

ANÁLISIS INTEGRAL SOBRE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN CÚCUTA TRAS LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PISCC ENTRE 2011 -2021

Jaimes-Omaña, Keyla Viviana¹, y Flórez-Romero, Marcela²

Resumen

Las demandas sociales representan un reto tanto para autoridades nacionales como locales, siendo el desempleo, la informalidad y las necesidades básicas insatisfechas los principales factores influyentes para que la población joven ahonde en la pertenencia a grupos delincuenciales y adquiera comportamientos contrarios a la convivencia ciudadana. En este ensayo se pretende explicar la importancia de la seguridad como pilar de articulación con dinámicas sociales y las acciones desplegadas por la Fuerza Pública y entes ejecutivos como estrategia de prevención de delitos y mejoramiento de la percepción de la comunidad. La seguridad no sólo es una visión realista de construcción de enemigos y establecimiento de poder, también es una herramienta de acercamiento con la población y respeto por sus derechos particulares y colectivos. La investigación se fundamenta en una articulación bibliográfica para un estudio de un periodo de tiempo de 10 años basándose en un enfoque cuantitativo hermenéutico y con miras a investigar la influencia del PISCC actual en una sociedad post-covid y con fuertes problemáticas producto de su posición geoestratégica no sólo a nivel comercial sino delincencial.

Palabras Claves: Seguridad ciudadana, percepción, problemáticas sociales.

PAPER TITLE

Abstract

Social demands represent a challenge for both national and local authorities, with unemployment, informality and unsatisfied basic needs being the main influencing factors for the young population to delve into belonging to criminal groups and acquire behavior contrary to citizen coexistence. This essay aims to explain the importance of security as a pillar of articulation with social dynamics and the actions deployed by the Public Force and executive entities as a crime prevention strategy and improvement of the community's perception. Security is not only a realistic vision of building enemies and establishing power, but also a tool for rapprochement with the population and respect for their individual and collective rights. The research is based on a bibliographical articulation for a study of a period of 10 years based on a quantitative hermeneutic approach and with a view to investigating the influence of the current PISCC in a post-covid society and with strong problems resulting from its geostrategic position. not only commercially but criminally.

Keywords: Citizen security, perception, social problems.

¹ Profesional en Política y Relaciones Internacionales, Universidad Sergio Arboleda. Especialista en Gerencia Social en formación. Universidad Simón Bolívar. Cúcuta, Colombia. Correo electrónico: viviana.jaimos02@gmail.com

² Doctora en Administración. Profesora Titular- Tutor. Universidad Simón Bolívar, Facultad de Administración y Negocios, Cúcuta, Colombia. Correo electrónico: m.florez@unisimonbolivar.edu.co

Introducción

La seguridad es entendida como un tema cuyo significado presenta una amplitud bastante extensa acorde a su transición por los diversos periodos de tiempo y a las demandas actuales producto de problemáticas no sólo relacionadas con conflictos entre Estados sino integrando elementos de carácter interno.

Cúcuta, es considerada como una de las ciudades fronteras más activas en América Latina, presenta una dinámica migratoria constante pese al cierre físico de los canales de tránsito peatonales y vehiculares que impiden una libre circulación por la zona, pero que ha incrementado problemáticas como la presencia de grupos armados ilegales dominando zonas de paso denominadas trochas, así como fortalecimiento de delitos tales como expendio de sustancias psicoactivas, hurtos, homicidios y extorsiones, consecuencia no sólo de la vulnerabilidad de migrantes venezolanos sino producto de fenómenos como el desempleo, la ilegalidad y la informalidad, carencias latentes en la ciudad siendo un reto socioeconómico y estratégico para el gobierno local y nacional.

El cierre de la frontera Colombo-venezolana en el año 2015, acrecentó las problemáticas sociales de la región, incidiendo en fenómenos como el desempleo, la ilegalidad e informalidad, aumentando la población demandante en términos socioeconómicos para los gobiernos locales, regionales e incluso nacionales. El éxodo de nacionales retornados, venezolanos varados por falta de oportunidades en Venezuela, así como el cierre de fábricas y los despidos masivos, convirtieron a Colombia en una alternativa para migrar, representando un reto en especial para las ciudades fronterizas. No sólo por la búsqueda de atención hacia esta población, sino por la agudización en temáticas como población habitante de calle, seguridad, primera infancia, salud pública y demás relacionadas.

La ubicación geoestratégica de Cúcuta ha generado unas dinámicas sociales, económicas y ambientales las cuales pese a la existencia de cierto grado de especialización presenta poca productividad por el bajo aprovechamiento de materia prima, capital humano y desconocimiento real de la situación cucuteña desde el Gobierno central y su agravante con el conflicto permanente de los diferentes integrantes del tejido social local.

Por ello, desde el Plan de Gobierno Nacional del periodo 2010-2014, se incorporó el establecimiento de Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), en el marco del fortalecimiento de la seguridad ciudadana, pilar clave de la seguridad nacional, sincronizada junto con la defensa nacional y la consolidación. Estas políticas son formuladas e implementadas por los gobiernos locales de acuerdo a su Plan de Gobierno y las problemáticas evidenciadas en la zona.

Lo que nos lleva a la siguiente pregunta:

¿Cómo incide la implementación del PISCC en el eje de seguridad en la ciudad de Cúcuta en los últimos 10 años?

La importancia de esta investigación se justifica de acuerdo a la necesidad de comprender que el desarrollo de una sociedad va más allá de la mera concepción tradicional del policía y el ladrón, se compone de la interpretación como eje articulador para la satisfacción de las necesidades de una población; esto resulta en una obligación como sociedad (Florez y Cano, 2016; Florez, et. al. 2017). Las teorías de las relaciones internacionales se estructuran en concepciones diversas con relación al término “seguridad” sin embargo, usualmente se asocia a la visión realista que construye una constante amenaza en todo escenario e independiente de los actores involucrados, y es precisamente esta idea, la empleada para describir la seguridad en un contexto fronterizo como el cucuteño, en el cual los conflictos internos, las diferencias externas y las problemáticas locales convierten a la población en un foco susceptible a fenómenos delincuenciales.

En la práctica su justificación se fundamenta en la búsqueda de la articulación de los conceptos teóricos sobre seguridad ciudadana y la implementación en las realidades relacionadas con hechos delictivos sufridos en la ciudad de Cúcuta para realizar un trabajo conjunto, no sólo delegado a Fuerza Pública, sino comprendiendo un afianzamiento de la seguridad como conjunto y transformación cultural de la comunidad tanto en perspectiva como en actuaciones y comportamientos. Anteriormente se han realizado investigaciones que resultan importantes porque se tiene que conocer las dificultades, para reflexionar y fundar nuevas prácticas que reconstruyan una formación (Gómez Vahos, Aguilar Barreto, Espinoza 2018),

Para ello metodológicamente se empleó la recopilación de información bibliográfica de trabajos de investigación previos a nivel internacional, nacional y local así como el análisis de las noticias publicadas por los medios de comunicación, contextualizando la realidad cucuteña, conociendo la transformación interna que han vivido instituciones como la Policía Nacional hacia la construcción de una visión basada en seguridad ciudadana e interpretando las necesidades regionales, sus orígenes y las alternativas existentes para su posible superación.

Objetivo General

Analizar el término seguridad ciudadana dentro del contexto cucuteño en un periodo comprendido entre 2011 y 2021

Objetivos específicos

- a. Analizar la percepción actual y el conocimiento sobre seguridad que posee la población cucuteña.
- b. Identificar los ejes sociales e institucionales articuladores para la proyección de una intervención integral en la comunidad.
- c. Articular la Política de Seguridad Ciudadana con ejes sociales en la ciudad de Cúcuta.

Fundamentación Teórica

Antecedentes

La fundamentación teórica no sólo se basa en términos y definiciones, comprende el estudio y análisis de casos en los cuales autores han descrito e interpretado el contexto cucuteño en el marco de la seguridad ciudadana, partiendo desde una visión internacional y apuntando al aporte local. Para ello, representantes como USAID e incluso la Presidencia de la República han realizado estudios en zonas fronterizas sobre seguridad ciudadana en contextos de migración masiva destacando

“Esta población crea nuevas vulnerabilidades derivadas de su estatus migratorio, incrementado la probabilidad de ser víctimas de grupos criminales, de participar de manera directa en actividades delictivas, entre otros fenómenos que van en detrimento de la seguridad y convivencia de los lugares receptores” (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2018; Ministerio de Defensa Nacional, 2019; Presidencia de la República, 2019). Esta argumentación permite evidenciar de forma práctica las dificultades que acarrea y representa para Cúcuta y su área metropolitana el flujo migratorio en especial por la vulnerabilidad de la población que ante la falta de oportunidades ve en los grupos delincuenciales una alternativa de subsistencia, ignorando los riesgos que representan tanto para la comunidad como para ellos mismos.

La Oficina de Naciones Unidas para la coordinación de Asuntos Humanitarios-OCHA- en su informe MIRA 2017, menciona las dificultades que afronta la población asentada en las Comunas 6 y 7 de la ciudad de Cúcuta, destacando que persisten problemas para acceder a bienes y servicios de primera necesidad (salud, alojamiento, empleo), debido a la falta de documentación personal que permita regularizar la situación de venezolanos y colombianos. Se evidencian cambios y avances normativos por parte del gobierno colombiano para superar dichas dificultades. La ciudad ha experimentado un incremento de población venezolana en condición de irregularidad, siendo objeto de explotación laboral e imposibilidad de acceder a servicios regulares de salud. El desconocimiento y la falta de claridad en implementación de rutas de atención y orientación, dificulta el acceso a los derechos (OCHA, 2017). Así mismo, explica que uno de los impulsores de la crisis se fundamenta en las dinámicas urbanas de delincuencia común y la presencia de Grupos Armados Post Desmovilizados (GAPD) restringiendo el ingreso de ayudas humanitarias e insertando actividades propias del conflicto armado en estas zonas. Esta información es fundamental para entender por qué en esas comunas se presentan los mayores números de homicidio, correspondientes usualmente con temas de deudas y disputas de territorios de grupos delincuenciales en especial por asuntos relacionados con microtráfico y explotación sexual.

