

## INFORME DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN

### ESTADO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON SEGURIDAD EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN

2012 - 2021

**CONTRALORIA GENERAL DE MEDELLIN**  
septiembre 2022

Pablo Andrés Garcés Vásquez  
Contralor de Medellín

Juan Sebastián Gómez Patiño  
Subcontralor

Carlos Mario Gaviria Vélez  
Director Gestión del Conocimiento, Capacitación e Investigaciones

Atilio Augusto Vásquez López  
Supervisor. Profesional Universitario 2

Andrea Ruiz Molina  
Contratista  
Coordinadora Grupo de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas

María Isabel Pérez Hincapié  
Integrante del Equipo de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>2. FASE I: VERIFICACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA</b> .....	7
2.1. Verificación Acuerdo 45 de 2006: “Política Pública de Sana Convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”.....	7
2.2. Verificación Acuerdo 06 de 2007: “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestímulo al porte, uso y tenencia de armas”.....	17
2.3. Verificación Acuerdo 21 de 2015: “Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín”.....	21
2.4. Verificación Acuerdo 75 de 2017: “Política Pública para la cultura del fútbol”.....	25
2.5. Resultado Fase I.....	30
<b>3. FASE II: CHEQUEO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA</b> .....	32
3.1. Implementación Acuerdo 45 de 2006 “Política Pública de Sana Convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”.....	34
3.2. Implementación Acuerdo 06 de 2007: “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestímulo al porte, uso y tenencia de armas”.....	41
3.3. Implementación Acuerdo 21 de 2015 “Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín”.....	43
3.4. Implementación Acuerdo 75 de 2017: “Política Pública para la cultura del fútbol”.....	50
<b>4. FASE III: SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA</b> .....	56
4.1. Seguimiento y evaluación del Acuerdo 45 de 2006 “Política Pública de Sana Convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”.....	59
4.2. Seguimiento y evaluación del Acuerdo 06 de 2007: “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestímulo al porte, uso y tenencia de armas”.....	60
4.3. Seguimiento y evaluación del Acuerdo 21 de 2015 “Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín”.....	64
4.4. Seguimiento y evaluación del Acuerdo 75 de 2017: “Política Pública para la cultura del fútbol”.....	67
<b>5. CONSIDERACIONES FINALES</b> .....	70

6. BIBLIOGRAFÍA ..... 81

## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Medellín (CGM), continuando con la implementación de la metodología para el seguimiento y evaluación de las Políticas Públicas de la ciudad, que se consigna en la Resolución 152 de 2020, y que es la respuesta de la entidad a los nuevos retos que para el control fiscal territorial trae el *Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto 403 de 2020*, y que bajo la orientación de los postulados de la Contraloría General de la República de Colombia (CGR), se ha venido implementando. En esta ocasión quiere presentar el seguimiento y evaluación de las Políticas Públicas relacionadas con Seguridad y Convivencia.

Teniendo como precedente que durante las últimas décadas el país y la ciudad, ha incrementado su gasto en temas de seguridad y ha fortalecido la lucha contra el crimen organizado que mucho enuncian que es la herencia dejada por narcotráfico en la ciudad, y que ha ido tomando los nombres de varios grupos que se disputan el control territorial, las plazas de vicio y otro sinfín de fenómenos asociados, pasando de “bacrim”, por “paramilitarismo”, “combos”, “oficinas”, “disidencias”, etc. Muchos nombres para una problemática que ha traído muerte, temor y estigmatización a la ciudad, y con ello inequidad y empobrecimiento, entre otras problemáticas. De allí que la apuesta por el fortalecimiento en gasto relacionado con seguridad cobra relevancia para la ciudad.

Así bajo este contexto, la Contraloría pone la lupa sobre esta nueva temática con el fin de realizar seguimiento y evaluación a la inversión y los resultados que la ciudad ha tenido en la formulación e implementación de las Políticas Públicas asociadas a la temática de seguridad y convivencia entre las que se tienen las siguientes:

- **Acuerdo 06 de 2007:** Por medio del cual se establece el Plan de desarme en Medellín como política pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas.

- **Acuerdo 21 de 2015:** Por medio del cual se aprueba la política pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín.
- **Acuerdo 45 de 2006:** Por el cual se institucionaliza el programa Conciliación y Convivencia Ciudadana como política pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados.
- **Acuerdo 75 de 2017:** Por medio del cual se institucionaliza la política pública para la cultura del fútbol.

Para ello el presente documento, tal y como lo indica la metodología, abordará en capítulos independientes cada una de las fases propuestas, en donde se desarrollará el análisis de las Políticas Públicas enunciadas anteriormente, teniendo en cuenta que varias de las estrategias de implementación pueden estar interrelacionadas o pueden ser estrategias que se comparten para más de una de estas Políticas, por lo que en la fase tres y las conclusiones se establecerán dichas interrelaciones y se analizarán sus implicaciones.

## 2. FASE I: VERIFICACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Bajo los lineamientos de la metodología diseñada por la Contraloría General de Medellín (CGM) para el seguimiento y evaluación de las Políticas Públicas de la ciudad, en este primer apartado se examinan los criterios básicos de inclusión que permiten definir si cada una de estas Políticas objeto de análisis cumplen con los criterios que se señalan para ser denominadas como Políticas Públicas.

Así, de la misma forma que para los otros grupos de Políticas analizados, cada uno de los Acuerdos municipales catalogados en este grupo según criterios de investigación producto del análisis de sus objetivos, se procede aplicar el instrumento denominado Matriz A que recopila la información del desarrollo de las siguientes actividades: revisión del Acuerdo municipal en su construcción y contenido, análisis del problema público, análisis de Actores o Participantes y un análisis vertical del Acuerdo Municipal con las Políticas Públicas existentes a nivel nacional y departamental.

### 2.1. Verificación Acuerdo 45 de 2006: “Política Pública de Sana Convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”.

En el marco de un proceso de transformación que para para el momento de la discusión del proyecto de acuerdo venía experimentando la ciudad, el documento de exposición de motivos del proyecto de acuerdo expuso:

“Medellín de la esperanza a la vida, es un buen motivo para hacerse la pregunta ¿será este el momento oportuno para humanizar y sensibilizar la tarea del ser humano en medio de tanto dolor y resentimiento?... Es posible si en alguna medida nos acercamos al perdón y la reconciliación, dos conceptos claves para vivir todo un estado de emociones que nos ha dejado el conflicto y a partir de los cuales podemos emprender

un camino de esperanza para lograr mitigar y crear una conciencia de convivencia y civilidad entre nuestras comunidades.”

Así, bajo este postulado se institucionaliza la Política Pública como una evolución del Programa Conciliación y Convivencia Ciudadana, producto de los logros que de allí de emanaban y fueron reconocidos en los debates del proyecto.

**Cuadro 1.** Lista de Chequeo: **Acuerdo 45 de 2006:** “Política Pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”.

Mediante el acuerdo 45 de 2006, se institucionalizó el programa denominado “Conciliación y convivencia ciudadana” como política pública municipal de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados. Con el propósito de dar un adecuado manejo a los conflictos mediante procesos de conciliación y gestionar oportunamente procesos de reconciliación, perdón, reparación, justicia y verdad, en una ciudad que ha sido escenario de múltiples conflictos armados.

<b>Acuerdo 45 de 2006:</b> “Por medio del cual se institucionaliza el programa Conciliación y Convivencia Ciudadana como política pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”.			
<b>Sector:</b> Seguridad y Convivencia ciudadana.			
<b>Criterio</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Cuál / Cuáles</b>
<b>¿Se identifica un problema público a atender (u objetivo de intervención)?</b>	X		La revisión del presente acuerdo, posibilita sostener que hay una adecuada exposición de la <i>naturaleza del problema</i> , en ese orden, se agrega que el problema público, por el cual se justifica la formulación de la presente política pública es la existencia de una multiplicidad de violencias que se han experimentado y se experimentan en el territorio. Las cuales, entre otras cosas, en buena parte de los casos, inician en el ambiente doméstico y permean todos los niveles de la sociedad, generando inseguridades individuales, pérdida del significado de la vida y la sociabilidad siendo así

	<p>mismo, desencadenantes de episodios vehementes de los agresores contra sí mismos y contra otros miembros de la sociedad.</p> <p>Adicionalmente la distinción de la naturaleza del problema, indica que estas violencias enunciadas, están directamente vinculadas con los duelos no elaborados de las víctimas de diferentes conflictos armados, las angustias acumuladas producto de episodios violentos y los resentimientos profundos de estas, cuando no han conseguido una reparación moral, material, y fundamentalmente cuando la atención institucional y social que demandan ha llegado irremediamente tarde y no ha sido oportuna para contribuir exitosamente a partir de procesos asertivos de conciliación y de promoción de una cultura de la convivencia.</p> <p>Por lo que se refiere al establecimiento de la relación puntual entre este problema público y la <i>ocurrencia de otros problemas</i>, se constata que hubo una apuesta en esta política pública específicamente por la creación de los Centros de Acercamiento, debido a la persistencia de problemas de transporte, imprudencias al conducir, inadecuada disposición de basuras, maltrato y violencia, así como el insuficiente impulso al programa de jueces de paz.</p> <p>Otros puntos analizados, son justamente las <i>restricciones y oportunidades institucionales</i>, que, en este caso, y respectivamente apuntan en primer lugar a la consunción de los servidores públicos, y a la palmaria necesidad de formarlos a todos en un espíritu de conciliación, así como en técnicas asociadas a esta, para que con dichas herramientas puedan resolver procesos formales en pleitos o dificultades de convivencia que existen en la sociedad. Y puedan convertirse incluso en una pieza clave o (Figura extendida a dicho Sistema Penal</p>
--	--

		<p>Acusatorio). Y de una u otra manera ser viabilizadores para entrar en procesos formales judiciales por vía de la conciliación.</p> <p>Ahora bien, en segundo lugar, se parte del interés de los distintos implementadores de la política para hacer de esta un instrumento compatible y de vínculo directo con el Manual de Convivencia Ciudadana. Sin mencionar, que se cuenta con el respaldo de los funcionarios que cumplen funciones de policía, bien sea en su rol de uniformados o civiles, dado que la función de la policía no es solamente ser policía, puesto que adicionalmente tiene una función preventiva y parte de ello es atender los conflictos de los ciudadanos de manera oportuna y buscar soluciones amigables. En ese orden, se cuenta con una estructura gubernamental sólida y amplia para soportar y respaldar la implementación de las acciones derivadas de la presente política.</p> <p>Otro rasgo del análisis del problema público, apunta al <i>Papel de la política en el trámite del problema</i>, y una de las cuestiones que no se puede obviar, es que esta política presenta en su formulación una vocación territorial, de promoción y garantía de la sana convivencia que sugiere la creación de Centros de Acercamiento y perdón instaurados desde el nivel de comunas y corregimientos en el municipio, al tiempo que procura la atención de la población carcelaria con criterios de resocialización y enfatiza en tener la educación como herramienta fundamental de convivencia, que derive de la conciencia de los ciudadanos una actitud constructiva de los derechos de los demás.</p> <p>Concerniente a los <i>alcances del problema</i> que se proponen tramitar con la presente política, la formulación indica que la amplitud es significativa, siempre y cuando esta política está llamada a</p>
--	--	--

		<p>gestionar las dificultades asociadas a un fenómeno multicausal de violencia social que ha sido, sobre todo, una conducta aprendida, pero también asumida como una forma de vida. En vista de ello, las acciones de la política deben instar a sensibilizar y humanizar en medio del dolor y el resentimiento que deja el conflicto armado, y ser una manera eficaz para acercarse al perdón y la reconciliación, dado que estas se convierten en importantes puertas conducentes a la paz mental y al entendimiento ciudadano.</p> <p>Para proseguir con el análisis, y detallar un poco cual es la <i>dinámica y evolución del problema</i> del que se habla, se nombra en primera instancia, la persistencia y aumento de fenómenos violentos, de intolerancia, de resentimiento y de incapacidad para tramitar conflictos entre los ciudadanos, que, al no ser gestionados con oportunidad desde las instancias gubernamentales, con mecanismos pertinentes, fieles y coherentes con la realidad, acarrear consecuencias para la civilidad, la calidad de vida, la seguridad, el desarrollo territorial, la constitución de capital social, económico, y en últimas del bienestar general.</p> <p>Por último, en aras de concluir con el abordaje del ítem destinado para hablar del problema público, se haya, la <i>situación deseable</i>, a la que se aspira, en el marco de la selección y puesta en marcha de las acciones de política, y en este caso, se trata justamente de promover que haya mayores niveles de entendimiento entre los ciudadanos que tengan como pilar la tolerancia, el respeto, la esperanza y el perdón, puesto que es este último el ingrediente principal para cultivar relaciones de cooperación y mutuo apoyo en todos los niveles territoriales.</p> <p><i>Así mismo, en cuanto a las Metas trazadas, destacan: la necesidad de difundir este instrumento</i></p>
--	--	---

		<p>y hacerlo llegar a cada rincón de la ciudad. Caben igualmente la institucionalización de los procesos de conciliación en la ciudad como alternativas exitosas para construir memoria individual y colectiva y para descongestionar el sistema judicial y administrativo formal. Esto sumado a la búsqueda mediante la atención y restauración moral, psíquica y económica, individual y grupal de las personas para que puedan avanzar en la elaboración de sus duelos y rehacer su vida. Y dar curso a la evidente obligación de extender una reparación moral de las víctimas.</p>
<p><b>¿Están correctamente determinadas las causas del problema?</b></p>	<p>X</p>	<p>Tal como se planteó anteriormente, el problema público que se busca tramitar con la presente política pública, es la persistencia de un fenómeno de violencia social vinculada con diversos conflictos armados que han tenido lugar en el territorio y tienen aunadas una serie de causas, entre las que destacan: el no control de las emociones, la rabia, el no saber mecanismos para el control de los odios, los rencores y la sed de venganza, que son a saber, las causas más comunes de todo tipo de violencia, sumadas a la falta de tolerancia y la consecución de acciones contrarias a la convivencia en este caso.</p> <p>Aunado a lo anterior, es oportuno nombrar que otras de las causas que alimentan la existencia de acciones contrarias a la convivencia en la ciudad, son los evidentes vacíos que se tenían y que se tienen en el marco de la implementación del Manual de Convivencia Municipal, dado que es justamente a partir de este instrumento que surge el proyecto de acuerdo de la política pública.</p> <p>Y, por otro lado, una causa más que se suma, es la insuficiencia de garantías institucionales y gubernamentales para garantizarle a las familias que han sido víctimas de violencias y del conflicto,</p>

