



**POLÍTICA DE SEGURIDAD,  
CONVIVENCIA CIUDADANA  
Y JUSTICIA DEL DISTRITO  
DE BARRANQUILLA  
2017 – 2027**



**Política de Seguridad, Convivencia Ciudadana y  
Justicia del Distrito Especial de Barranquilla  
2017 – 2027**

ALEJANDRO CHAR CHALJUB  
Alcalde Distrital (2016-2019)

YESID SALOMÓN TURBAY PEREIRA  
Jefe  
Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana

CLEMENTE FAJARDO CHAMS  
Secretario Distrital de Gobierno

**ASESORES DE DESPACHO**

ALDO SUÁREZ JIMÉNEZ  
GERMÁN MANOTAS ORTEGA  
SILVANA GALLO MARINO  
VÍCTOR VALENCIA GUZMÁN

**EQUIPO TÉCNICO**

ANAFARITH COLÓN BLANCO  
AYDA ALEJANDRA VINCHIRA GUTIERREZ  
CARLOS ALBERTO PEREZ GUTIERREZ  
DEISY YURANI BAUTISTA FLÓREZ  
EDGAR ENRIQUE DURAN VEGA  
ELIAS JOSÉ OSORIO LLANOS  
KAREN ORTEGÓN RIQUETT  
JAIME LUIS RONCALLO RAMIREZ  
JAVIER HUMBERTO ARIAS SÁNCHEZ  
LEIDY LAURA CASTRO CASTRO  
MARLY MARIA ESTRADA CARDONA  
NOÉ JOSÉ JIMÉNEZ PÉREZ  
RODRIGO ALBERTO MUÑOZ MENDOZA  
ROYMAN JOSE AMAYA BARRERO  
SALOMÉ LLANOS LÓPEZ  
SAMUEL RAMÍREZ DE LA PUENTE  
SHIRLEY DAMS DELGADO OROZCO  
VICTORIA GALVEZ BERNAL  
YADIRA MORALES RONCALLO  
YOLIMA MAESTRE GUTIÉRREZ  
WILLIAM FERNANDO SAN MIGUEL RESTREPO



#### **EQUIPO SECRETARÍA DE GOBIERNO**

RICARDO CANTILLO MENDOZA

Inspector General

GRETTY DEL CARMEN PAVLOVICH JIMÉNEZ

Asesora de Secretaría de Gobierno

WILLIAM ESTRADA

Asesor para la Inspección

#### **ASESOR TÉCNICO Y METODOLÓGICO**

CLAUDIA PATRICIA GÓMEZ ROJAS

#### **INSTITUCIONES DEL ORDEN NACIONAL**

Policía Nacional de Colombia

Ejército Nacional de Colombia

Armada Nacional de Colombia

Guardacostas

Fiscalía General de la Nación

Instituto Nacional de Medicina Legal

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Unidad Especial de Migración Colombia

#### **INSTITUCIONES DEL ORDEN DISTRITAL**

Gerencia de Desarrollo de Ciudad

Secretaría de Gobierno

Secretaría de Educación

Secretaría de Salud

Secretaría de Control Urbano y Espacio Público

Alcaldías Locales

Oficina de la Mujer, Equidad y Género

Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial, Industrial y Portuario

<http://www.barranquilla.gov.co/>

Primera edición

Barranquilla, octubre 2017

Impreso

#### TABLA DE CONTENIDOS

<b>1. PRESENTACIÓN</b> .....	<b>11</b>
<b>2. ¿POR QUÉ BARRANQUILLA ACTUALIZA LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA CIUDADANA Y JUSTICIA PARA LOS PRÓXIMOS 10 AÑOS?</b> .....	<b>15</b>
2.1 ¿Desde dónde partimos para actualizar estos lineamientos de política pública? .....	16
2.2 Características del proceso de actualización de la formulación de esta política pública .....	17
2.3 ¿Quiénes participaron en este proceso? .....	19
<b>3. POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA CIUDADANA Y JUSTICIA: ALCANCE, CARACTERÍSTICAS Y ESTRUCTURA.</b> .....	<b>21</b>
3.1 Alcance de la política pública .....	21
3.2 Ruta metodológica .....	22
3.2.1 Exploración y documentación .....	23
3.2.2 Recolección y validación .....	24
3.2.3 Formulación de los lineamientos .....	26
3.2.4 Socialización .....	27
3.3 Estructura del documento .....	27
<b>4. POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA (2008-2017)</b> .....	<b>29</b>
4.1 Nuestro proceso .....	29
4.2 Nuestras fortalezas y aciertos .....	31
4.3 Los desafíos que juntos debemos afrontar .....	33
<b>5. ¿QUÉ PROTEGEMOS EN BARRANQUILLA?</b> .....	<b>35</b>
5.1 El riesgo que afecta la seguridad y la convivencia ciudadana .....	37
5.2. Las vulnerabilidades .....	37
5.3 Las amenazas .....	38



5.4 Factores detonantes ..... 39

5.5 Los daños que deben evitarse ..... 40

5.6 Objetos referentes de la seguridad ciudadana ..... 40

**6. OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA CIUDADANA Y JUSTICIA .....42**

6.1 Objetivos específicos de la política pública ..... 42

**7. PRINCIPIOS ORIENTADORES EN LA TOMA DE DECISIONES ..... 43**

7.1 Focalización territorial y poblacional ..... 43

7.2 Coordinación interinstitucional ..... 44

7.3 Sostenibilidad en el tiempo ..... 46

7.4 Participación ciudadana ..... 47

7.5 Gradualidad ..... 47

**8. ENFOQUES PARA ABORDAR LOS RIESGOS Y PROBLEMAS PÚBLICOS ..... 49**

8.1 Derechos humanos ..... 49

8.2 Riesgos ..... 49

8.3 Etario ..... 50

8.4 Género ..... 51

**9. LÍNEAS DE ACCIÓN ..... 53**

9.1 Prevención situacional y comunitaria ..... 53

9.2 Cultura de la no violencia y cultura ciudadana ..... 56

9.3 Ejercicio del control social formal por parte las autoridades de policía ..... 58

9.4 Prestación de servicios institucionales de justicia y fortalecimiento de operadores comunitarios de justicia alternativa ..... 60

9.5 Fortalecimiento de las capacidades institucionales (eje transversal) ..... 65

9.6 Gestión de conocimiento e información (Eje transversal) ..... 67

**10. SISTEMA DISTRITAL DE GESTIÓN PÚBLICA DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA CIUDADANA Y JUSTICIA ..... 68**

10.1 Ver propuesta de decreto ..... 69

**11. BIBLIOGRAFÍA ..... 70**

11.1 Normativa nacional ..... 70

11.2 Normativa distrital ..... 71

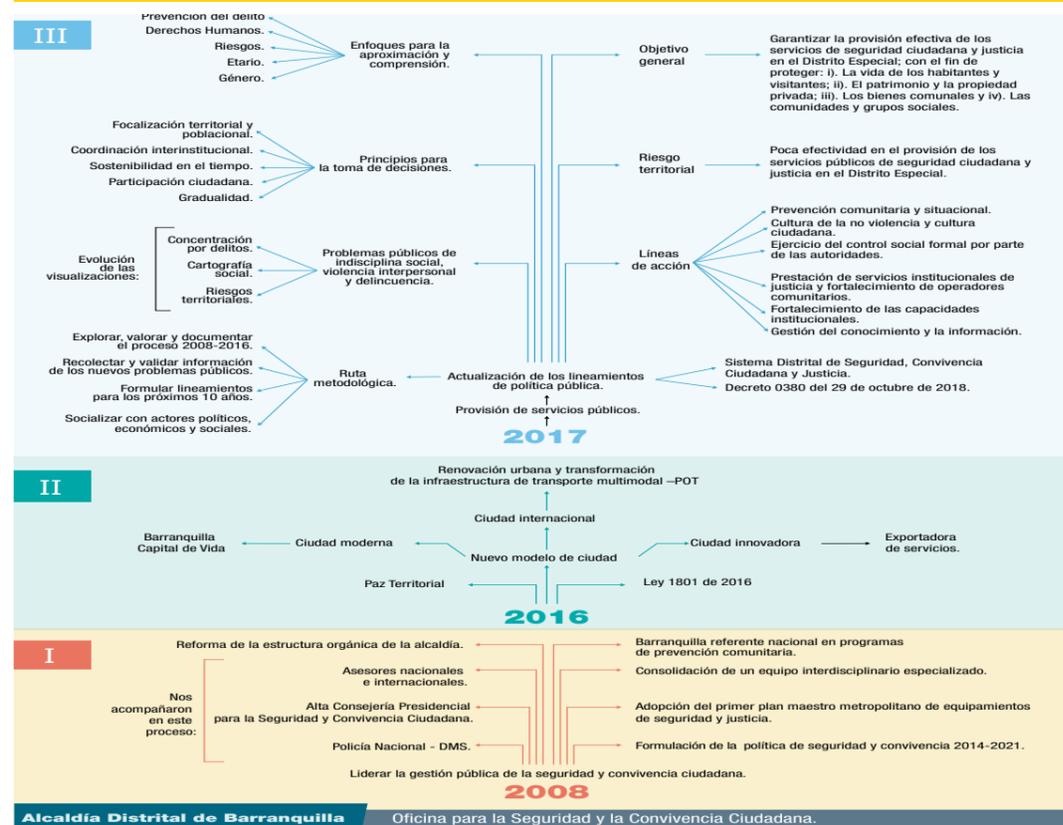
11.3 Trabajos citados ..... 73

## TABLA DE GRÁFICAS

Ejes centrales a partir de los que se configuro el proceso de actualización de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia 2017-2027.



## Ruta metodológica para la actualización de la formulación de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia de Barranquilla



## TABLA DE SIGLAS

CAI	Centro de Atención Inmediata – Policía Nacional de Colombia
CCC	Comisiones de Convivencia y Conciliación
COLCIENCIAS	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
CPTED.	<i>Crimen Prevention Through Enviromental Design.</i>
CTI	Cuerpo Técnico de Investigaciones
DEIP	Distrito Especial, Industrial y Portuario
FGN	Fiscalía General de la Nación
FONSECON	Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana
FONSET	Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana
GTS	Gestión Territorial de la Seguridad Ciudadana
JAC	Juntas de Acción Comunal
JAL	Juntas Administradoras Locales
MASC	Mecanismos de Solución de Conflictos
MEBAR	Unidad de la Policía Nacional - Metropolitana Barranquilla-
MINHACIENDA	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MININTERIOR	Ministerio del Interior
MNVCC	Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OSCC	Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana
ONU	Organización de Naciones Unidas
PISCC	Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana
POAI -SC	Planes Operativos Anuales de Inversión en Seguridad Ciudadana
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
SAU	Sala de Atención a Usuarios – Fiscalía General de la Nación-
SPA	Sustancias Estupefacentes
SGR	Sistema General de Regalías
SIES	Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad
SIU	Sistema Unificado de Información
SIJIN	Unidades Seccionales de Policía Judicial de la Policía Nacional
VIS	Vivienda de Interés Social
VIF	Violencia Intrafamiliar
ZOE	Zonas de Orientación Escolar
ZOU	Zonas de Orientación Universitaria



## 1. Presentación

Mi primer deber como autoridad de elección popular en Colombia era construir una visión de la ciudad de Barranquilla para los próximos 10 años, con la participación de todos los habitantes del territorio. En este sentido, en el transcurso de la actual administración, junto con mi equipo de trabajo y recogiendo cada día el sentir de los barranquilleros, hemos propuesto una visión ambiciosa para la ciudad, que por años ha sido y continuará siendo la puerta de oro de Colombia.

Dicha visión plantea la modernización de Barranquilla a partir de la renovación y transformación urbana, entendida esta como: la construcción de nueva infraestructura vial multimodal, la recuperación y reconfiguración del espacio público, el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del territorio y la configuración de una ciudad internacional reconocida por la prestación de servicios de alta calidad.

La modernización de Barranquilla, no sólo servirá como punta de lanza para jalonar el desarrollo del departamento del Atlántico, sino para ser el nodo articulador del proyecto de constitución de la región Caribe. Modernizar a Barranquilla permitirá que esta se constituya en una ciudad internacional, atractiva para los ciudadanos del

mundo por la calidad de los servicios que ofrece y el potencial para la innovación que tienen sus habitantes y sus industrias.

En consecuencia con lo anterior, toda vez que la provisión de los servicios de seguridad ciudadana y justicia, es un elemento fundamental para garantizar la calidad de vida de los habitantes de un territorio, y por consiguiente lograr la convivencia pacífica como fin esencial del Estado colombiano; esta administración distrital asumió

la maratónica tarea de formular los lineamientos de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia de Barranquilla para los próximos 10 años.

En este sentido, el presente documento tiene como propósito presentar a los habitantes y visitantes de la ciudad, a los inversionistas que tienen intereses en nuestro territorio, a las autoridades político-administrativas del área metropolitana y en

general de las entidades territoriales que hacen parte de la región Caribe; así como las autoridades de todo el país, los lineamientos generales de política pública en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia, que la ciudad tiene como referente para la toma de decisiones en estas materias para los próximos 10 años.

Estos lineamientos sectoriales hacen parte de una serie de documentos que se expe-

**“La provisión de los servicios de seguridad ciudadana y justicia, es un elemento fundamental para garantizar la calidad de vida de los habitantes de un territorio”**



dirán en los próximos dos años por parte de la actual administración distrital, con el fin de marcar la senda por donde debemos caminar en los próximos 10 años para lograr la visión de ciudad que hemos adoptado. Estos se constituyen en una hoja de ruta a partir de la cual podremos dialogar con las autoridades del orden nacional y departamental en pro de lograr mayores inversiones y decisiones que nos permitan mejorar los niveles de convivencia, disminuir los hechos de violencia interpersonal y regular de manera adecuada las diferentes manifestaciones de indisciplina social en las que incurrirán los habitantes de este territorio.

Este documento tiene un carácter enunciativo y, en sí mismo, es una declaración para la ciudad. En consecuencia con lo anterior, no representa un ejercicio de planeación operativa, en los que normalmente se enuncian indicadores y metas, sino que a través del mismo se establecen propósitos, enfoques para el abordaje de los problemas públicos y se trazan fines.

En este orden de ideas, el documento contiene los principios que deberán ser orientadores en los procesos de toma de decisiones y, al mismo tiempo, los enfoques a partir de los cuales se pueden y como mínimo se deben abordar los problemas públicos y los riesgos identificados. A través del mismo se reconoce la relación que existe entre el modelo de ciudad que hemos adoptado y la política pública de se-

guridad, convivencia ciudadana y justicia.

De igual forma, es importante mencionar que el documento en ningún momento representa un corte o, un antes y un después, por el contrario se elaboró bajo la lógica del proceso de política pública que ha tenido el Distrito Especial en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia. Por esta razón, a través del mismo se pretenden conectar los intereses de varios tipos de actores sociales, políticos y econó-

micos presentes en la ciudad. La redacción del mismo es clara y precisa, de tal forma, que sea de fácil comprensión para los diferentes públicos a los que está dirigido.