Desde el Grupo Banco Mundial a través de su estudio sobre la migración desde Venezuela hacia Colombia expone que el incremento en el número de migrantes venezolanos y colombianos retornados ha tenido una dimensión inesperada que en varios aspectos ha desbordado el aparato institucional colombiano. La migración ha demandado articulación y coordinación vertical (con los diferentes niveles de gobierno) y horizontal (entre entidades públicas), así como coordinación de cooperantes internacionales. La orientación de la política migratoria tuvo que ser ajustada de una política para atraer colombianos en el exterior a una para regularizar migrantes en el territorio. Los programas de atención, orientados primordialmente a la población nacional, han tenido que progresivamente adaptarse para servir a la población vulnerable local, retornada y migrante. A pesar de esto, el Gobierno nacional ha reaccionado realizando ajustes para hacer frente al proceso migratorio, desarrollando políticas, instrumentos y mecanismos para suplir las necesidades derivadas

de la migración. Inicialmente, la coordinación del alto gobierno para el análisis y toma de decisiones para afrontar el fenómeno migratorio se realizó a través de la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones. Posteriormente, dada la necesidad de movilizar al Gobierno al más alto nivel, en febrero de 2018 se creó la Gerencia de Frontera, con el objeto de mejorar la coordinación y articulación horizontal y vertical; centralizar los esfuerzos para la recolección de fondos de cooperación internacional; y desarrollar mecanismos de recolección de información sobre los flujos migratorios que permitan tomar mejores decisiones de política pública (Grupo Banco Mundial, 2018). Con esta explicación se profundiza sobre las metodologías que las diferentes entidades del orden nacional, regional, local e incluso cooperantes han empleado para poder articular acciones y dar respuesta al elevado número poblacional que se encuentra en la ciudad de Cúcuta, priorizando no sólo a la población vulnerable de la zona sino atendiendo las necesidades tanto de migrantes como de retornados.

A nivel nacional son múltiples los estudios desarrollados en ejes temáticos como seguridad y frontera, entre ellos se encuentra la explicación propuesta por Elizabeth Rueda en donde menciona que “Las fronteras se han convertido en corredores estratégicos para las bandas criminales que delinquen en las zonas fronterizas con las que cuentan los Estados, haciendo que estos territorios tengan un alto grado de delincuencia organizada y sirvan de accesos fáciles para el narcotráfico y el contrabando en todas sus modalidades. Una de las fronteras en las que más se evidencia este fenómeno es la colombo-venezolana en el departamento de Norte de Santander y los Estados Táchira y Zulia, dicha actividad es una de las problemáticas más desafiantes para la seguridad y la defensa de la nación colombiana, y a la que hasta el momento no se le ha dado una solución adecuada y contundente” (Rueda, 2017).

El aporte práctico de esta interpretación complementa la multiplicidad de razones por las cuales Cúcuta es considerada una frontera álgida en temas de seguridad, y su constante relación con el flujo de migrantes y retornados los cuales ven en la ilegalidad una alternativa económica que permita sustentar sus necesidades básicas, dificultando el actuar institucional y complejizando las dinámicas sociales de la población local.

Así mismo, la Fundación Ideas para la Paz, en su estudio de seguimiento sobre seguridad ciudadana y migración venezolana expone las principales discusiones académicas sobre la relación entre migración y crimen, así como nuevas evidencias en el marco de las circunstancias fronterizas en un periodo de tiempo entre 2012-2017, posteriormente se analiza el comportamiento de los flujos migratorios de venezolanos a Colombia durante 2018 y su impacto en el comportamiento de la actividad delictiva. (Ideaspaz, 2019). Esta información es fundamental desde el punto de vista metodológico aportando las herramientas necesarias para generar un análisis sobre las mayores dificultades y problemáticas de la región, y de esta forma plantear posibles alternativas para el mejoramiento de estas dinámicas.

Yolima Tunjano en su estudio la cultura ciudadana como eje transversal de la convivencia y seguridad ciudadana especifica que la percepción de seguridad que existe en Colombia no corresponde a la victimización real. Es decir, que lo que piensa la gente en materia de inseguridad es dos o tres veces mayor que la victimización. En concreto, la tasa de victimización de delitos es del 20 por ciento, pero la sociedad cree que la inseguridad es de 61% (Tunjano, 2014). Este indicador corresponde a un

aporte teórico que permite comparar la percepción con la victimización, es decir, la construcción de supuestos por parte de la población que afecta el desarrollo cotidiano y genera temor colectivo en la comunidad local.

Autores como María Angélica Becerra, Yesica Peralta y Jhoel Villamizar nos permiten analizar las políticas públicas de seguridad ciudadana con relación a la prevención del delito sobre el conjunto poblacional de niños, niñas y adolescentes en el municipio de Cúcuta, reconociendo cuales son los principales factores motivacionales que inducen a esta población a la delincuencia. (Becerra, Peralta & Villamizar, 2017). Como lo menciona el artículo, el reconocer los principales factores motivacionales profundiza desde un aporte práctico el conocimiento para la prevención en población infantil y juvenil de delitos relacionados con la dinámica social y conflictiva de la ciudad.

Así mismo, el artículo “la inseguridad en Cúcuta” de Armesto, Duarte y Rolón, nos comenta acerca de las dificultades por las cuales las estrategias de seguridad implementadas por la Policía Nacional seccional Cúcuta, no han arrojado los resultados esperados pese al fortalecimiento institucional y la inversión en elementos tecnológicos, demostrando que existe un contraste entre las cifras oficiales las cuales exponen mejores indicadores con relación a años anteriores sin embargo la percepción de la población continua siendo negativa y la ciudad ocupa los principales puestos en temáticas como desempleo, inseguridad e insuficiencia en la satisfacción de necesidades básicas. Afectando la imagen no sólo en contextos regionales y nacionales, incluso medios de comunicación internacionales destacan a esta zona fronteriza como un lugar neurálgico para migrantes y pobladores por las constantes violaciones a los derechos humanos y la dignificación de la persona (Armesto, E, Duarte, D & Rolón, B, 2019).

El aporte teórico permite comparar los indicadores delictivos de la ciudad con la percepción de ciudadana que tiene la comunidad, demostrando falencias en especial en el tema de comunicación de las actividades realizadas, es decir, sí se confronta la información previa con la actual demostrando mejoramiento en los índices pero la población no tiene conocimiento de los operativos y se fundamenta en información suministrada por redes sociales no oficiales, se ahonda el sentimiento de descuido e inoperatividad de entidades como la Policía Nacional y la Alcaldía profundizando la percepción de inseguridad y deslegitimando el actuar institucional.

Finalmente el estudio realizado desde la Universidad de Santander sobre la incidencia de la Migración de venezolanos a Cúcuta en la convivencia y seguridad ciudadana entre los años 2016 y 2018, permite evidenciar cuales son las principales conductas sancionatorias que desarrollan las poblaciones migrantes en el territorio local y considera las posible estrategias que se podrían implementar en el marco de la Política Pública de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la ciudad cuando dicha población comete actos contrarios a la norma (Ascencio & Villadiego, 2019). El estudio de las medidas correctivas aporta desde la práctica un conocimiento no sólo de las principales conductas contrarias a la norma que desarrollan tanto migrantes como población local, sino que complementa con la explicación de las sanciones en las que pueden incurrir, y los correctivos empleados por la rama judicial y la Fuerza Pública para evitar continuidad en los delitos.

Marco Teórico

Análisis teórico de seguridad

El término seguridad siempre se ha relacionado con las teorías de las relaciones internacionales, las cuales a través de las corrientes idealista y realista les ha permitido dar una connotación de acuerdo a sus perspectiva y objeto de estudio. Es decir,

La escuela idealista con la investigación por la paz pretendía desterrar de la faz de la tierra las causas de la guerra, lo que llevaría a un orden internacional justo y solidario. Con esta ciencia se encauzarían los esfuerzos hacia los procesos por los cuales los Estados llegan a entrelazarse de tal modo que se imposibilite una acción armada o violenta en contra de otros Estados y, de esta manera, se constituiría un sistema internacional que pudiera mediar y solucionar los conflictos entre los estados, controlando las acciones agresivas de los mismos. Por su parte, la escuela realista se oponía al concepto de paz como objeto de estudio para analizar la dinámica internacional y propuso al poder como el eje de la actuación de los actores internacionales (restringiéndose éstos a los estados), pues el poder de una Nación le permite conservar su posición dentro del sistema, preservando, con ello, su interés nacional. (Orozco, 2006).

En un contexto como el colombiano, y en especial en un escenario fronterizo como el evidenciado en la zona limítrofe de Colombia y Venezuela sobre el departamento de Norte de Santander y en específico la incidencia en la ciudad de Cúcuta, la concepción de seguridad se fundamenta en una postura realista, entendiéndola como un instrumento de poder político, es decir comprende un abanico de posibilidades de actuación en las cuales el Estado puede intervenir para salvaguardar el bienestar de sus habitantes.

Desde Thomas Hobbes, y su libro El Leviatán en el cual propone la edificación de un Estado Moderno, la seguridad se convierte en una estrategia para satisfacer el bienestar general a partir de la protección individual. Aplicado al caso nacional, es una herramienta por medio de la cual se logra controlar la anarquía del sistema por medio de un conjunto de reglas y la aplicación de medidas, estatus contrario al ámbito internacional en el cual la carencia de una autoridad supranacional inhibe la posibilidad de crear un orden a través del poder.

Con base en ello, el realismo, plantea como objeto de análisis la integridad territorial, en otras palabras, los gobiernos locales o autoridades departamentales deben buscar estrategias de forma articulada con la Fuerza pública que permitan establecer un poder dentro del territorio y conservar un orden y funcionamiento entre los individuos pertenecientes al mismo. Sin embargo, tal juego de poderes en la actualidad se ha visto disminuido en su radicalización, es decir, seguridad no sólo es un término con referencia a Policía o Ejército, también comprende un amplio espectro de instituciones del orden local o nacional que se encargan de gestionar soluciones a otras problemáticas que influyen

directa o indirectamente en la protección de la integridad física, psicológica, económica y ambiental de los miembros de una población.