		<p>oportunidades reales y seguras de retorno a su comunidad o entorno cercano. De hecho, puede sostenerse que difícilmente, los diseños institucionales han sido idóneos para frenar sentimientos como la venganza o el rencor y los efectos en los que derivan.</p> <p>Como factores vinculados, se encuentran las innumerables dificultades que han encontrado en su implementación los acuerdos de paz que se han intentado adelantar en el país, así como los impedimentos para el robustecimiento y composición de las múltiples comisiones de la verdad. Las cuales a lo sumo pretenden ser una forma de aportar a la reconciliación y dejar una memoria que indique “esto fue lo que sucedió, pero nunca más el país transitará este camino”. Incluso es oportuno nombrar en este sentido, la poca promoción para garantizar una adecuada socialización e interiorización de la información tejida y entregada por las comisiones de verdad por parte de los miembros de la sociedad, en la que los victimarios se confiesan y piden perdón a las víctimas echando mano de canales de dominio público.</p> <p>Para concluir, la sana convivencia es el resultado del desarrollo de ejercicios exitosos de verdad, así como de procesos terapéuticos colectivos, que también son producto de una sociedad que invierte tiempo, recursos y pedagogía en prelaborar su historia. Qué entre tanto, asume el desafío de generar memoria, un insumo fundamental con el deben contar las nuevas generaciones.</p> <p>Es entonces, la poca realización de talleres de memoria y la incompleta reparación material para víctimas de desplazamiento intraurbano de quienes han perdido su vivienda y las incontables víctimas peregrinando por las distintas entidades</p>
--	--	---

		<p>gubernamentales sin encontrar respuestas ni atención, una porción muy significativa de la explicación de porque proliferan la ocurrencia de acciones contrarias a la convivencia en la ciudad.</p> <p>Otros asuntos que no se pueden desconocer en este orden, son, por ejemplo, la proliferación de motocicletas sin exhaustivo control en el municipio. Aunado al procedimiento fácil de entrega de licencias y por supuesto, la irresponsabilidad con el manejo de este tipo de vehículos, cuando lo que más se requiere es contar con el respaldo de unas entidades gubernamentales exigentes. Dado que el 90% de los accidentes de tránsito en la ciudad ocurren por falta de tolerancia y convivencia. El trato que le dan los conductores a los pasajeros, el abuso y los excesos de velocidad son otras de las causas.</p> <p>En esa misma vía, se señalan una serie de fenómenos que adicionalmente requieren de acciones concretas dado que se constituyen en causas directas del presente problema: uno de ellos es a saber: el despojo, que debería estar acompañado por la garantía y el apoyo a las familias para regresar a su comunidad. (Y en el mejor de los casos complementado con talleres de reencuentro).</p> <p>Ya para terminar, otros aspectos que cobran relevancia en este sentido, tienen que ver con los conflictos entre las personas y derivado de los mismos, la congestión del sistema judicial y administrativo formal. Pero además la demanda persistente de diversos actores sobre la recolección de información fidedigna sobre los desaparecidos, donde se encuentran las fosas comunes. Así como también el llamado a contar con comisiones de reparación territorial.</p>
--	--	---

<p><b>¿Se identifican actores involucrados en la Política Pública?</b></p>	<p>X</p>	<p><b>Sector Gubernamental:</b></p> <p><b>Nacionales:</b> Policía</p> <p><b>Municipales:</b> Secretaría de Desarrollo Social Concejales</p> <p><b>Municipales:</b> <i>Administración Municipal de la Alcaldía de Medellín.</i> Como la encargada de reglamentar el Acuerdo Municipal que aprueba la política pública. También como la que definirá los sitios de acercamiento del ciudadano afectado.</p> <p><i>Secretaria de Hacienda.</i> Encargada de hacer las apropiaciones presupuestales anuales necesarias para que se efectúe el normal desarrollo y funcionamiento de dicha política.</p> <p><i>Personería Municipal.</i> Organismo que, a nivel nacional, más casos de conciliación atiende. Incluso ha trabajado de manera colaborativa con el <i>Ministerio de Justicia</i>, quien ha avalado los diplomados en mecanismos de resolución de conflictos y conciliación ofertados.</p> <p><i>Secretaria de Gobierno.</i> Responsable de funcionamiento de los “Centros de Reconciliación” programa vinculado con el tema y enfocado en tres dimensiones específicas: psicosocial, memoria, acciones de reparación. La iniciativa del proyecto contó con el apoyo y aporte de la secretaria quien realizó durante el proceso comentarios a los pliegos de modificaciones tenidos en cuenta luego de las ponencias para debate.</p>
--	----------	--

<p><b>¿Se identifica la intervención de una autoridad pública?</b></p>	<p>X</p>	<p>En el documento que institucionaliza la política pública, se hace mención específicamente a los actores gubernamentales, y se definen una serie de acciones puntuales para que apoyen en su implementación.</p> <p>Exceptuando los concejales se identifica que el resto de los actores involucrados intervendrán a lo largo de la implementación de la Política Pública: la Secretaría de Gobierno, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Desarrollo Social, Policía y Personería Municipal.</p> <p>Casa de paz, de justicia, conciliaciones en equidad, comités locales, centros de conciliación. (programa de paz y reconciliación). Existencia de la figura de juez de paz. Operación de la oficina restaurativa. Acciones de reinserción.</p> <p>Financiación y adiciones de hasta 4000 millones para el programa de paz y reconciliación.</p>
<p><b>¿Se identifica un sector o grupo objeto beneficiario de la Política Pública?</b></p>	<p>X</p>	<p>La población en general</p>
<p><b>¿El objetivo de la Política Pública tiene correspondencia con los objetivos del sector?</b></p>	<p>X</p>	<p>Como se señala en el acta 01 “Colombia lleva unos años experimentando sobre el tema de justicia cercana al ciudadano. Otros prefieren llamarlo “justicia comunitaria”. El termino con que se nombre no es discutible sino pensar en la filosofía que ha inspirado esas modalidades de justicia que en alguna medida son extrajudiciales o extrainstitucionales y que buscan descongestionar el sistema judicial y administrativo formal y lograr mayores niveles de entendimiento de personas que por cualquier motivo están en conflicto...”</p>

			Ley de Justicia y paz, función de la comisión nacional de reparación también creo la comisión nacional de reparación.
--	--	--	---

Concluida la lista de chequeo de la fase I para la Política Pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados, se puede evidenciar que se cumplen plenamente los criterios enunciados por la teoría y consignados en la matriz A de la metodología, para ser enunciada como “Política Pública”. No obstante, se evidencia poca o nula participación ciudadana, que puede ser resultados de la procedencia de la Política, al ser la evolución de un programa en ejecución.

## 2.2. Verificación Acuerdo 06 de 2007: “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas”.

También conocido como Plan Desarme este acuerdo de Política Pública se establece en Medellín para la “prevención de la violencia, a través del desestimulo al porte y tenencia y uso de armas, dirigido a la población civil. El Plan estará orientado por el Acuerdo 03 de 2004 del Plan de Desarrollo Municipal de Medellín, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD -, y el Proyecto de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Área Metropolitana del Valle de Aburrá” (Artículo 1. Acuerdo 06 de 2007).

**Cuadro 2.** Lista de Chequeo: Acuerdo 06 de 2007 “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas”.

Acuerdo 06 de 2007 “Por medio del cual se establece el Plan de desarme en Medellín como política pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas”.			
<b>Sector:</b> Seguridad y prevención de la violencia.			
Criterio	Si	No	Cuál / Cuáles
¿Se identifica un problema público a atender (u objetivo de intervención)?	X		El problema público identificado es la violencia y riesgo de ocurrencia de homicidios y accidentes letales que se desencadenan como producto del porte, tenencia y uso de armas por parte de la población civil de la ciudad de Medellín.

		<p>Al partir de las herramientas que se encuentran en la literatura sobre análisis de problemas públicos, es posible sostener que la presente política incorpora una definición de la <i>naturaleza del problema</i>.</p> <p>En el documento de acuerdo municipal, que es entre otras cosas muy breve, hay una leve referencia a los <i>Alcances del problema</i>, que en esta oportunidad se trazan como del nivel internacional, nacional, metropolitano y en efecto municipal y que refieren en detalle como: disminución del tejido social, y aumento de la existencia y multiplicidad de acciones agresivas, así como del deseo bélico en la población que puede traducirse en una extensión del uso y la tenencia de armas. Hechos que todos unidos pueden derivar en una generalización de la violencia y en la ocurrencia de diversos delitos con agresiones fatales y no fatales en la ciudad.</p> <p>Concerniente a la inclusión de información puntual sobre, la <i>dinámica y evolución del problema</i>, la <i>Relación con otros problemas</i> y las <i>Restricciones y oportunidades institucionales</i> el documento se queda muy corto, por no decir que no hay ninguna referencia al respecto.</p> <p>En último lugar, y en conexión con la exposición del problema público, en el acuerdo se relacionan las acciones estimadas para alcanzar en el municipio una <i>situación deseable</i> y la consecución de una serie de <i>metas</i> conexas al desarme y a la prevención de la violencia, que en términos generales se pueden entender como el <i>Papel de la política en el trámite del problema</i>.</p>
<p><b>¿Están correctamente determinadas las causas del problema?</b></p>	<p>X</p>	<p>En el acuerdo 06 de 2007 se ha establecido de manera muy sucinta que una de las principales causas del problema, es la existencia de modelos culturales y construcciones sociales asociadas a la valoración positiva de los sujetos vinculados al uso de las armas como instrumento de poder y distinción.</p> <p>Además, se acentúan las actitudes de los miembros de la sociedad civil con deseos bélicos y comportamientos agresivos. Y por supuesto el escepticismo y negación al momento de reconocer al Estado como el único y legítimo portador de armas y como garante de la preservación de la especie humana.</p>

		No está de más declarar que en el documento de acuerdo municipal no se profundiza en la descripción de este tipo de información desde aristas adicionales, vinculadas con factores normativos, institucionales y gubernamentales.
¿Se identifican actores involucrados en la Política Pública?	X	<p>Lo primero por enunciar es que se reconoce la participación y el involucramiento de varios actores en las acciones de esta política pública, aspectos puntuales que vale la pena enfatizar es que estos actores son del nivel municipal y metropolitano y que todos son del ámbito gubernamental. A continuación, se detalla cual es el rol y la posición en la que se encuentran en este caso:</p> <p><b>Municipales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Alcaldía de Medellín</i>, como el principal actor implementador de la política.</li> <li>• <i>Secretaría de Seguridad y Convivencia</i>.</li> <li>• <i>Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos</i>. Estas dos últimas secretarías incluidas como actores responsable y corresponsable de la implementación de acciones directamente vinculadas con la política.</li> </ul> <p><b>Metropolitanos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Área Metropolitana del Valle de Aburrá</i>, como el actor aliado que propenderá, según lo fijado en el acuerdo por la promoción de esta iniciativa de desarme en los demás Concejos Municipales de los demás municipios del Valle de Aburrá, dada la vinculación geográfica con otros municipios en los que se da el fenómeno de tenencia ilegal de armas.</li> <li>• <i>Concejos Municipales de los Municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá</i>. Cuerpos colegiados en los que se podrá llevar la iniciativa y que tienen elementos para aportaran a la gestión del problema público metropolitano. Cabe destacar que estos son actores nombrados en la política, pero que no necesariamente están movilizados al respecto.</li> </ul>
¿Se identifica la intervención de una autoridad pública?	X	Para comenzar, el artículo octavo define “Para la ejecución del proyecto la Alcaldía de Medellín, prestarán los apoyos logísticos y económicos necesarios”

		<p>Por su parte, artículo cuarto define “Articular procesos administrativos Interinstitucionales locales y metropolitanos, nacionales e internacionales, que permitan fortalecer y mejorar las acciones orientadas al control del porte y tenencia de armas por parte de los ciudadanos”</p> <p>Y continua:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo sexto: Además de otras estrategias a desarrollar por la Administración para el logro de los objetivos propuestos, se encuentran las siguientes: 1. Componente Pedagógico y Comunicacional, 2. Componente Participación Social y Gestión Pública sobre el desarme, 3. Componente de Control y Vigilancia.</li> <li>• Artículo séptimo: Teniendo en cuenta la vinculación geográfica, los intereses sociales y políticos comunes a todos los municipios que conforman el Área Metropolitana, este acuerdo propenderá por la promoción de esta iniciativa en los Concejos Municipales de los demás Municipios del Valle de Aburrá.</li> </ul>
<p><b>¿Se identifica un sector o grupo objeto beneficiario de la Política Pública?</b></p>	<p>X</p>	<p>Según lo conferido en el acuerdo municipal 06 de 2007 esta es una política pública dirigida a la población civil de la ciudad.</p> <p>Pero adicionalmente, el artículo quinto define “Contribuir a aumentar la credibilidad en el Estado como el único y legítimo portador de las armas y como garante de la preservación de la existencia humana”.</p>
<p><b>¿El objetivo de la Política Pública tiene correspondencia con los objetivos del sector?</b></p>	<p>X</p>	<p>El objetivo de esta política pública es completamente compatible con los objetivos del sector de la seguridad y la convivencia en la ciudad, que por varios años han estado enfocados en reducir los homicidios, prevenir y erradicar las violencias, entre otros. Para lo cual se han implementado diferentes estrategias, algunas mediante componentes pedagógicos, otras con campañas comunicacionales, otras con participación social, gestión administrativa, control y vigilancia entre muchas otras.</p>

		<p>En esta misma lógica, el primer documento o directriz que se señala en la presente política es el acuerdo 03 de 2004 del Plan de Desarrollo Municipal de Medellín, en el que se incorporó una dimensión puntual de seguridad y convivencia conveniente a la intención de prevenir y detectar con oportunidad todo tipo de conductas violentas, así como de propiciar la resolución directa e institucional de los conflictos para mejorar las condiciones de seguridad y convivencia.</p> <p>Otro de los documentos citados es Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, que para el año 2007 incorporó en su informe un apartado sobre seguridad humana, refugiados, armamentos, delincuencia y justicia penal.</p> <p>Finalmente, se tiene en cuenta el proyecto de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Área Metropolitana del Valle de Aburra, que en esencia ha tenido en el foco la formulación y el desarrollo de acciones de prevención, disuasión y atención, que entre otras cosas se entienden concretadas en el tratamiento de fenómenos de la ilegalidad, estructuras criminales, y la inclusión de población en riesgo.</p>
--	--	--

Aplicada la lista de chequeo que define la fase I, de la metodología, para la Política Pública de prevención de la violencia a través del desestímulo al porte, uso y tenencia de armas, se puede concluir que ésta cumple con la totalidad de elementos enunciados por la teoría y consignados en la matriz A, por lo que es apropiado enunciarla como “Política Pública”, es decir que, se evidencian todos los elementos primarios y es posible con el análisis definido en la fase II.

### **2.3. Verificación Acuerdo 21 de 2015: “Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín”.**

Según el artículo primero del acuerdo municipal se adopta la Política Pública como “un Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y Convivencia, contenida en el

“Documento Técnico del Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y Convivencia” que hace parte integral” del acuerdo. En este sentido se estructura como un punto de referencia para la toma de decisiones y la definición de acciones en torno a la gestión de la seguridad en la ciudad.