En esta medida, el documento da cuenta de una forma especial y específica de cómo las autoridades distritales comprendemos

los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia. De igual forma, a través del mismo, se plantea la forma como la administración distrital considera direccionar el servicio de seguridad ciudadana de manera complementaria y consubstancial con el direccionamiento del servicio de policía, que hace el Comandante de la unidad Metropolitana de Policía de Barranquilla MEBAR. Estos dos servicios públicos, aunque son complementarios, tienen dos fuentes de direccionamiento diferentes. Razón por la cual no corresponde a los alcaldes distritales pretender direccionar de manera operativa el servicio de policía, labor que recae en los comandantes de las unidades

**“Este documento tiene un carácter enunciativo y, en sí mismo, es una declaración para la ciudad”**

desconcentradas de dicha institución. Así, como tampoco, corresponde a los comandantes de la Policía intentar direccionar el servicio de seguridad ciudadana, cuya responsabilidad recae en las autoridades político-administrativas de elección popular en Colombia, en consonancia con las disposiciones constitucionales.

Al respecto, es importante mencionar que este documento en ningún momento da cuenta de una postura autoritaria por parte de la actual administración, por esta razón, no contiene un visión estática o una fotografía de un momento específico para planear la seguridad, la convivencia ciudadana y la justicia de Barranquilla en los próximos 10 años; por el contrario lo que brinda son elementos que dan cuenta de la visión que se tienen en esta materia, delineando una nueva forma de comprender la ciudad por parte de las autoridades y enunciando los propósitos superiores que se persiguen.

Así mismo, cabe resaltar que en el documento se recogen algunos de los lineamientos que el gobierno nacional ha dado con relación a ciertas temáticas específicas

a través de los ministerios de Interior, Justicia y Derecho y la Alta Consejería para el Postconflicto, los Derechos Humanos y la Seguridad. No obstante, a través de este también se da cuenta del ejercicio del principio de autonomía, que asiste a las entidades territoriales en el marco de la descentralización administrativa y política.

Por las razones antes expuestas, resulta conveniente que las próximas administraciones distritales observen estos lineamientos en el proceso de actualización cuatrienal de los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana – PISCC-, como se ha hecho en la actual administración. Planear el servicio de seguridad ciudadana es una función primordial de las autoridades civiles de las entidades territoriales en Colombia, bajo el liderazgo de los mandatarios locales, que ostentan no sólo la condición de ser agentes del Presidente de la República en materia de orden público, sino que además son las primeras autoridades civiles, políticas y de policía en cada jurisdicción. Razón por la cual son responsables de garantizar la prestación del servicio de seguridad ciudadana, cuyo fin último es la convivencia pacífica<sup>1</sup>.

ALEJANDRO CHAR CHALJUB  
Alcalde Distrital 2016-2019

<sup>1</sup> En el desarrollo de este documento que contiene los lineamientos de política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia para Barranquilla 2017-2027 se utiliza el término convivencia pacífica a partir de una doble connotación: como fin esencial del Estado colombiano establecido en la Constitución Política de 1991 en el artículo <sup>2</sup> y como derecho de los ciudadanos establecido en la declaración Universal de los Derechos Humanos en los artículos 3 y 17, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en los artículos 6.1 y 9.1, la declaración de Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre artículo 1 y 23 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos artículos 4.1, 5.1, 7.1, 21, y 32.2



## 2. ¿Por qué Barranquilla actualiza los lineamientos de política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia para los próximos 10 años?

Barranquilla<sup>2</sup> es uno de los cinco distritos especiales que existe en Colombia, debido a que constitucionalmente se reconoció desde 1993 su condición de ciudad portuaria e industrial por excelencia. Esta condición reviste una gran responsabilidad, no sólo para las autoridades sino para los habitantes de este territorio, puesto que, depende de nuestras decisiones en diferentes ámbitos que logremos consolidar una ciudad capital del departamento moderna, a partir de la cual se articule el proyecto de la región Caribe. Una ciudad internacional, atractiva para los ciudadanos del mundo por la calidad de los servicios que ofrece y el potencial para la innovación que tienen sus habitantes y sus industrias.

Bien es sabido, que nuestras decisiones actuales están antecedidas por las decisiones de quienes en contextos distintos nos precedieron; razón por la cual la construcción social, económica y política de este territorio ha sido de todos. Ahora bien, aunque la importancia de Barranquilla como puerta de entrada para Colombia es innegable

<sup>2</sup> Cabe resaltar que en el desarrollo del documento se utiliza como referencia a la entidad territorial sujeto de esta política las siguientes denominaciones: Barranquilla, Distrito Especial y en términos generales, la ciudad. Lo anterior en atención a que el nombre completo de carácter constitucional es bastante extenso- Distrito Especial, Industrial y Portuario.

desde los albores de la independencia, nuestro pasado más reciente marcó las bases para el proyecto de esta ciudad como capital de vida. De igual forma, nuestro presente, se constituye en la primera fase de la consolidación de una ciudad moderna, de talla internacional, que se proyecta de cara al mercado mundial como exportadora de servicios, ratificando de esta forma su condición de puerta de oro de Colombia.

Consolidar este proyecto ciudad implica trabajar desde diferentes sectores y perspectivas que, aunque, en algunas oportunidades parecen opuestos son complementarios y consustanciales entre sí; puesto que en conjunto su materialización hace posible la consolidación de los objetivos de desarrollo humano sostenible en nuestro territorio.

“Nuestro presente, se constituye en la primera fase de la consolidación de una ciudad moderna, de talla internacional”

Los objetivos de desarrollo humano sostenible nos plantean grandes desafíos a todas las naciones del mundo. Cada uno por su importancia y trascendencia contribuye a mejorar nuestra calidad de vida, nuestra relación con el medio ambiente y, por supuesto, nuestras relaciones interpersonales que son la base de la convivencia pacífica y la paz. Por lo anterior, sin desconocer la importancia de ninguno de los 17 objetivos trazados por la Organización de Naciones Unidas ONU, este documento tiene como finalidad dar cuenta de la forma cómo vamos a abordar desde Barranquilla los problemas de indisciplina social, violencia interpersonal y



delincuencia que son el centro de atención del objetivo 16 *Paz, justicia e instituciones sólidas*

En este sentido, con el fin de trazar lineamientos de política pública sólidos, que trasciendan las aproximaciones coyunturales y a la toma de decisiones cotidiana, propia de la gestión pública de las instituciones; el presente documento contiene los lineamientos de política pública que servirán de hoja de ruta para los próximos 10 años en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia.

### 2.1 ¿Desde dónde partimos para actualizar estos lineamientos de política pública?

Conscientes de los desafíos que trae consigo la construcción de la paz territorial, así como los procesos de apropiación, implementación y aplicación del nuevo marco normativo para la regulación del comportamiento social (Ley 1801 de 2016) y con

el fin de dar continuidad al proceso de política pública que se inició en seguridad y convivencia ciudadana desde el año 2008 en nuestra ciudad; la administración distrital decidió actualizar la formulación de esta política pública.

Para tal efecto, se tuvieron como referente los desafíos antes mencionados, además, del gran reto que significa generar coherencia entre estos lineamientos específicos de política pública y los dispuestos con relación a la organización territorial que trazamos a través del plan de ordenamiento territorial POT (Decreto 0212 de 2014), así como los que desde la Secretaría de Planeación Distrital y de la Gerencia de Ciudad se están diseñando para consolidar a Barranquilla como una ciudad moderna y de talla internacional.

Este proceso de actualización de la formulación de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia tuvo tres ejes centrales, a partir de los cuales se organizaron las discusiones y se articularon las propuestas:



Ilustración 1 Ejes centrales a partir de los que se configuró el proceso de actualización de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia 2017-2027

### 2.2 Características del proceso de actualización de la formulación de esta política pública

Con el fin de dar la rigurosidad requerida a una empresa de esta envergadura, la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana –OSCC-, en carácter de oficina asesora del despacho del alcalde distrital, inició a principios del presente año la revisión juiciosa y detallada del proceso de política pública que en materia de seguridad y convivencia ciudadana inició desde el año 2008. Lo anterior para establecer de manera objetiva y documentada los aciertos, desaciertos, aprendizajes y obstáculos, que se superaron durante estos casi diez años.

Posteriormente, con la participación de diferentes autoridades y entidades del orden nacional y distrital, que tienen entre sus competencias y funciones los temas de seguridad, convivencia ciudadana y justicia, se identificaron los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia que se presentan en nuestro territorio. Este proceso se realizó de manera innovadora al tomar distancia del paradigma tradicional de identificación de los delitos de mayor impacto. Paradigma, que aunque fue utilizado en el pasado, no responde a los desafíos actuales, ni permite una comprensión holística de los problemas públicos

que se entrecruzan en el territorio que afectan la convivencia pacífica.

A partir de la identificación de los problemas públicos se realizó una reinterpretación de los mismos con el fin de establecer cuáles de estos tenían el carácter de amenazas, vulnerabilidades y factores detonantes. Lo anterior permitió identificar inicialmente de manera objetiva un riesgo, que a partir de la implementación de esta

política pública debemos: 1. Evitar que se configure en todo el territorio, 2. Atender en las zonas en las que se está pre-configurando y 3. Contener en aquellas zonas donde hoy se manifiesta, a partir de acciones interinstitucionales en las que se conjuguen diferentes capacidades institucionales.

A renglón seguido, atendiendo las perspectivas y enfoques a partir de los que se configuró, inicialmente,

esta política pública y, teniendo presentes los cambios en el contexto nacional y distrital y los desafíos que estos suponen para la entidad territorial, se establecieron: cinco principios orientadores para la toma de decisiones, cuatro enfoques desde los que debemos aproximarnos a los problemas públicos para comprenderlos y proponer formas de intervenirlos en nuestra calidad de autoridades y seis grandes líneas de acción en el marco de las cuales debemos implementar los programas y proyectos de

“Este proceso se realizó de manera innovadora al tomar distancia del paradigma tradicional de identificación de los delitos de mayor impacto”



inversión. Además, se identificaron los objetos referentes de protección en materia de seguridad ciudadana, lo que permite declarar de manera objetiva por parte de las autoridades ¿qué protegemos en Barranquilla desde el marco de esta política pública?. Finalmente, se objetivo la existencia de un sistema distrital de gestión pública de la seguridad, la convivencia ciudadana y la justicia, en el marco del que se dinamizará la labor cotidiana de las autoridades y servidores públicos en estas materias.

**“ Cinco principios orientadores para la toma de decisiones, cuatro enfoques desde los que debemos aproximarnos a los problemas públicos para comprenderlos y proponer formas de intervenirlos en nuestra calidad de autoridades y seis grandes líneas de acción ”**

manera acertada a los desafíos que se nos presentan actualmente; y por supuesto, se incluyen líneas de acción que tienen como finalidad que nos preparemos para afrontar los retos que nos plantea el futuro mediato en cuenta a la protección de los ciudadanos, la ciudad y los desarrollos económicos, entre otros.

**2.3 ¿Quiénes participaron en este proceso?**

Estos lineamientos de política pública no fueron formulados en el vacío, por el contrario su diseño se realizó teniendo como marco referente la visión de ciudad que se adoptó. Lo anterior, bajo la premisa que el modelo de ciudad condiciona las políticas de seguridad y convivencia ciudadana y determina factores a tener en cuenta en la oferta de los diferentes servicios de justicia. De igual forma, se observaron en su diseño los lineamientos de política pública que el gobierno nacional ha dado a través de diferentes ministerios. También, se tuvieron en cuenta los escenarios prospectivos que el gobierno nacional ha visualizado para el país y para la región Caribe. En este orden de ideas, en este documento se recogen algunos de los lineamientos de política pública que hemos desarrollado en los últimos años; se incorporan líneas de acción que nos permiten responder de

En el desarrollo de este proceso participaron delegados de las entidades del orden nacional y distrital que tienen competencias y funciones directas en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia. En consonancia con lo anterior, contamos con la participación de varios delegados de la MEBAR, que a partir de su conocimiento operativo y estratégico del direccionamiento del servicio de policía brindaron insumos fundamentales para la formulación de estos lineamientos de política pública.

De igual forma, fue decisiva la participación de organismos de seguridad del orden nacional con presencia en Barranquilla, tales como la Unidad Nacional de Migración Colombia, que a partir de su comprensión del fenómeno de migración que se está presentando en esta zona del país, brindó elementos a ser tenidos en cuenta en

la provisión de los servicios de seguridad ciudadana y justicia.

Así mismo, es importante resaltar la participación del Instituto Nacional de Medicina Legal y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que por su hacer tienen una comprensión de los problemas de violencia interpersonal que afectan a los habitantes del territorio y en particular, de los que afectan a los niños, niñas y adolescentes NNA.

Por esta razón, como coordinador del proceso quiero extender mis agradecimientos a todos los servidores públicos que a partir de su experiencia, conocimiento y trayectoria en la administración distrital brindaron insumos, referentes e información en las diferentes reuniones y mesas de trabajo. Por último, no hay que olvidar que, la for-

mulación de una política pública requiere de rigurosidad técnica, que solo es posible a partir de una efectiva gestión del conocimiento por parte de las autoridades, así

como de la capacidad y disciplina para promover y sistematizar discusiones a partir de las cuales se conozcan las diferentes perspectivas que todos los actores públicos y privados pueden tener de los problemas públicos que nos afectan. De igual forma, se requiere de liderazgo técnico y político para configurar procesos de coordinación interins-

titucional, que contribuyan al desarrollo de intervenciones integrales e intersectoriales en los asuntos de seguridad, convivencia ciudadana y justicia.

YESID SALOMÓN TURBAY PEREIRA  
Jefe  
Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana

**“ se requiere de liderazgo técnico y político para configurar procesos de coordinación interinstitucional ”**





### 3. Política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia: alcance, características y estructura.

#### 3.1 Alcance de la política pública

En atención a las obligaciones y competencias que les han sido otorgadas a las autoridades territoriales en seguridad y convivencia ciudadana, respecto a la formulación de políticas públicas integrales en estas materias (Decreto 1066 de 2015, artículo 2.7.1.1.16.); la actual administración, después de revisar e identificar las ventajas y desventajas de los documentos anteriores que contenían: a. la formulación de la política pública de seguridad y convivencia ciudadana y, a su vez, b. el plan integral en la materia; decidió deslindar los dos documentos.

Esto quiere decir que, Barranquilla, a partir del presente año va a contar con dos documentos diferentes pero complementarios y consustanciales en materia de planeación estratégica en seguridad, convivencia ciudadana y justicia. El primer documento contiene los lineamientos generales de la política pública con una visión a 10 años (2017-2027) y permite cumplir lo dispuesto en el decreto antes mencionado. El segundo, contiene la planeación estratégica

en estas materias con carácter cuatrienal, y se denomina Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC-, que se diseñará e implementará en cada periodo de gobierno del alcalde distrital, dando cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1551 de 2012.

“A partir del presente año va a contar con dos documentos diferentes pero complementarios y consustanciales en materia de planeación estratégica en seguridad, convivencia ciudadana y justicia.”

Como se indicó previamente los dos documentos son propios de la planeación estratégica de la entidad territorial. El primero tiene una temporalidad mayor y a través del mismo se establecen líneas de acción generales sobre las cuales deben trabajar las próximas administraciones distritales, de acuerdo a la complejidad y magnitud de los problemas públicos que deban abordar en materia de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia.

En este se dispone el objetivo general que persigue el Distrito Especial a largo plazo en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia. Además, se indican un conjunto de principios, en carácter de criterios orientadores para la toma de decisiones. A su vez, se exponen los enfoques que deben servir de referente para analizar los problemas públicos y las líneas de acción que deben ser tenidas en cuenta



para diseñar los programas y proyectos de inversión que harán parte del plan integral de seguridad y convivencia ciudadana – PISCC- en cada periodo de gobierno. Finalmente, este documento es compatible con los documentos que contienen la visión estratégica de la ciudad a largo plazo.