Colombia como consecuencia de un conflicto armado de más de 50 años y la presencia de amenazas inusuales, solía proponer un modelo basado en la militarización de la Policía, es decir, la dotación de armamento sofisticado y la incorporación de estrategias que usualmente suelen ser malinterpretadas, descontextualizando la realidad civilista de dicha entidad.

En el marco de esta problemática y con una visión sobre las necesidades de la población, la institución policiva, adopta el término seguridad ciudadana, entendido como un desarrollo conceptual que surge y evoluciona dentro del marco social, en donde este término cumple la función de ser expresión de una inquietud o preocupación por la centralidad de los derechos de las personas en un entorno inseguro, fenómeno sociopolítico que intenta modificarse y cuyos orígenes se hallan en el rol de los órganos del Estado en la materialización de condiciones básicas para el desarrollo social (CIDEPOL)

Lo anterior, representa una transición en la concepción tradicional de seguridad que se limitaba a una actuación policial y una respuesta estatal ante la presencia de amenazas o alteraciones del orden, hacia una postura integral en la cual se analizan los riesgos cotidianos a los que se enfrentan los habitantes, minimizando sus efectos principales y colaterales, y donde la gestión pública desempeña un rol fundamental para la satisfacción de necesidades básicas.

En otras palabras, el enfoque de seguridad fue trasladado hacia unas aproximaciones más humanistas en donde tenía prioridad el individuo desde su integridad y no sólo se refería al término con relación al Estado, promoviendo el desarrollo social y los derechos humanos todo contextualizado en un marco democrático, por tal motivo se entiende que dicha noción adquiere un carácter globalizador y dinámico a través del cual se incorporan otras temáticas adicionales a la tradicional.

La seguridad ciudadana es aquel estado o condición socio-institucional que objetiva y subjetivamente (percepción) puede calificarse como óptima para el libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos y que depende del conjunto de condiciones sociales y culturales, jurídicas, institucionales y políticas que, entre otras, posibilitan el adecuado y normal funcionamiento de las instituciones públicas y los organismos del Estado, así como la convivencia pacífica y el desarrollo de la comunidad y la persona. (Tudela, 2006)

Seguridad Ciudadana

En las ciencias sociales se presentan dos teorías que sustentan la violencia y las conductas delictivas. La primera denominada Teoría de la Ruptura o de la Anomía, y la segunda conocida como la Teoría de las formas de socialización. La primera analizada desde el desajuste del orden social, bajo esta premisa autores como Maltón sostiene que la conducta delictiva depende de la capacidad de los individuos para alcanzar las metas-éxitos de acuerdo a su entorno social y a la importancia asignada al éxito económico. (ILPES, 1997). En otras palabras, se demostraría una clara relación entre nivel socioeconómico, necesidades insatisfechas y desarrollo de conductas delincuenciales.

Por su parte, la segunda teoría comprendería la violencia bajo parámetros organizativos, culturales e institucionales que afectarían en la construcción de estrategias por parte de los actores involucrados. la teoría de Sutherland afirma que las causas primarias del delito se derivarían de la existencia de grupos subculturales de delincuentes (grupo de amigos, familia, cárcel), que traspasan los conocimientos delictuales (ILPES 1997).

Bajo esta complejidad en la denotación de violencia y los factores intervinientes en su desarrollo, se puede clasificar la violencia como de tipo instrumental o también denominada proactiva, es decir, ejercida para obtener una meta diferente a la violencia misma (por ejemplo, violencia política, o del narcotráfico), o de tipo emocional o reactiva, la que también se conoce como hostil (Aronson, 1995), que es una respuesta agresiva cuya meta final no persigue otro fin que el causar daño.

Así mismo, según su naturaleza la violencia se puede clasificar en física, psicológica y sexual; según la persona que sufre la violencia puede agruparse en: violencia contra los niños, las mujeres, los ancianos; según el motivo, en violencia política, racial, etc.; y de acuerdo al sitio donde ocurre, en doméstica, en el trabajo, en las calles (Guerrero, 1998 y UNICEF, 1997).

De acuerdo con ello, y conceptualizando los antecedentes que enmarcan la seguridad ciudadana tanto a nivel internacional, nacional y local, es fundamental analizar las definiciones y los estudios que se han generado en torno a ella, tal es el caso de PNUD, en donde la seguridad ciudadana tiene como principal significado el no temer una agresión violenta, saber respetar la integridad física y sobre todo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y poder circular tranquilamente por las calles sin temer un robo o una agresión. La seguridad sería una creación cultural que hoy en día implica una forma igualitaria de sociabilidad, un ámbito libremente compartido por todos (PNUD, 1998 p.128).

Es usual, que se establezcan variados aspectos vinculados con la seguridad; seguridad cooperativa, seguridad global, seguridad democrática, seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad ambiental y, como concepto amplio y abarcador, la seguridad humana (Ortiz, 2002). Un antecedente que permite dimensionar esta última es el Programa de Seguridad Humana aplicado en Canadá desde 1996, que incluye siete principios: 1) Seguridad económica, la cual requiere un ingreso mínimo aceptable de “un trabajo productivo y remunerativo”; 2) Seguridad alimenticia, la cual se orienta a que “toda la gente en todo momento tenga acceso tanto material como económicamente a alimentos básicos”; 3) Seguridad de salud, especialmente para las clases menos favorecidas a nivel mundial; 4) Seguridad ambiental, definida como un medio ambiente saludable; 5) Seguridad personal mediante la reducción de amenazas de tipo violento, criminal o de conflicto para cada individuo; 6) Seguridad comunal, esto es, “seguridad a través de la pertenencia a un grupo (siempre y cuando las normas sociales y las prácticas de comportamiento del grupo no amenacen la seguridad física del individuo como tal)”; 7) Seguridad política, “que toda la gente dentro de cualquier sociedad disfrute de todos sus derechos básicos» (PNUD, 1994, citado por Ortiz, 2002).

En este contexto, la seguridad ciudadana se asocia tanto a la seguridad de propiedad privada como la seguridad individual, articulando conceptos con terminología del delito y sus dinámicas entre las que se encuentra la vigilancia y las medidas de prevención.

Sin embargo, se debe tener claridad con los inicios del término seguridad ciudadana para poder contextualizarlo a su aplicación actual. Es decir, conocer su origen dentro del entorno de transformaciones sociales basadas tanto por la complejización social como por la creación de dinámicas heterogéneas vinculadas a la exclusión. Migrando conceptos como pobreza y su noción netamente económica hacia exclusión social donde se integran elementos laborales, sociales, ambientales y económicos, que favorecen la interpretación de los actores y demuestran la necesidad del establecimiento de políticas públicas integrales. Complementariamente, fenómenos como las migraciones, los enfrentamientos, el aumento en las brechas socioeconómicas, la incapacidad de los Estados para resolver las necesidades básicas y demás, condujeron a evoluciones conceptuales tales como orden público hacia seguridad ciudadana, integrando elementos propios de los Códigos Napoleónicos en oposición al desorden por medio de la presencia de la autoridad y la permanencia de la norma, pero con un énfasis en la preservación de las libertades y el respeto por los derechos humanos protegiendo la seguridad de los ciudadanos a la par de la búsqueda en el mejoramiento en la calidad de vida.

Al respecto se coincide con lo señalado en el Manifiesto y las Resoluciones de los temas abordados por ciudades europeas sobre Prevención y Seguridad en la Conferencia de Nápoles en el 2000, citada por Brotat (2002,8): “La inseguridad no puede reducirse a los temas de criminalidad. La inseguridad es una problemática compleja, está atada a los problemas de sanidad, de medio ambiente, de urbanismo, de formación; es el resultado de desigualdades crecientes en el acceso a recursos; pone en juego conflictos de intereses, sobre todo con respecto a la división y al uso de espacios y de los ritmos de la ciudad (...). La inseguridad es un rasgo urbano al que hace falta darle respuestas civiles” (García, 2005. P. 68)

Acoplando aún más el término a la realidad colombiana, la autora Angela Rivas en su investigación en seguridad ciudadana expone que hablar de seguridad en Colombia implica hacer referencia a acciones tan variadas como jornadas de desarme voluntario; incursiones de la Fuerza Pública en áreas metropolitanas; campañas contra el maltrato infantil y la violencia intrafamiliar; restricciones en el consumo de alcohol y el horario nocturno de establecimientos públicos; programas de acercamiento entre la Policía y la comunidad; campañas de recuperación del espacio público; y toques de queda bien para recuperar el orden público o bien como una herramienta pedagógica de sensibilización sobre las relaciones entre género y violencia. Hacer referencia a la seguridad en las ciudades del país también implica remitirse a modalidades delictivas tan diversas como el conocido “paseo millonario” junto con los robos y atracos que en muchas ciudades son pan de cada día; homicidios y lesiones personales que si bien han disminuido en algunas ciudades en muchas de ellas presentan tasas exorbitantes; secuestros masivos ocurridos en los últimos años en varias áreas metropolitanas; y ataques terroristas en varios centros urbanos del país incluida la capital. Esto para mencionar tan sólo algunos ejemplos. Por otro lado, hablar de seguridad en las ciudades colombianas también involucra principios teóricos, conceptos y formas de abordar el crimen y la violencia que, entre otros, incluyen: modelos de prevención inspirados en la salud pública y la epidemiología, programas inspirados en la llamada teoría de la ventana rota, campañas cívicas y de educación ciudadana, modalidades de Policía novedosas para el contexto local, principios derivados de la teoría económica del crimen y prioridades relativas a los costos del crimen y la violencia (Rivas, 2005).

Seguridad Ciudadana en América Latina.

“Los habitantes de las ciudades se ven amenazados por la violencia juvenil, los robos en sus viviendas, la violencia contra las mujeres, los robos de automóviles, atracos, secuestros, vandalismo y venta de estupefacientes. Estos conciben al Estado como garante de la protección colectiva y exige acciones por parte de la Fuerza Pública y del conjunto de aparatos estatales para proteger su integridad física y sus bienes (Carrión, 1994). Los gobiernos son juzgados tanto por lo que hacen como por lo que son. Implican la existencia del múltiples programas y organizaciones” (Fuentes, 2003.)