**Cuadro 3.** Lista de Chequeo: Acuerdo 21 de 2015 “Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín”

Acuerdo 21 de 2015 “Por medio del cual se aprueba la política pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín.”			
Sector: Seguridad y Convivencia			
Criterio	Si	No	Cuál / Cuáles
¿Se identifica un problema público a atender (u objetivo de intervención)?	X		<p>La existencia de fenómenos que afectan la seguridad y convivencia y que dificultan el establecimiento de un entorno seguro de relaciones armónicas convivientes donde esté garantizada la libertad de los ciudadanos. Que además les permita proyectar y gobernar sus destinos personales y colectivos como sociedad.</p> <p>Por otro lado, se deja claridad sobre la situación deseable y que, en este caso, es la que busca alcanzar la administración, en primera instancia formular la política de Seguridad y convivencia del municipio que entre otras cosas sirva como documento técnico del Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y Convivencia.</p>
¿Están correctamente determinadas las causas del problema?	X		<p>Se parte del reconocimiento de un contexto definido como complejo en términos de violencia que ha experimentado la ciudad de Medellín por varias décadas y que ampliamente reconocido, adicionalmente se resalta la paradoja que se presenta en América latina, región donde a pesar del crecimiento en términos de los indicadores de bienestar, siguen germinando una variada gama de agentes violentos que mediante la estructuración de relaciones asimétricas de poder emplean la violencia para imponer la ley de su voluntad.</p> <p>Dentro de las principales causas que se identifican e incluyen en la política se encuentran: la degradación institucional y de la sociedad, el trámite violento de las diferencias, la existencia de dinámicas de delincuencia</p>

		<p>común, la cuestionada legitimidad de las autoridades, el ejercicio del poder ilegal propio de la delincuencia, y criminalidad organizada. La ciudad de Medellín y el Valle de Aburrá como los epicentros de enfrentamientos violentos de diferentes bandas que se reemplazan entre ellas con el fin de obtener control territorial de zonas estratégicas. Asimismo, se nombra la pervivencia de una criminalidad que ha adquirido un carácter mafioso fundado en su capacidad para el ejercicio de la violencia homicidio la amenaza de ejercerla, la diversificación de fuentes de obtención de rentas ilegales y los nexos que ha logrado establecer con la economía legal, con la institucionalidad y con sectores políticos y sociales que las avalan.</p> <p>Por otro lado, dentro de esas causas que se dice generan el problema, se encuentra de manera puntual el hecho que con la implementación de acciones de mitigación generalmente se controla el aspecto visible del fenómeno, pero no se diseñan e implementan acciones dirigidas a las causas reales dado que hay actores interesados en mantener dichos patrones. Hay condiciones favorables a la existencia de los fenómenos que operan como un entorno o medio ambiente que los favorece.</p> <p>Destaca el fortalecimiento del narcotráfico, la presencia de grupos armados y el cambio del control territorial entre ellos. La reestructuración de intereses, actores y formas de actuación en el territorio.</p> <p>Predominio de acciones dentro de la delincuencia común, organizada e incluso propias de ejércitos en un conflicto armado interno, tales como: las acciones de control poblacional, político, económico y territorial que demuestran que los actores existentes son híbridos y complejos, constitutivos del principal problema de la ciudad en materia de seguridad ciudadana.</p>
<p><b>¿Se identifican actores involucrados en la Política Pública?</b></p>	<p>X</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcaldía de Medellín.</li> <li>• Secretaria Vicealcaldía de Gobernabilidad y Seguridad.</li> <li>• Secretaría de Seguridad.</li> <li>• Secretaria de Gobierno y Derechos Humanos.</li> <li>• Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el</li> </ul>

			<p>Delito -UNODC-.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidad EAFIT.</li> </ul>
<p><b>¿Se identifica la intervención de una autoridad pública?</b></p>	X		<p>El artículo tercero define “Los programas, proyectos y planes de acción que se formulen como desarrollo del Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y Convivencia, se financiarán principalmente con recursos del Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana -FONSET- del Municipio de Medellín” ... Y continúa diciendo “La Alcaldía de Medellín se encuentra igualmente facultada para asignar recursos ordinarios de inversión de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos para ello”.</p> <p>Adicionalmente, el artículo cuarto define “La Secretaría Vicealcaldía de Gobernabilidad y Seguridad, con la concurrencia de las Secretarías de Seguridad y de Gobierno y Derechos Humanos, o la responsable de la gestión de seguridad y convivencia de la Alcaldía de Medellín, será la instancia de coordinación de la implementación de la presente política de seguridad y convivencia de Medellín”.</p>
<p><b>¿Se identifica un sector o grupo objeto beneficiario de la Política Pública?</b></p>	X		<p>Esta política contempla como población objeto a la población en general.</p>
<p><b>¿El objetivo de la Política Pública tiene correspondencia con los objetivos del sector?</b></p>	X		<p>Para 2015, año de formulación de la presente política se experimenta un cambio en el concepto de seguridad y de las estrategia enmarcadas para la atención de las problemáticas asociada, al pasar de la Política de Defensa y Seguridad Democrática que tenía como objetivo “reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común” (República de Colombia, 2003)</p> <p>A nuevos elementos enmarcados en la paz y el posconflicto así la “política recoge la visión del Sector Defensa frente a los diferentes desafíos que deben afrontarse, en el marco de la paz y el posconflicto, en los ámbitos de la defensa nacional, la seguridad ciudadana, la seguridad pública y la lucha contra el crimen organizado, en los próximos cuatro años. La Política</p>

		<p>plantea un diagnóstico que soporta la formulación de un objetivo general y nueve objetivos estratégicos sectoriales que serán desarrollados a través de los diferentes planes estratégicos institucionales</p> <p>Dichos objetivos buscan responder a los retos y oportunidades existentes en las áreas de contribución a la paz, la defensa nacional, la seguridad ciudadana, la lucha contra el crimen organizado, la transformación del Sector, la cooperación internacional, la gestión del riesgo, el bienestar de los miembros de la Fuerza Pública y la protección del medio ambiente; así como las necesarias contribuciones al desarrollo del país y las modernizaciones que se requerirán en la construcción de la paz y el posconflicto. De esta forma el Sector Defensa no declinará en su voluntad de seguir adelante, con arrojo y decisión, para continuar construyendo el país que anhelamos: En paz, con mayor equidad y mejor educado”.</p>
--	--	--

Realizado el chequeo de la fase I para la Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín, se puede concluir que ésta cumple la totalidad de los criterios definidos y puede ser denominada como “política Pública” y en tal sentido en análisis definido por la metodología continua a la fase II.

#### **2.4. Verificación Acuerdo 75 de 2017: “Política Pública para la cultura del fútbol”.**

La violencia en el fútbol no es un fenómeno de las últimas décadas, las confrontaciones han estado presentes en el deporte desde el mismo origen de la actividad. Esta problemática, que algunos antropólogos como Liz Crowley datan del siglo XIII, nace en Inglaterra con la formación de los denominados Hooligans, término fue utilizado en 1898 por los británicos y aparece en un informe de la policía de dicho país. Estos grupos se consolidaron como terribles fuerzas cuyos móviles iniciales fueron la defensa acérrima y ferviente de sus colores. En Colombia se sabe de la existencia de “Barras Bravas” a partir de

1990, estas nacen en las tres principales Ciudades del país, Bogotá, Medellín y Cali como un intento de reproducir las expresiones de las barras argentinas, y hoy son un fenómeno nacional. Lo que en sus inicios fue solo una disputa con los simpatizantes de los otros equipos hoy, por influencias de múltiples factores externos como las disputas de territorios, se han convertido también en disputas entre dos bandos de la misma Hinchada. En la ciudad de Medellín, y en sentido más amplio el Área Metropolitana, este fenómeno es evidente desde mediados de los noventas. Las confrontaciones tienen como principales actores a las barras de los dos equipos del rentado Profesional de fútbol, Los del Sur del lado del Atlético Nacional, Rexitenxia Norte por el Deportivo Independiente Medellín.

Así con una problemática, que data de varias décadas y que ya ponía varios muertos, se institucionalícese la Política Pública para la Cultura del Fútbol en Medellín, que se planteaba entre otros, servir como referente de ciudad en Latinoamérica y a nivel mundial por su construcción, articulación y el esfuerzo de todos los actores partícipes en ella, entendiendo entre otras que las soluciones no podían ser impuestas y debían ser producto de una negociación y una construcción colectiva.

**Cuadro 4.** Lista de Chequeo: **Acuerdo 75 de 2017:** “Política Pública para la cultura del fútbol”.

Acuerdo 75 de 2017: Por medio del cual se institucionaliza la política pública para la cultura del fútbol.			
Sector: Deportes/ Seguridad y Convivencia ciudadana.			
Criterio	Si	No	Cuál / Cuáles
¿Se identifica un problema público a atender (u objetivo de intervención)?	X		En el documento de ponencia de segundo debate se definen los siguientes hallazgos, que enmarcan el problema público así: A. “Existió -y existe- una aproximación al fútbol y al barrismo basada en los hechos violentos ejecutados por varios "hinchas" en nombre de sus equipos. Por lo anterior, las acciones de los gobiernos se basaron en estrategias sancionatorias y coercitivas. El referente internacional de lo anteriormente mencionado fue el Informe Taylor (1990), un paquete de medidas y recomendaciones realizado

		<p>por el Gobierno del Reino Unido para detener la violencia en los estadios.</p> <p>B. Existe un desconocimiento por parte de los tomadores y ejecutores de decisiones públicas sobre lo que representa la afición a un club de fútbol y al fútbol en general. Se están dejando de lado las emociones, pasiones y motivaciones de quienes siguen un equipo de fútbol al momento de tomar decisiones que los afecten. A partir de esto hallamos que el enfoque optado por los gobiernos es el principal problema. Se incrustó la violencia en el fútbol, exiliando las capacidades sociales, artísticas, creativas, económicas y culturales que este emana.</p> <p>C. Negar que existen violencias asociadas al fútbol es incorrecto. Esto no significa que se deba estigmatizar, para posteriormente eliminar, las particularidades sociales de sus acciones. Además, no toda violencia que comprometa a un hincha es motivada por temas futbolísticos o por problemas entre barras. El estadio es un laboratorio de ciudad donde confluye más que fútbol, en él pueden llegar a ocurrir problemáticas que son ajenas a este deporte.</p> <p>D. El fútbol no es solo para hinchas ni el estadio su único escenario de manifestación. Aun cuando existen unos actores especialmente referenciados y un espacio de relevancia como el estadio, la cultura del fútbol no diferencia edades, géneros, condiciones económicas o ubicaciones geográficas. La cultura del fútbol es diversa y su campo de acción es la ciudad.</p> <p>E. Medellín es un caso que debe ser tratado con independencia de cómo otros países han abordado las diferentes problemáticas asociadas al fútbol. Corregir el enfoque es el objetivo principal. Fútbol no es igual a violencia ni hinchas igual a delincuentes. Así lo entienden los líderes de las barras populares y organizadas, la administración municipal, gran parte de la ciudadanía y esta política pública: ni "Barrasbravas" ni "Hooligans"."</p>
<p><b>¿Están correctamente determinadas las causas del problema?</b></p>	<p>X</p>	<p>El Documento Técnico denominado "La Cultura del Fútbol en clave de Política Pública para Medellín: El IAD de Elinor Ostrom aplicado al fútbol" presenta con gran calidad las causas del</p>

		<p>problema y la importancia de intervenir el tema entre las que se puede resaltar:</p> <p>“Fue la violencia asociada al fútbol la que, lastimosamente y erróneamente, abrió el camino para que el tema se incrustara en la agenda pública por parte de la Dimayor, el Gobierno nacional y el local. Esto llevó a que el enfoque propuesto para la aplicación de acciones que mitigaran la problemática fuera de naturaleza sancionatoria y coercitiva, y se dejara en un segundo plano las potencialidades sociales, artísticas, creativas, económicas y culturales del fútbol y sus representantes” (Alcaldía de Medellín, p. 3).</p>
--	--	---