Por su parte, el plan integral de seguridad y convivencia ciudadana – PISCC - es el instrumento de planeación estratégica que se elaborará para cada periodo de gobierno, con el fin de establecer de manera precisa los programas, intervenciones y proyectos de inversión que se van a realizar en cada vigencia en desarrollo de las líneas de acción dispuestas en el documento de política pública. El PISCC, a su vez, desplegará las iniciativas y propuestas que en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia queden incorporadas en los planes de desarrollo, cuyo origen está en el plan de gobierno presentando por el candidato elegido.

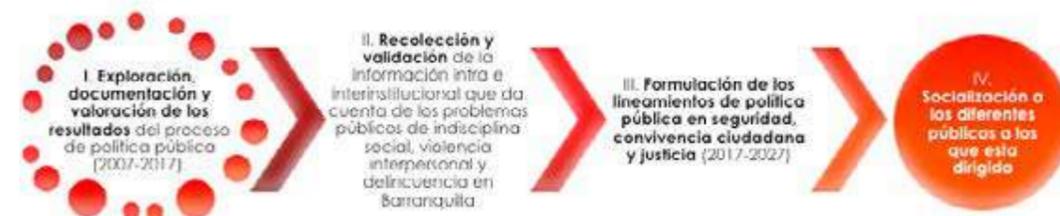
En esta medida, el documento que contiene los lineamientos de política pública cumplirá la función de marcar las líneas generales de acción del proceso como tal y se constituirá en un referente obligado para la formulación de los planes integrales. Ahora bien, en la medida en que los PISCC contienen la unidad básica de inversión, proyectos de inversión, y la unidad básica de intervención, programas, estos deben contener los indicadores y metas

propuestos para cada periodo. Por su parte, el documento de política pública dispone los propósitos generales que Barranquilla tiene en estas materias.

### 3.2 Ruta metodológica

Debido a la importancia que reviste para una entidad territorial la formulación de los lineamientos de una política pública, la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana – OSCC - diseñó y desarrolló una metodología que le permitió, primero, dar continuidad al proceso que se venía desarrollando y al mismo tiempo realizar ajustes y mejoras a partir de las cuales se pudiese responder a los nuevos desafíos. Segundo, una metodología que garantizara la participación del mayor número de actores públicos involucrados en la atención e intervención de los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia. Tercero, una metodología que permitiera generar una complementariedad y consustancialidad entre los diferentes documentos de planeación estratégica, operativa y presupuestal, así como un sincronía de estos con los demás instrumentos propios de la gestión pública territorial de la seguridad y la convivencia ciudadana.

La ruta metodológica concibió el desarrollo de cuatro grandes fases, que se observan en la siguiente gráfica:



GRÁFICA N°1 Ruta metodológica para la actualización de la formulación de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia de Barranquilla (2017-2027)

#### 3.2.1 Exploración y documentación

En la primera fase se realizó una revisión detallada de los anteriores documentos de formulación de política pública integral de seguridad y convivencia ciudadana, que contenían a su vez los PISCC. También se analizó el plan maestro de equipamientos de seguridad y justicia para Barranquilla y el área metropolitana (2012-2020) y los informes de gestión anuales del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana en los que se indica en detalle el desarrollo e implementación de los programas y proyectos de inversión durante los últimos 10 años.

De igual forma, se realizó un estudio técnico de la normativa y las reglamentaciones de carácter distrital que dispone la existencia y funcionamiento de ciertas instancias de coordinación interinstitucional en temas de seguridad y convivencia ciudadana; la oferta de servicios especializados en prevención y justicia y, la estructura orgánica de la Alcaldía Distrital haciendo énfasis en las funciones que corresponden a cada una de las secretarías y dependencias.

De manera complementaria, en el desarrollo de esta fase se identificaron y sistematizaron los lineamientos de política pública que diferentes instituciones del orden nacional han dando en materia sectorial o para el abordaje de ciertos problemas públicos relacionados con los temas de: comercialización de estupefacientes en pequeñas cantidades (Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia, enero de 2016), sistemas locales de justicia (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD -, 2015), política nacional de seguridad y convivencia ciudadana (Departamento Nacional de Planeación -, 2011), Código Nacional de

Policía y Convivencia Ciudadana – Ley 1801 de 2016, entre otros. También, se realizó una revisión de la normativa de carácter nacional que se constituye en marco de referencia de las reglamentaciones que debe adoptar el Distrito Especial. Lo anterior; con el fin de establecer la coherencia, pertinencia y el nivel de actualización que existe entre las disposiciones normativas y reglamentarias de la entidad territorial y el orden nacional.

Como resultado de esta primera fase se identificaron los aciertos, desaciertos, obstáculos y aprendizajes que se han tenido en el proceso de política pública de seguridad y convivencia ciudadana, que se inició en el 2007. También se identificaron los aspectos a mejorar, los alcances que debería contener la nueva formulación, las dinámicas funcionales que se deberían propiciar a partir del documento entre los instrumentos de gestión pública y en el relacionamiento cotidiano entre las diferentes dependencias de la administración distrital.

#### 3.2.2 Recolección y validación

En la segunda fase, con la participación del personal de la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana, los servidores públicos delegados de diferentes secretarías y dependencias de la Alcaldía Distrital, así como la de los funcionarios de las entidades del orden nacional que a través de unidades desconcentradas hacen presencia en el Distrito Especial; los delegados de la fuerza pública, los organismos de seguridad y los diferentes operadores de justicia judicial y administrativa se construyó una radiografía que da cuenta de los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia que se presentan en Barranquilla.



Este proceso implicó la identificación y descripción de (8) ocho grandes problemas públicos con sus correspondientes manifestaciones. A continuación, se realizó una relectura de los mismos con el fin de identificar cuáles representan amenazas, vulnerabilidades, factores detonantes y daños. Esta relectura permitió identificar un primer riesgo en términos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia que se debe administrar a partir de esta política pública.

Con el fin de identificar en detalle la configuración de este riesgo en el territorio, se inició la construcción de nuevos mapas por parte del Sistema de Información Unificado –SIU–, que permitirán visualizar la configuración del mismo por niveles en las diferentes localidades. Este aspecto es fundamental, toda vez que constituye un avance para la administración distrital en su forma de comprender los problemas públicos que afectan la convivencia pacífica de los habitantes en Barranquilla.

En este sentido, es importante mencionar que en el marco de este proceso de política pública se han tenido diferentes aprendizajes con relación a la forma como se analiza y comprende un problema público. Por esta razón, se pasó de los mapas que se realizaron en los primeros años con ayuda de la Policía Nacional, en los que se georreferenciaban los delitos de mayor impacto para identificar los puntos calientes

a elaborar mapas producto de ejercicios de cartografía social, en los que se contó con la participación de los ciudadanos y, en general de los actores sociales, para actualmente, elaborar con la participación de múltiples actores públicos mapas que permitan la visualización de riesgos por niveles. Este avance implicará a futuro hacer más efectiva la gestión del conocimiento por parte de la entidad territorial de los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia que se presentan en el territorio, razón por la que se incluyó una línea específica en esta materia, como se verá más adelante.

A partir de la identificación de los problemas públicos y su análisis desde el enfoque de riesgos, se identificó la oferta institucional con la que cuenta la Alcaldía Distrital y las entidades nacionales que hacen presencia en el territorio. Esto con el fin de establecer relaciones funcionales entre las diferentes instituciones, identificar duplicidad en las intervenciones y vacíos.

### 3.2.3 Formulación de los lineamientos

En la tercera fase se construyó por parte de la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana el documento que contiene los lineamientos generales de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia para los próximos 10 años del Distrito Especial.

“La identificación y descripción de (8) ocho grandes problemas públicos con sus correspondientes manifestaciones”

Este documento está dirigido a todos los habitantes de Barranquilla. En él se encuentra la hoja de ruta que servirá de guía para las autoridades política –administrativas que gobiernen en la próxima década. A través del mismo, tanto los habitantes como las autoridades, conocerán los principios que guían la toma de decisiones frente a los problemas públicos que afectan la convivencia pacífica en el territorio. Por su parte, los empresarios, inversionistas y, en general, el sector privado conocerá los propósitos que el Distrito Especial tiene para la protección de los ciudadanos, su patrimonio, la propiedad privada, los bienes públicos y el espacio público, entre otros.

Los académicos y expertos en políticas públicas podrán observar un documento de formulación que busca generar puntos de encuentro entre los ideales de las teorías, las capacidades institucionales reales de una entidad territorial en Colombia y las prácticas propias de gestión pública, a partir de las que se ha configurado este proceso de política pública. El documento puede servir de referente para realizar procesos de seguimiento y evaluación e investigaciones sobre estas temáticas.

Por último, no menos importante, este documento es un referente obligatorio para los servidores públicos de la Alcaldía Distrital, que fue construido por servidores públicos que con su experiencia y conocimiento han hecho posible el desarrollo de este proceso de política pública.

### 3.2.4 Socialización

La cuarta fase implica el proceso de socialización y apropiación del mismo por parte de todos los actores públicos, privados, sociales presentes en Barranquilla. Para tal efecto, se utilizarán diferentes canales de comunicación, estrategias de divulgación y se propiciarán diferentes espacios de discusión. Parte del éxito de una política pública es el grado de conocimiento y apropiación que tienen los actores de la misma, por esta razón la cuarta fase al igual que las anteriores implica una maratónica labor en la que se espera contar con la participación de todos los habitantes del Distrito Especial.

### 3.3 Estructura del documento

En concordancia con lo anterior, a continuación, se presenta la estructura general del documento con el fin de facilitar a todos los lectores la aproximación y comprensión del mismo.

Toda vez que el Distrito Especial viene desarrollando un proceso de política pública en seguridad y convivencia ciudadana desde el año 2007, el presente documento contiene una actualización de la formulación para reenfocar las líneas de acción y los objetivos generales y específicos de cara al nuevo contexto nacional y distrital. En este sentido, en el primer aparte se presenta un recuento de los principales aciertos, obstáculos y aprendizajes que se han tenido en el transcurso de estos casi diez

“Este documento está dirigido a todos los habitantes de Barranquilla”



años. Este recuento permite ubicar al lector en el desarrollo del proceso de política pública, al presentarle los hitos más representativos y las razones por las cuales se justificaba su actualización.

A continuación, se da a conocer: primero, qué protege Barranquilla en materia de seguridad ciudadana. Segundo, se describe el riesgo central a partir del que se realizó la actualización de la líneas de acción. Y tercero, se mencionan las vulnerabilidades, amenazas y factores detonantes relacionados con el riesgo. En este aparte se dan a conocer las particularidades del modelo de ciudad que determinan la posible configuración del riesgo, que en caso de darse limitaría el acceso a los servicios de seguridad ciudadana, policía y justicia por parte de los ciudadanos afectando el derecho constitu-

**“se da a conocer: primero, qué protege Barranquilla en materia de seguridad ciudadana. Segundo, se describe el riesgo central a partir del que se realizó la actualización de la líneas de acción”**

cional a la convivencia pacífica.

En el tercer aparte, se declaran los objetivos general y específicos que persigue el Distrito Especial, así como los principios orientadores para la toma de decisiones y los enfoques para analizar y abordar los problemas públicos. Dichos principios además tienen una relación funcional con los objetivos trazados y a su vez con los enfoques. Posteriormente, se presentan las líneas de acción generales, que tienen una relación directa

con los objetivos. Finalmente, se describe la configuración del sistema distrital de gestión pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia.

YESID SALOMÓN TURBAY PEREIRA  
Jefe

Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana

#### 4. Política pública de seguridad y convivencia ciudadana (2008-2017)

Aunque son innumerables los aspectos que se modificaron con relación al funcionamiento institucional y organizacional del Estado colombiano a partir de la Constitución Política de 1991, es importante resaltar que esta trajo consigo un avance fundamental con relación al manejo del orden público; al establecer un conjunto de funciones y competencias específicas para las autoridades político – administrativas territoriales de elección popular. Este primer paso, que se dio en la normativa, debe estar acompañado del liderazgo y la voluntad política de las autoridades de elección popular, de forma tal, que se desarrollen procesos de gobernanza en la materia.

Barranquilla, ha gozado en los últimos 10 años del liderazgo, tanto técnico como político, de los alcaldes distritales y sus equipos de gobierno en lo asuntos propios de seguridad y convivencia ciudadana. Prueba de lo anterior; lo constituye no solo la formulación de una política pública – plan integral- sino la destinación constante de recursos de inversión a la solución y atención de las problemáticas de violencia interpersonal y delincuencia, así como; el fortalecimiento permanente del talento humano de la ins-

tituciones del orden nacional y distrital, tal es caso del personal de policía adscrito a la MEBAR; el desarrollo de los lineamientos del gobierno nacional en temas específicos en materia de convivencia y, por supuesto, la innovación al abordar ciertos problemas y aspectos, a diferencia de otras ciudades del país.

##### 4.1 Nuestro proceso

En el transcurso de estos 10 años, las diferentes administraciones distritales, con el fin de dar continuidad y mejorar los programas y acciones desarrollados lograron consolidar un proceso de política pública en seguridad y convivencia ciudadana. En el desarrollo de este proceso, la administración distrital, ha tenido diferentes etapas. Inicialmente, el compromiso con la gestión territorial de la seguridad ciuda-

dana fue una apuesta conjunta entre la administración distrital y la Policía Nacional, institución que a través del Programa Departamentos y Municipios Seguros DMS, brindó la capacitación a los funcionarios sobre la normativa e instrumentos de gestión pública que el Gobierno nacional puso a disposición de las autoridades territoriales para que asumieran el liderazgo en estas temáticas.

Producto de esta alianza interinstitucional

**“Barranquilla, ha gozado en los últimos 10 años del liderazgo, tanto técnico como político, de los alcaldes distritales y sus equipos de gobierno en lo asuntos propios de seguridad y convivencia ciudadana”**



y el acompañamiento de asesores especializados, la administración distrital construyó un documento preliminar que contenía los elementos básicos de una política pública integral de seguridad y convivencia ciudadana. A través de este documento se establecía el funcionamiento de algunos espacios de coordinación interinstitucional especializados, se daba cuenta de la inversión de recursos en el fortalecimiento de la Policía Nacional y en particular en las unidades desconcentradas que se tenían en la ciudad. Así mismo, se establecían algunas metas acordes con las trazadas por el gobierno nacional en el marco de la política pública nacional de Defensa y Seguridad Democrática.

Conscientes de los retos que implicaban los asuntos de convivencia y seguridad ciudadana, a partir del año 2012, con el acompañamiento del Gobierno nacional a través de la Alta Consejería Presidencial para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana, en atención a los lineamientos que el Gobierno nacional dio a través del documento titulado *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (2011-2021)* y con el apoyo técnico de asesores especializados, el Distrito Especial, expidió la primera versión de la *Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Barranquilla (2012-2020)*.

Anexo a esta, la administración distrital diseñó el primer *Plan maestro de equipamientos en seguridad y justicia para Barranquilla y el área metropolitana (2012-2020)*. En un trabajo que como su nombre lo indica abordó las deficiencias de oferta y presencia institucional a partir de la figura de asociatividad territorial.