En su trabajo investigativo, Fuentes (2003) nos referencia la situación de México desde una perspectiva analítica en la cual pretende estudiar la relación de violencia y las políticas públicas implementadas tanto a nivel preventivo como coercitivo. Explicando las dos perspectivas que se suelen presentar al analizar la relación ciudad-violencia, en donde la primera desconoce la influencia de la violencia sobre ciertos factores típicamente urbanos. Por su parte, la segunda plantea la violencia como el resultado de un proceso de urbanización acelerado. Adicionalmente expone que no existe una solución única que aplique para la totalidad de los casos. Las distintas propuestas se pueden dividir en dos grandes grupos: *a)* las acciones dirigidas a controlar la violencia, cuyo enfoque suele ser apoyado por la criminología y la perspectiva judicial; y *b)* las acciones dirigidas a prevenirla, que han sido apoyadas por la epidemiología y la salud pública (BID, 1999).

Complementariamente, López analiza el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (Pronapred) como herramienta de formulación e implementación de acciones asociadas a la seguridad ciudadana. Lo anterior producto a la fuerte ola delictiva que se vive en el país mexicano, al considerarse el segundo Estado más inseguro de Latinoamérica de acuerdo con el índice de Paz Global 2015. El Pronapred propuesto por el Presidente Peña Nieto pretende incidir directamente en las causas que generan la inseguridad enfatizando en factores de riesgo para la inseguridad y la delincuencia (López, 2016)

Por su parte, en su tesis doctoral Mesías García, compara las políticas de seguridad ciudadana en administraciones públicas descentralizadas como es el caso de Bogotá y Madrid, destacando que la definición de la agenda pública se determina por actores ocultos y otros visibles, los cuales determinan los temas expuestos y los invisibilizados, por este motivo, advierte que el perfil y el talante de los actores influye en los pesos y contrapesos de poder a la hora de decidir en materia de seguridad ciudadana (Mesías, 2018).

El interés de las políticas públicas de seguridad no corresponde solo a investigaciones académicas, también es un fuerte eje de estudio de Organizaciones Internacionales, tal es el caso de Banco Interamericano de Desarrollo-BID, y su publicación sobre la eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe, analizando las formas de medición y los mecanismos de mejoramiento. Reconociendo un avance en la adquisición de conocimiento afín a la

prevención del delito y la violencia, sirviendo de retroalimentación para los formuladores de políticas públicas.

Precisamente por eso, las políticas públicas regionales, aunque deben basarse y fundamentarse en estudios previos, así como teorías de aplicabilidad internacional, el diseño de sus programas y estrategias se debe fundamentar en experiencias propias. Por su parte, la opinión experta coincide en que las evaluaciones de carácter experimental tienen mayor validez interna, permitiendo claridad sobre los resultados de los proyectos y su verdadero impacto.

A nivel nacional, investigadoras como Moreno, y su análisis de la política de seguridad ciudadana como herramienta de garantía de los derechos de los ciudadanos en los planes de gobierno entre 2002 y 2018, rescata la adaptación del Estado colombiano a la concepción de seguridad ciudadana considerada una de las dimensiones de seguridad del ser humano y orientada a la preservación y tranquilidad individual y colectiva ante peligros, incidiendo directamente en la plena garantía del ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos (Moreno, 2019)

Metodología

El paradigma que guía la investigación desarrollada es el hermenéutico que de acuerdo a lo expresado por Ballina Ríos “no interesa llegar a un conocimiento objetivo, sino llegar a un conocimiento consensado, lo que importa es ponerse de acuerdo en la interpretación, de lo que se está estudiando” (2013, p. 3), que es precisamente lo que se efectuó en este estudio, una interpretación del término seguridad ciudadana aplicado en la implementación del PISCC en el municipio de San José de Cúcuta y desde la percepción de la misma en la población cucuteña.

El enfoque del estudio fue el cualitativo dado que en este se “emplea la recolección de datos sin medición numérica, esto con el propósito de descubrir o afinar preguntas de investigación durante el desarrollo de la interpretación” (Baptista, Collado y Sampieri, 2010), esto teniendo en cuenta que, el mismo se fundamentó en la doctrina que permitió conceptualizar la “seguridad ciudadana”, y analizar diversos documentos relacionados con la percepción de seguridad en Cúcuta y la implementación del PISCC que fundamentaron la investigación.

La investigación es de tipo descriptivo que es la que se ajusta al estudio a realizar de acuerdo a lo expuesto por Tamayo quien afirma que esta “comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, composición o procesos de los fenómenos. La investigación descriptiva trabaja sobre las realidades de los hechos y sus características fundamentales es de presentarnos una interpretación correcta” (Tamayo, 1998, p. 54), que es en lo que se centra el estudio realizado.

El estudio parte de la interpretación de fuentes de carácter secundario como son la doctrina, el PISCC del municipio de San José de Cúcuta, los estudios sobre la percepción de seguridad de la población cucuteña, así como los ejes sociales e institucionales articuladores para la proyección de una intervención integral en la comunidad.

El entorno donde se realiza el estudio es el municipio de San José de Cúcuta, capital del departamento Norte de Santander, que hace parte de la región oriental de Colombia, integrada por 10 comunas en su área urbana, y 10 corregimientos y 9 caseríos en el área rural, y más o menos un promedio de 800 barrios.

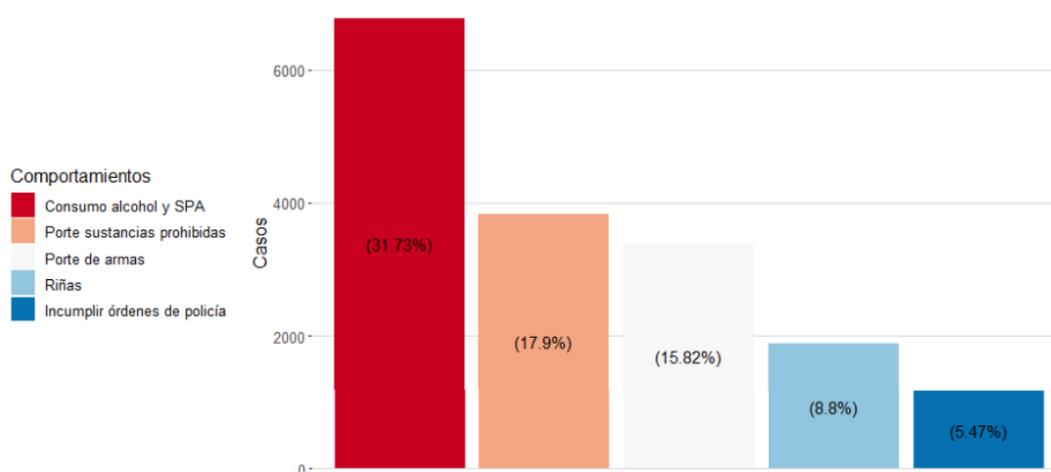
La recolección de la información se realizó a través de matrices de análisis documental y análisis de contenido, y posterior a esto se hizo el análisis de la información que permitió dar respuesta a los objetivos específicos planteados, que inició con el proceso de selección de la información, luego se diligenciaron las fichas de recolección de información, y posteriormente se hizo su análisis, para culminar finalmente con la descripción e interpretación sistemática de lo encontrado respecto al fenómeno estudiado y de acuerdo a realidad en el escenario planteado.

Resultados y discusión

Principales problemáticas de seguridad.

La seguridad debe relacionarse con estrategias sociales, culturales y educativas entre otras para formular e implementar acciones que permitan combatir los delitos de forma efectiva y eficiente, erradicando no solo la problemática momentánea del hecho sino las principales razones que generaron su realización y el incremento en la frecuencia de estos.

De acuerdo a la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE, en el año 2019, en Cúcuta se registraron 21,357 comportamientos contrarios a la convivencia. Esto corresponde a cerca del 1.73% de este tipo de conductas registradas en todo el país. Según esta cifra, en este municipio se registran aproximadamente 3,164.79 comportamientos por cada 100.000 habitantes. En particular, como se puede observar en el Gráfico 1, el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en espacio público, así como el porte de sustancias prohibidas, fueron las principales conductas registradas en el Registro Nacional de Medidas Correctivas, siendo las personas entre los 20 y 25 años los responsables recurrentes de los hechos delictivos y contrarios a la convivencia.



Gráfica 1. Tomada DNP, 2019

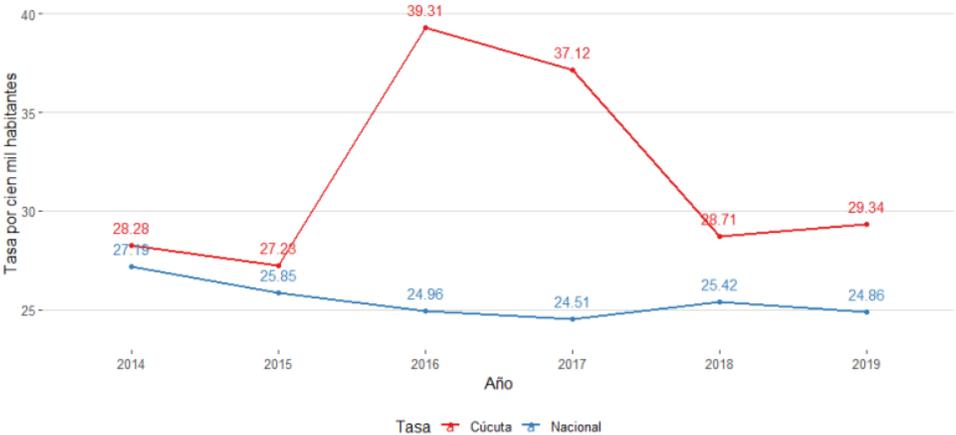
El análisis estadístico no corresponde solo al tema de convivencia, con relación a la seguridad, se estudian las acciones interinstitucionales que protegen el bienestar de los ciudadanos, tanto de ser víctimas de algún tipo de delito como inconvenientes que comprometan la convivencia.

