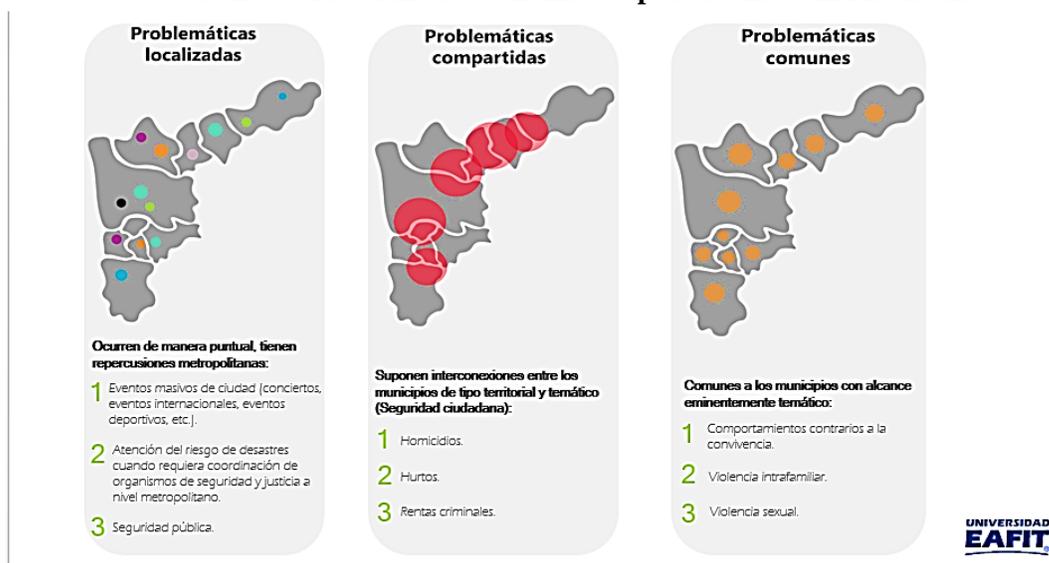
Teniendo en cuenta que el primer PISCC a nivel metropolitano del País en esta temática, se ha concebido como una herramienta de planificación que busca, en el marco de la articulación, cooperación y armonización de acciones, intervenir adecuadamente asuntos reconocidos como fines esenciales del Estado, como lo son asegurar la convivencia pacífica y proteger a todas las personas

residentes en nuestro país (Constitución Política Colombiana, 1991); y partiendo de la información obtenida en la investigación mediante las entrevistas, grupos focales y revisión de los programas municipales se puede decir que uno de los principales avances ha sido la transición que en las últimas administraciones municipales ha representado la transformación de los conceptos y enfoques de la seguridad pública.

Razones que han posibilitado que paulatinamente estas políticas públicas de seguridad y convivencia avancen de los enfoques meramente policivos y represivos, hacia enfoques que intentan integrar algunas de las nociones de seguridad ciudadana y/o seguridad humana planteada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD – como antes se citó en el cuerpo de este trabajo.

Otro avance con la implementación del PICC-PAZ en su Línea 2, ha sido la implementación de un sistema de información geo-referencial, el cual permite observar el siguiente **Gráfico 5**, la manera en que se analizan y priorizan las problemáticas tanto en cada uno de los municipios como las que son comunes en el territorio área metropolitana.

Gráfico 5. Problemáticas analizadas por el SAIC-METROPOL⁹



FUENTE: Informe de gestión Área Metropolitana. Septiembre 2019.

Dicho sistema como se presenta ha facilitado no sólo la identificación y clasificación de los distintos hechos violentos o amenazas a la seguridad, sino que además desde una visión de la

⁹ Grafico obtenido del Software diseñado por el equipo técnico coordinador del Sistema de Análisis de Seguridad y Convivencia SAIC-METROPOL, Universidad EAFIT.

seguridad integral, ha propiciados escenarios de encuentro entre los gestores de políticas públicas, para planear y coordinar estrategias articuladas en zonas y problemáticas comunes que puedan presentar las áreas colindantes de los diferentes entes territoriales que conforman el Área metropolitana, muestra la seguridad y la convivencia más allá del límite administrativo por línea fronteriza de cada municipio, ya que, se amplía la dinámica de seguridad y convivencia en realidad metropolitana y como ciudadanos que cohabitan un territorio común en las actividades cotidianas de la vida.