<p><b>¿Se identifican actores involucrados en la Política Pública?</b></p>	<p>X</p>	<p>El Documento Técnico denominado “La Cultura del Fútbol en clave de Política Pública para Medellín: El IAD de Elinor Ostrom aplicado al fútbol” trae la tabla 5 Mapa de actores</p> <table border="1" data-bbox="727 508 1380 1444"> <thead> <tr> <th colspan="3">Actores involucrados</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Los aficionados al fútbol, las barras organizadas y las barras populares de los equipos de la ciudad (DIM – NAL).</td> <td>Clubes de fútbol profesional y no profesional</td> <td>Vecinos del sector del estadio</td> </tr> <tr> <td>El periodismo deportivo y medios de comunicación en general</td> <td>Colectivos y actores culturales</td> <td>El sector académico (Universidades, Investigadores, etc.)</td> </tr> <tr> <td>Familias como entornos protectores</td> <td>Mujeres</td> <td>Instituciones educativas (Públicas y Privadas)</td> </tr> <tr> <td>La Administración Municipal y sus Secretarías encargadas</td> <td>La Personería y demás organismos de control</td> <td>Concejo de Medellín</td> </tr> <tr> <td>Área Metropolitana del Valle de Aburrá (necesidad de una articulación metropolitana)</td> <td>Ciudadanía</td> <td>Población LGBTI</td> </tr> <tr> <td>Juntas de Acción Local y Juntas de Acción Comunal</td> <td>Policía</td> <td>ESMAD</td> </tr> <tr> <td>El Comité Local de Seguridad y Convivencia de Medellín</td> <td>La Mesa Pedagógica y de Convivencia en el Fútbol</td> <td>Gobierno Nacional y sus organismos competentes</td> </tr> <tr> <td>La Comisión Técnica Nacional para la seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol (CTNSCCF): grupo técnico de apoyo a la CNSCCF</td> <td>Comisión Nacional de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol (CNSCCF): organismo asesor del Gobierno Nacional</td> <td><b>Nuevo Actor: Se ha evidenciado la necesidad de establecer una persona encargada del tema del fútbol</b></td> </tr> <tr> <td>Hinchas caminantes, también conocidos como “Piratas”</td> <td>Hinchas organizados de otros clubes de fútbol que residen en la ciudad</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Actores involucrados			Los aficionados al fútbol, las barras organizadas y las barras populares de los equipos de la ciudad (DIM – NAL).	Clubes de fútbol profesional y no profesional	Vecinos del sector del estadio	El periodismo deportivo y medios de comunicación en general	Colectivos y actores culturales	El sector académico (Universidades, Investigadores, etc.)	Familias como entornos protectores	Mujeres	Instituciones educativas (Públicas y Privadas)	La Administración Municipal y sus Secretarías encargadas	La Personería y demás organismos de control	Concejo de Medellín	Área Metropolitana del Valle de Aburrá (necesidad de una articulación metropolitana)	Ciudadanía	Población LGBTI	Juntas de Acción Local y Juntas de Acción Comunal	Policía	ESMAD	El Comité Local de Seguridad y Convivencia de Medellín	La Mesa Pedagógica y de Convivencia en el Fútbol	Gobierno Nacional y sus organismos competentes	La Comisión Técnica Nacional para la seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol (CTNSCCF): grupo técnico de apoyo a la CNSCCF	Comisión Nacional de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol (CNSCCF): organismo asesor del Gobierno Nacional	<b>Nuevo Actor: Se ha evidenciado la necesidad de establecer una persona encargada del tema del fútbol</b>	Hinchas caminantes, también conocidos como “Piratas”	Hinchas organizados de otros clubes de fútbol que residen en la ciudad	
Actores involucrados																																
Los aficionados al fútbol, las barras organizadas y las barras populares de los equipos de la ciudad (DIM – NAL).	Clubes de fútbol profesional y no profesional	Vecinos del sector del estadio																														
El periodismo deportivo y medios de comunicación en general	Colectivos y actores culturales	El sector académico (Universidades, Investigadores, etc.)																														
Familias como entornos protectores	Mujeres	Instituciones educativas (Públicas y Privadas)																														
La Administración Municipal y sus Secretarías encargadas	La Personería y demás organismos de control	Concejo de Medellín																														
Área Metropolitana del Valle de Aburrá (necesidad de una articulación metropolitana)	Ciudadanía	Población LGBTI																														
Juntas de Acción Local y Juntas de Acción Comunal	Policía	ESMAD																														
El Comité Local de Seguridad y Convivencia de Medellín	La Mesa Pedagógica y de Convivencia en el Fútbol	Gobierno Nacional y sus organismos competentes																														
La Comisión Técnica Nacional para la seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol (CTNSCCF): grupo técnico de apoyo a la CNSCCF	Comisión Nacional de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol (CNSCCF): organismo asesor del Gobierno Nacional	<b>Nuevo Actor: Se ha evidenciado la necesidad de establecer una persona encargada del tema del fútbol</b>																														
Hinchas caminantes, también conocidos como “Piratas”	Hinchas organizados de otros clubes de fútbol que residen en la ciudad																															
<p><b>¿Se identifica la intervención de una autoridad pública?</b></p>	<p>X</p>	<p>El artículo 4° define como responsable “El responsable general de la presente Política Pública será la Secretaría de Seguridad y Convivencia del Municipio de Medellín, asimismo a otras dependencias del ente Territorial se les asignará responsabilidades de acuerdo con sus funciones”</p> <p>Y el artículo 5° enuncia “Corresponsable(s). El Instituto de Deportes y Recreación de Medellín –INDER– prestará su apoyo como corresponsable directo”</p>																														

<p><b>¿Se identifica un sector o grupo objeto beneficiario de la Política Pública?</b></p>	<p>X</p>	<p>Hinchas del futbol, comerciantes, residentes de las zonas aledañas al estadio, sociedad civil en general.</p>
<p><b>¿El objetivo de la Política Pública tiene correspondencia con los objetivos del sector?</b></p>	<p>X</p>	<p>El artículo 6° enuncia “Coordinación y Articulación. La Administración Municipal mantendrá una constante comunicación mediante reuniones u otro medio (debe existir constancia de dicha comunicación mediante la formulación de actas) con las entidades y autoridades nacionales competentes (Coldeportes, Ministerio del Interior, Dimayor) para facilitar procesos de articulación y poner en marcha los lineamientos expuestos en el Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol 2014-2024. Un proceso comunicacional constante entre las autoridades nacionales y locales resulta clave para que las acciones del orden nacional no desentonen de las realidades y procesos locales”.</p>

La anterior lista de chequeo de la fase I para la Política Pública de Cultura del Fútbol, permite concluir que se cumple con la totalidad de los criterios enunciados por la teoría y consignados en la matriz A de la metodología, para ser enunciada como “Política Pública”; con un problema público muy claro, reforzado por la evidencia internacional y nacional, que demanda la coordinación intersectorial y la participación de los diferentes estamentos que en la política se conjugan.

## 2.5. Resultado Fase I

Para las Políticas Públicas relacionadas con seguridad y convivencia, se encuentra que todas cumplen con los criterios, por lo tanto, siguiendo la metodología propuesta, solo se tendrá tabla 1, ya que ninguna incumple con los criterios para poder ser excluida del análisis completo, así mismo cuatro de las cinco Políticas objeto de análisis cumplen con la plenitud de los criterios y solo una incumple con uno de los criterios, pero no es relevante para catalogarla como “no Política Pública”.

**Tabla 1. Inventario de Políticas Públicas que cumplen con los criterios de Fase I**

Acuerdo	Nombre	# de criterios con los que cumple
45 de 2006	Política Pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados	6 de 6
06 de 2007	Política Pública de prevención de la violencia a través del desestímulo al porte, uso y tenencia de armas	6 de 6
21 de 2015	Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín	6 de 6
75 de 2017	Política Pública para la cultura del fútbol	6 de 6

### 3. FASE II: CHEQUEO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.

En la FASE II se identificó el proceso de implementación del presente grupo de políticas públicas, como instrumentos mediante los cuales es posible aportar a la transformación de un problema público que tiene lugar en el plano de la realidad, esto, por medio de la ejecución de acciones concretadas en herramientas de intervención pública, tales como reglamentaciones, planes, programas y proyectos, los cuales a su vez se constituyen en una respuesta al deseo y la necesidad de la sociedad de buscar soluciones idóneas e impactos positivos, en dimensiones que en principio son muy concretas.

En el marco de la presente fase es oportuno precisar que “la implementación de políticas públicas se refiere al proceso por el cual las decisiones públicas se convierten en acciones públicas tangibles” (Dussaugge, 2018, p. 1) y en ese orden, diversos teóricos del campo de las políticas públicas que han realizado sus aportes en materia, plantearon la existencia de modelos determinados de implementación mediante los cuales se puede agotar dicho proceso en una política pública, estos modelos se pueden recoger en *Top Down*, *Button Up*, y *Mixto*; y se detallan a continuación.

El modelo de implementación *Top Down*, es aquel desde el que se comprende la implementación de acciones de política como un ejercicio que acontece de “arriba hacia abajo” (top-down; veanse Winter, 2018; Hill y Hupe, 2014). Desde esta perspectiva, el proceso implementador asume una lógica o sentido vertical, donde el grado de éxito de la política o programa público en cuestión, depende, en buena medida de la capacidad de “controlar” la secuencia de actividades desde el punto de vista del diseñador inicial, el tomador de decisiones o la cabeza de la estructura jerárquica. La visión “de arriba hacia abajo”, como se le suele llamar en la literatura especializada, se preocupa por establecer objetivos claros, minimizar ambigüedades, aclarar funciones e instrucciones, acotar márgenes de discrecionalidad, etc. (Dessaugge, 2018, p.4).

Junto con esta propuesta descrita de manera inicial, se encuentra asimismo el modelo *Button Up*, para empezar, este modelo o perspectiva de “*abajo hacia arriba*” (*Button Up*) ofrece una imagen distinta y es justamente

La de un grupo de servidores públicos que toman decisiones discrecionales para responder a las presiones de sus puestos, las exigencias de los ciudadanos y las generalidades/vaguedades de las regulaciones y objetivos públicos. Y, como consecuencia de todo esto, la de un proceso en el que los servidores públicos en el nivel de la calle no son sólo los implementadores por excelencia, sino que también son activos re-formuladores de políticas, pues sus decisiones dan contenido a normas ambiguas, interpretan los objetivos implícitos de los programas y priorizan públicos y acciones en función de sus criterios personales (Dessaugge, 2018, p. 10). Por último, vale destacar que esta puntualización de las principales características de los modelos cobra relevancia, puesto que, en esta fase, se clasifica cada uno de los procesos de implementación en uno u otro modelo, y dado el caso de que la implementación de una política involucre elementos propios de las dos corrientes se define el proceso como “mixto”.

Ahora bien, después de agotado el procedimiento definido para la verificación de políticas de Fase I de la Metodología elaborada por la CGM, se definió que los (4) acuerdos de política pública analizados en el marco de las problemáticas relacionadas con seguridad y convivencia principalmente, Sí son política pública según los criterios definidos en la Matriz A e iniciaron su debida implementación. En vista de lo anterior, en el siguiente aparte se detalla para cada política el respectivo estado de implementación y la clasificación de uno de los modelos referenciados previamente.

### **3.1. Implementación Acuerdo 45 de 2006 “Política Pública de Sana Convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”**

Posterior a la verificación de Fase I de la Metodología de la CGM, es posible sostener que el periodo de implementación de la política pública de Conciliación y Convivencia de la ciudad de Medellín, debió iniciarse desde el pasado 14 de agosto del año 2006, cuando luego de ser revisada y discutida en dos debates que tuvieron lugar en diferentes días en el Honorable Concejo de Medellín, fue aprobada. En principio y referente a su ejecución, se tiene que distintas entidades públicas, organizaciones no gubernamentales, y propiamente Medellín distrito, han trabajado de manera colaborativa puesto que como quedó consignado en los estudios previos y actas de debates de dicha política, una de las características más importantes de la conciliación es la extra-institucionalidad.

En el caso puntual del desarrollo de acciones concernientes a esta política se ha encontrado que para el periodo objeto del presente análisis, el inicio de su implementación se da con el desarrollo de ejercicios de formación en derechos humanos, convivencia y paz, participación y valoración de las diferencias. Se tiene claro, además, que su implementación ha contemplado un despliegue de proyectos y actividades centrados en frentes tales como: atención y reparación a víctimas del conflicto armado, formación en Derechos Humanos, convivencia, paz, participación y valoración de las diferencias, inclusive con el Banco Interamericano de Desarrollo, se ha trabajado en dictar capacitaciones en temas de conciliación para centenares de personas, allí, las personas recibieron sus acreditaciones respectivas, auspiciadas por las universidades Cooperativa y Autónoma, en última instancia, las acciones también se han orientado al fortalecimiento del gobierno local como a la promoción de la convivencia ciudadana.

**Cuadro 5.** Matriz B de chequeo estado del Acuerdo 45 de 2006: “Política Pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”.

**Acuerdo 45 de 2006: “Política Pública de sana convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”.**

<b>Sector:</b> Convivencia ciudadana, paz, justicia, reparación, víctimas.	
<b>Estado de la Política Pública</b>	<b>En implementación</b>
	<p>Concerniente al estado de la política, es posible afirmar, que tal como se indicó en los párrafos inmediatamente anteriores, esta política pública debió empezar con el despliegue de acciones de implementación desde el pasado 14 de agosto de 2006, cuando fue institucionalizada mediante el acuerdo municipal 45 de 2006.</p> <p>Tal como se indica, en el mismo instrumento de autoridad, la política debía ser igualmente reglamentada por el ejecutivo, en un lapso no superior a los (4) meses subsiguientes a su recepción y aceptación en el Honorable Concejo Distrital y posterior publicación y entrada en vigencia. Según lo dispuesto, este proceso de reglamentación, sería de utilidad para: definir funciones y competencias de cada una de las secretarías y demás dependencias y entidades de la administración y dar claridad sobre los demás pormenores necesarios para hacer de este acuerdo una herramienta valiosa para la ciudad y la administración, proclive a profundizar en Medellín los procesos de justicia, paz, reconciliación, verdad y reparación.</p> <p>De manera paralela a lo que se ha mencionado, se encuentra, que la presente política pública ha tenido una disgregación de acciones diferentes durante cada una de las vigencias de los siguientes periodos (2012-2015) (2016-2019) (2020-2021).</p> <p>Por último, se destaca, que en los documentos que institucionalizan esta directriz de conciliación y convivencia, no se estableció una temporalidad o vigencia precisa para la misma, de igual forma, se puntualiza que dicha política no ha contado con procesos de actualización y que desde su vigencia no se realizó la debida reglamentación.</p>
	<b>Mixto</b>
<b>Modelo de implementación (en caso de implementación)</b>	<p>El modelo de implementación de esta política pública desde su diseño fue concebido como mixto, y se le concedió gran relevancia al hecho de que actores diferentes al Estado y las entidades gubernamentales, pudieran involucrarse y trabajar de manera colaborativa en la generación de acciones en el marco de la convivencia y la conciliación. Uno de los principales argumentos esbozados fue justamente que ambos asuntos tienen una importante connotación extrainstitucional.</p>

Esta política pública concretamente, tiene la pretensión de dotar a los servidores públicos uniformados y no uniformados, que cumplen funciones de policía, con las herramientas técnicas y científicas para el manejo de la resolución de conflictos, las cuales les posibilite ser mediadores eficientes y eficaces en procesos de conciliación, reconciliación, perdón, reparación, justicia y verdad. Al tiempo que se convierta en un referente de contenido útil para nutrir el Manual de Convivencia ciudadana de Medellín.

Así mismo se propuso desde los estudios previos y el proyecto de acuerdo municipal que los implementadores de la política no perdieran de vista que las tareas de perdón, reconciliación, reparación, deben ser de toda la sociedad. Pese a que el deber esencial de promover y desplegar acciones es del Gobierno Nacional. En ese orden la presente política desde su diseño como ya se dijo, contempla un enfoque de implementación mixto.

De manera puntual, esta política pública ha incorporado en efecto el desarrollo de acciones de corte institucional, desplegadas por distintas secretarías de la administración municipal y por otras entidades descentralizadas, tal como se detalla a continuación: por las secretarías de Gobierno y Derechos Humanos, secretaria de Educación, secretaria de Cultura Ciudadana, secretaria de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, secretaria de Seguridad y Convivencia, el Museo Casa de la Memoria, la secretaria de Comunicaciones, secretaria de Participación Ciudadana, secretaria de Desarrollo Económico, El Instituto de Deportes y Recreación de Medellín INDER, secretaria de las Mujeres, la secretaria de la No Violencia, la Personería, La Cámara de Comercio.

En relación con los demás actores encargados de la ejecución, es importante enfatizar qué esta política pública ha contado con la participación de la sociedad civil, quien en escenarios de planeación local y priorización de presupuesto participativo han favorecido la puesta en marcha de más de 20 programas enlazados con temáticas diversas así: promoción, protección y pedagogía de los derechos humanos, atención de niños y niñas en situación de vulneración de derechos, formación en competencias ciudadanas para la participación; promoción y formación para el fortalecimiento de las competencias ciudadanas para la convivencia; oportunidades productivas para la paz; memoria histórica, construcción de paz y superación del conflicto; institucionalidad para la paz y acceso a la justicia; restablecimiento y reparación a víctimas del conflicto armado, formación de públicos; medios ciudadanos para la

interacción y movilización social; organismos comunales, integrales y modernos; Medellín equitativa por la inclusión de las mujeres, Por último, actividades y proyectos relacionados con la sana convivencia y la atención moral y material a las víctimas del conflicto armado.