Sobre este aspecto es necesario señalar que Colombia cuenta con uno de los sistemas de información de criminalidad con mayor reconocimiento en América Latina. Desde 2003, la Policía Nacional consolidó el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO), el cual ha permitido fortalecer el diseño y la evaluación de las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana en el país. Durante 2017, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación desarrollaron dos acciones que fortalecieron los sistemas de información, y que, a su vez, generaron un conjunto de consideraciones metodológicas que deben ser tenidas en cuenta en los análisis en torno a esta información. El primero de los cambios fue el proceso de integración del SIEDCO de la Policía Nacional y el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) de la Fiscalía General de la Nación, el cual consistió en unificar la información de criminalidad de ambas instituciones en un solo sistema de información en el país. La segunda acción fue la creación de la plataforma ¡A denunciar!, a partir de la que se fortalecieron las herramientas de denuncia virtual por parte de la ciudadanía (PISCC, 2020)

Estos dos cambios generaron desde 2016 un incremento en el número de casos reportados debido a la incorporación de los registros de la Fiscalía General de la Nación al SIEDCO y un aumento en las denuncias interpuestas por los ciudadanos desde julio de 2017 debido a la entrada en funcionamiento de la plataforma virtual. Respecto a 2016, tanto el proceso de unificación como la creación de la plataforma ¡A denunciar! generaron un incremento del número de denuncias en el 42,8% (Rodríguez et al. 2018).

Los delitos analizados durante este estudio comprenden homicidio, lesiones personales, violencia intrafamiliar y hurto, consideradas las cuatro principales dinámicas delictivas de la ciudad y sobre las cuales se puede comparar su evolución conforme los últimos años. Así mismo, estas articulan la seguridad y la convivencia puesto que su realización no sólo afecta a la víctima sino el entorno en donde se desarrolla, significando un reto policial y administrativo para mejorar las condiciones de las zonas identificadas.

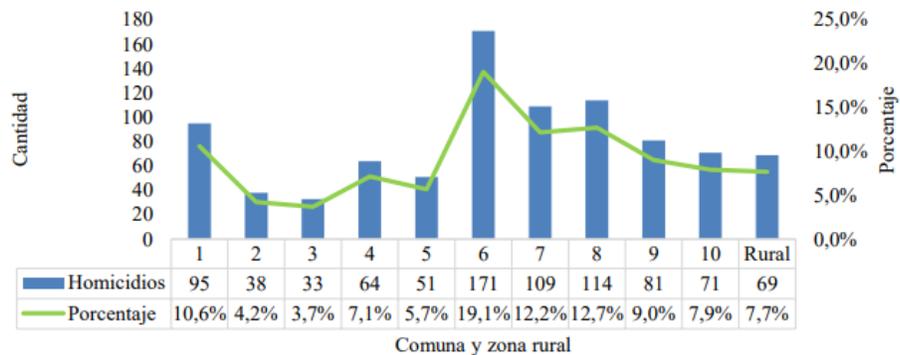
Con relación al homicidio, Cúcuta, a diferencia de la tasa nacional, ha presentado una tendencia creciente desde el 2014. En ese momento, la tasa por cada cien mil habitantes era de 28.28 y en el 2019 está pasó a 29.34, lo cual representa un aumento de 1.07 puntos. Por último, en cuanto a concentración de casos respecto al total nacional, según cálculos del DNP, Cúcuta presentó el 1.58% de los casos registrados en Colombia durante 2019.



Gráfica 2. Tomada DNP, 2019.

Es de observarse la notoria elevación en casos de homicidios entre 2016 y 2017 correspondiendo al periodo posterior al cierre fronterizo, significando una reacomodación de los territorios, nuevos asentamientos urbanos, búsqueda del poder de zonas estratégicas para actividades delincuenciales y demás conductas contrarias a la convivencia que afectaron el desarrollo normal de la ciudad, incidiendo directamente tanto en los índices estadísticos como en la percepción que la comunidad adquirió de la ciudad y un incremento en la deslegitimación de la institución policial.

Homicidios por comuna y zona rural en San José de Cúcuta, 2016-2019.



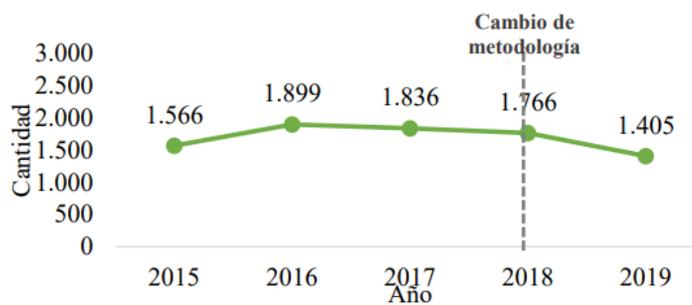
Gráfica 3. Tomada PISCC, 2020.

Específicamente para Cúcuta, las estadísticas más detalladas por comuna presentan mayor afectación en lo correspondiente al Distrito Dos de Policía, es decir las comunas comprendidas entre las 6 y la 9, siendo la Comuna 6 con georreferencia en barrios como Aeropuerto y Trigal del Norte, conocidos como zonas conflictivas por la ubicación de los principales asentamientos migratorios y en donde se presenta la tasa de homicidios más alta, por temas referentes a microtráfico y disputa de territorios.

Así pues, las bandas criminales partícipes del microtráfico constantemente se ven involucradas en enfrentamientos no solo entre diferentes organizaciones en la lucha por el control de los territorios e imposición del poder, sino también, se dan luchas internas por establecer quién debe liderar. Estos conflictos, por una parte, se presentan en las zonas rurales en contiendas entre grupos al margen de la ley como Los Rastrojos y el ELN, y por otra, también se dan en las zonas urbanas en las que es común ver disputas entre las bandas delincuenciales que se encuentran asociadas al microtráfico, puesto que la violencia es el mecanismo por excelencia que usan estas organizaciones para sembrar el temor en los diferentes actores del comercio de estupefacientes como por ejemplo: en los consumidores, expendedores o jíbaros, con el fin de demostrar autoridad y así garantizar el negocio, entre otros aspectos. Asimismo, al problema del microtráfico se le suma el ajuste ilegal de cuentas que también es común observar, dado que hace parte de la operatividad de las estructuras criminales en el Municipio (PISCC, 2020)

El segundo tema correspondiente con lesiones personales, presenta un incremento en los 2016 y 2017 coincidentes con cambios en la administración local, lo cual representó un reto mayor a nivel de instituciones como la Policía puesto que dinámicas como ampliación en los horarios nocturnos, tránsito permisivo de motocicletas y menores controles a establecimientos comerciales, facilitaron escenarios en donde las riñas y las lesiones personales fueron frecuentes, siendo la comuna 1 y la 6 las más afectadas por el gran número de establecimientos con expendio de bebidas embriagantes y la ubicación de escenarios de expendio de sustancias psicoactivas así como zonas de tolerancia por demás actividades propias de la vida nocturna.

Lesiones Personales en San José de Cúcuta, 2015-2019.



Gráfica 4. Tomada PISCC, 2020.

Por su parte, la violencia intrafamiliar es una temática que incide no sólo a la sociedad o la comunidad cercana sino afecta el núcleo propio de las víctimas, siendo la familia el eje principal de formación tanto para niños, niñas y adolescentes como el lugar de promoción para el desarrollo pleno de los derechos de las mujeres, por eso, la consecuencias de estas dinámicas conflictivas repercute directamente en la creación de un ambiente adecuado para el desarrollo emocional, físico y social de sus miembros.

En el caso de Cúcuta, como se observa en la Gráfica 5 entre 2015 - 2019 se presentaron 7.588 denuncias, siendo 2015 el año con el mayor número de casos por este delito (2.152). Es importante destacar que en ese momento se presentó a nivel Nacional un incremento del 36% en los registros de esta conducta. De manera similar a los delitos sexuales, la violencia intrafamiliar también se ensaña en contra de las mujeres, ya que en el 82.1% de los casos (6.230) ocurridos durante este período de tiempo, las víctimas fueron de género femenino (PISCC. 2020).

Violencia intrafamiliar en San José de Cúcuta, 2015-2019.



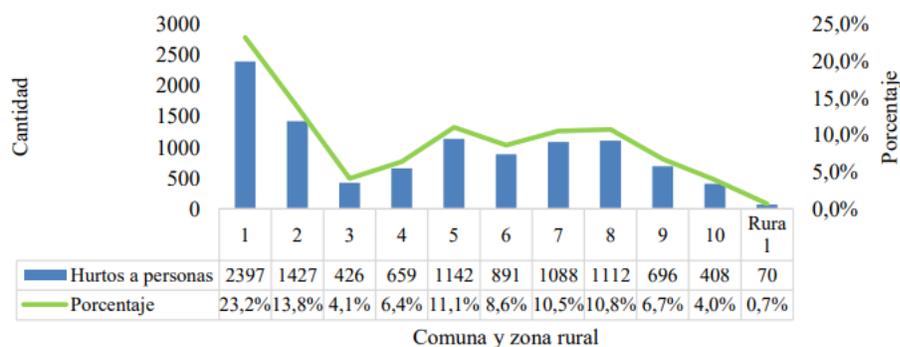
Gráfica 5. Tomada PISCC, 2020

El año 2020 representó un reto sustancial con referencia a la violencia intrafamiliar en especial por temas relacionados con aislamientos por pandemia, en donde la convivencia y las problemáticas internas de los hogares generaron un ambiente propicio para el incremento de agresiones físicas, económicas, sexuales y emocionales entre miembros de una misma familia, agudizando indicadores y afectando principalmente a mujeres y niños, estos últimos como observadores de las conductas agresivas de sus padres.

Por último el tema de hurtos enfatizado hacia personas evidencia un notorio foco problemático ubicado en la comuna 1, es especial por la ubicación del centro de la ciudad, zona conocida por un activo comercio formal e informal así como zonas conocidas como TAC o Territorios de Alta Complejidad, tal es el caso del Parque Lineal y Parque Antonia Santos, lugares caracterizados por la presencia constante de población habitante de calle y migrantes, generando condiciones que permiten

la presencia de delincuentes en estos espacios así como la realización de demás actividades contrarias a la convivencia como el expendio y consumo de sustancias psicoactivas, riñas, mendicidad entre otras que afectan la percepción de seguridad e inciden en temores colectivos de comerciantes y transeúntes que frecuentan estos lugares.