Unido a la expedición de los documentos

que contenían la formulación de la política pública – plan integral, la administración distrital ha otorgado durante estos diez años un lugar prioritario a los temas de seguridad ciudadana, razón por la cual de diferentes maneras ha dado relevancia a estos temas en la estructura orgánica del Distrito. Inicialmente, el Distrito Especial tuvo el Instituto Distrital para la Inversión en Seguridad y Convivencia Ciudadana –IDIS–, entidad a través de la que se realizaba inversiones en el fortalecimiento de la fuerza pública, apoyo a los programas de frentes locales de seguridad, redes de cooperantes, fortalecimiento del talento humano de la Policía Nacional, puesta en funcionamiento del Observatorio de Criminalidad y del Delito de la ciudad; y, en general, inversiones destinadas al mejoramiento de las instalaciones de las comisarías de familia, inspecciones de policía y casas de justicia.

En el año 2011 en cumplimiento de la normativa nacional, el Concejo Distrital, creó el Fondo Cuenta de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Acuerdo 001 de 2011), que fue reglamentado con relación a su funcionamiento por el alcalde distrital el mismo año (Decreto 0345 de 2011), en su calidad de administrador del mismo. Este cambio en el manejo de los recursos permitió una revisión y actualización del documento de política pública durante el año 2014, así como la delegación para la ejecución de los recursos del Fondo en asesores del nivel central de la administración distrital, junto con el fortalecimiento del Comité Distrital de Orden Público.

En consonancia con lo anterior, en el marco de la reforma a la estructura orgánica del Distrito Especial se decidió crear a partir del año 2016 la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana, como una

dependencia adscrita al despacho del Alcalde Distrital, que al igual que las secretarías, lo asesora y acompaña en la toma de decisiones.

#### 4.2 Nuestras fortalezas y aciertos

Cuando se compara el desarrollo que han tenido los temas de seguridad y convivencia ciudadana en Barranquilla, con algunas entidades territoriales que también ostentan la calidad de distritos especiales o que siendo municipios tienen la connotación de ciudades capitales de departamento; se pueden identificar dos características que dan cuenta del liderazgo y capacidad de apropiación de estas temáticas en el Distrito Especial. Primero, Barranquilla fue de las primeras y únicas entidades territoriales en Colombia que apropió en gran medida los lineamientos dados por el Gobierno nacional a través de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2011-2021. Segundo, es característico de las administraciones distritales la gran inversión y prioridad que le dan a prevención social, comunitaria y situacional del delito durante estos últimos (5) cinco años, siendo este último aspecto en el que quizás se han dado los mayores aprendizajes y se han superado innumerables obstáculos.

Invertir en prevención del delito ha implicado para la administración distrital trasegar desde programas y proyectos que tenían como única finalidad realizar intervenciones psicosociales a los miembros de las pandillas y grupos juveniles en conflicto con la ley, a diseñar e implementar programas y proyectos cuya

finalidad es atender desde diferentes dimensiones las diversas manifestaciones de la conflictividad juvenil. El diseño y puesta en funcionamiento de estos programas ha dado como resultado la conformación de un equipo humano especializado en intervenciones psicosociales, cuya finalidad es promover procesos que contribuyan a la cohesión social y la generación de capital social positivo.

La existencia de este equipo humano interdisciplinario, que en

algunas oportunidades; trabaja de manera coordinada con otras entidades tanto del Distrito Especial como del Gobierno nacional, ha dado como resultado una experticia en el desarrollo de intervenciones intersectoriales, en las que la participación ciudadana es el eje central, a partir del que se contribuye a la generación de nuevos liderazgos comunitarios y al desarrollo de iniciativas sociales que se constituyen en soporte de procesos más ambiciosos de prevención social de la violencia interpersonal.

“Es característico de las administraciones distritales la gran inversión y prioridad que le dan a prevención social, comunitaria y situacional del delito durante estos últimos (5) cinco años”



De otra parte, en el desarrollo de este proceso la administración distrital ha venido consolidando la existencia del Sistema Unificado de Información (SIU); que, aunque inicialmente era solo un observatorio del delito que se encargaba de la consolidación y normalización de algunos datos estadísticos de los delitos de mayor impacto, está evolucionando a convertirse en un Centro de Estudios Especializado en asuntos de violencia interpersonal, delincuencia y conflictividad juvenil de Barranquilla.

Segundo, durante estos años, la administración distrital ha sido modelo en el diseño y ejecución de proyectos de inversión cuya finalidad es dotar de equipamientos, equipos de comunicaciones, tecnología y parque automotor a la unidad desconcentrada de la Policía Nacional encargada de la prestación del servicio de policía en Barranquilla y los municipios que hacen parte del área metropolitana – MEBAR-. De manera complementaria se han desarrollado algunos proyectos de inversión para el fortalecimiento de unidades de la fuerza militares y organismos de seguridad nacional, que tienen presencia en Barranquilla.

#### 4.3 Los desafíos que juntos debemos afrontar

El proceso de política pública de seguridad y convivencia ciudadana que ha liderado

la administración distrital resulta valioso para la ciudad porque da cuenta del abordaje continuo y coordinado de los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia. No obstante, han surgido nuevos desafíos ligados a la construcción de la paz territorial y la apropiación, implementación y aplicación de la Ley 1801 de 2016 – Código Nacional de Policía y Convivencia.

De igual forma, aunque se han intervenido ciertas problemáticas de manera exitosa, no se puede ser ajeno a: las transformaciones propias de los problemas públicos, los cambios de los actores generadores de los mismos, la presencia y desarrollo de nuevas manifestaciones de riesgos criminales que afectan la seguridad pública en todo el territorio nacional, los procesos propios de la extra-territoria-

lización del crimen organizado y los problemas propios de las sociedades fragmentadas y complejas.

Por tal razón, como se mencionó en la presentación, esta actualización del documento de política pública busca dar continuidad al proceso iniciado y, al mismo tiempo, brinda la hoja de ruta para guiar el accionar de las autoridades distritales en asuntos propios de la seguridad, la convivencia ciudadana y la justicia durante la próxima década.

“La participación ciudadana es el eje central, a partir del que se contribuye a la generación de nuevos liderazgos comunitarios y al desarrollo de iniciativas sociales”

Los desafíos que se deben abordar son propios de los cambios que se están produciendo tanto en la región, como en el país y en el mundo con relación a: *i)* las diferentes manifestaciones de la violencia interpersonal, *ii)* la configuración de nuevas economías criminales, *iii)* el surgimiento de nuevas tensiones y dificultades que afectan la convivencia pacífica entre los diferentes grupos sociales y, por supuesto, *iv)* la transformación de viejos flagelos que han afectado el desarrollo del país, en especial el narcotráfico.

En este sentido, como administración distrital se deben continuar fortaleciendo las capacidades institucionales y organizacionales para comprender, a tiempo, los cambios que se están produciendo en materia de violencia interpersonal debido al uso de las nuevas tecnologías de las comunicaciones y la información. Ser una ciudad de talla internacional exportadora de servicios traerá consigo nuevos retos con relación a la seguridad de las grandes vías públicas de comunicaciones con las que cuenta la ciudad, tal es el caso del puerto y el aeropuerto internacional, así como las grandes obras de infraestructura

y desarrollo de propiedad horizontal que se están realizando en el norte del Distrito Especial. En este sentido, para atraer nuevas inversiones a Barranquilla se requiere fortalecer la capacidad que como administración distrital se tiene para comprender la configuración de nuevos riesgos en el territorio, de tal forma, que se pueda intervenir de manera previa a su configuración.

De igual forma, se debe tener presente que nuestro primer derrotero es proteger a los habitantes del territorio y; por tal razón, las diferentes entidades que hacen parte de la administración distrital; bajo el liderazgo de la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana, deben estar vigilantes ante la configuración de problemáticas que afectan la seguridad pública, tales como la trata de personas, la migración ilegal, el lavado de activos, la distribución de drogas, la conformación de células de grupos terroristas, entre otros. Todos estos flagelos propios del siglo XXI que atentan contra la dignidad de los seres humanos<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Con esta invitación a realizar un trabajo coordinado entre todas las dependencias de la administración distrital en pro de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia, no se pretende de ninguna manera una securitización de las políticas públicas de orden social o de la totalidad de inversiones del Distrito Especial. Simplemente, se quiere generar un compromiso al interior de la administración distrital con relación a la forma como todas las dependencias desde sus funciones, roles y misiones aportan a la consolidación de este proceso de política pública de manera directa o indirecta. Al mismo tiempo, se quiere resaltar que desde su que hacer todas las dependencias pueden observar manifestaciones de ciertos problemas públicos, que tienen profunda relación con los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia; razón por la cual deben informar a la Oficina para Seguridad y Convivencia Ciudadana para su seguimiento y análisis.



## 5. ¿Qué protegemos en Barranquilla?

Desde finales de la década del 80 en el siglo XX, todas las ciudades del país han atravesado diferentes crisis relacionadas con el aumento, la transformación y la interrelación de diferentes problemas de delincuencia y violencia interpersonal. Como consecuencia de las crisis, algunas ciudades capitales alcanzaron a presentar preocupantes cifras de criminalidad y delincuencia, al punto de ser consideradas en el ámbito internacional en la categoría de las ciudades más violentas del mundo.

Pese, a que las diferentes crisis de seguridad ciudadana que se vivieron en las principales ciudades del país tienen causas que les son comunes, también, cabe anotar que presentan diferencias debido al grado de complejidad e interrelación que tienen dichas crisis con las problemáticas propias de: a. el conflicto interno armando que vivía el país, b. las características propias del fenómeno del narcotráfico, que ha tenido diferentes grados de desarrollo y manifestaciones en el territorio y, c. las transformaciones sociales y económicas que se vivieron a partir de las década de los años 90, del siglo pasado.

Con relación a estas últimas, desde las

ciencias sociales y, en particular, desde la sociología se han brindado explicaciones sobre el aumento de la violencia interpersonal en contextos urbanos, a partir de hipótesis que plantean que los procesos de urbanización desorganizados, sumados a los elevados niveles de pobreza e inequidad en los que viven ciertas comunidades, dan como resultado mayores niveles de violencia interpersonal. De igual forma, desde la criminología crítica se han esbozado tesis que reconocen la violencia como un hecho social colectivo de grandes magnitudes, razón por la que se sugiere que esta puede ser vista como “un modo de crecer, de ser respetado, un mecanismo para sobrevivir ante las amenazas de otros, es una palanca de ascenso social, proscrita por la ley, pero aceptado en un medio social, en fin, mucho más que patología individual” (Bri-

ceño León, 2007)

Barranquilla; no escapa al aumento de la violencia interpersonal, tanto en espacios públicos como privados, y la delincuencia que se ha presentado en la mayoría de las ciudades capitales de departamento en Colombia. Tampoco, es ajena al aumento de la delincuencia que se manifiesta en el índice de criminalidad y por supuesto, ha enfrentado históricamente dificultades en

**“Barranquilla; no escapa al aumento de la violencia interpersonal, tanto en espacios públicos como privados, y la delincuencia que se ha presentado en la mayoría de las ciudades capitales de departamento en Colombia”**



el ejercicio del control social formal de los ciudadanos por parte de las autoridades. Aunque, por su ubicación geográfica y por el desarrollo del conflicto interno armado, no fue directa implicada en los procesos de urbanización del conflicto propios de finales de los años 90 y principios de los 2000, razón por la cual no fue víctima de grandes atentados terroristas. Como ciudad sí ha sido, junto con los municipios que conforman el área metropolitana, receptora de la población desplazada y los ciudadanos que han hecho parte de los procesos de desmovilización y desarme a nivel nacional.

Unido a lo anterior, su ubicación geográfica; también la hizo atractiva para los procesos de tráfico internacional de drogas ilícitas. Y, por supuesto, su territorio y sus habitantes, también, padecen las consecuencias de la comercialización de drogas ilícitas en pequeñas cantidades. Además, su condición portuaria, históricamente, ha contribuido al desarrollo de actividades ligadas al contrabando de bienes.

De igual forma, el crecimiento orgánico de gran parte de la ciudad y el proceso de conurbación en el sur del Distrito Especial ha dado como resultado un conjunto de problemáticas relacionadas con la organización, apropiación y convivencia pacífica en el territorio, características propias de una ciudad segregada, en la que el urbanismo espontáneo facilita la existencia e interés de ciertos grupos sociales por controlar y vigilar ciertas partes del mismo, así como por ejercer acciones cuya finalidad es regular de manera ilegal el comportamiento de los ciudadanos. De manera contrapuesta, el otro extremo de la ciudad se caracteriza por ser una ciudad compacta, en la que

prima el patrón urbanístico de alturas y el espacio público es vigilado mediante dispositivos y tecnología patrocinada por actores privados, por lo que no son comunes dinámicas que den cuenta de procesos de cohesión social.

En consonancia con las características propias del modelo de ciudad, la configuración que en el territorio han tenido diferentes conflictividades comunitarias, el desarrollo histórico de la zona industrial y portuaria, la diversa conformación de la población que vive en el Distrito Especial y su área metropolitana; a partir del:

1. Análisis de las cifras oficiales de comportamiento de los delitos de mayor impacto.
2. Análisis y comprensión los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia que se presentan en el territorio por parte de los servidores públicos.
3. Las evidencias que de diferentes problemas públicos y de sus diferentes manifestaciones tienen los representantes de las fuerza pública y los organismos de seguridad del Estado.
4. Las apreciaciones sobre la situación de violencia interpersonal y delincuencia tienen funcionarios del orden nacional sobre la situación de Barranquilla

A continuación, se describe, de manera general, el riesgo más grave al que se puede ver abocado el Distrito Especial en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia, así como las vulnerabilidades, amenazas y factores detonantes que pueden generar la configuración del mismo.

### 5.1 El riesgo que afecta la seguridad y la convivencia ciudadana

El riesgo identificado después de realizar un análisis de los diferentes problemas públicos que se presentan en la ciudad es:

*“Poca efectividad en la provisión de los servicios públicos de seguridad ciudadana y justicia por parte de las autoridades político-administrativas en el Distrito Especial,”*

### 5.2. Las vulnerabilidades

Esta imposibilidad de las autoridades encuentra su razón de ser en la existencia de (7) siete vulnerabilidades:

- Bajos niveles de auto-regulación de los ciudadanos respecto a sus comportamientos en el espacio público y en el relacionamiento cotidiano con los otros ciudadanos.
- Resistencia generalizada de los ciudadanos a aceptar el ejercicio del control social formal que ejercen las autoridades legítimamente constituidas.
- Desintegración social propia del modelo de ciudad que facilita el desarrollo de prácticas informales contrarias a la convivencia, o ilegales y criminales por parte de los individuos o de grupos sociales.
- Carencia de competencias ciudadanas que favorezcan la organización social como elemento que contribuye a la existencia de cohesión y capital social positivo.

- Liderazgos comunitarios anquilosados, que pueden resultar perversos a la gestión cotidiana de los asuntos de seguridad y convivencia ciudadana. Además, que pueden ser instrumentalizados por actores ilegales.
- Existencia de una institucionalidad distrital no cohesionada y coordinada entorno a la gestión pública territorial de la seguridad y convivencia ciudadana.
- La existencia de un conjunto de lineamientos de política pública estructurados a partir de la ocurrencia de los delitos y no desde la comprensión de los riesgos, situación que impide una gestión pública territorial de la seguridad y la convivencia ciudadana más dinámica y anticipativa y limita el accionar de las autoridades a una gestión reactiva y rígida basada en indicadores perversos de operatividad que conducen a prácticas no convenientes en materia de gestión pública.