En el marco de implementación de la política, se han desarrollado acciones en distintos frentes, los cuales se enunciarán en adelante:

En cuanto al fortalecimiento, este se ha centrado en acciones dispuestas para robustecer el gobierno local y la recuperación de la confianza en la institucionalidad, los procesos de atención en casas de gobierno, justicia y UPJ. E igualmente, se ha apostado por el fortalecimiento de los operadores de justicia comunitaria, de los gobiernos locales y la promoción de la convivencia ciudadana; de forma paralela se ha trabajado en el fortalecimiento de iniciativas en derechos humanos para construir una cultura de paz y convivencia en la ciudad, también se han dispuesto recursos para el fortalecimiento de las comisarías de familia en el ámbito del sistema de justicia cercana al ciudadano, en el mismo sentido se han reforzado los sistemas de comunicación para la convivencia, la participación y el reconocimiento. Asimismo, se han visto fortificados el capital social y las competencias ciudadanas para la convivencia.

Por otro lado, la implementación de la presente política ha sido un escenario propio para aportar a la consolidación de sistemas tales como: el sistema municipal de justicia cercana al ciudadano, el sistema integral para la convivencia y protección de infancia y familia y el sistema penal para adolescentes. De manera complementaria, en el proceso de implementación se han aperturado ambientes de formación en temáticas como: Promoción y fortalecimiento de los Derechos Humanos, convivencia, paz, participación, valoración de las diferencias y deporte, convivencia y paz.

Se debe agregar que la política ha sido útil aun para llevar a cabo proyectos de convivencia, que han posibilitado avanzar en la puesta en marcha de estrategias de divulgación y

promoción institucional, se han adelantado procesos de convivencia en la vía de atención a jóvenes en riesgo, y se han promovido esfuerzos para mejorar la convivencia ciudadana y los DDHH específicamente en las comunas 1 y 4. El avance en la implementación ha posibilitado el desarrollo de sistemas de comunicación para la convivencia ciudadana en las comunas 9 y 10. Otro de los focos de acción ha sido el trabajo con la familia para propender por la estructuración de vínculos de vida para la convivencia ciudadana y el respeto por la diversidad. Para finalizar, en materia de conciliación y convivencia, también se ha apostado por efectuar la difusión, promoción, y defensa de los DDHH y la convivencia de los habitantes interviniendo y mejorando el entorno, no han faltado entre otras cosas muestras de arte y cultura para la vida y la convivencia. De manera complementaria se ha efectuado una ampliación de mecanismos de acceso a la justicia, en la difusión, promoción y defensa de los DDHH y la convivencia de los habitantes y se han promovido y fortalecido la participación de todos los actores sociales y culturales la convivencia, seguridad y los DDHH con enfoque diferencial. Ha existido lugar también trabajar alrededor del Manual de Convivencia y para elaborar un diagnóstico de DDHH orientado al aprendizaje de ser, saber, tener y vivir en paz.

Igualmente, se han aplicado acciones de atención integral para la población víctima del conflicto, entre las que es posible nombrar: actividades para efectuar retornos y reubicaciones a víctimas del desplazamiento, aplicación de medidas de reparación a víctimas del conflicto armado, reintegración social y promoción de la paz, protección social y salud comunitaria. En razón de dicha atención se ha avanzado también en procesos de caracterización de víctimas, se ha propendido por la consolidación y fortalecimiento institucional para el Museo Casa de la Memoria, se han adelantado acciones para garantizar el respeto de los DDHH, la convivencia y la atención a las víctimas del conflicto armado puntualmente en la comuna 13.

En complemento, se ha brindado apoyo integral a las víctimas y/o testigos de los delitos de alto impacto social, se ha trabajado en la administración de la estrategia de garantía de no

repetición y cultura de paz, y se han realizado actividades orientadas a la prevención de riesgos en el marco de la atención a víctimas del conflicto armado y de fortalecimiento de iniciativas comunitarias con capacidad de construir una cultura de paz y reconciliación. De manera paralela se ha gestionado el apoyo a la reintegración sostenible para un territorio en paz, y la construcción participativa de memorias territoriales, así como la implementación de pedagogías y memorias para la construcción de paz y el desarrollo de estrategias ciudadanas para el postacuerdo.

Es oportuno, destacar en este apartado de implementación, los proyectos de comunicaciones para las víctimas del conflicto, la promoción de la convivencia ciudadana y los DDHH para la paz y la reconciliación llevados a cabo en el barrio Manrique, la promoción y difusión de la convivencia y los DDHH con enfoque diferencial para la población víctima, el desarrollo económico para las víctimas del conflicto, la intervención deportiva y recreativa con población de y en situación de calle, víctima y en situación de desplazamiento, el fortalecimiento para la construcción de una cultura en derechos humanos, paz y reconciliación en el territorio y la implementación de la estrategia nombrada “mujeres memorias de guerra, protagonistas de la paz”.

Se deben agregar también, los proyectos realizados en materia de: prevención de la vinculación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes al conflicto armado y el crimen organizado, la implementación y seguimiento de la política pública en favor de las víctimas del conflicto, la implementación de la estrategia de coordinación institucional de acciones de paz y no violencia, la asistencia y reparación a víctimas del conflicto armado asentadas en la ciudad, la construcción democrática de paz territorial, la implementación de estrategias para la reintegración y reincorporación a la vida social y económica, la recuperación de la memoria histórica y la identidad campesina; construcción, circulación y activación de memorias situadas, la asistencia técnica a la gestión del museo casa de la memoria, la implementación de estrategias de coordinación institucional de acciones de paz y no

violencia, la asistencia y reparación a víctimas del conflicto armado asentadas en la ciudad, la implementación de estrategias para la reintegración y reincorporación a la vida social y económica, y finalmente la implementación de estrategias educativas para la paz y la reconciliación.

En términos generales la política diseñada ordena la articulación de políticas de todos los niveles, (internacional, nacional y local) con programas, planes, proyectos de las diversas instancias oficiales y privadas que trabajan en este sentido en la ciudad, y tal como se pudo constatar en la desagregación de acciones implementadas, no hay proyectos que específicamente aludan a este propósito.

En lo concerniente a la directriz de concretar la formación de espíritus conciliadores en la ciudadanía con especial énfasis en servidores públicos se identificaron acciones en diferentes frentes, algunas de ellas centradas en el fortalecimiento institucional y el gobierno local, en términos del diseño e implementación de técnicas de conciliación y negociación de conflictos mediante capacitaciones, puede decirse que se encontraron dos proyectos específicamente en formación de DDHH. También se han dirigido esfuerzos a la atención y reparación de las víctimas en las diversas esferas que define el acuerdo. Podría decirse que una de las dimensiones en las que se ha tenido una implementación insuficiente, es en la articulación, aplicación y difusión del Manual de Convivencia ciudadana del distrito aprobado mediante el Decreto 1324 del 08 de junio de 2006. Finalmente, el acuerdo tampoco ha sido reglamentado.

### 3.2. Implementación Acuerdo 06 de 2007: “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas”.

Después de realizado el inventario de la Fase I de la Metodología de la CGM, se determina que su periodo de implementación debió iniciar desde el pasado 15 de mayo de 2007, cuando después de dos debates, dicha política se aprobó en el Honorable Concejo de Medellín.

Para efectos de la temporalidad elegida en este proceso de evaluación y seguimiento, la implementación de esta política se inaugura con la formulación, planificación y puesta en práctica de iniciativas simbólicas y actividades de sensibilización enmarcadas en la política, también denominada plan municipal de desarme.

**Cuadro 6.** Matriz B de chequeo estado del Acuerdo 06 de 2007: “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas”.

<b>Acuerdo 06 de 2007: “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas”</b>	
<b>Sector:</b> Seguridad y Convivencia.	
<b>Estado de la Política Pública</b>	<b>En implementación</b>
	En primer lugar, esta política pública fue aprobada el 15 de mayo de 2007 y en ese orden debería haber iniciado su implementación de inmediato. Asimismo, debió reglamentarse según la directriz del acuerdo municipal en un lapso de tres meses posterior a su aprobación y que, hasta la fecha de realización de este informe, no cuenta con la calidad de política reglamentada. Lo que se encontró, sin embargo, es que esta política u orientación municipal fue implementada mediante diversas acciones en los periodos 2012-2015 y 2016-2019, pero que, según lo verificado en los distintos instrumentos de seguimiento a la acción gubernamental, no incluyó acciones para las vigencias 2020 y 2021. Por lo tanto, en el pasado se implementó, pero en la actualidad se encuentra desfinanciada.
<b>Modelo de implementación (en caso de implementación)</b>	<b>Top -Down</b>
	Esta política pública, según lo concebido en el acuerdo municipal, debe desplegar acciones en materia de prevención de la violencia mediante el desestimulo al porte, tenencia y uso de armas en la población civil. Para ello, puntualmente insta al desarrollo de

procesos pedagógicos y estrategias comunicacionales de participación social y gestión administrativa, así como de control y vigilancia.

En esa misma lógica, el acuerdo municipal define que las acciones a implementar en el marco de esta directriz deben aportar a la reducción del riesgo de comisión de homicidios, así como posibilitar la construcción y el fortalecimiento del tejido social, y disminuir la prevalencia de ciertos modelos culturales según los cuales se promueve o alienta el uso y tenencia de armas, y se otorga reconocimiento y distinción a sus portadores.

Cabe señalar que en el marco de implementación del acuerdo se han impulsado la puesta en marcha de proyectos y actividades: simbólicas por el desarme, de sensibilización de la población frente a la problemática de violencia, la disminución de la ocurrencia de delitos asociados al uso de armas, el decomiso de armas y juguetes bélicos y finalmente para la formulación de planes de desarme. Todas acciones encaminadas, como se espera a motivar los cambios de actitud y lograr que la ciudadanía rechace y censure con convicción la tenencia, el porte y el uso de armas.

Finalmente, se debe agregar que aun cuando en el acuerdo municipal no se designa de manera específica a otros actores más que a la administración municipal de la ciudad y los concejos municipales del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, han sido en efecto, la secretaria de Seguridad y Convivencia y la secretaria de Gobierno las que han asumido el desarrollo de la totalidad de acciones para promover el desarme, así las cosas, es posible sostener que el modelo de implementación propio de esta política es el Top-Down.

Como se dijo anteriormente, esta política pública ha incorporado una serie de acciones desagregadas alrededor de la sensibilización frente al desarme, al decomiso de armas ilegales, a la creación de iniciativas por el desarme y la realización de eventos simbólicos por el desarme, secundados por jornadas de recolección de juguetes bélicos. Al tiempo se ha trabajado en el diseño e implementación de planes de acción territorial. Cabe acá la realización de talleres de preventivos en

relación con la violencia armada, y la formulación de una estrategia para desplegar el plan municipal de desarme.

De acuerdo con lo estipulado en el acuerdo municipal, mediante el que se sancionó la política pública, su implementación debió iniciarse justo después del 15 de mayo de 2007. Ahora bien, desde que se trabaja en su implementación, esta ha incorporado acciones de prevención, sensibilización y modificación de imaginarios sociales y culturales, que ayuden a revertir conductas que por el contexto histórico de la ciudad los individuos pudieron haber interiorizado y que se han convertido en factores que atomizan el orden público, y que entre otras cosas ponen en tela de juicio, la supremacía de la institucionalidad gubernamental y por supuesto, la soberanía del Estado como el único actor que legítimamente puede portar armas. La implementación de esta política ha estado en esencia, mucho más concentrada en generar cultura, prevenir la ocurrencia de delitos y comunicar de manera clara, información relevante para orientar una conducta deseable por parte de la sociedad civil. Pero no ha sido lo suficientemente fuerte en el cumplimiento de acciones de control y vigilancia correspondientes a su tercer componente.

### **3.3. Implementación Acuerdo 21 de 2015 “Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín”.**

Posterior al ejercicio de verificación de la política pública, correspondiente a la Fase 1 de la metodología de la CGM, fue posible establecer que su implementación debió tener lugar a partir del día 04 de septiembre del año 2015, fecha en la que después de dos debates llevados a cabo en días diferentes en el Honorable Concejo de Medellín, fue aprobada, tal como consta en el *Acta 724*. De ahí que, las disposiciones del nombrado acuerdo, se encuentran en implementación en la actualidad.

**Cuadro 7.** Matriz B de chequeo estado del Acuerdo 21 de 2015: “Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio de Medellín”.

<b>Acuerdo 21 de 2015: “Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín”.</b>	
<b>Sector: Seguridad y Convivencia.</b>	
<b>Estado de la Política Pública</b>	<b>En implementación</b>
	<p>Para empezar, esta política pública se aprobó el 04 de septiembre del año 2015, fecha en la que por consiguiente debió haber iniciado el despliegue de acciones en materia. Dicho lo anterior, se enuncia lo siguiente, pese a que en el acuerdo municipal que aprueba la política pública, no queda definido explícitamente que esta debía reglamentarse, esta política para el año 2017 ya contaba con un instrumento de tesoro reglamentado posterior a su aprobación, el cual ha sido claramente útil para garantizar la ejecución de sus respectivas acciones. Se trata justamente de la expedición el 14 de agosto de la <i>Resolución 122 de 2017</i>, por medio del cual se reglamenta el Comité de Evaluación y Seguimiento a los proyectos FONSET en la secretaria de Seguridad y Convivencia de la ciudad.</p> <p>En última instancia, el acuerdo fija como responsables de la implementación de medidas y actividades a la vicealcaldía de Gobernabilidad y Seguridad y a las secretarías de Seguridad y Convivencia y de Gobierno y Derechos Humanos. Por último, Esta política ha incluido acciones de implementación para todas las vigencias, de los periodos evaluados (2012-2015). (2016-2019), (2020-2021).</p> <p>Esta política ha sido pensada para un horizonte de implementación de 10 años, contados a partir de su fecha de aprobación. Lo que indica que la vigencia de esta política es hasta el año 2025.</p>
<b>Modelo de implementación (en caso de implementación)</b>	<b>Top Down</b>
	<p>Otro de los puntos a revisar en este apartado de la evaluación, es el desenvolvimiento de acciones, programas, proyectos y actividades directamente vinculadas con la seguridad y la convivencia en la ciudad, partiendo de la premisa según la cual fue formulada la política pública, es decir, ser un Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y Convivencia, en aras de aumentar la capacidad de los</p>

ciudadanos y sus instituciones para gobernar los fenómenos que afectan igualmente tanto la seguridad como la convivencia.