Hurtos a personas por comuna y zona rural en San José de Cúcuta, 2016-2019.



Gráfica 6. Tomada PISCC, 2020.

Percepción actual y el conocimiento sobre seguridad que posee la población cucuteña.

La búsqueda de construcción de confianza en el capital social de Cúcuta representa un reto para las autoridades pertinentes no sólo en lo relacionado con pie de fuerza e instalación de cámaras sino en la legitimación de los entes gubernamentales e institucionales.

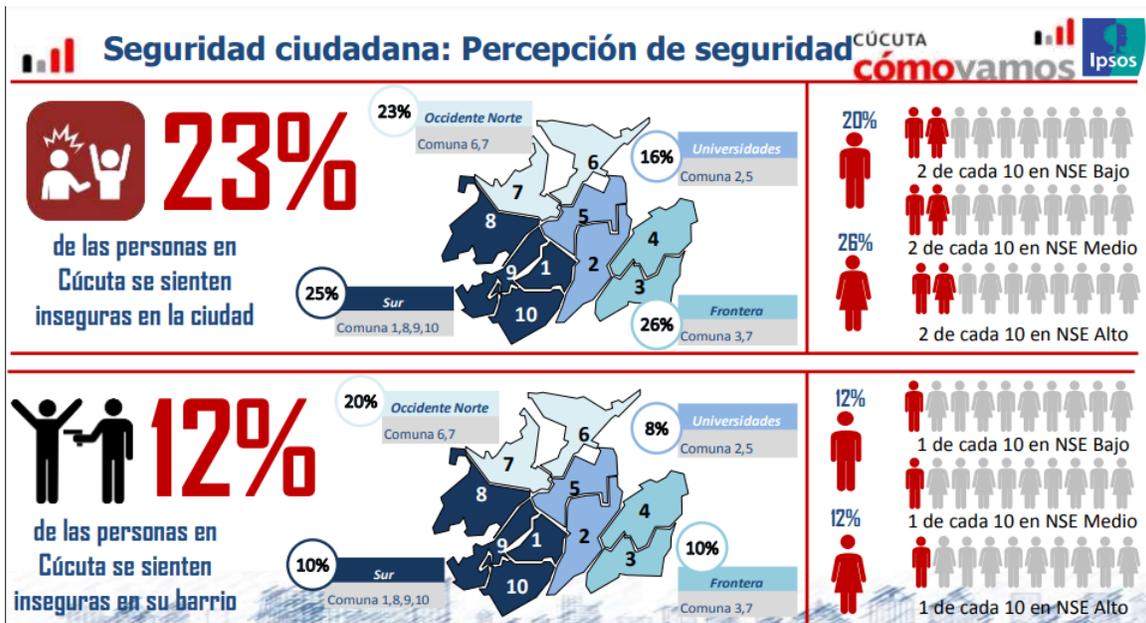
La implementación de la prevención ha generado un mejoramiento en la percepción ciudadana, es decir, en comparación con un análisis nacional, Cúcuta es la segunda ciudad con mayor percepción de inseguridad, sin embargo, esta cifra ha demostrado un descenso en términos locales, reconociendo la articulación que desde las autoridades cucuteñas se ha generado y adaptado a los desafíos regionales y sociales.

La alta tasa de desempleo, el incremento en la insatisfacción de necesidades básicas, la deserción escolar, el flujo migratorio constante, la presencia de grupos delincuenciales, el narcotráfico y el déficit policial ante el aumento poblacional constituyen un caldo de cultivo en el cual la población cucuteña se vuelve susceptible tanto al ingreso de jóvenes en actividades ilícitas como el ser víctima de delitos.

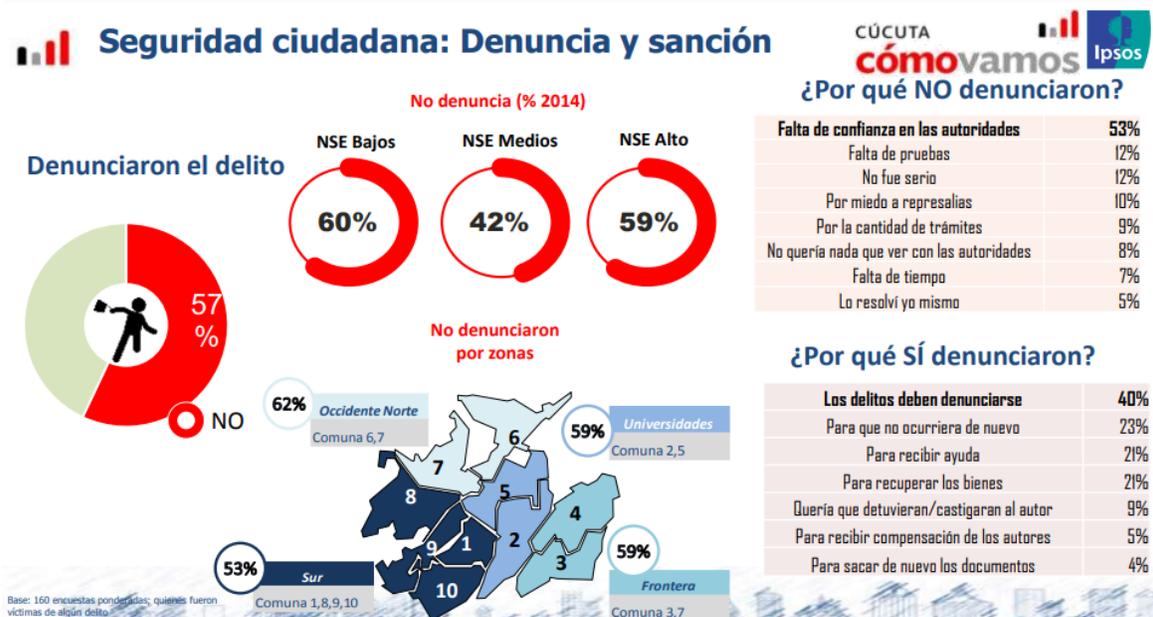
En los últimos 10 años se ha presentado un incremento significativo con relación a la percepción de inseguridad de la población cucuteña, es decir, en 2014, el 23% de las personas en Cúcuta se sentían inseguras, sin embargo esta cifra en la actualidad supera el 70%, siendo los hechos delictivos los mayores incitadores de la desconfianza hacia la institucionalidad y por consiguiente la desaprobación o desconocimiento de las actividades cotidianas que se realizan desde la Fuerza Pública y las entidades locales.

Así mismo y como se mencionó con anterioridad, la percepción de inseguridad es bastante elevada en relación a la tasa real de victimización, correspondiendo a dos porcentajes diferentes y evidenciando el temor colectivo que se puede producir por la desinformación o la mala información mediática producto de conflictos de intereses propios de la región.

En la Gráfica 7 puede evidenciarse el nivel de percepción de inseguridad focalizado en especial en las comunas 6 y 7 con referencia al sentimiento de seguridad en los barrios. Lo anterior complementa la posición geográfica en la cual se concentra el mayor porcentaje de población migrante y en donde se ha presentado cifra de homicidios más elevada. Pese a que estas cifras corresponden al año 2014, donde la crisis migratoria aún era controlada pues no existían cierren fronterizos ni desplazamientos masivos desde Venezuela, conforme avanza el periodo de tiempo, se agudizará la situación de forma crítica hacia estos puntos específicos por temas de expendio y consumo de sustancias psicoactivas, disputa por territorios, homicidios y hurtos.



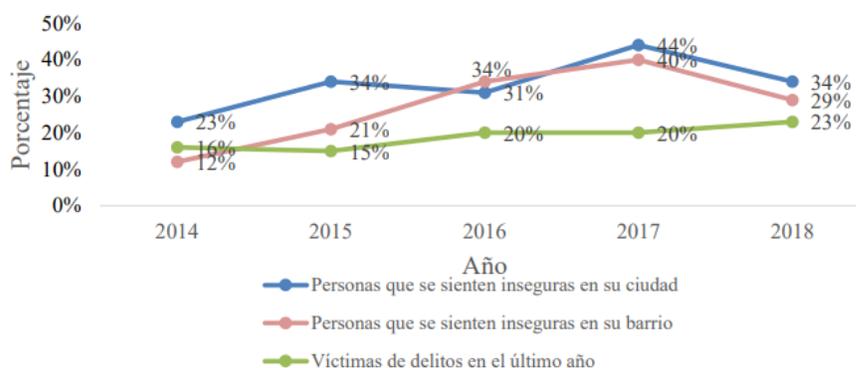
Gráfica 7. Tomada de Cúcuta Cómo Vamos, 2014



Gráfica 8. Tomada de Cúcuta Cómo Vamos, 2014.

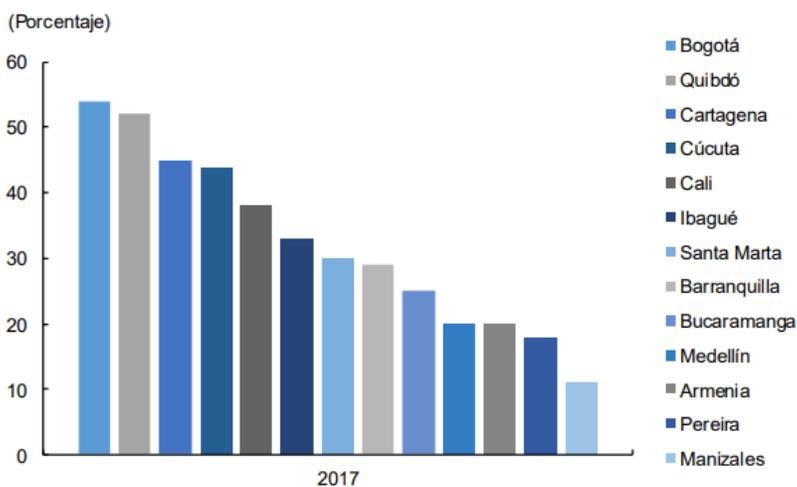
El índice de percepción ciudadana de inseguridad, según la encuesta del programa “Cúcuta Cómo Vamos” del año 2018, aumentó desde el 2014, alcanzando su pico más alto en el año 2017, donde el 44% de los encuestados se sintieron inseguros en la Ciudad y el 40% en el barrio. Sin embargo, para el año 2018 quedó en un 34% de percepción de inseguridad en la Ciudad y 29% en el barrio. Por su parte, el porcentaje de la población que afirma haber sido víctima de un delito ha crecido un 7% en referencia al año 2014, el cual inició con un 16%, llegando a un 23% en el año 2018 (PISCC, 2020)

Percepción de inseguridad en San José de Cúcuta, 2014 – 2018.