### 5.3 Las amenazas

Unido a las vulnerabilidades antes mencionadas se establecieron (4) cuatro grandes amenazas sobre la ciudad:

- Presencia de grupos sociales; en diferentes zonas de Barranquilla; que, a partir de sus comportamientos en el espacio público generan limitaciones en el acceso a los bienes comunales por parte de otros ciudadanos. (Estos grupos tienen dos características: 1. Son susceptibles a disuasión por parte de las autoridades y 2. Son susceptibles de intervención por parte de las



autoridades a través de programas y estrategias focalizadas)

- Aumento de expresiones sociales que dan cuenta del interés de ciertas comunidades de ejercer justicia por mano propia ante los hechos de delincuencia que los afectan.
- Presencia de grupos ilegales que imponen un orden interno en ciertos sectores de Barranquilla (dinámica económica - regulación comportamiento social)
- Existencia de múltiples operadores encargados de prestar servicios de vigilancia ilegal de carácter privado en ciertas zonas de Barranquilla.
- El desarrollo desorganizado y con altos niveles de segregación social en los municipios que se encuentran conurbados con el Distrito Especial.

#### 5.4 Factores detonantes

Aunque la existencia de estas vulnerabilidades y amenazas en el territorio quizá no sea nueva, resulta importante mencionar que pueden existir factores detonantes que modifican y/o aceleran el comportamiento de las amenazas, ahondando más en las vulnerabilidades o apalancándose en estas para configurar riesgos de mayor envergadura. En este sentido, se estable-

cieron (2) dos factores detonantes:

- La des-territorialización del crimen organizado en sus diferentes manifestaciones.
- El narcotráfico, y en particular en los componentes morfológicos de distribución, comercialización y capital circulante (Cortés Vargas, 2015, p. 3).
  - El aumento en el número de proyectos de Vivienda de Interés Social -VIS-, sin que se pueda garantizar la totalidad de los servicios básicos domiciliarios esenciales y los servicios sociales a los habitantes de estas viviendas en un periodo de tiempo razonable.

#### 5.5 Los daños que deben evitarse

La combinación perversa de las amenazas y las vulnerabilidades, y la presencia de alguno de los factores detonantes, antes mencionados podrían dar como resultado la configuración de los siguientes daños:

- Alteración permanente al orden público en la ciudad.
- Limitación en el ejercicio de los derechos humanos de los habitantes del Distrito Especial.
- Baja legitimidad de las autoridades distritales y nacionales, lo que limita el ejercicio de sus funciones y los niveles de gobernanza en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia.

“El narcotráfico, y en particular en los componentes morfológicos de distribución, comercialización y capital circulante”

- El ejercicio de justicia por parte de diferentes actores diferentes a las autoridades legal y legítimamente constituidas.

#### 5.6 Objetos referentes de la seguridad ciudadana

En este sentido, planear la forma como se deben ofertar los servicios de seguridad ciudadana y justicia en el territorio y el tipo de intervenciones y programas que deben desarrollarse para atender y administrar los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia, implica necesariamente definir cuáles son los objetos referentes de protección por parte de las autoridades en el marco de la política de seguridad ciudadana.

En este orden de ideas, bajo el enfoque de

seguridad ciudadana, Barranquilla ha establecido cuatro grandes objetos referentes de protección como se describen a continuación:

- **La vida** de los habitantes y visitantes del Distrito Especial como fin primordial del Estado, derecho inalienable.
  - **El patrimonio y la propiedad privada.** Entendiendo esta última como parte del desarrollo de los individuos en un sociedad basada en el mercado.
  - Los **bienes comunales de uso público** en los que los ciudadanos desarrollan actividades culturales, deportivas, sociales, comunitarias a partir de procesos de apropiación y disfrute.
- Las **comunidades y grupos sociales que tienen capital social positivo** y procesos de cohesión social consistentes con los fines del Estado.

“La vida de los habitantes y visitantes del Distrito Especial como fin primordial del Estado, derecho inalienable.”



## 6. Objetivo general de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia

Garantizar la prestación del servicio de seguridad ciudadana a cargo de las autoridades distritales, con el fin de proteger: 1. La vida de los habitantes y visitantes; 2. El patrimonio y la propiedad privada; 3. Los bienes comunales en los que se desarrollan actividades culturales, deportivas, sociales, y 4. Las comunidades y grupos sociales que tienen capital social positivo y procesos de cohesión social consistentes con los fines del Estado.

### 6.1 Objetivos específicos de la política pública

- Reducir los niveles de temor y las posibilidades de materialización de hechos de delincuencia y violencia interpersonal en el espacio público, a partir del desarrollo de procesos que junto con las autoridades competentes contribuyan a la transformación del espacio público y el mejoramiento y la construcción de

nuevos equipamientos comunitarios.

- Aumentar la disposición de los habitantes del territorio para convivir pacíficamente a partir del reforzamiento permanente de comportamientos ciudadanos proclives a la cultura ciudadana y la cultura de la no violencia.

“Garantizar la prestación del servicio de seguridad ciudadana a cargo de las autoridades distritales”

- Ejercer control social formal a los ciudadanos por parte de las autoridades legal y legítimamente constituidas, con apego irrestricto a los derechos humanos y como antesala a la prestación de servicios efectivos de justicia formal y alternativa.

- Fortalecer las capacidades institucionales de las autoridades de policía, la fuerza pública y los organismos de seguridad que tiene jurisdicción en el Distrito Especial de Barranquilla, para responder de manera efectiva en la prestación de los servicios de seguridad ciudadana, policía, justicia formal y alternativa.



## 7. Principios orientadores en la toma de decisiones

### 7.1 Focalización territorial y poblacional

Toda vez que las diferentes manifestaciones del riesgo identificado, así como de los riesgos que posteriormente se identifiquen, no son iguales en todo el Distrito Especial. y, que algunos grupos sociales requieren mayor acompañamiento que otros, tanto en la atención a sus conflictividades comunitarias, como en el desarrollo de los procesos de acompañamiento psicosocial, es fundamental tener como criterio orientador del proceso de política pública la focalización. Este principio es primordial al momento de establecer las zonas del territorio a intervenir a partir de cada línea de acción, así como las poblaciones seleccionadas y específicas, que son beneficiarias de ciertos programas.

Con relación a los habitantes, aunque existen intervenciones que pueden estar dirigidas a la población en general, debido a las restricciones de recursos (económicos, en talento humano, infraestructura, logísticos y administrativos, entre otros) es necesario al momento de diseñar los programas

focalizar las poblaciones en aquellas en la que se pretende generar mayor cohesión y capital social, para desescalar la conflictividad comunitaria, disminuir los episodios de violencia interpersonal y de delincuencia.

De igual forma, las intervenciones que tienen como finalidad el ejercicio del control social formal por parte de las autoridades, aunque deben realizarse de manera permanente y dirigidas a todos los habitantes, en los casos de barrios o complejos habitacionales con alta conflictividad comunitaria, las intervenciones o programas deben ser diseñados teniendo como referente el principio de focalización territorial.

La aplicación del principio de focalización respecto a las dimensiones población y territorio, demanda que la administración distrital se esfuerce permanentemente

por conocer y caracterizar las (2) dos dimensiones a partir de diferentes metodologías, haciendo uso de datos cuantitativos e información cualitativa. Solo el conocimiento en detalle del comportamiento de estas dos dimensiones en la ciudad permitirá la aplicación objetiva del principio enunciado; de lo contrario este puede ser

**“Focalizar las poblaciones en aquellas en la que se pretende generar mayor cohesión y capital social, para desescalar la conflictividad comunitaria, disminuir los episodios de violencia interpersonal y de delincuencia”**



malinterpretado y convertirse en un criterio perverso de exclusión. En este orden de ideas, en el diseño de los programas e intervenciones que se aplique el principio de focalización deben declararse los aspectos que fueron tenidos en cuenta.

Ahora bien, desde la perspectiva del servicio de policía, la existencia de este principio en la dimensión poblacional sirve de referente para dialogar con las autoridades del orden nacional que están encargadas de la prestación de este servicio, acerca del tamaño del pie de fuerza y las características que debe tener la unidad metropolitana de la Policía Nacional, para garantizar la cobertura gratuita y permanente de este servicio en una ciudad que ha presentado un aumento de población significativo en los últimos 10 años.

La dimensión territorial de este principio, también, se constituye en un referente a tener presente con relación al crecimiento, ubicación y cobertura que se debe lograr por parte de la unidad metropolitana de la Policía Nacional, a través de los Centros de Atención Inmediata –CAI- y los cuadrantes del Modelo Nacional de Vigilancia Comu-

nitaria por Cuadrantes –MNVCC- de las zonas de la ciudad en las que se presente un crecimiento exponencial en proyectos de finca raíz y en el desarrollo de proyectos de inversión de carácter industrial y comercial.

**“La dimensión territorial de este principio, también, se constituye en un referente a tener presente con relación al crecimiento, ubicación y cobertura que se debe lograr por parte de la unidad metropolitana de la Policía Nacional”**

### 7.2 Coordinación interinstitucional

La coordinación interinstitucional como principio supone el diseño de programas e intervenciones en los que se cuente con la participación de diferentes instituciones, sectores y autoridades de distintos órdenes de gobierno. Los procesos de coordinación son de carácter técnico y político y pueden ser horizontales o verticales. En esta medida, la coordinación interinstitucional como principio en el marco de esta política pública permite la realización de acciones simultáneas, así como el desarrollo de programas intersectoriales

y el diseño de estrategias de intervención entre varios actores estatales, no estatales y sociales.

La coordinación interinstitucional como principio orientador tiene como finalidad disminuir la posibilidad de que se presente duplicidad de intervenciones por parte de los actores institucionales de carácter distrital. De igual forma, pretende reducir los

costos de transacción propios de la gestión pública y permitir la visualización a tiempo de las posibles externalidades, tanto positivas como negativas, que puede ocasionar toda intervención del Estado.

Este principio orientador debe estar presente en el diseño de los programas e intervenciones, de forma tal; que cada vez más el Distrito Especial cuente con programas de carácter intersectorial, den cuenta de una forma diferente de hacer gestión pública en Colombia. Además, debe estar presente en la dinamización permanente que desde la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana se realiza de los instrumentos propios de gestión pública territorial de la seguridad ciudadana, toda vez que estos tienen una categoría especial que contempla la existencia de múltiples espacios de coordinación interinstitucional, entre los cuales deben existir relaciones funcionales.

La coordinación interinstitucional como principio supone un esfuerzo permanente por parte de la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana de conocer qué hacen los demás actores institucionales de carácter distrital, qué acciones desarrollan actores no estatales y sociales en pro de la seguridad y la convivencia ciudadana, cuáles son sus intereses, las perspectivas y enfoques a partir de los cuales intervienen poblaciones y territorios. Esto con el fin de lograr hacer de la coordinación inte-

rinstitucional un proceso técnico, en el que dialoguen múltiples saberes, disciplinas, experiencias e intereses.

La coordinación interinstitucional no se da de manera espontánea; por el contrario

requiere ser liderada, motivada y dinamizada por algunos de los actores involucrados y, en el mejor de los casos, por todos los actores relacionados con la intervención o atención a un problema público. En esta medida, la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana se declara como el primer actor institucional; que, bajo la conducción del

alcalde distrital, dinamizará y motivará, de manera permanente, la coordinación entre todos los actores institucionales que tienen competencias y funciones directas en materia de seguridad, convivencia ciudadana y justicia.

### 7.3 Sostenibilidad en el tiempo

La sostenibilidad supone la solidez en el tiempo de los programas e intervenciones. De forma tal, que se logren impactos en las comunidades y territorios a intervenir. Las acciones coyunturales generan desgaste y dan cuenta de la poca comprensión de los problemas públicos. En este orden de ideas, en el diseño de los programas e intervenciones debe contemplarse la sostenibilidad en el tiempo, y de ser pertinente y necesario la permanencia de las mismas,

**“la coordinación interinstitucional un proceso técnico, en el que dialoguen múltiples saberes, disciplinas, experiencias e intereses.”**



sí estas resultan adecuadas para la atención de los problemas públicos.

La sostenibilidad no riñe de ninguna forma con la flexibilidad, que es una cualidad propia de la gestión pública. Así, al momento de diseñar programas e intervenciones es necesario realizar análisis financieros que permitan establecer los factores que pueden afectar la sostenibilidad de los mismos en materia de recursos y temporalidad. De igual forma, es primordial establecer los factores ajenos a la voluntad misma de las autoridades y de las instituciones distritales que pueden limitar, diluir o en su defecto impedir la sostenibilidad de las intervenciones y programas.

La sostenibilidad como principio de esta política pública implica necesariamente minuciosos procesos de seguimiento y control a la implementación de los programas e intervenciones y, obviamente, desde el marco de las posibilidades, juicios procesos de evaluación de impacto y gestión, puesto que solo se debe buscar la sostenibilidad de aquellos programas e intervenciones que cumplen los objetivos para los cuales fueron diseñados y además generan un gran número de externalidades positivas.

Sostenibilidad no implica mantener de manera indefinida programas o intervenciones de las que no se tiene certeza de su utilidad y coherencia con la política pública. Por el contrario, se busca la sostenibilidad acorde con la utilidad que los programas e intervenciones suponen para la atención de los problemas públicos, en el marco de los contextos dinámicos en los que se presentan.

#### 7.4 Participación ciudadana

Los procesos de política pública y gestión pública no son efectivos si carecen de la participación de los ciudadanos. Por tal razón, es esencial que tanto la gestión pública territorial de la seguridad y la convivencia ciudadana como la prestación de los servicios de policía y justicia alternativa se realicen con la participación de los ciudadanos.

Por lo anterior, es claro para la administración distrital que la participación ciudadana es fundamental en el marco de esta política, que tiene como propósitos generales la convivencia pacífica, la generación de capital social y cohesión positiva y, por supuesto, la dinamización de instrumentos, instancias y operadores de justicia alternativa, así como el uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

En este orden de ideas, el sistema distrital de gestión pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia contempla la existencia de un conjunto de instrumentos para tal fin. En igual sentido, en atención a los lineamientos del Gobierno nacional en materia de participación ciudadana en el marco de esta política pública, la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana, motivará una sinergia permanente con la Secretaría Distrital de Gobierno y, en particular, con la Oficina de Participación Ciudadana, de forma tal, que se pueda articular el trabajo que se desarrolla a través de las Juntas de Acción Comunal –JAC–, las Juntas Administradoras Locales –JAL– y, en general, los espacios institucionalizados de participación con los programas e intervenciones que se desarrollen en el marco de esta política pública.

#### 7.5 Gradualidad

Las autoridades distritales, departamentales y nacionales que tienen presencia en el Distrito Especial tienen diferentes capacidades para atender los problemas públicos. En esta medida se prevé que de manera gradual se logre una equiparación de las capacidades institucionales, de tal forma, que progresivamente puedan desarrollarse programas e intervenciones de mayor complejidad y envergadura.

De igual forma, acorde con la caracterización de los problemas públicos y sus diferentes manifestaciones, las autoridades distritales, haciendo uso de este principio, dispondrán intervenciones diferenciales en complejidad, permanencia e

**“ Los niveles de configuración del riesgo en el territorio varían, razón por la que se deben intervenir a partir de diferentes grados de complejidad y con diferentes esquemas de confluencia de capacidades institucionales de autoridades de los tres órdenes de Gobierno.”**

intersectorialidad en diferentes partes del territorio.