Esta estrategia se ve diseñada para que los gobiernos locales pudieran desplegar sus capacidades y lograr potencializar los objetivos de sus políticas, basándose en los hallazgos y enfoques integrales que busca transvesalizar no sólo el PICC-PAZ sino también sus planes locales de seguridad y convivencia. Así, los municipios cercanos y que comparten características y dinámicas territoriales, económicas y culturales, pueden generar efectos conjuntos, basados tanto en la priorización de problemáticas comunes, como en la optimización de sus recursos económicos, logísticos e institucionales para solución de las problemáticas que el sistema de información reporta. Aumentando con ello, la capacidad de respuesta oportuna, y disminuyendo los costos administrativos y logísticos que una acción de este tipo implicaba en otro momento sin la articulación y los datos que actualmente se obtienen.

Adicional a lo anterior, es preciso anotar que desde el año 2016 se cuenta con la Ley 1801, Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana, el cual tiene un énfasis en la convivencia pacífica y en el enfoque de seguridad integral y donde la prevención es la apuesta angular para la seguridad, lo que permite complementar la visión que se plantea en el plan integral de seguridad y convivencia y amplía su horizonte, más allá del control y de las medidas punitivas para enfrentar los diferentes delitos y violencias.

Es vital observar algunas cifras que ha arrojado el balance de inversión e implementación del plan metropolitano de seguridad y convivencia conforme a la información brindada en Consejo de Seguridad y Convivencia Metropolitano realizado en el mes de septiembre del presente año y que se consigna el *Grafico 6 presentada en el informe señalado*.

Respecto a la línea 1, infraestructura tecnológica en seguridad se evidencia una inversión total de 23.833.824.344, en mejoramiento de la infraestructura tecnológica y sumado a esto se realizaron otras acciones como plataformas y aplicativos, por ejemplo, seguridadenlinea.com para hacer reportes desde cualquier lugar de la ciudad.

Grafico 6. Inversión Total en el componente de renovación tecnológica.

TOTAL DE INVERSIÓN

Municipio	Cámaras Domo	Cámaras LPR	Cámaras Reconocimiento Facial	Centros de monitoreo	Estado	Inversión AMVA
Envigado Fase 1 y 2	153	8	4	1	Entregado	\$10.344.994.684
Bello	43	17		1	Entregado	\$4.491.113.057
Itagüí	38	15		1	Entregado	\$ 3.497.716.600
La Estrella	12			1	Por entregar	\$ 1.200.000000
Caldas		8			En Ejecución	\$954.843.421
Sabaneta		4			En Ejecución	\$743.823.200
Bello		7			En Ejecución	\$ 775.149.980
Barbosa		6			En Ejecución	\$713.837.602
Girardota		4			En Ejecución	\$505.286.007
Copacabana		5			En Ejecución	\$607.059.793
Total	246	74	4	4		\$23.833.824.344



FUENTE: Informe de gestión Área Metropolitana. 2019.

También llama la atención en el informe de gestión las apuestas en la segunda línea de trabajo, coordinación y articulación para la planeación estratégica, se encontraron varias estrategias articuladas de los municipios en temas como la prevención de la explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes; promoción de la convivencia pacífica y la tolerancia en el fútbol y fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres.

Por su parte, en la tercera línea de trabajo, relacionada con la transferencia de conocimiento, se han desarrollado diversas estrategias como distribución de material didáctico sobre el código de policía y convivencia ciudadana, caracterización y fortalecimiento de organizaciones sociales, diplomados sobre seguridad y convivencia. De allí que sea importante que las políticas municipales tengan un componente de producción y apropiación de conocimiento que funcione a modo de observatorio, ya que si bien el plan metropolitano se encarga de recoger información clave de todos los municipios, es vital que cada municipio contemple una estrategia de uso adecuado de dicha información, con la finalidad de hacer un uso responsable para atender cada uno de los ítems relacionados con la seguridad, dado que dicha información permite identificar focos problemáticos, hacer mapeo constante del territorio, identificar la emergencia de grupos, actores o sucesos que afectan la convivencia. Estas generalidades son algunos avances del Plan según la ejecución rendida por el Área Metropolitana.

A modo de conclusiones, puede decirse que el Plan Integral de Seguridad y Convivencia del Valle de Aburrá, como primero de su tipo en el país, representa un referente importante en el esfuerzo por

coordinar y optimizar los recursos que desde los pequeños entes territoriales aglutinados en áreas metropolitanas, pueden aprovecharse para establecer unas políticas de seguridad y convivencia integrales, las cuales avanzan como en los casos analizados en el Aburra sur, hacia la transición y renovación de sus enfoques de intervención y comprensión de los elementos que componen la seguridad pública y la convivencia ciudadana.