Gráfica 9. Tomada PISCC, 2020

De acuerdo a la Encuesta de Percepción Ciudadana, Cúcuta es una de las ciudades donde la percepción de inseguridad se expresa en mayor medida (44%), junto a Bogotá (54%), Quibdó (52%) y Cartagena (45%), Cali (38%), Ibagué (33%), y Santa Marta (30%). Por el contrario, la ciudad Manizales es la zona donde más seguros se sienten los habitantes, al presentar una percepción de no seguridad del 11%.



Gráfica 10. Tomada de Cúcuta Cómo Vamos, 2018.

El Área Metropolitana de Cúcuta no es ajena a los desafíos de seguridad y convivencia ciudadana, y mucho más en un contexto territorial que imprime una complejidad dada la dinámica fronteriza. Según datos de la Policía Nacional, en 2020 se cometieron 346 homicidios, 57 en la zona rural y 289 en la urbana, de los cuales el 74 % fueron en Cúcuta, seguida de Villa del Rosario con un 13 % y un 5% en Puerto Santander al igual que Los Patios. Llama la atención la nacionalidad de las víctimas, el 23 % son venezolanos y el 77 % colombianos, un dato que refleja no solo la incidencia migratoria,

sino la vulnerabilidad de los migrantes y el recrudecimiento del accionar de las estructuras criminales en la frontera. Por otro lado, la modalidad de sicariato representa el 62 % y el arma de fuego el medio más usado con un 77 %, además el 65 % son cometidos en vías públicas. En el caso de hurtos se cometieron 2.909, de los cuales el 53,9 % fue por medio de la modalidad de atraco, se perpetraron 613 hurtos a comercio, 688 a residencias, 109 hurtos de carros, 677 de motos y 172 extorsiones (Zambrano, 2021)

El optimismo frente al futuro de las ciudades sigue presentando niveles inferiores al 50%. Entre julio del 2020 y agosto del 2021 la percepción de Optimismo frente al rumbo de las ciudades entre el total de encuestados pasó del 31,7% a 20,7%. La única ciudad capital en la que aumentó de manera significativa la percepción de que la ciudad va por buen camino, fue Cúcuta, pasando del 11,3% en julio de 2020 a 26% en agosto de 2021

La Política de Seguridad Ciudadana y los ejes sociales en la ciudad de Cúcuta.

Una estrategia para mejorar la situación de seguridad en Cúcuta corresponde a la implementación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana configurándose en un marco jurídico y político sobre el cual actúan las autoridades locales y regionales. La ley 62 de 1993 determina a los Alcaldes y Gobernadores como autoridades territoriales, especificando en el Artículo 12:

“Autoridades Políticas. El Gobernador y el Alcalde son las primeras autoridades de Policía en el Departamento y el Municipio, respectivamente. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que éstas le impartan por conducto del respectivo comandante o quien haga sus veces. Los gobernadores y alcaldes deberán diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad con la Policía Nacional, atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción” (Congreso de la República, 1993)

Bajo este marco normativo, en la ciudad de Cúcuta se adopta la herramienta del PISCC, como mecanismo a través del cual se busca articular las diferentes entidades del orden local para gestionar acciones preventivas y coercitivas que permitan mejorar los indicadores delictivos, y por consiguiente la percepción ciudadana.

La distribución de la ciudad por comunas permite georreferenciar las zonas donde se realizan frecuentemente los delitos, es decir, identificar a través de un mapa de calor los puntos neurálgicos en los crímenes determinantes como el homicidio y el hurto, siendo la comuna 6 y la comuna 1, los lugares en donde suelen suceder dichas actividades respectivamente.

A su vez, un análisis detallado de las zonas permite identificar situaciones asociadas, es decir los hurtos de la comuna 1 se relacionan con la presencia del sector comercial y alto flujo de personas, lo cual crea un ambiente apropiado para el camuflaje delictivo bien sea con actividades legales o aceptadas socialmente o por constituir un escenario para evitar la aprehensión por parte de la Policía. Por su parte la comuna 6 está integrada por un conjunto de barrios donde se suelen asentar comunidades desplazadas, o migrantes vulnerables a crímenes relacionados con “Ajuste de cuentas” o microtráfico.

El PISCC es entendido como la herramienta a través de la cual se fundamenta la actuación institucional y la articulación de las dependencias de la Alcaldía de Cúcuta con autoridades como Policía Nacional, Ejército Nacional, Migración Colombia e incluso Fiscalía General de la República, ello en el marco del análisis de estudios estadísticos a través de los cuales se identifican los delitos más frecuentes y su zona de mayor realización.

Sin embargo, esta estrategia no sólo comprende acciones de orden policivo o judicial, también corresponde a una serie de actividades relacionadas con la promoción del bienestar social y el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes y su entorno por medio de la construcción de ambientes sanos para la convivencia ciudadana.

Es de destacar que la Fuerza Pública no sólo fundamenta su actuación en respuestas delictivas también constan de dependencias encargadas de la prevención, capacitación y sensibilización a población residencial y comercial, promocionando la cultura de la denuncia, las conductas preventivas en situaciones vulnerables y la creación de confianza hacia las autoridades. Campañas de educación vial, “yo no pago, yo denuncio”, “charlas educativas de convivencia ciudadana”, así como divisiones tales como PRECI y Acción Integral, son algunos ejemplos del acercamiento que se busca desde los entes policiales y militares con la comunidad.

Bajo estas premisas, el PISCC 2020-2023, a través de intervenciones a zonas de miedo tales como actividades mejoramiento de las condiciones ambientales de parques, calles y Territorios de Alta Complejidad (TAC) ejemplifica una de las dinámicas institucionales por medio de las cuales se pretende un acercamiento con la comunidad aledaña a estas zonas, fortaleciendo la presencia de las autoridades y minimizando factores de riesgo tanto para el desarrollo de actividades delictuales como hurtos y homicidios, así como despeje lumínico que impida el establecimiento de expendio y consumo de sustancias alucinógenas.

Como se mencionó con anterioridad, los jóvenes corresponden a la población más susceptible de ser víctimas de homicidio, en especial en aquellas comunas donde poseen proximidad a la influencia de grupos delictuales. Por eso, actividades culturales y apropiación de la comunidad con sus escenarios recreativos y deportivos permite reducir dicho acercamiento e incluir patrones conductuales diferentes, en ese caso articulaciones con dependencias como Acción Integral de Ejército Nacional, programas deportivos del IMRD, capacitaciones musicales con la Secretaría de Cultura y demás permiten construir alternativas para esta población y previene que niños, niñas y adolescentes despierten curiosidad por el consumo de sustancias alucinógenas o sean atraídos por actuaciones delictuales.

Es cierta la falencia existente con relación al número de personal de Fuerza Pública en relación con la población actual de la ciudad y más en un contexto tan cambiante donde no sólo se evidencia migración extranjera, principalmente de Venezuela, sino interna de desplazados de zonas como el Catatumbo e incluso de la misma área rural de Cúcuta correspondiente a Corregimientos como Banco de Arenas, Puerto León y Agualasal.

Sin embargo, a través del PISCC, la Secretaría de Seguridad Ciudadana planea actividades conjuntas para fortalecer la presencia institucional en zonas céntricas, periféricas e intermedias, a través de operativos de prevención, campañas de sensibilización, jornadas de patrullaje. A diario en Cúcuta, se realizan este tipo de acciones en forma articulada con Grupo MAZA, la Policía Militar, Gauda Policía y Militar, así como dependencias de Policía Nacional tales como Grupo Élite, Cobras, Infancia y Adolescencia, Tránsito y Transporte, cada uno de ellos apoyados por el acompañamiento institucional de Migración Colombia, Bomberos, Defensa Civil, ICBF, Departamento Administrativo de Bienestar Social, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Salud.

Conclusión

La seguridad y la convivencia ciudadana son temas complejos, pero interrelacionados que se enfocan en el mejoramiento de las condiciones de los habitantes de un territorio, así como el respeto por sus

derechos fundamentales. Cúcuta, es considerada una ciudad neurálgica no sólo por temas migratorios sino por la presencia de diferentes grupos delincuenciales y células guerrilleras y subversivas que ejercen influencia en la zona por ser un punto fronterizo activo y atractivo para la realización de actividades relacionadas con narcotráfico, contrabando, explotación sexual y laboral así como extorsiones a comerciantes, lo anterior incidiendo directamente en otras conductas como homicidios y hurtos, creando un ambiente conflictivo para la comunidad e incrementando la percepción de inseguridad.

Por eso, la nueva apuesta de las entidades gubernamentales y Fuerza Pública se focaliza en la prevención, como estrategia para reducir dichas actividades atendiendo no sólo los requerimientos relacionados con ellas, sino puntualizando los orígenes para poder buscar alternativas que minimicen los riesgos y garanticen los mínimos vitales para la población. Lo anterior no significa el abandono de acciones coercitivas, sino un trabajo integral que permita el fortalecimiento y por consiguiente la obtención de resultados favorables para la seguridad de todos.