En síntesis, se dirá que esta tarea de ejecutar la política, se ha realizado principalmente para: Apoyar a los organismos de seguridad y justicia, desarrollar sistemas interinstitucionales de seguridad e información, reforzar el marco institucional y la infraestructura, desplegar acciones educativas, consolidar a las instancias de coordinación, promover la expedición de nueva normatividad, ejecutar estrategias comunicacionales, acompañar a los jóvenes que se encuentran en condición de vulnerabilidad, implementar el plan integral de seguridad y convivencia y otros instrumentos programáticos afines, fortalecer la seguridad y la gobernabilidad del centro de la ciudad, formular y ejecutar acciones de prevención del delito, afianzar entornos protectores, y en definitiva, asistir el tratamiento y la gestión integral de las problemáticas de la población carcelaria.

Por lo que refiere al modelo de implementación de la política de seguridad y convivencia, en principio es necesario resaltar que esta fue formulada para que en esencia desarrollara un *modelo mixto* de implementación, en el cual ciudadanos y entes de la administración pública lograran decidir y actuar en conjunto para generar de manera concertada un ambiente seguro de relaciones armónicas convivientes. No obstante, luego de un análisis centrado en las acciones implementadas, es necesario sostener que el de esta política, ha sido un ejercicio de despliegue de acciones de “*Arriba hacia abajo*” y que en ese orden, han sido las entidades gubernamentales, quienes han liderado y desarrollado tanto, la formulación, como la ejecución de las acciones para garantizar la seguridad y la convivencia en los ciudadanos en Medellín y por parte de los ciudadanos no hay una injerencia mayor a participar activamente de las acciones que proponen los entes municipales o metropolitanos.

Para terminar, esta política ha sido implementada tal como se sugirió en la formulación, por la secretaria de Seguridad y Convivencia, la Vicealcaldía de Gobernabilidad y por la secretaria de Gobierno y Derechos Humanos. Quienes entre otras cosas fueron los actores proponentes de la política pública.

En relación con el análisis de implementación, es preciso reiterar que, en el marco del proceso de formulación de la política pública de Seguridad y convivencia del municipio de Medellín. Que incluyó un diagnóstico con (4) fases distintas de aproximación a las problemáticas de seguridad y convivencia, y donde se trabajó mancomunadamente con actores de todos los sectores. Quienes, de hecho, realizaron aportes con perspectivas de sumo valor. Se llegó a la conclusión, de que una política de seguridad y convivencia para el municipio, debe que ser a todas luces, una directriz específica y conveniente para que los temas de inseguridad, delitos y violencia en el territorio alcancen un trámite en la lógica de Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y la Convivencia. Al tiempo que orienta sobre el desenvolvimiento de acciones públicas aportantes a la consolidación de un ambiente seguro de relaciones armónicas, donde los ciudadanos tengan garantizada la libertad, y tengan oportunidad de proyectar sus destinos individuales y comunes.

Así las cosas, en los documentos de formulación y exposición de motivos, y en los debates para su aprobación en el Concejo. Se dijo que esta política contempla dentro de sus propósitos: prevenir las diversas manifestaciones de violencia y la consecuente vulneración de los Derechos Humanos y garantizar la eficaz reacción, control y atención frente a las amenazas y las vulneraciones una vez ocurren. En consecuencia, esta política debe ser un instrumento idóneo para asegurar la prevención y/o corrección de las actividades delictivas, así como para robustecer la promoción de la convivencia. En esencia, las acciones de implementación de la política tienen que ser conducentes a evitar alteraciones del orden social, procurar el mantenimiento de la autoridad y control territorial y por supuesto garantizar la seguridad y convivencia para el goce efectivo de derechos de la ciudadanía.

En aras de concluir con el marco de formulación, según lo contenido en el artículo 2 de la Constitución Nacional, es un fin del Estado: mantener la integridad territorial, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Y en lo correspondiente al orden municipal, el *artículo 311* de la Constitución Nacional insta a dicha entidad a ordenar el

desarrollo en su territorio, ya que, de hecho, una de las principales funciones del alcalde es, conservar el orden público del municipio.

Dicho lo anterior, se procede con un recuento de las principales acciones de implementación que ha involucrado la política en el municipio. Se empieza por citar la creación del Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana FONSET, ocupado para financiar los diferentes proyectos, programas y planes de acción formulados como desarrollo del Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y la Convivencia de conformidad con lo dispuesto en la *ley 418 de 1994*, el *decreto 399 de 2011* y en *acuerdo 63 de 2012*. Este fondo cuenta, según la revisión, fue creado y reglamentado mediante acuerdo municipal en el año 2012, ratificado nuevamente mediante acuerdo municipal en el año 2015 y en última instancia reglamentado mediante resolución en el año 2017. Incluso, el Comité Territorial de Orden Público según *Acta 12*, aprobó la creación e implementación del Protocolo Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana FONSET Medellín.

Con la finalidad de seguir explorando las acciones de implementación, se pone de manifiesto la también existencia del Comité de Evaluación y Seguimiento a los proyectos FONSET, instituido para apoyar al secretario del despacho en su gestión frente al fondo cuenta. En detalle, se tiene que mediante el *acuerdo 63 de 2012* se conformó dicho comité en Medellín, y se lo designó como el encargado de estudiar, aprobar, hacer seguimiento y definir la destinación de los recursos apropiados para el FONSET. Dicho comité abarca dentro de sus principales funciones, coordinar el empleo de la fuerza pública en el marco de la formulación de la política integral de la política de Seguridad y Convivencia ciudadana que se articulará con la política nacional. Además de aprobarlos, paralelamente debe coordinar la implementación de los planes integrales de seguridad atendiendo a las respectivas necesidades territoriales y siguiendo las orientaciones del nivel nacional. Incluso, dentro de su quehacer está, recomendar al alcalde la priorización de inversiones que se requieran en

materia y preparar para aprobación del alcalde el Plan Anual de inversiones del fondo de cuenta.

Sumado a los anteriores instrumentos, en el marco de implementación de la política destaca la formulación de planes como el Plan Integral de Seguridad y Convivencia PISC, que según la norma que lo rige, integra dentro de sus principios rectores la articulación y corresponsabilidad y está elaborado en atención a los lineamientos de la planeación estratégica y tiene como objetivo primordial atender las problemáticas priorizadas relativas a la violencia, delincuencia, criminalidad, inseguridad, y afectación de la sana convivencia que vulneran los derechos y libertades de la ciudadanía y se erigen en trabas para el **desarrollo social y económico** del municipio. (*Resolución 122 de 2017*).

En lo que sigue, la gestión para poner en movimiento las acciones de la política, se recogen de manera detallada en actividades de respaldo institucional al presupuesto y la planificación, así como también en el diseño y elaboración de diagnósticos para conocer las necesidades que tiene la ciudad en el ámbito por ejemplo de infraestructura para la seguridad, o en la preparación y el desenvolvimiento de intervenciones educativas en temas de convivencia ciudadana. Igualmente tienen lugar el diseño y concreción de estrategias de articulación institucional y cooperación metropolitana, regional, nacional e internacional.

En ese mismo orden, se trabaja para instar y acompañar en los procesos de expedición de nuevas normas, tal como ocurrió con la modelación de la política criminal. Y se han proyectado, reforzado y puesto en efecto: el plan maestro de infraestructura para la seguridad y la convivencia, el plan maestro de tecnología para la seguridad y la convivencia, el plan estratégico en tecnología de información y telecomunicaciones para la seguridad y la convivencia, y de la misma forma se procede con instrumentos de territorialización como son los planes especiales y el plan del centro.

Cabe señalar, que esta política ha incorporado la expansión de estrategias comunicacionales generales y vinculadas con las acciones propias de la política y específicas, como las del fondo de recompensas, denuncias para la vida. De divulgación y promoción institucional de derechos, incluso concernientes a la reintegración social de la población carcelaria. Y en cuanto a esta población, las acciones que se adelantan desde la política son de vocación integral a sus problemáticas, una de las actividades que se puede referir, es el apoyo a los procesos de resignificación de la población privada de la libertad, pospenada y en riesgo.

Habría que decir en igual medida, que la política pública ha servido como escenario para la puesta en marcha de actividades y proyectos de apoyo, seguimiento y fortalecimiento consustanciales a las problemáticas atendidas por el Sistema Penitenciario y Carcelario, el Sistema de Justicia Cercano al Ciudadano que incluye a las inspecciones de Policía y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Para cerrar, en esta política se destinan acciones particulares para asegurar la operación del Código Nacional de Policía y Convivencia, así como la expansión de proyectos y actividades para el fortalecimiento de la seguridad y la gobernabilidad del centro puntualmente, y en términos generales el control, recuperación y regulación del espacio público, la adquisición de cámaras de seguridad en territorios rurales y en última instancia, la administración de este para la convivencia, la legalidad y la responsabilidad social. Hay lugar en ella, incluso para el refuerzo de actividades convenientes a la prevención social del delito, el fomento de la convivencia y del tejido familiar, incluida la vigorización de los entornos protectores para niños, niñas, jóvenes y adolescentes, el acrecentamiento de las capacidades y herramientas comunitarias para la seguridad y la convivencia en las comunas de la ciudad. No se puede dejar de enunciar en la misma medida, el impulso de jóvenes en condición de vulnerabilidad y la puesta en práctica del Plan Integrado de Emergencia y Seguridad.

Tras cotejar las directrices de formulación con la efectiva implementación de la política es posible sostener que uno de los elementos que sigue presentando múltiples oportunidades de mejora al momento de la puesta en marcha de acciones, tiene que ver con la capacidad de desarrollar las estrategias idóneas que posibiliten, vincular de mejor manera a los ciudadanos como aportantes y

como corresponsables del gobierno, en acciones que afectan la seguridad y la convivencia en la ciudad.

### 3.4. Implementación Acuerdo 75 de 2017: “Política Pública para la cultura del fútbol”.

Luego de la verificación efectuada en la fase I de la metodología de Evaluación y Seguimiento de la CGM, fue posible aclarar que la implementación de esta política pública debió empezar inmediatamente a partir del día 04 de diciembre del año 2017, cuando luego de dos debates llevados a cabo en días diferentes, fue aprobada en el Honorable Concejo de Medellín, tal como consta en el *Acta 389*. En el marco de realización del presente ejercicio de evaluación y seguimiento ha sido posible constatar que esta política pública se encuentra actualmente en implementación.

**Cuadro 8.** Matriz B de chequeo estada del Acuerdo 75 de 2017: “Política Pública para la cultura del fútbol”.

Acuerdo 75 de 2017: “Política Pública para la cultura del fútbol”.	
Sector: Cultura, Recreación y Deporte, Seguridad y Convivencia.	
En implementación	
<b>Estado de la Política Pública</b>	<p>La política pública para la cultura del fútbol, ha sido aprobada en el municipio de Medellín, desde el 04 de diciembre de 2017, año en el que, según lo estipulado en el acuerdo, debió iniciar su despliegue de acciones de ejecución. Al revisar el acuerdo, es posible identificar que no se deja explícita la necesidad de movilizar a los actores para que promuevan su reglamentación desde del ejecutivo. Esta política propiamente, no ha sido reglamentada a la fecha de elaboración de este ejercicio de evaluación.</p> <p>Por otro lado, la política de cultura del fútbol, ha dispuesto la ejecución de actividades y proyectos para las vigencias (2013, 2014, 2015, 2017, 2018, 2019, y 2021). Se evidencia ausencia de despliegue en acciones relacionadas únicamente para las vigencias de (2016 y 2020). Para acompañar y asegurar la implementación de esta política se ha fijado como principal responsable a la secretaria de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín y como corresponsable directo al Instituto de Deportes y Recreación de Medellín -INDER.</p>

	<p>De manera complementaria, se han nombrado como actores corresponsables adicionales a: la secretaria de Cultura Ciudadana, la secretaria de Juventud, la secretaria de Educación, la secretaria de Desarrollo Económico y, por último, a la secretaria de Salud, y a Sapiencia.</p> <p>Esta política pública particularmente en su acuerdo de formulación incluye un abanico relativamente amplio de actores responsables y corresponsables para respaldar el cumplimiento de diversas acciones concretas, y adicionalmente define el acompañamiento de otros actores de diversos sectores, lo que representa una evidente ampliación de las competencias de implementación a otros actores diferentes al gobierno.</p> <p>Las diferentes acciones realizadas y evidenciadas en el plan de acción por vigencia han sido de corte gubernamental, a excepción de las desarrolladas en el marco de implementación del plan de convivencia y seguridad en la vigencia 2013 que fue producto de la priorización por presupuesto participativo y que permitió que se llevaran a cabo una serie de jornadas de formación a hinchas de fútbol.</p> <p>En la formulación de esta política pública no se ha establecido con precisión un horizonte temporal para la misma.</p>
<p><b>Modelo de implementación (en caso de implementación)</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Mixto</b></p> <p>Esta política pública desde su concepción y aprobación en el Honorable Concejo Municipal se estimó con un carácter y orientación descentralizada, participativa y territorial. Dado el amplio componente social, creativo y cultural que comprende.</p> <p>Lo cierto, sin embargo, es que la política de acuerdo con la implementación verificada en los instrumentos de planificación y seguimiento de los planes de desarrollo revisados para el periodo de la presente investigación, ha tenido en su mayoría acciones desarrolladas como iniciativa de los entes gubernamentales, que han vinculado a las diferentes hinchadas de la ciudad en el proceso de concreción de las acciones. Se puede referir una participación más activa de la comunidad y la hinchada en la priorización por presupuesto participativo la ejecución de un único proyecto, para el año 2013. Así las cosas, podría decirse que la política tiene un enfoque de implementación desde su formulación mixto, y que en el plano o dimensión práctica ha incorporado la gestión de la comunidad, aunque es preciso señalar que de una manera muy incipiente.</p>

Para ser más específicos, la cristalización de esta política pública se ha centrado en acciones de fortalecimiento del gobierno local y la promoción de la convivencia, es necesario señalar la existencia del Sistema Integral para la convivencia y la protección de la infancia y la familia.

Aunado a ello, otra oportunidad de acción se ha identificado y jalonado desde la promoción, formación y el fortalecimiento de la convivencia juvenil, asimismo se ha hecho una apuesta por fortalecer el capital social y las competencias ciudadanas para la convivencia. En últimas instancia también se ha propendido por el desarrollo y potencialización de nuevas tendencias deportivas en la ciudad.

La implementación de esta política como se ilustró de manera general ha estado concentrada en el desarrollo de acciones vinculadas con el fortalecimiento del gobierno local y la promoción de la convivencia ciudadana, pero de manera micro los esfuerzos se han focalizado en llevar a cabo actividades de sensibilización general en lo que se refiere a la convivencia en el fútbol, pero de manera complementaria se ha abordado el tema de la sensibilización a diversos actores en temas de convivencia y de ley del fútbol.

Por su parte, cuando se alude al Sistema Integral para la convivencia y protección de infancia y familia, se habla también de que este se ha puesto al servicio de la sensibilización de personas en temas de convivencia y de leyes del fútbol. Adicional a ello, en el escenario de puesta en marcha del plan de convivencia y seguridad como ya se ha mencionado en este informe, se efectuaron unas jornadas de formación a hinchas de fútbol.