Por otro lado, se observa acciones de cumplimiento de sus objetivos y líneas de actuación, cobra gran importancia no sólo a nivel regional, por los avances en la perspectiva de la seguridad y la convivencia ciudadana, sino que también puede ser un referente nacional en la coordinación de herramientas de articulación, gestión y administración pública aplicada a regiones metropolitanas. Sobre todo, porque los sistemas de monitoreo y apropiación de la información, permite hacer un mapeo constante y priorizar problemáticas a atender, a la vez que las líneas de trabajo permiten tener un enfoque de intervención integral, centrado cada vez más en alcanzar los indicadores de la seguridad humana, a partir del trabajo articulado con los diferentes entes territoriales, lo que posibilita una acción rápida y efectiva de las administraciones a las demandas sociales y la concepción importante de entender que nuestra vida común es metropolitana y es vital expandir nuestra visión en ese sentido y así buscar las soluciones desde las comunidades, las administraciones y las instituciones de justicia y seguridad en perspectiva regional, ya que la seguridad y la convivencia debe ser una preocupación de todos.

Lo anterior, indica también que los municipios del aburrá sur, y en general, los que conforman en Área Metropolitana se han visto beneficiados por dicho plan metropolitano; dado que a través de la consolidación y articulación de sus planes municipales a las estrategias y líneas que este propone, hay un interés metropolitano en la seguridad y la convivencia desde varios frentes de atención y bajo una perspectiva de intervención integral. De modo que, es posible llegar a la articulación de estrategias de control y vigilancia, pero también propuestas de promoción de cultura ciudadana y de cultura de paz apuntando a la construcción de paz territorial y seguridad integral, en donde se ataca el delito y las violencias desde la prevención.

Es importante señalar que se observó que tanto en los planes de desarrollo en concordancia con los planes de seguridad y convivencia de los municipios de itagui, sabaneta y envigado se acata formalmente los conceptos de seguridad en términos humanos y se habla de la prevención como fundamental en términos de seguridad, no obstante en la mayoría de actores institucionales y comunitarios existe todavía un entendimiento de la seguridad en términos tradicionales donde se privilegia la vigilancia y la acción punitiva.

También se puede concluir, desde la observancia estricta de recursos en la materialización de las líneas estratégicas del Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia, se evidencia una desproporción grande de la inversión a la línea 1 de trabajo del plan, privilegiando la visión tradicional de seguridad frente a las líneas 2 y 3 que están cerca del concepto de seguridad humana.

Conforme a lo expuesto, a modo de recomendaciones, más allá de las respuestas a problemáticas inmediatas, esta estrategia metropolitana deberá plantearse modos de atacar las causas de las violencias estructurales y de generar cada vez mayores canales de socialización y vinculación efectiva de las comunidades y liderazgos. De modo que, no sólo sea atender sino prevenir y empoderar a la ciudadanía, para lo cual es necesario que contenga un componente de cultura ciudadana, donde la institucionalidad esté en constante diálogo con la comunidad y posibilite espacios de concertación, de cambio de estereotipos y situaciones que mantienen la violencia simbólica, política, económica y cultural; pues son estas, a través de las cuales, de alguna manera se naturaliza y se reproducen los demás hechos y actores que afectan la seguridad y convivencia de todos.

Sumando a lo anterior, se debe potencializar los alcances de esta importante herramienta de planeación y cumplir sus objetivos según sus líneas de trabajo y alcanzar a materializar los postulados de una seguridad humana, es importante señalar:

La Comunidad debe participar innegablemente en el diagnóstico de la seguridad y convivencia en cada territorio y a su vez, garantizar su presencia en la formulación, seguimiento y evaluación de los planes de seguridad y convivencia; y además desde la aplicación del principio democrático de la participación y sus diversos mecanismos para materializarse, la comunidad debe tener voz en los espacios institucionales de toma de decisiones para mejorar la seguridad y convivencia en su territorio.