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía de Cúcuta. (2020). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana “Cúcuta segura y con convivencia social”. Secretaría de Seguridad Ciudadana. Obtenido en: <https://www.asocapitales.co/nueva/wp-content/uploads/2021/03/PISCC-Cucuta-2020-2023.pdf>
- Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana- Departamento Nacional de Planeación. (2011). Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Obtenido de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/1-PNSCC%20FINAL%20AGO%202011.pdf>
- Gómez Vahos, J., Aguilar-Barreto, AJ. Y Espinoza Castro, J. (Ed) (2018). Concepciones y prácticas en el contexto educativo de Norte de Santander. Cúcuta, Colombia: Ediciones Universidad Simón Bolívar. Disponible en: <https://bonga.unisimon.edu.co/bitstream/handle/123456789/2507/Concepciones%20y%20pr%C3%A1cticas%20en%20el%20contexto%20educativo%20de%20Norte%20de%20Santander.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Florez, M.; Aguilar-Barreto, AJ. y Hernández, K. (2017) La responsabilidad social: compromiso de las universidades (RSU) En: Desarrollo Organizacional y Gestión Humana en Contextos Globalizados, Corporación Mayor del desarrollo, Barranquilla (Colombia). Recuperado en: http://bonga.unisimon.edu.co/bitstream/handle/123456789/2602/Cap_3_LaResponsabilidadSocial.pdf?sequence=7&isAllowed=y
- Arguedas, O. (2009). La pregunta de investigación. Acta Médica Costarricense 51 (2), 89-90. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/434/43411939006.pdf>
- Arriagada, I & Godoy, L. (1999). Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa. División de Desarrollo Social- CEPAL. Obtenido en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6263/S998552_es.pdf
- Armesto, E, Duarte, D & Rolón, B. (2019). La inseguridad en Cúcuta, Convicciones. No. 6 (12). Julio-Diciembre. FESC. Obtenido de: <https://www.fesc.edu.co/Revistas/OJS/index.php/convicciones/article/view/525/565>
- Ascencio, L & Villadiego, C. (2019). Incidencia de la migración de venezolanos en Cúcuta a la convivencia y seguridad ciudadana entre 2016-2018. Universidad de Santander, Seccional Cúcuta. Obtenido de <https://repositorio.udes.edu.co/handle/001/4252>
- Avendaño, W; Paz, L. (2013). Rebusque y mendicidad. Muestra de desigualdad y pobreza en Cúcuta, Norte de Santander. *Apuntes de CENES*. Vol. 32, No. 55, Enero- Junio.
- Ballina Ríos, F. (2013). Paradigmas y perspectivas teórico-metodológicas en el estudio de la administración. Universidad Veracruzana, México.
- Baptista, P. Collado, C. & Sampieri, R. (2010). *Metodología de la investigación*. 5º ed. México D.F: Mc Graw Hill.
- Becerra, M; Peralta, Y & Villamizar, J. (2017) Análisis de Políticas públicas de seguridad ciudadana respecto a la prevención del delito por parte de los niños, niñas y adolescentes en el municipio de Cúcuta, Norte de Santander. Universidad Simón Bolívar. Obtenido de <https://bonga.unisimon.edu.co/handle/20.500.12442/6527>

- Burgardt, A. (2004). El Aporte de Max Weber a la constitución del paradigma interpretativo en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Obtenido en: <https://cdsa.academica.org/000-045/506.pdf>
- CEPAL. (1999). Seguridad Ciudadana y Violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa. División de Desarrollo Social. Santiago de Chile. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6263/S998552_es.pdf
- Coello, E; Blanco, N & Reyes, Y. (2012). Los paradigmas cuantitativos y cualitativos en el conocimiento de las ciencias médicas con enfoque filosófico-epistemológico. Revista Online Edumecentro, Vol. 4 No. 2. Obtenida en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2077-28742012000200017
- Colectivo de autores. Metodología de la investigación: desafíos y polémicas actuales. La Habana: Ciencias Médicas; 2006.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. Organización de Estados Americanos. Obtenido de: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- Congreso de la República. (1993). Ley 62 de 1993 por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6943>
- DANE. (2013). Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana- Cúcuta. Obtenido en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2013/ECSC_Cucuta.pdf
- Departamento Nacional de Planeación & Policía Nacional. (2020) Diagnóstico Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana- Cúcuta (Norte de Santander). Obtenido en: <https://www.asocapitales.co/nueva/wp-content/uploads/2020/06/Norte-de-Santander-Cucuta.pdf>
- Florez, M., & Cano, A. M. (2016). La responsabilidad social del profesional de las ciencias económicas, administrativas y contables como solución para la transparencia empresarial. REVISTA ESPACIOS, 37(36), 16373601-16373635.
- Frühling, H. (2012). La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: como medirla y como mejorarla. BID- Diálogo regional de política. Consultado en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-eficacia-de-las-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-de-seguridad-ciudadana-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-Como-medirla-y-como-mejorarla.pdf>
- Fundación Ideas para la Paz. (2019). Seguridad Ciudadana y migración venezolana, documento de seguimiento. Bogotá. Obtenido en https://ideaspaz.org/media/website/FIP_MigracionVOL2_Final_V1.pdf
- Fuentes, D. (2003). Políticas Públicas y seguridad ciudadana: la violencia como problema público. Revista Estudios Fronterizos. Vol. 4, No. 8. Obtenido en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612003000200001
- García, M & Zambrano, A. (2005). Seguridad ciudadana: el aporte de las metodologías implicativas. Universidad de Chile. Revista de Psicología, vol. XIV, núm. 2, 2005, pp. 63-79. Obtenido en <https://www.redalyc.org/pdf/264/26414205.pdf>
- Grupo Banco Mundial & Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. (2018). Migración desde Venezuela a Colombia: Impactos y estrategia a corto y mediano plazo. Consultado en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30651/131472SP.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- ILPES (1998), Guía para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de seguridad ciudadana.
- López, A. (2016). Política de Prevención del delito en México: Una aproximación desde la seguridad ciudadana. Tesis para obtener Maestría en Administración y Políticas Públicas. Centro de Investigación y Docencia Económica. Obtenido en: <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/657/152346.pdf?sequence=1>
- Mesías, L. (2018). Políticas de seguridad ciudadana en administraciones públicas descentralizadas: Bogotá y Madrid, un estudio comparado. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de ciencias políticas y sociología. Obtenido en: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/49533/1/T40374.pdf>
- Ministerio de Defensa. Política de Seguridad y Convivencia. Obtenido de https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/politica_seg_conviv.pdf
- Ministerio de Interior y de Justicia. (2011). Ley de Seguridad Ciudadana. Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas

- sobre la extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad. Obtenido de: http://www.fundacionprogresamos.org.co/anuarios_estadisticos/palmira/anuario_2011/palmira_2011/04/0403.pdf
- Montero, J. (2013). El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana. *Región y Sociedad*. Año XXV, No. 58. Obtenido en <http://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v25n58/v25n58a7.pdf>
- Moreno, B. (2019). Análisis de la política de seguridad ciudadana y su aporte como herramienta para garantizar derechos a los ciudadanos mediante los planes de desarrollo 2002- 2018. Tesis Maestría en Derecho Público. Universidad Santo Tomás. Consultado en: <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/19926/2019martinezbertha.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- OCHA. (2017). Informe final MIRA: Municipio de Cúcuta. Situación de frontera: asentamientos comuna 6 y 7. Obtenido de https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/assessments/informe_final_mira_asentamientos_humanos_cucuta_situacion_de_frontera_elc_vf.pdf
- Orozco, G. (2006). “El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*. No. 72. Pp. 161-180. Obtenido de: https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionales/el_concepto_de_la_seguridad_en_la_teor%C3%ADa_de_las_relaciones_internacionales
- Ramos, C. (2015). Los paradigmas de la investigación científica. *Revista Avances en psicología*. No. 23 (1). Enero-Junio, 2015. Obtenido de: http://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/psicologia/2015_1/Carlos_Ramos.pdf
- Rivas, A. Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia. Tesis Doctoral. Georgetown University. Consultado en: <https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/decadapoliticas.pdf>
- Rodríguez, Jair, Daniel Mejía, Lorena Caro, Mauricio Romero, and Franney Campos. (2018). “Implicaciones Del Proceso de Integración de Los Registros Administrativos de Criminalidad Entre El Spoa de La Fiscalía General Y El Siedco de La Policía Nacional de Colombia, Y La Puesta En Marcha Del Aplicativo ‘¡Adenunciar!’ Sobre Las Cifras de Criminalidad.” *Revista Criminalidad* 60: 9–27. Obtenido en: <http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v60n3/1794-3108-crim-60-03-00009.pdf>
- Rueda, E. (2017). Análisis problemáticas de seguridad en la frontera entre el departamento de Norte de Santander y la República Bolivariana de Venezuela periodo 2015-2016. *Universidad Militar Nueva Granada*. Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Obtenido en: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/17451/RUEDAURIBEELIZABETH2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Suárez, E. (2016). Diagnóstico de la situación del desarrollo económico de Cúcuta durante las dos últimas administraciones, como base para la creación de una zona de régimen aduanero especial en la ciudad. *Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*. Facultad de Ciencia Política y Gobierno. Obtenido en: <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13085/SuarezGonzalez-EimyJulieth-2016.pdf?sequence=1>
- Tudelo, P. (2006). Conceptos y orientaciones para políticas de seguridad ciudadana. *Centro de Investigación y Desarrollo Policial*.- Policía de Investigaciones de Chile. Obtenido de: <http://fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/derechos-humanos-seguridad/Tudela%20Conceptos%20y%20orientaciones%20para%20pol%C3%ADticas%20de%20seguridad%20ciudadana.pdf>
- Tamayo Tamayo, M. (1998). *El proceso de investigación científica*. México: Limusa-Noriega.
- Tunjano, Y. (2014). Cultura ciudadana como eje transversal de la convivencia y la seguridad ciudadana. Universidad Católica de Colombia. Obtenido de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/2262/1/TESIS%20YOLIMA%20TUNJANO%20GUTI%C3%89RREZ.pdf>
- USAID & DNP. (2020). Seguridad Ciudadana en Contextos de Migración Masiva: Banco de buenas prácticas de política pública para la atención, prevención y mitigación de los efectos de la migración venezolana sobre la seguridad ciudadana y convivencia en Colombia. Universidad EAFIT. Obtenido en https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XRH8.pdf
- Zambrano, M. (2021). Área Metropolitana de Cúcuta: retos en materia de seguridad. Instituto de Estudios Urbanos- Actualidad. Obtenido de <http://ieu.unal.edu.co/en/medios/noticias-del-ieu/item/area-metropolitana-de-cucuta-retos-en-materia-de-seguridad>