Otro de los frentes de gestión gubernamental para aportar a la generación de una cultura del fútbol en la ciudad, ha sido la promoción y el fortalecimiento de la convivencia juvenil decantada en la puesta en funcionamiento de procesos de formación, estrategias de articulación, asistencia técnica a diferentes entidades territoriales, acompañamiento a liderazgos juveniles, acciones territoriales de convivencia en el fútbol, sistematización de documentos temáticos relacionados.

De igual modo, la política pública se ha concretado por medio del fortalecimiento del capital social y las competencias ciudadanas para la convivencia, alrededor de estos se han tejido campañas educativas que promueven la convivencia en el deporte y de forma precisa en el fútbol, también estrategias de acompañamiento para la convivencia en el fútbol.

En cuanto al desarrollo y potencialización de las nuevas tendencias deportivas en la ciudad de Medellín, se han concentrado esfuerzos en la atención de usuarios en las escuelas Adrenalina, y en el despliegue de proyectos de atención con tendencias interactivas. Por último, se reconocen acciones de formación, deporte, promoción de la convivencia y la paz y la activación de sistemas de información. Para ejecutar esta política en la ciudad, las instancias de la administración municipal, han tenido injerencia en los procedimientos de dotación de equipamientos culturales, y le han invertido a la necesaria adecuación y demanda de mantenimiento de infraestructuras culturales. En lo referente a las operaciones de fortalecimiento, alrededor de esta política se ha centrado particularmente en los escenarios de gobiernos locales.

De manera análoga en el desglose de estos procesos de implementación se acudió a algunas entidades públicas designadas para implementar la política (incluida la secretaria de Seguridad y Convivencia Ciudadana y se han encontrado particularidades que se detallan así:

Desde la secretaria de Desarrollo Económico, puntualmente desde la subsecretaria de Creación y Fortalecimiento Empresarial “se adelantaron acciones especialmente con la barra “Resistencia Norte 1998, sin embargo, la recurrencia de dificultades como la falta de compromiso de los líderes para continuar con el proceso, lo que ocasionó en muchas oportunidades la cancelación de encuentros, de asesorías y en general de otro tipo de acompañamientos.” (secretaria de Desarrollo Económico, 2022, P. 2).

La secretaria de Desarrollo Económico tiene dentro de sus obligaciones la de brindar acompañamiento a través de programas como los Centros de Desarrollo Empresarial Zonal (CEDEZO) y el Banco de las Oportunidades, con el fin de apoyar en temas

logísticos, informativos y financieros, los proyectos productivos presentados de manera colaborativa (por la barra, el combo, o el grupo de hinchas organizados) que posean viabilidad económica y le apuesten a la transformación social y cultural de sus territorios (secretaría de Desarrollo Económico, 2022, p. 1).

Cuando se indagó propiamente a entidades públicas sobre la contextualización de las labores efectuadas en este sentido, la respuesta de la entidad, señala algunas dificultades, y se esbozan cuáles son las acciones en las que están cooperando, como una estrategia para que a futuro se realicen las sinergias y el trabajo que desde ya tendría que estarse efectuando. No se trata de que la oferta de la entidad esté abierta a los actores, hay la necesidad de gestionar acciones puntuales y enfocadas en la política y en caso de que se presenten dificultades como la señalada, se requiere la estructuración de planes de mejora para mitigarlas.

Aun cuando la secretaria hace una mención a que hay apertura para el acompañamiento de la población, al momento de señalar la población a la cual está dirigida su oferta, no se encuentra una clasificación para el grupo poblacional objeto de la política para la cultura del fútbol, y sí de otros grupos como por ejemplo (mujeres víctimas, población migrante, personas con discapacidad, etc) lo cual en principio sugiere algunas debilidades respecto a la real apertura y dirección de la oferta.

Por último, la secretaria en el requerimiento de información hace un esbozo de la oferta con la que cuenta y señala que hay completa apertura para trabajar con la población barrista, dado que en la orientación de la población a la que va dirigida la oferta de los distintos programas, no hay un enfoque puntual para la población a la que va dirigida la política pública para la cultura del fútbol.

De acuerdo con los planteamientos de formulación contemplados en la presente política, se resalta que asuntos como el de posicionar la política pública como un referente a nivel latinoamericano, fortalecer el trabajo coordinado y corresponsable de las entidades públicas en el marco de implementación de la política, crear mecanismos de medición y seguimiento

a los diferentes programas y proyectos llevados a cabo, tales como el mencionado índice de cultura del fútbol, son deudas que siguen vigentes a la fecha.

En la misma lógica es necesario enfatizar que el propósito de esta política y las acciones que en parte lo que buscan es fortalecer atributos sociales, artísticos, económicos, creativos y culturales para la construcción de capital social, confianza y la promoción de la convivencia alrededor del fútbol, han tenido un mejor alcance e incluso, la intención de que la política pública se convierta en un entorno preventivo contra las diferentes violencias asociadas y no asociadas al fútbol más allá del escenario del estadio, ha sido más coherente con lo hecho hasta el momento. Al igual que el ideal de ser el instrumento que permita que los hinchas conozcan sus deberes y derechos tanto en los escenarios deportivos, como las competencias de las autoridades en dichos espacios dado que más que aficionados, son consumidores de un servicio.

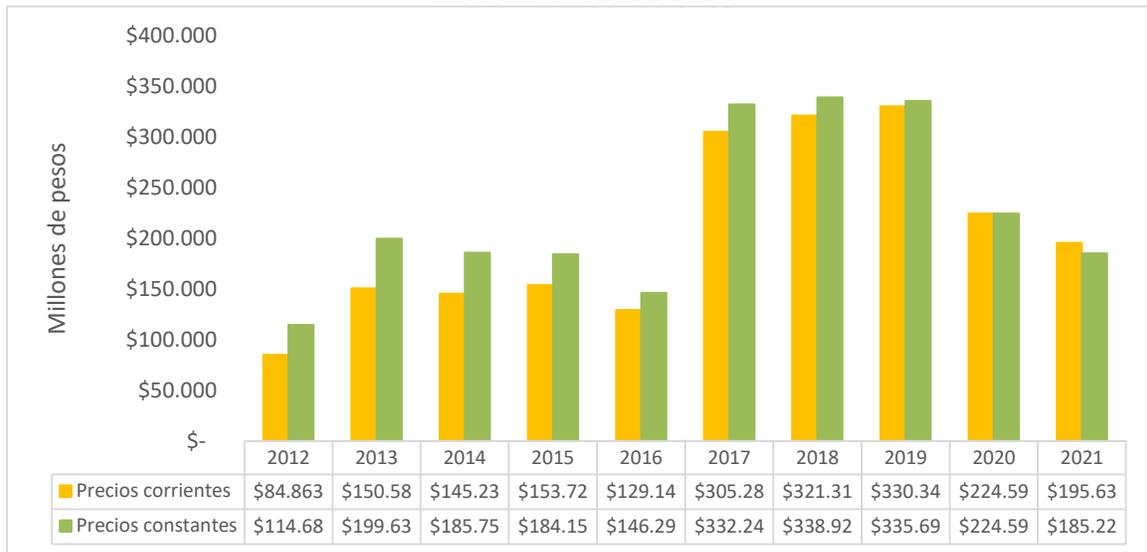
#### 4. FASE III: SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Con el objetivo de analizar la inversión de recursos para la implementación de las Políticas Públicas relacionadas con seguridad y convivencia y sus resultados: se identifica la inversión realizada en cada uno de los proyectos que inciden en las Políticas Públicas objeto de análisis y luego se verifica el comportamiento de los indicadores claves en cada una de estas políticas, relacionados con sus respectivos proyectos y actividades para el periodo 2012-2021. No obstante, es necesario tener en cuenta que dadas las diferentes concepciones que cada administración ha tenido para el abordaje de los temas de seguridad y convivencia la CGM realiza un ejercicio transversal que reconoce las inversiones presentes a lo largo de varias Secretarías y líneas del Plan.

En los últimos 10 años la ciudad ha tenido un presupuesto público total de \$51,4 billones, de éstos se han destinado \$2 billones para la inversión relacionada con los acuerdos municipales asociados a seguridad y convivencia, recordando que dicha inversión no se concentra en una sola secretaría, sino que como se advirtió anteriormente, es resultado de un ejercicio transversal. Lo que equivale al 37% de lo invertido en las políticas públicas relacionadas con salud, 7 veces más de lo invertido en las políticas públicas de mujeres y 4 veces más de lo que se ha invertido en políticas públicas ambientales.

El año con mayor inversión en las políticas públicas de seguridad y convivencia ha sido 2019 donde la inversión a precios corrientes alcanzó \$330.344 millones del presupuesto total de inversión de la ciudad y la menor ha sido la de 2012 que a precios corriente fue de \$84.863 millones. Sin embargo, lo que es muy claro es la concentración de la inversión entre 2017 y 2019, muy coherente con las promesas de campaña del exalcalde Federico Gutiérrez quien prometió en su momento una alta concentración de sus políticas en el tema de seguridad y como se observa esto, es al menos coherente con la inversión de recursos que se realizó.

**Gráfico 1. Ejecución del presupuesto invertido en las Políticas Públicas de Seguridad y Convivencia 2012-2021**

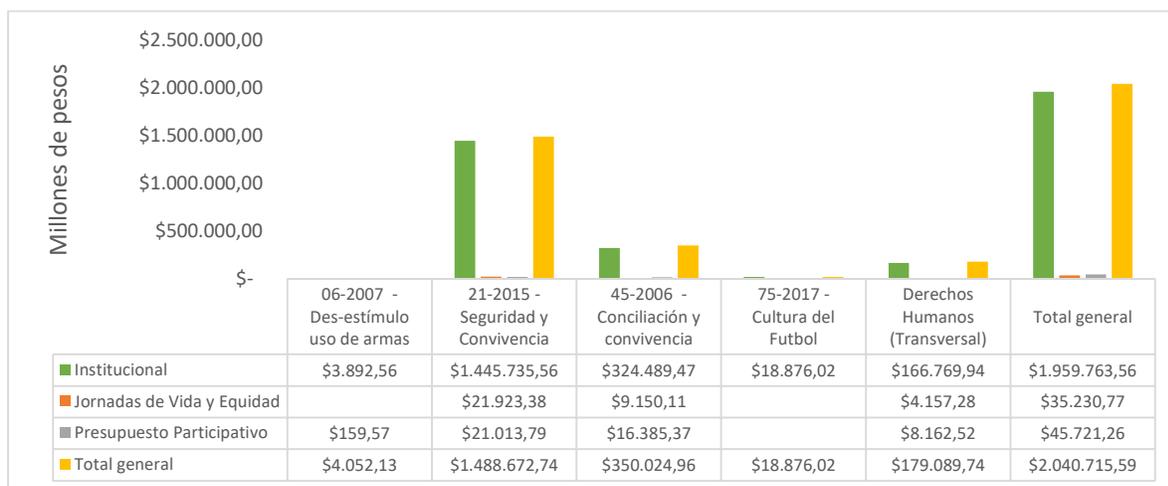


Fuente: Construcción propia con base en ejecución de gastos municipio de Medellín 2012-2021

Al detallar la inversión que se ha realizado para cada una de las Políticas públicas y más aún si esta se ha decidido por iniciativa institucional o ha sido priorizada por la comunidad mediante presupuesto participativo o jornadas de vida y equidad se encuentra que: la Política Pública de Seguridad y Convivencia es en la que mayor inversión se ha realizado con un total de \$1,49 billones de pesos, de los cuales el 97,1% se realizó desde la institucionalidad y el 1,5% se definió por jornadas de vida y equidad y el 1,4% por presupuesto participativo. Le sigue la inversión en Conciliación y Convivencia con \$35.024 millones, con el 92,7% desde la institucionalidad, el 2,6% por Jornadas de vida y el restante 4,7% por presupuesto participativo y en tercer lugar está una categoría que se tuvo que crear para el análisis y que se denomina Derechos Humanos con \$179.089 millones de pesos, con el 93,1% del presupuesto desde la institucionalidad, el 2,3% desde jornadas de vida y el 4,6% desde presupuesto participativo, esta categoría fue necesaria dada la interrelación que se encontró entre las políticas y por ende la transversalidad y la dificultad para definir a que Política en específico le apunta.

Por su parte, las dos con menor inversión han sido: la Política Pública de Desestimulo al uso de armas con \$4.052 millones de pesos, de los cuales el 96,1% fueron recursos desde la institucionalidad y el 3,9% por presupuesto participativo y la Política Pública cultura del futbol con \$18.876 millones de pesos, de los cuales el 100% son desde la institucionalidad. En términos generales, es clara la concentración de la inversión en temas relacionados con la convivencia. Lo que llama la atención es como temas como la cultura del futbol alcanza a tener mayor inversión que el Desestimulo al uso de armas. Así mismo, es claro que para todos los casos este tema prima en la inversión desde la institucionalidad y no se observa como un tema predominante desde la priorización comunitaria.

**Gráfico 2.** Ejecución Presupuesto por tipo de inversión por Política Pública 2012-2021



**Fuente:** Ejecución de gastos municipio de Medellín 2012-2021

**Nota:** Los resultados que se presentan son producto de una agrupación según criterios técnicos de la CGM e información oficial de la Alcaldía de Medellín

Adicionalmente, es necesario aclarar y reiterar que la inversión aquí enunciada, no responde al total invertido en seguridad y convivencia de la ciudad, sino que se refiere a la inversión

en las Políticas Públicas relacionadas con Seguridad y Convivencia, según han sido enunciadas a lo largo del texto

#### **4.1. Seguimiento y evaluación del Acuerdo 45 de 2006 “Política Pública de Sana Convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados”**

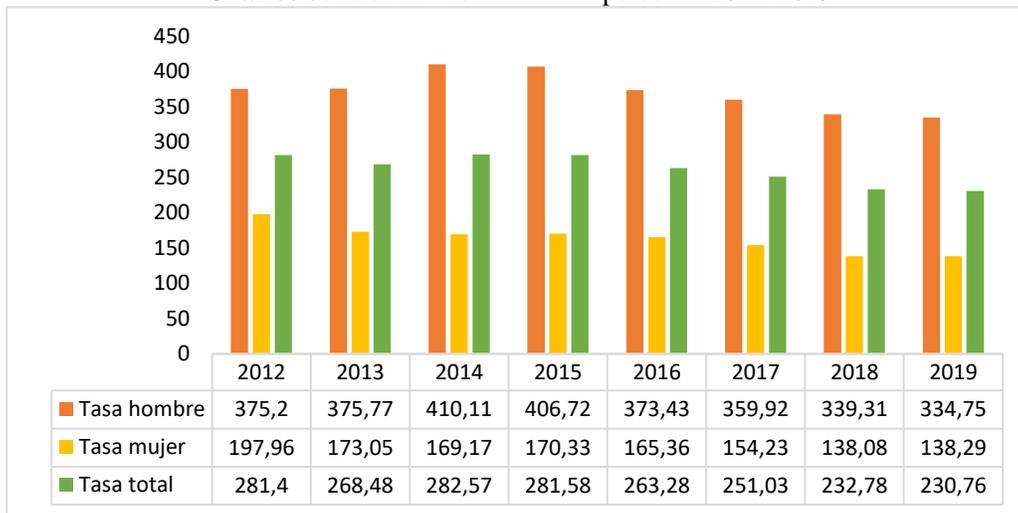
Con una de la segunda inversión más alta de las políticas analizadas, la Política Pública de Sana Convivencia y atención moral y material a las víctimas de conflictos armados en Medellín contó para los últimos diez años con \$ 350.025 millones, de los cuales \$324.489 millones fueron definidos desde el presupuesto institucional. Dentro de los años que han sido objeto de estudio, 2019 ha sido el de mayor inversión con \$48.614 millones de pesos y 2012 el de menor inversión con \$1.576 millones de pesos, para el periodo de análisis, el promedio de inversión ha sido de \$35.002 millones de pesos.