Se debe buscar los mecanismos para capacitar tanto a las comunidades como a los funcionarios públicos que tienen a cargo la oferta social del municipio, y a todos los actores que hacen parte del sistema de seguridad, convivencia y justicia en los alcances de la seguridad humana y su aplicación, en el entendimiento de materializar sus objetivos y así brindar oportunidades para construir paz desde el punto de vista de justicia social y consolidar rutas sólidas desde la prevención para evitar los delitos y las violencias, y así avanzar en el concepto de seguridad integral donde gane la vida, la integridad y la libertad de todos.

Se debe insistir en la implementación de la nueva visión de seguridad traída en el Código Nacional de Policía y Convivencia, para lo cual se debe formar en esos postulados a sus integrantes de policía; donde el uniformado debe ser cercano al ciudadano resolviendo temas cotidianos de

convivencia propios de las sociedades, en esa misma tónica se debe fortalecer con recurso humano y financiero al grupo de la Policía Nacional en Educación y Prevención ciudadana (PRECI) para que esta institución tan importante para los territorios con sus programas sea protagonista en esa nueva visión de seguridad humana. Lo propio se debe insistir que la aplicación de la Ley 1801 del 2016 no es sólo de la Policía sino también en la Comunidad para que todos entendamos la importancia de construir ciudadanía desde esos postulados de la prevención y la convivencia pacífica.

Una recomendación final, desde la materialización tanto del plan metropolitano y los planes locales de seguridad y convivencia ciudadana se debe apoyar con más recursos económicos y humanos las líneas de prevención enfocados en esa consolidación de los alcances de la seguridad humana.

BIBLIOGRAFIA:

AGUIRRE Katherine, MUGGAH Robert, 2017. Las agencias multilaterales y el enfoque de «seguridad ciudadana» en América Latina. Parte de: Revista CIDOB d'Afers Internacionals, n.116, p. 25-52. Septiembre 2017.

Alcaldía de Itagüí . (2016). Plan de Desarrollo 2016- 2019 “Itagüí avanza con equidad para todos”. Itagüí.

Alcaldía de Itagüí. (2012). Plan de Desarrollo 2012 - 2015 Unidos hacemos el cambio. Itagüí.

Alcaldía de Itagüí. (2016). Plan integral de seguridad y convivencia ciudadana Itagüí. “Seguridad humana y convivencia ciudadana con equidad para todos”. Itagüí.

Alcaldía de Sabaneta. (2016). Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2016-2019. Sabaneta: Alcaldía de Sabaneta.

Area Metropolitana del Valle de Aburra (AMVA). (2016). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana Metropolitano para la Paz -PISCC-PAZ-. Medellín: Area Metropolitana del Valle de Aburra.

Carrión M. Fernando, 2009. Tematizar la seguridad ciudadana: una propuesta metodológica. Parte de: 120 Estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana, FLACSO, Quito-Ecuador. Pp 7-20.

Congreso de la República. (29 de Abril de 2013). Ley 1625 . Por la cual se deroga la ley orgánica 128 de 1994 y se expide el régimen para las Areas Metropolitanas. Bogotá D.C., Colombia: Congreso de la República.

Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura, Centro de Documentación Judicial, Biblioteca Enrique Low Murta. (2016). Constitución Política de Colombia 1991, Actualizada con los actos legislativos 2016. Bogotá D.C.: Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura, Centro de Documentación Judicial, Biblioteca Enrique Low Murta.

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Definiciones legales y funcionamiento de los Esquemas Asociativos de Entidades Territoriales. Bogotá D.C.: Subdirección de Desarrollo Territorial Sostenible; Secretaria Técnica de Ordenamiento Territorial -COT-.

Departamento Nacional de Planeación. (28 de Octubre de 1991). Programa Presidencial para Medellín y el Area Metropolitana. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2562.pdf>

Echeverría R, C. M., & Bravo G, V. M. (2009). Balance Sobre el PPlan Estrategico de Medellín y el Area Metropolitana - 2015 (PEMAM). Medellín.: Contrato N° 4600017294.

Galeano Marin , M. (2004). Estrategias de Investigación Social Cualitativa. Medellín: La Carreta Editores.

Municipio de Envigado. (2012). Plan de Desarrollo 2012-2015. Envigado una oportunidad para Todos. Envigado: Municipio de Envigado y Concejo Municipal.

Municipio de Envigado. (2016). Plan de Desarrollo Municipal (2016-2019). Vivir Mejor un Compromiso con Envigado. Envigado.: Municipio de Envigado & Concejo Municipal.

Presidencia de la república. (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá D.C.: Ministerio de Defensa Nacional.