La gradualidad supone desde el inicio que, aunque, es interés de las autoridades intervenir los diferentes problemas públicos que se presentan, las intervenciones por sí mismas no implican soluciones inmediatas, sino que a partir de diferentes intervenciones con diferentes grados de complejidad se atienden en el tiempo las problemáticas de manera individual e interdependiente.

Los niveles de configuración del riesgo en el territorio varían, razón por la que se deben intervenir a partir de diferentes grados de complejidad y con diferentes esquemas de confluencia de capacidades institucionales de autoridades de los tres órdenes de Gobierno.



## 8. Enfoques para abordar los riesgos y problemas públicos

dos los habitantes del territorio<sup>4</sup>.

### 8.2 Riesgos

#### 8.1 Derechos humanos

Actualmente, no es posible pensar en la seguridad de los seres humanos sin tener como punto de partida el respeto, la protección y garantía de los derechos humanos. Ninguna intervención a nombre de la seguridad ciudadana o pública debe atender contra los derechos humanos de los ciudadanos y por esta razón, no se puede permitir que a nombre de la seguridad de las instituciones o de los ciudadanos sean vulnerados o disminuidos.

En este orden de ideas, la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia de Barranquilla reconoce la importancia de garantizar, proteger y respetar los derechos humanos. Lo anterior, toda vez, que la seguridad de los ciudadanos es y debe ser abordada como un problema de derechos humanos. Por esta razón, las autoridades territoriales tienen como punto de partida en el trabajo interinstitucional con la Policía Nacional y los operadores de justicia formal y alternativa, garantizar los derechos humanos y reconocer que tanto la seguridad como la convivencia ciudadana son derechos en sí mismos, que deben ser disfrutados por to-

**“Barranquilla reconoce la importancia de garantizar, proteger y respetar los derechos humanos”**

Este enfoque es un cambio transcendental frente a la aproximación tradicional, según la cual la formulación de la totalidad de la política pública de seguridad y convivencia ciudadana se debía realizar con base en la ocurrencia y concentración geográfica de los delitos de mayor impacto. Esta mirada, aunque es necesaria para la planeación del

servicio de policía por parte de la Policía Nacional, no es la única forma de comprender la obligación que tienen las autoridades territoriales con relación al servicio de seguridad ciudadana. En este sentido, las autoridades distritales reconocen en el marco de esta política pública la necesidad de construir y tener una concepción

propia que le permita a la administración distrital comprender la configuración de diferentes riesgos a partir de la confluencia e interdependencia de los diferentes problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia que se presentan en el territorio.

En este orden de ideas, se ha considerado en concordancia con la Oficina de la Mujer Equidad y Género del Distrito Especial, que el mejor enfoque para tener

<sup>4</sup> La declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho a la seguridad en los artículos 3 y 17. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en los artículos 6.1 y 9.1. La declaración Americana sobre Derechos Y Deberes Del Hombre artículo I y XXIII Convención Americana sobre Derechos Humanos artículos 4.1,5.1,7.1,21 y 32.2



una comprensión accionable desde la administración distrital de los problemas públicos es el enfoque de riesgos. Este permite identificar a partir de la lectura de diferentes aspectos: *i)* las amenazas que se están configurando frente a los objetos referentes de protección establecidos por la política pública, *ii)* las vulnerabilidades de las instituciones y de las autoridades para hacer frente a dichas amenazas, permitiendo de esta forma objetivar *iii)* los factores detonantes y *iv)* los daños que se pretenden evitar, permitiendo de esta forma una comprensión compleja de los riesgos que se configuran en el territorio.

El enfoque de riesgo permite la gestión del mismo por parte de las autoridades, toda vez que al objetivar los daños que se pretenden evitar se puede dar inicio a un trabajo conjunto de fortalecimiento de capacidades institucionales que permita disminuir vulnerabilidades e identificar, administrar y contener las amenazas y factores detonantes.

Este nuevo enfoque permite recoger los aprendizajes que las autoridades distritales han tenido en las diferentes formulaciones de esta política pública, al pasar de la georreferenciación de los delitos de mayor impacto social; a la elaboración de mapas basados en la cartografía social con participación ciudadana, para empezar a

construir mapas de riesgos dinámicos, que permitan realizar intervenciones diferenciales en torno a la configuración de los mismos.

### 8.3 Etario

Las afectaciones que genera la violencia interpersonal y la delincuencia en los habitantes y visitantes de Barranquilla, evidentemente, son diferenciales con relación a las edades que tienen tanto las víctimas como los victimarios. En esta medida, las intervenciones y programas que se desarrollan en el marco de cada una de las líneas de acción deben responder a este enfoque, con el fin de atender de manera especializada a cada una de las poblaciones.

Lo anterior, toda vez que los alcances y tipos de interven-

ciones varían conforme los beneficiarios o sujetos de las mismas tienen diferentes relaciones con su entorno y la sociedad a partir de su ciclo de vida. Por ejemplo, son evidentes las diferencias al momento de intervenir jóvenes que están escolarizados y que por su edad tienen patrones de comportamientos ligados a la construcción de grupos de referencia con pares; frente a las intervenciones que tienen como finalidad contribuir a la transformación de liderazgos comunitarios, que normalmente, recaen en población adulta con patrones de comportamiento determinados por concepciones de tipo moral.

**“El enfoque de riesgo permite la gestión del mismo por parte de las autoridades, toda vez que al objetivar los daños que se pretenden evitar”**

Por lo anterior, en la formulación de los programas e intervenciones se debe tener presente las edades de los públicos que se busca atender, intervenir, acompañar o capacitar, de forma tal, que los instrumentos, mediaciones y acciones respondan a las características propias de cada ciclo de vida.

### 8.4 Género

Abordar los problemas de violencia interpersonal en espacios públicos y privados significa un gran reto para las autoridades, no sólo por la complejidad que implica las diferentes manifestaciones de la violencia, por el volumen de situaciones en la que se presenta; sino porque algunos de estos episodios de violencia tienen raíces en comportamientos que son aceptados y promovidos en el marco de una cultura machista, común a gran parte del territorio nacional.

En este sentido, esta política incorpora un enfoque de género a partir del cual se invita a los tomadores de decisiones, así como a los técnicos a tener elementos objetivos que permitan comprender las afectaciones diferenciales que genera la violencia interpersonal y la delincuencia, tanto en hombres como

en mujeres. Es vital que en Barranquilla las autoridades constantemente se pregunten ¿cómo construir una ciudad segura para las mujeres?, en la que el uso del espacio público y los bienes comunales por parte de las mujeres contribuya a la construcción del ser femenino desde la ciudad, en la ciudad y para la ciudad.

**“Esta política incorpora un enfoque de género a partir del cual se invita a los tomadores de decisiones, así como a los técnicos a tener elementos objetivos que permitan comprender las afectaciones diferenciales que genera la violencia interpersonal y la delincuencia, tanto en hombres como en mujeres.”**

En atención a lo anterior, el análisis de los datos objetivos de violencia y delincuencia, así como las investigaciones y estudios que se realicen desde el Sistema Unificado de Violencia – SIU- de la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana, deben tener presente este enfoque, de forma tal; que se incorpore al momento de comprender los problemas públicos y estudiar sus diferentes manifestaciones.

De igual forma, en el marco de esta política

y, específicamente, desde las líneas de cultura ciudadana y cultura de paz cada vez más se deberán diseñar estrategias conjuntas con la Oficina de la Mujer, Equidad y Género con el fin de modificar, transformar y conducir a su mínima expresión manifestaciones propias de la cultura machista, a partir de las que se pretende de manera desafortunada explicar episodios de violencia contra la mujer, por su misma condición.



## 9. Líneas de acción

### 9.1 Prevención situacional y comunitaria

La prevención de episodios de violencia interpersonal en espacios públicos y privados, la reducción de hechos de delincuencia y la disminución del miedo y temor de los habitantes del distrito especial a ser víctimas de delitos o agresiones, son una prioridad para las autoridades político-administrativas de Barranquilla. Por tal razón, en el marco de esta política pública se han adoptado (2) dos enfoques específicos de prevención como se explica a continuación.

De acuerdo con las investigaciones y estudios que existen desde la criminología y, específicamente, a partir de los planteamientos de la teoría de la decisión racional, resulta necesario para la disminución de la comisión de delitos intervenir (2) dos factores: limitar las oportunidades para la comisión de los delitos y aumentar las estrategias de disuasión. En este sentido, la administración distrital, en concordancia con: 1. La conformación espacial de la ciudad que permite la coexistencia de una ciudad extendida en el sur y una ciudad

compacta en el norte. 2. La existencia de dos patrones de apropiación del territorio, uno propio del crecimiento orgánico en varias de las localidades del sur y otro racional en el norte de la ciudad. 3. El interés de las últimas administraciones por revitalizar el espacio público y hacer de este un valor agregado para los habitantes del Distrito Especial y 4. La apuesta por consolidar Barranquilla como una ciudad moderna de

exportación basada en la prestación de servicios, ha decidido dar prioridad en materia de prevención situacional al enfoque basado en el diseño ambiental denominado Crimen Prevención Through Environmental Design – CPTED- .

“En el marco de esta política pública se han adoptado (2) dos enfoques específicos de prevención”

La selección de este enfoque obedece a tres razones directa-

mente relacionadas con esta política pública: primero, las evidencias que existen en algunos lugares del mundo de la forma como CPTED contribuye a la disminución de ciertos hechos delictivos que requieren para su perpetración de condiciones espaciales especiales en el espacio público. Segundo, la evidencia que también muestran algunas investigaciones acerca de la disminución de la sensación de temor por parte de los habitantes en los espacios interve-

<sup>5</sup> Investigaciones como las de Cornish y Clarke en 1986 muestran evidencia de que la sensación de inseguridad que tienen ciertas personas está relacionada con las características mismas de los lugares que atraen a potenciales agresores, facilitando la comisión de delitos.

<sup>6</sup> Al respecto pueden consultarse las experiencias de países como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Holanda, Australia, Sudáfrica, Chile y Brasil en el desarrollo de proyectos basados en el modelo CPTED. Además, de las experiencias de *Safes Cities* en Canadá y *Secured by design* en Inglaterra.



nidos bajo este enfoque y, tres, la relación directamente proporcional que existe entre el comportamiento de los usuarios del espacio público y los bienes comunales y el diseño de los mismos<sup>5</sup>.

Sumado a las razones antes expuestas, este enfoque es complementario y coherente con el proceso de renovación de espacios públicos y bienes comunales que ha tenido la ciudad en los últimos años (2012-2017) y, general, con los nuevos desarrollos urbanos ligados a la infraestructura multimodal de movilidad. Además, la implementación del mismo, no solo es compatible con los enfoques de prevención situacional que privilegian en las inversiones de carácter privado, así como en los espacios privados de uso público, tales como los centros comerciales, sino que para su desarrollo requiere y privilegia

la participación de las comunidades y el fortalecimiento de organizaciones comunitarias que son corresponsables de las intervenciones de diseño de ambientes. Este último aspecto este último que permite una combinación perfecta para el caso de Barranquilla sobre los enfoques situacional y comunitario en materia de prevención.

El enfoque de diseño de ambientes que se privilegia adoptar está basado en los si-

guientes elementos:

1. Diseño del entorno urbano que favorezcan la protección de los habitantes, el patrimonio y la propiedad privada.
2. Diseño y mantenimiento de espacios públicos que contribuyan a la disuasión para los actores interesados en realizar hechos de delincuencia a partir de la vigilancia natural.
3. Focalización de puntos críticos para la intervención de las autoridades y en particular para la prestación del servicio de policía.
4. Promoción y reforzamiento de los comportamientos ciudadanos proclives a la convivencia y apropiación del espacio público y los bienes comunales.

Este último elemento se une, a su vez, con el enfoque de prevención comunitaria que también se ha adoptado por parte de las

autoridades distritales y que tiene como elementos constitutivos:

1. Reconocimiento de la diversidad y diferencia de comunidades y grupos sociales que existen en la ciudad, como sujetos que deben ser acompañados e intervenidos en sus procesos sociales de apropiación del territorio, con miras a promover comportamientos que contribuyan a la convivencia y dismi-

nuyan los esquemas de vigilancia privada de carácter ilegal, que actualmente existen en ciertas partes del territorio o el interés de ciertas comunidades por ejercer justicia por mano propia.

2. Promoción permanente de liderazgos comunitarios que contribuyan a la generación de procesos positivos de cohesión y capital social.
3. Promoción del uso y cuidado del espacio público y bienes comunales.

El enfoque de prevención comunitaria adoptado por la administración distrital reconoce la importancia de dar un rol activo a los ciudadanos en las estrategias y acciones que se desarrollan en materia de seguridad ciudadana. En este sentido, este enfoque tiene uno

de los elementos constitutivos en la participación de los ciudadanos, que en otros países ha sido denominado como corresponsabilidad. Dicha participación se prevé en cuatro grandes ámbitos: i) Relación policía-comunidad; ii) promoción de la organización comunitaria alrededor de objetivos complementarios a los dispuestos por las autoridades y consecuentes con los fines de Estado; iii) Acciones de la comuni-

dad en el espacio público que impliquen la apropiación, uso y desarrollo de actividades que contribuyan a la cohesión social y a la vigilancia pública natural, en términos de Newman la idea es generar espacio defendible es “crear un ambiente en el que el sentimiento de territorialidad latente y de comunidad de los residentes puede tradu-

cirse en su responsabilidad para garantizar un espacio habitable seguro, productivo y bien mantenido” (1972, p. 3)); iv) Generación de asociaciones entre el sector público y privado, cuya finalidad sea el desarrollo de programas o intervenciones destinadas a poblaciones específicas y/o zonas del territorio.

Este enfoque de prevención dialoga con el principio de participación ciudadana que debe estar presente en todas las políticas públicas en Colombia, así como con las disposiciones normativas, tales como el Es-

tatuto de Participación, que reconocen la necesidad de promover una ciudadanía en doble vía, proactiva desde espacios micro sociales, tales como el barrio, el vecindario y promotora de grandes iniciativas de control social y transformación en el marco de la democracia.

En este sentido, en el marco de los lineamientos de esta política pública, las auto-

**“De promover una ciudadanía en doble vía, proactiva desde espacios micro sociales, tales como el barrio, el vecindario y promotora de grandes iniciativas de control social y transformación en el marco de la democracia.”**



tidades distritales buscan (3) tres propósitos a partir de los enfoques de prevención situacional y comunitaria adoptados, mediante los diferentes programas sectoriales e intersectoriales y las diferentes intervenciones que se realicen en el marco de los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana:

- Desarrollar intervenciones socio-culturales que contribuyan a una transformación positiva de las prácticas sociales relacionadas con el uso y el cuidado del espacio público y los equipamientos comunitarios.
- Brindar acompañamiento psicosocial a grupos sociales específicos que tienen comportamientos que desencadenan episodios de violencia interpersonal en el espacio público y generar alta conflictividad comunitaria.
- Promover el liderazgo comunitario y la generación de nodos a partir de los cuales se articulen procesos de cohesión social positiva y se dé sostenibilidad a los procesos comunitarios que se inician a partir de las intervenciones de las autoridades distritales.

## 9.2 Cultura de la no violencia y cultura ciudadana

Alcanzar el cumplimiento de las normas y el acatamiento de comportamientos que contribuyan a la convivencia pacífica y al respeto por los derechos de todos se constituye en una gran preocupación de las autoridades distritales de cara a los habitantes Barranquilla. Por esta razón, es interés de la administración distrital desarrollar acciones cuyo objetivo sea modificar de

manera positiva patrones culturales que, actualmente, resultan lesivos para la convivencia pacífica de los diferentes grupos sociales.

Los habitantes de Barranquilla no pueden seguir excusando sus malos comportamientos, baja propensión al cumplimiento de las normas, poco respeto por las autoridades y, en general, resistiéndose al control social formal que deben ejercer las autoridades de policía, a partir de vagas explicaciones culturales. En palabras de Antanas Mockus, los habitantes de Barranquilla no pueden continuar siendo *incumplidores prosaicos de las normas*. Sus comportamientos en los espacios públicos deben dar cuenta de una formación en competencias ciudadanas, que les permita controlar comportamientos espontáneos, impulsivos y repetitivos, que sin una razón coherente, se constituyen en vagas explicaciones para incumplir las normas y afectar la convivencia pacífica de todos.

Al respecto, no cabe duda que los barranquilleros y demás habitantes del distrito especial pueden continuar desarrollando sus tradiciones culturales y demostrando la alegría que los caracteriza, pero respetando a todos, residentes y visitantes, así como a las autoridades. Y, sobre todo, primando la convivencia pacífica. De los habitantes de este territorio depende que se logre materializar una armonía entre ley y cultura. Entendiendo que en un Estado Social de Derecho la ley es la que nos hace iguales a todos, y que es propio de los Estados modernos, el respeto por la ley y el derecho. Tal y como indicaba Sócrates, al momento de aceptar su condena muerte, “Al quedarte aquí – tu te comprometiste a seguir nuestras prescripciones” “Sócrates defendió el principio de la obediencia a

las leyes, con el argumento de que cuando se decide vivir voluntariamente en una ciudad se asume el deber de respetar sus reglas (García Villagas, 2017)

En este sentido, en el marco de esta política pública se busca promover la cultura de la no violencia como una máxima para la solución de las diferentes conflictividades comunitarias y el ejercicio de la cultura ciudadana como un rasgo característico de todos los habitantes del territorio. En la medida en que los habitantes de Barranquilla logren respetar las raíces culturales, practicar sus ritos y costumbres cumpliendo las normas y respetando a las autoridades, la cultura ciudadana se convertirá en un activo de la ciudad y, por ende, en un atractivo para consolidar a Barranquilla como una ciudad moderna e internacional.

En consecuencia, los programas e intervenciones que se realicen en el marco de los lineamientos esta política pública persiguen cuatro grandes propósitos:

- Apoyar iniciativas de grupos sociales que contribuyen a la consolidación de la cultura de paz y la cultura ciudadana como factores disuasorios y transformadores ante la conflictividad comunitaria.
- Promover la apropiación de com-

“Desarrollar acciones cuyo objetivo sea modificar de manera positiva patrones culturales que, actualmente, resultan lesivos para la convivencia pacífica de los diferentes grupos sociales.”

petencias y comportamientos ciudadanos que contribuyan a la convivencia pacífica.

• Intervenir de manera interinstitucional a comunidades y grupos sociales que de manera recurrente presentan episodios de violencia interpersonal o desorden e indisciplina social, producto de procesos de desintegración social, con el fin de generar transformaciones en sus comportamientos y capital social como fundamento de la cultura de paz.

## 9.3 Ejercicio del control social formal por parte las autoridades de policía

La presencia en el territorio colombiano se constituye en la premisa inicial para que nacionales, visitantes y transeúntes entiendan que deben someterse a las normas y disposiciones que impartan las autoridades legal y legítimamente reconocidas. Por tal razón, en el marco de la política pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia es fundamental declarar que la intervención frente a los problemas públicos de indisciplina y desorden social, así como las acciones frente a la configuración de ciertas amenazas a la seguridad de los ciudadanos y de las autoridades se continuará realizando a partir del ejercicio del control social formal por parte de las autoridades ante las personas naturales y jurídicas.



En Barranquilla es prioridad promover la realización de acciones propias del control social formal por parte de todas las autoridades, así como fortalecerlas para el ejercicio permanente y efectivo del control social, con pleno apego a los derechos humanos.

Los ciudadanos de un Estado Social de Derecho no deben temer al control formal que ejercer las autoridades sobre sus actividades de manera cotidiana, por el contrario la existencia de autoridades legítimas y legales, con capacidades institucionales suficientes para el ejercicio del control social de manera eficiente, son fundamentales para el desarrollo de una relación equilibrada entre una sociedad civil y un Estado Constitucional, propia de países y en esta caso de ciudades modernas.

En este sentido, la existencia de autoridades de policía encargadas del ejercicio del control social formal, con capacidad de imposición de la autoridad a través del uso de la fuerza, es una prioridad para Barranquilla.

Por tal razón, desde el sistema distrital de gestión pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia se prevé la dinamiza-

ción de espacios de coordinación interinstitucional que contribuyan al diseño de intervenciones inter-agenciales especializadas, cuya finalidad sea: el ejercicio del control social formal por parte de las autoridades a los ciudadanos, la persecución del delito y la desarticulación de actores criminales.

**“En Barranquilla es prioridad promover la realización de acciones propias del control social formal por parte de todas las autoridades, así como fortalecerlas para el ejercicio permanente y efectivo del control social, con pleno apego a los derechos humanos”**

En Barranquilla las autoridades de policía, permanentemente, desplegarán estrategias, organizarán operativos y, en general, desarrollarán acciones interinstitucionales cuya finalidad sea ejercer control sobre las actividades que, tanto personas naturales como jurídicas, realizan en el territorio. Esto con el fin de establecer el apego a las normas de las mismas y evitar que en su desarrollo se incurra en delitos o comportamientos contrarios a la convivencia.

De igual forma, las autoridades distritales promoverán que la fuerza pública, los organismos de seguridad del Estado y los operadores de justicia en el Distrito Especial luchan contra las diferentes manifestaciones del narcotráfico y de manera específica con aquellas relacionadas con la distribución y comercialización de la venta de estupefacientes

en pequeñas cantidades (Cortes Vargas, Gómez Rojas, & García Hernández, 2015, p. 3)

Respecto a la comercialización de estupefacientes SPA en pequeñas cantidades como problema público que aglutina diferentes manifestaciones relacionadas con la indisciplina social, la violencia interpersonal y la delincuencia, y que además puede ser un factor detonante del riesgo identificado, la administración distrital, en consonancia con los lineamientos de política dados por el Ministerio de Justicia y del Derecho reconoce cuatro estrategias para minimizar este factor, a saber:

1. Persecución penal contra los expendedores de estupefacientes en pequeñas cantidades, así como de aquellos encargados de la manufactura y diseño de la estrategia de puntos de venta.
2. Vigilancia pública permanente en el marco del servicio de policía para la detección temprana de puntos de venta y las modalidades de distribución de las sustancias después del proceso de manufactura, así como todas las manifestaciones

asociadas que desencadenan conflictividad comunitaria, delincuencia y violencia interpersonal en espacios públicos.

3. Prevención del expendio de SPA, tarea que se logra en asocio con la secretaría de educación que se encarga de operacionalizar los entornos protectores a partir de: *i)* los centros de escucha y acogida comunitaria, *ii)* las zonas de orientación escolar ZOE, *iii)* las zonas de orientación universitaria ZOU y la *iv)* promoción de estrategias de vigilancia social sobre la comercialización de SPA y *v)* la promoción de la legalidad.

**9.4 Prestación de servicios institucionales de justicia y fortalecimiento de operadores comunitarios de justicia alternativa**

Toda sociedad demanda la existencia de un sistema de administración de justicia, que atienda de manera eficaz y legítima los diferentes conflictos y disputas que se presentan entre los ciudadanos y ponen en riesgo el respeto por los derechos legalmente reconocidos, afectando a la integridad y dignidad de cada persona. Esta demanda, legítima y válida, no es menor en Barranquilla, por esta razón en el marco de los lineamientos de esta política pública se ha considerado fundamental

**“La seguridad también se funda en el sentimiento de que no se está sólo y que cuando se requiera hacer valer un derecho, van a poderse movilizar los diferentes recursos colectivos que tiene la sociedad, incluso la fuerza legítima”**



contribuir al fortalecimiento de todos los operadores que hacen parte del sistema de administración de justicia, así como promover la formación de operadores comunitarios de justicia alternativa. De tal forma, que la ciudad cuente con la institucionalidad necesaria y suficiente, para restablecer los derechos de los ciudadanos que son afectados por la violencia y la delincuencia, así como realizar el debido proceso ante los ciudadanos que no cumplen con las leyes y al hacerlo atentan, limitan, restringen o violan los derechos de otros o los de todos.

Tal y como lo indica el Profesor Edgar Ardila “la seguridad también se funda en el sentimiento de que no se está sólo y que cuando se requiera hacer valer un derecho, van a poderse movilizar los diferentes recursos colectivos que tiene la sociedad, incluso la fuerza legítima. Entonces, la confianza en que la autoridad cumplirá con su mandato de amparo es una condición fundamental para que la gente se sienta seguridad... Dar seguridad a la comunidad exige que la institucionalidad logre el propósito de amparar a las personas y a sus derechos” (2015, p. 8).

En este orden de ideas, las autoridades del Distrito de Barranquilla, conscientes de las deficiencias que existen entre los operadores que hacen parte de la oferta de justicia, ha decidido en el marco de los lineamientos de esta política pública contribuir al fortalecimiento y dinamismo de los tres tipos de instituciones con las que cuentan los ciudadanos para la administración de justicia, a saber: 1. Justicia judicial, 2. Entidades administrativas, 3. Justicia comunitaria alternativa.

En consonancia con lo anterior, pese a que

las instituciones que lideran la justicia judicial son de carácter nacional, pero tienen unidades desconcentradas en el ámbito territorial, en Barranquilla ha funcionado en el transcurso del último año y medio una mesa de coordinación interinstitucional de operadores de justicia judicial, compuesta por el tribunal, el fiscal seccional y los directores de la cárceles distritales y la cárcel nacional, la unidad de policía judicial de la Policía Nacional, el cuerpo técnico de investigaciones, entre otros.

En el marco de este espacio de coordinación, bimestral, que se realiza bajo el liderazgo del Director de la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana y el Secretario de Gobierno del Distrito Especial se discute con los operadores de justicia las manifestaciones de violencia interpersonal que revisten mayor preocupación; la efectividad que se está teniendo frente a ciertos casos y las diferentes modalidades a través de las cuales se produce la comisión de ciertos delitos.

Además, se realizan análisis para establecer cómo la configuración de ciertos riesgos criminales en el territorio requieren una atención especial por parte del sistema de administración de justicia judicial. Un ejemplo de lo anterior, ha sido la atención a los casos de feminicidio que se han presentando en la ciudad. En este orden de ideas, este espacio de coordinación interinstitucional en temas de justicia tiene como finalidad promover el análisis criminal que permite perseguir a delincuentes prolíficos y organizaciones criminales.

Con relación a la justicia que está a cargo de las entidades administrativas es importante mencionar que el Distrito Especial continuará desarrollando un proceso de

fortalecimiento de las inspecciones de policía, comisarías de familia y las alcaldías locales. Este será más fuerte en el caso de las inspecciones de policía debido a la entrada en vigencia del Código Nacional de Policía y Convivencia - Ley 1801 de 2016, que demanda no sólo la existencia de equipos de apoyo administrativo y logístico para las inspecciones de policía, además de un mayor número, así como los elementos necesarios para el desarrollo del proceso verbal abreviado (artículo 223) En este sentido, se continuarán realizando estudios para lograr la distribución óptima de la carga laboral entre estas autoridades

De igual forma, en el marco de la alianza con el Ministerio de Justicia y del Derecho (Convenio N° 0653 de 2015) Barranquilla es la primera ciudad del país que, a partir del presente año, contará con una URI Zonal, que cuenta con capacidad para custodiar a 50 capturados, una sala de audiencias para legalización de capturas, tres módulos de recepción de denuncias y despachos de la Fiscalía General de la Nación FGN, del Cuerpo Técnico de Investigaciones CTI, de la Seccional de Policía Judicial de la Policía Nacional SIJIN, la Defensoría Pública, la regional del Instituto Nacional de Medicina Legal – INML y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF

Por otra parte, con relación a la justicia comunitaria alternativa, la administración Distrital continuará fortaleciendo los operadores comunitarios de justicia; para lo cual se hará un énfasis especial de manera específica en las Comisiones de Convivencia y Conciliación CCC de las juntas de acción comunal JAC, los jueces de paz, y en general, en los procesos de formación y entrenamiento del personal de la Policía

Nacional en materia de mediación policial.

Sumado a lo anterior, es importante mencionar que en el marco de los lineamientos de esta política pública se han incluido dos componentes complementarios pero diferentes en su desarrollo y finalidad, el primero, es el aumento de la oferta de justicia administrativa y comunitaria en el marco de lo que el gobierno nacional ha denominado Sistemas Locales de Justicia, y el segundo componente, es acceso a la justicia.

En desarrollo del primer componente, la Secretaría de Gobierno, cuenta con una hoja de ruta en la que se indican las diferentes fases que se desplegarán para lograr la ampliación de la planta física y de personal de los inspectores de policía. Así como, en la que se indica el aumento de los recursos físicos, tecnológicos y los procesos de capacitación para estos operadores. En dicha ruta, también, se incluye el proceso de fortalecimiento de las comisarías de familia.

Con relación al segundo componente, acceso a la justicia, es importante mencionar que este no se limita a dar a conocer los derechos y deberes a los ciudadanos, o la oferta de justicia que existe en el territorio; para lograr el mejoramiento en esta materia se requiere diseñar rutas de atención que permitan tratamientos integrales y contextualizados de los conflictos que tienen los ciudadanos. Evitando de esta manera revictimizaciones, o intervenciones que puedan arrojar daños adicionales para los diferentes interesados.

En este sentido, la administración distrital en el marco de la oferta de servicios de justicia y convivencia cuenta desde 2014 con



la Unidad de Prevención y Justicia UPJ, que a diferencia de las unidades permanente de justicia que existen en otras ciudades del país no opera como una capacidad local en temas carcelarios, ni tampoco como un centro de recepción masiva de ciudadanos infractores de la ley. Por el contrario, esta unidad cuenta con una oferta institucional de carácter administrativo a partir de la cual se genera un proceso de acompañamiento en materia de justicia al usuario. Acompañamiento, que también se brinda en materia psicosocial y que busca a su vez una apropiación del usuario de las implicaciones de sus comportamientos contrarios a la convivencia, la necesidad de modificarlos en pro de la sociedad y no repetición de los mismos.

Por lo anterior, con la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016 se consideró pertinente modificar el nombre de este complejo de servicios por Unidad de Servicios Especializados en Convivencia Ciudadana y Justicia, que tiene las siguientes características:

- **Servicios generales** a todos los habitantes y visitantes de Barranquilla, tales como: 1. Orientación para la atención de problemas de convivencia; 2. Atención a los problemas de convivencia por parte del Inspector de Policía; 3. Atención a problemas de convivencia y violencia interpersonal que vinculen menores, mujeres y familia por parte del Comisario de Familia; 4. Recepción de denuncias a través de la sala de usuarios SAU de la Fiscalía General de la Nación; 5. Práctica de exámenes médico –legales; 6. Asesoría en la protección y garantía de derechos a cargo del personero;

7. Recepción de quejas, sugerencias y reconocimientos a la función y actividad de policía en la Oficina de Atención al Ciudadano OAC de la Policía Nacional; 8. Orientación psicológica familiar para la atención de niños y jóvenes con problemas de conducta, desocupación y deserción escolar, como consecuencia del consumo de sustancias psicoactivas y 9. Actividades pedagógicas y de difusión relacionadas con el uso de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos y la detención y atención temprana a las diferentes manifestaciones de violencia intrafamiliar VIF.

- Los servicios generales están a cargo de: un asesor jurídico que dependen de la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana que funciona en horario de oficina (8 horas), inspectores de policía y comisarios de familia, que funcionan a través de cuatro turnos para garantizar la atención 24 horas y dependen de la Secretaría de Gobierno. Despacho del Instituto de Medicina Legal que funciona 24 horas al igual que el delegado de la Personería Distrital por turnos de 12 horas. Y un psicólogo que dependen de la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana que funciona en horario de oficina (8 horas).
- **Servicios especiales a ciudadanos en conflicto con la ley** a través del 1. Hogar de paso para niños, niñas y adolescentes NNA; 2. Actividades pedagógicas dirigidas a los ciudadanos que incurrir en comportamientos contrarios a la convivencia y 3. Atención y protección a los ciu-

dadanos que son conducidos por medida de protección en el marco de la Ley 1801 de 2016; 4. Atención psicosocial y jornadas de sensibilización a los ciudadanos de son conducidos por medida de protección en el marco de la Ley 1801 de 2016 y a sus familias y 5. Activación de rutas de atención específicas en casos de violencia intrafamiliar, violencia sexual, problemas de salud mental.

- Los servicios especiales están a cargo de equipos interdisciplinarios compuestos por personal del área de la salud, psicólogos, trabajadores sociales, abogados, sociólogos, y personal de la Policía Nacional.

Inicialmente, la ciudad contará con una unidad de esta naturaleza, pero una vez se elabore el nuevo plan maestro de equipamientos en seguridad, convivencia ciudadana y justicia se proyectará la creación de nuevas unidades que permitan atender el nivel de demanda que los habitantes de Barranquilla tienen frente a este tipo de servicios.

#### 9.5 Fortalecimiento de las capacidades institucionales (eje transversal)

Contar con autoridades con capacidad real para la imposición de sanciones y para disuadir a los potenciales incumplidores de las normas y transgresores de las mismas es una necesidad y una prioridad. Por esta razón, en el marco de los lineamientos de esta política pública se ha considerado como línea de acción fundamental el fortalecimiento de:

- Las autoridades de policía del Distrito Especial.

- La Policía Nacional de Colombia como único cuerpo de policía encargado del servicio de policía.
- Las fuerzas militares, en especial la Armada Nacional por el control que realiza tanto en la rivera del Río Magdalena como en el mar Caribe.
- Y algunos organismos de seguridad (Unidad Nacional de Protección y Unidad Administrativa Especial Migración Colombia)

Dicho fortalecimiento se logra a través de inversiones en alguno de los siguientes ítems:

1. Entrenamiento especializado del talento humano en temas de seguridad, justicia, o a fines a la profesionalización en el servicio público a su cargo.
2. Renovación y crecimiento de medios de transporte acordes a las necesidades del terreno.
3. Renovación y crecimiento de medios de comunicaciones y uso de nuevas tecnologías de la información.
4. Diseño, construcción, renovación y mejoras de equipamientos e instalaciones.

Unido a lo anterior, la ciudad cuenta con una capacidad instalada de cámaras en diferentes zonas a partir de la cuales se realiza vigilancia policial. Esta capacidad ha sido posible en el marco de la cofinanciación que brinda el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana FONSECON a las entidades territoriales. El monitoreo de dichas cámaras se lleva a cabo por parte de personal de la Policía Nacional entrenado para cumplir con dicha función. Además, existe una comunicación entre dicha sala de monitoreo y las patrullas del modelo



nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes con el fin de atender de manera efectiva los incidentes y novedades que se presentan.

En este sentido, en atención a los lineamientos del gobierno nacional, el Distrito Especial, continuará fortaleciendo dicho dispositivo de cámaras a partir del mantenimiento y renovación de las ya existentes; así como de la presentación de proyectos de inversión ante el FONSECON con el fin de aumentar su cobertura.

Este tipo de dispositivo que es propio de la prevención situacional dirigida a proteger blancos en el espacio público se complementa con las acciones e intervenciones que a partir del modelo CPTED se desarrollan en toda la ciudad.

#### 9.6 Gestión de conocimiento e información (Eje transversal)

La generación de conocimiento sobre los problemas públicos que afectan la seguridad y la convivencia ciudadana de los habitantes de Barranquilla es una prioridad para la administración distrital, por esta razón desde hace más de 6 años la alcaldía constituyó el primer Observatorio del Delito, dependencia que se encargaba de geo-referenciar los delitos de mayor im-

pacto a partir de la información que suministraba la Policía Nacional.

Años después, con el fin de ampliar el alcance de las acciones que allí se desarrollaban y atender los requerimientos que algunas dependencias de la alcaldía distrital realizaban sobre análisis específicos que servían de insumos para establecer las zonas de la ciudad a intervenir o las poblaciones más afectadas; se reorganizó el observatorio dando origen al Sistema de Información Unificada SIU, que ha venido funcionando en los últimos dos años.

Ahora bien, con el fin de responder a los nuevos desafíos y toda vez que en el campo de la violencia interpersonal, la conflictividad comunitaria que afecta la convivencia y en general la prestación del servicio de seguridad ciudadana

existen tantos aspectos por investigar y explorar se ha considerado dar el siguiente paso para constituir el Centro de Estudios Especializados en asuntos de violencia interpersonal, delincuencia y conflictividad juvenil de la ciudad de Barranquilla.

En atención a los lineamientos del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación Colciencias el

**“Se ha considerado dar el siguiente paso para constituir el Centro de Estudios Especializados en asuntos de violencia interpersonal, delincuencia y conflictividad juvenil de la ciudad de Barranquilla”**

centro de estudios contará con un grupo de investigación, que entrará al proceso de categorización. Dicho grupo será el encargado de liderar proyectos de investigación a partir de los cuales se logre una mejor comprensión de los problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal, y delincuencia. De igual forma, será la dependencia encargada de realizar seguimiento a la implementación de los programas y por supuesto en la medida de las posibilidades realizará evaluaciones de impacto a algunas de las intervenciones.

El centro contará como hasta la fecha con un equipo humano especializado en estas materias, entrenado en temas de investigación cuantitativa y cualitativa, experto en procesos de seguimiento y evaluación de política pública.

#### 10. Sistema distrital de gestión pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia

El sistema distrital de gestión pública de seguridad, convivencia ciudadana y justicia de Barranquilla tiene como finalidad materializar la coordinación interinstitucional, generar procesos de sinergia entre actores públicos, privados y sociales que permitan generar intervenciones intersectoriales e integrales más efectivas ante los riesgos que se identifican.

En este sentido, a través del sistema se logra disponer una organización y unos canales de comunicación entre los diferentes instrumentos para la gestión territorial de la seguridad ciudadana que adoptado el Distrito Especial, en cumplimiento de diferentes normativas del or-

den nacional. El sistema obedece a una creación propia de la administración distrital en consonancia con el principio de autonomía que tienen las entidades territoriales. Este se organizará mediante un decreto, en el que se dispondrán, entre otros, los siguientes aspectos:

- Los diferentes espacios de coordinación interinstitucional que se convocan con motivo de los asuntos de convivencia, seguridad ciudadana y justicia.
- Los instrumentos de planeación estratégica y operativa que adopta la administración distrital en estas materias.
- El funcionamiento del Fondo Cuenta Territorial de Convivencia y Seguridad Ciudadana FONSEC.
- Los instrumentos a partir de los cuales se promueve la participación de los ciudadanos en la gestión pública territorial de los temas de seguridad, convivencia ciudadana y justicia.

El liderazgo político del sistema estará en cabeza del Alcalde Distrital y el liderazgo de carácter técnico estará en la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana. Las entidades que participan de los espacios de coordinación interinstitucional en ningún momento tienen una relación de subordinación con dicha dependencia, simplemente establecen lógicas de articulación y cooperación que contribuyan a administrar los riesgos identificados a partir del comportamiento de los diferentes problemas públicos de indisciplina social, violencia interpersonal y delincuencia.



## 11. Bibliografía

### 11.1 Normativa nacional

1. Colombia, Congreso de la República, Ley 62 (1993, 12 de agosto). "Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República". En *Diario Oficial*, No. 40.987, de agosto 12 de 1993, Bogotá.
2. Colombia, Congreso de la República, Ley 418 (25 de diciembre de 1997). "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones". En *Diario Oficial*, No. 43.201, del 26 de diciembre de 1997, Bogotá.
3. Colombia, Congreso de la República, Ley 489 (29 de diciembre de 1998). "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", en *Diario Oficial* No. 43.464 del 30 de diciembre de 1998, Bogotá.
4. Colombia, Congreso de la República, Ley 548 (23 de diciembre de 1999). "Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y se dictan otras disposiciones", en *Diario Oficial* No. 43.827. Diciembre 23 de 1999, Bogotá.
5. Colombia, Congreso de la República, Ley 782 (23 de diciembre de 2002). "Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones", en *Diario Oficial* No. 45.043 de diciembre 23 de 2002, Bogotá.
6. Colombia, Congreso de la República, Ley 1106 (22 de diciembre de 2006). "Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999, la Ley 782 de 2002, y se modifican algunas de sus disposiciones", en *Diario Oficial* No. 46.490 de diciembre 22 de 2006, Bogotá.
7. Colombia, Congreso de la República, Ley 1386 (21 de mayo de 2010). "Por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen, a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones", en *Diario Oficial* No. 47.716 de mayo 21 de 2010, Bogotá.
8. Colombia, Congreso de la República, Ley 1421 (21 de diciembre de 2010). "Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006", en *Diario Oficial* N.º 40.958 de julio 22 de 1993, Bogotá.
9. Colombia, Congreso de la República, Ley 1551 (6 de julio de 2012). "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", en *Diario Oficial* N.º 48.483 del 6 de julio de 2012, Bogotá.
10. Colombia, Congreso de la República, Ley 1738 (18 de diciembre de 2014). "Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010", en *Diario Oficial* N.º 49.369 de diciembre 18 de 2014, Bogotá.
11. Colombia, Congreso de la República, Ley 1801 (29 de julio de 2016). "Por la

*cuál se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.*", en *Diario Oficial* N.º 49.949 de 29 de julio de 2016, Bogotá.

12. Colombia, Presidencia de la República, Decreto 399 (14 de febrero de 2011). "Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones".
13. Colombia, Presidencia de la República, Decreto 1066 (26 de mayo de 2015). "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior".
14. Colombia, Presidencia de la República, Decreto 1284 (31 de julio de 2016). "Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015 "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia".
15. Constitución Política de Colombia (1991).

### 11.2 Normativa distrital

1. Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial, Industrial y Portuario, Decreto 0345 (28 de Marzo 2011) *Por medio del cual se reglamenta el fondo cuenta de seguridad y convivencia ciudadana del D.E.I.P de Barranquilla y se crea el Comité de Orden Público del Distrito de Barranquilla.*
2. Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial, Industrial y Portuario, Decreto 0212 (28 de febrero de 2014). "Por el cual se adopta el plan de ordenamiento territorial del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla 2012-2032".
3. Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial, Industrial y Portuario, Decreto 0798 (de 2014) "Por medio del cual se crea la Unidad de Prevención y Justicia, como instancia de apoyo administrativo, operativo a la seguridad y convivencia ciudadana del Distrito de Barranquilla":
4. Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial, Industrial y Portuario, Decreto 0221 (del 2015) "Por medio del cual se modifica el Decreto 0798 del 2014, en el inciso primero del literal b) del artículo 2. Y los numerales 5 y 6 del artículo 3 del 0978-2014 en el sentido del suprimir el numeral 6 y reenumerar el artículo 3"
5. Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial, Industrial y Portuario, Decreto 0308 (de 2016) "Por el cual se delega la administración del Fondo Cuenta de Seguridad y Convivencia Ciudadana del D.E.I.P de Barranquilla"
6. Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial, Industrial y Portuario, Decreto Acordal 0941 (28 de diciembre de 2016) "Mediante el cual se adopta la estructura orgánica de la administración central de la Alcaldía del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla"
7. Alcaldía de Barranquilla Distrito Especial, Industrial y Portuario, Decreto 0319 (de 2017) "Por medio del cual se crea el Comité Civil de convivencia del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla".
8. Concejo Distrital de Barranquilla, Acuerdo 0001 (31 de enero de 2011) *Por medio del cual se crea el fondo cuenta de seguridad y convivencia ciudadana y se dictan otras disposiciones.*
9. Concejo Distrital de Barranquilla, Acuerdo 0017 (21 de diciembre de 2015) "Por me-



*dio del cual se concede facultades al Alcalde Distrital de Barranquilla para adelantar el proceso de reestructuración orgánica y funcional de la administración central, así como establecer las escalas de remuneración correspondientes a los empleos, igualmente podrá suprimir entidades descentralizadas y continuar el esquema de modernización del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla”*

10. Concejo Distrital de Barranquilla, Acuerdo 0001 ( 22 de abril de 2016) “Por el cual se adopta el plan de desarrollo Distrital 2016-201, Barranquilla: Capital de vida”
11. Concejo Distrital de Barranquilla, Acuerdo 0021 (08 de agosto de 2016) “Por medio del cual se adicionan las facultades de modernización de la administración central y descentralizada por servicios otorgadas por el Acuerdo 017 de 2015

### **11. 3 Trabajos citados**

Ardila Amaya, E. A. (2015). *¿Qué es y para qué sirve un sistema local de justicia?* (Primera ed.). (P. d. Desarrollo, Ed.) Bogotá, Colombia: PNUD.

Briceño León, R. (2007). *Sociología de la violencia en América Latina* (Primera ed.). (F. Carrión, Ed.) Quito, Ecuador: Flacso Ecuador.

Cortes Vargas, Y. L., Gómez Rojas , C. P., & García Hernández , L. E. (2015). *¿Qué se va a entender por narcotráfico?* (1 ed.). Bogotá, Cundinamarca: Estrategia y Decisión.

Cortés Vargas, Y. L. (2015). *¿Qué se va a entender por narcotráfico?* Bogotá, Cundinamarca, Colombia : Estrategia y Decisión

Departamento Nacional de Planeación . (2011). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana* . Bogotá, Cundimarca, Colombia : Intergráficas S.A.S .

GARCÍA VILLEGAS, M. (2017). *El orden de la libertad* (Primera ed.). (F. d. Económica, Ed.) Bogotá, Colombia: Fondo de Cultura Económica FCE.

Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia. (Enero de 2016). *Microtráfico y comercialización de sustancias psicoactivas en pequeñas cantidades en contextos urbanos*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.

NEWMAN, O. (1972). *Defensible Space: crimen prevention through urban design*. New York: Macmillan.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD . (2015). *Sistemas Locales de Justicia* . Bogotá , Cundinamarca, Colombia .