Así, la Política Pública apunta a dar un adecuado manejo a los conflictos mediante procesos de conciliación y gestión oportuna de procesos de reconciliación, perdón, reparación, justicia y verdad. Aunque esta política es bastante amplia, no fue posible conseguir algunos datos solo para Medellín, como por ejemplo el total de víctimas, ya que este se diferencia por el lugar de recepción, de victimización o la causa de la victimización, lo que lo hacía bastante amplio y difícil de definir un indicador agrupador, es por esto que se selecciona como trazador la tasa de violencia interpersonal, que dada la inversión se esperaba a una amplia reducción.

Así, entre el periodo 2012-2019 se observa una tendencia a la baja para el total de casos, pero principalmente explicado por una reducción de la violencia en los hombres, que es la de mayor ocurrencia y por lo tanto repercute de manera directa en el total de casos reportados. Sin embargo, la tasa para el caso de las mujeres es bastante variable, presentando repuntes

en 2015 y 2019, años en donde respecto al año anterior se incrementa dicha tasa. Lo que diría que las acciones están siendo efectivas, pero requieren de un refuerzo frente a las acciones donde las víctimas son del sexo femenino.

**Gráfico 3. Tasa de violencia interpersonal 2012-2019**



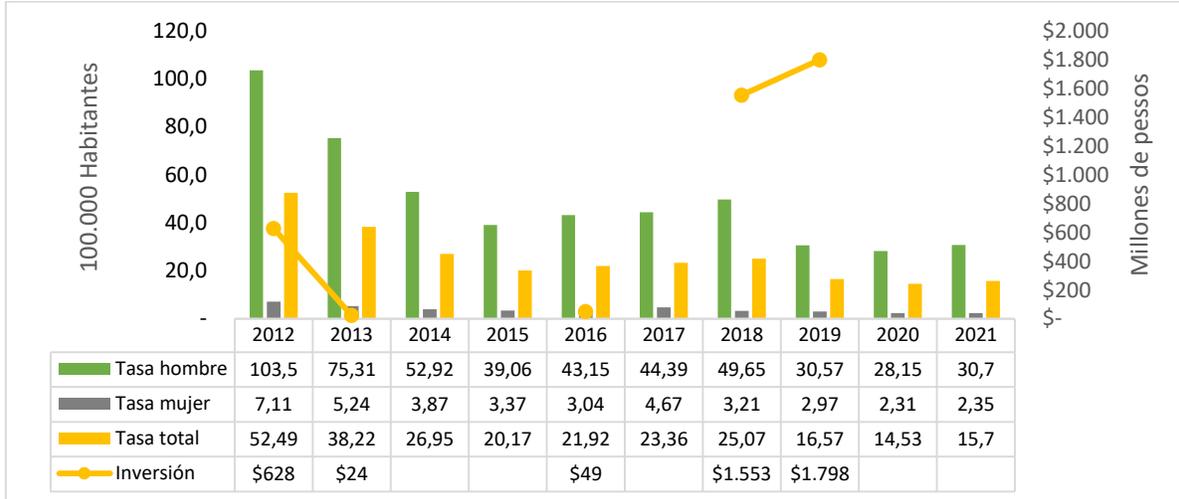
Fuente: construcción propia a partir de datos de Medicina Legal

#### **4.2. Seguimiento y evaluación del Acuerdo 06 de 2007: “Política Pública de prevención de la violencia a través del desestímulo al porte, uso y tenencia de armas”**

Siendo la Política Pública con menor inversión dentro del objeto de análisis, se puede decir que su mayor inversión se dio en 2019, que es el año cúspide de la inversión en estas Políticas Públicas. Exceptuando 2012, cuando se tuvo una inversión de \$160 millones de pesos desde presupuesto participativo, el resto de la inversión proviene de Iniciativa Institucional. Sin embargo, lo que resulta extraño es que una iniciativa aparentemente tan relevante para la ciudad no haya tenido recursos ni en 2013, 2014, 2015, 2017, 2020 y 2021.

Pero de la mano de la poca inversión, parecen caminar los indicadores, y pese a que las cifras de homicidios han bajado considerablemente desde 2012 cuando se reportaba una tasa de 52,49 por cada 100.000 habitantes y peor aún de 103,5 por cada 100.000 habitantes para el caso de los hombres, aún se conservan cifras de dos dígitos para todo el periodo de análisis. Así mismo se encuentran años de quiebre como 2015 hasta donde se traía una senda decreciente hasta reportar 20,17, pero a partir de donde se comienza un nuevo crecimiento hasta llegar a 2018 donde se tiene un nuevo pico de 25,07, y de nuevo una senda decreciente para reportar en 2020 la menor tasa del periodo de análisis con 14,53 quizás muy asociado al largo periodo de cuarentena que se tuvo por causa de la pandemia de la COVID 19, pero también se podría ver como un reflejo de la inversión que se realizó entre 2018 y 2019, sin embargo dado el efecto mencionado por la pandemia, es imposible establecer si es respuesta a la inversión o a la cuarentena.

**Gráfico 4. Tasa de homicidios 2012-2021**



Fuente: construcción propia a partir de datos de Medicina Legal

Por otro lado, pero con relación directa a las acciones de esta política, se encuentra dentro de la implementación que se han desarrollado acciones de intervención gubernamental vinculadas con el desarme, puntualmente para la vigencia 2012, se trabajó en la ejecución de proyectos decantados en actividades de educación ciudadana para la seguridad y la

convivencia, se sensibilizaron personas en temas específicos de desarme, se incautaron un total de 1476 armas, se trabajó en la realización anual de la semana por el desarme, y adicionalmente se llevaron a cabo eventos simbólicos, también con este fin. En la misma vía, se aportó en la creación y realización de iniciativas para fomentar el desarme en la ciudad.

Posteriormente, a lo largo del año 2016 se avanzó en la implementación de una estrategia municipal de plan desarme, y del mismo modo, se contó con la formulación de una propuesta de implementación de actividades, surgidas en el marco del proceso de reactivación del plan citado, cuyo propósito era conseguir ejecutarlas en el año 2017. No obstante, durante el mes de diciembre de 2016 se presentaron una serie de limitaciones con la contratación del nuevo personal, que entre otras cosas obligaron a la reformulación de las metas y que se constituyeron en significativos impedimentos para lograr el cometido. Sin embargo, para esta vigencia se contrataron y fueron producidas diversas piezas comunicacionales contempladas precisamente dentro de la estrategia de municipal del plan de desarme.

Para el año 2018 durante la ejecución, se completaron 69 acciones de demanda en las diferentes comunas y corregimientos de la ciudad, las mismas que se cristalizaron con el fin de desestimular el uso, porte y tenencia de armas de fuego, armas cortopunzantes y juguetes bélicos. Finalmente, que en el proceso de implementación del plan de desarme estimado para la vigencia 2019, destacan 28 acciones planeadas y ejecutadas en la semana del desarme y cuatro acciones adicionales en la comuna 10 -La Candelaria-, de la ciudad.

Todo esto ha podido contribuir con la reducción de armas incautadas que como muestra Gráfico 5, trae una tendencia decreciente con el mayor número de incautaciones en, 2012 y el menor número en 2022, no obstante, con un pico en 2018, lo que se hace coherente con el incremento en la tasa de homicidios, deja ver una relación casi directa, y aparentemente contraria, donde ha mayor número de incautaciones mayor número de homicidios, lo que parece paradójico y requeriría mayor y más profundo análisis, para poder explicarlo.

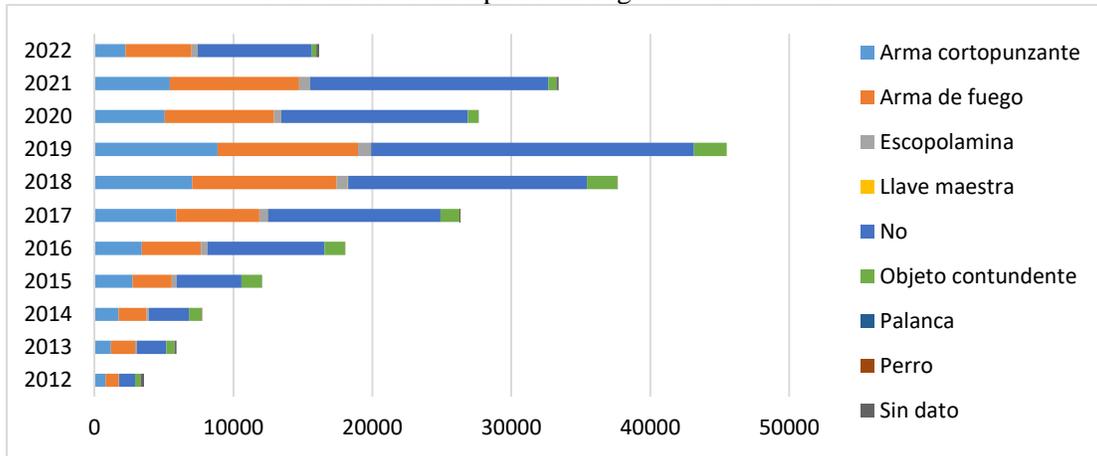
**Gráfico 5.** Cantidad de armas incautadas en Medellín 2012-2022



Fuente: <http://medata.gov.co/dataset/incautaci%C3%B3n-arma-de-fuego>

Finalmente, se tiene otro tipo de delito diferente al homicidio que también se asocia a la tenencia de armas, y es el hurto; aquí es claro que la mayoría (44%) de los casos se presentan sin el uso de ningún tipo de armas, sin embargo, le siguen aquellos cometidos con el uso de armas de fuego que representan el 27% y un 18% con arma cortopunzante, de nuevo con los picos más altos en 2018 y 2019. Lo que comienza a dejar interrogantes, pues es llamativo que con menor inversión directa se tuviesen mejores resultados, pero también habrá quien diga que justo se plantearon dichas inversiones por el escenario que se veía venir ante la desinversión de años anteriores. Lo que sí es claro es los resultados no se compadecen con la inversión realizada por la administración de Federico Gutiérrez.

**Gráfico 6. Hurto a personas según arma 2012-2021**



Fuente: <http://medata.gov.co/dataset/incautaci%C3%B3n-arma-de-fuego>

### 4.3. Seguimiento y evaluación del Acuerdo 21 de 2015 “Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín”

La Política Pública con la inversión más alta entre las analizadas, recibió \$1,48 billones de pesos en los últimos 10 años, y aunque la mayor inversión proviene de iniciativas institucionales (1,44 billones de pesos), también ha tenido \$21.923 millones desde Jornadas de vida y equidad y \$21.014 de presupuesto participativo. Siendo ahora 2017 el año con mayor inversión, con un total de \$237.481 millones invertidos y en contraste el año de menor inversión 2012 con \$82.660 millones de pesos, no obstante, el promedio de inversión anual es casi \$149 mil millones de pesos.

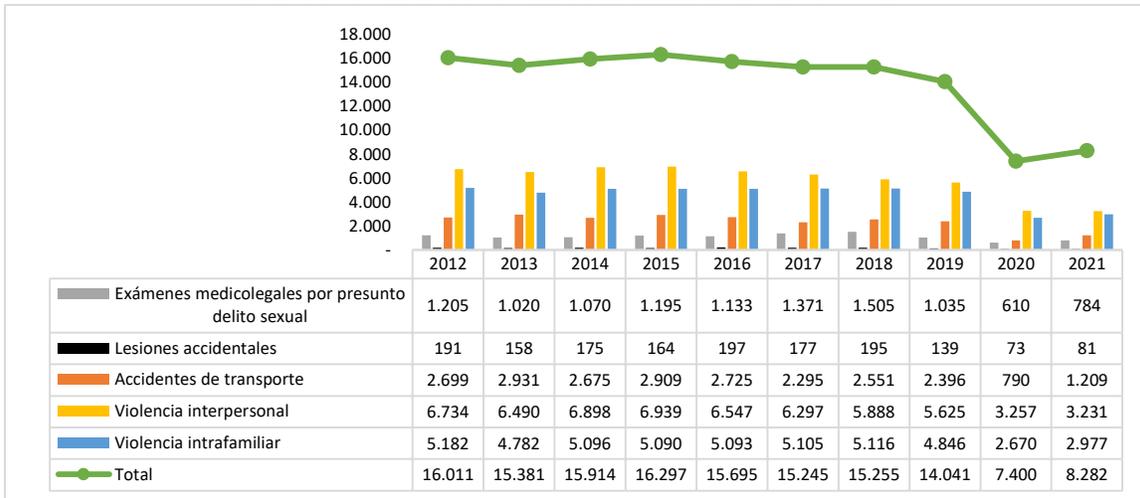
Consistente con esta inversión, la intervención inicial más visible tiene que ver con la decisión de la administración municipal de priorizar el tema de seguridad como uno de los focos de desarrollo durante el periodo 2012-2015, pese a que los datos de plataformas como la de Medellín Comovamos sugieren una serie de disminuciones de casos de inseguridad que, en consecuencia, hacen descender el tema de seguridad del top de temas de atención prioritaria en el municipio.

Adicionalmente, entre muchas otras medidas se modifica la estructura administrativa de la secretaria de Gobierno, que ve directamente fortalecido todo el componente de Derechos Humanos y de Gobierno cercano al ciudadano. Por último, en esa misma lógica, se crea la secretaria de Seguridad y Convivencia con el Decreto 0495 de 2012. En este mismo sentido, se implementó la metodología de Auditoría de Seguridad para la ciudad de Medellín y se efectuó la Sistematización del acompañamiento para el diseño y desarrollo de la Política Pública.

Por otro lado, el Acuerdo Municipal claramente define que la Administración Municipal formulará e implementará los Planes Locales de Seguridad en cada comuna y corregimiento, esto con el concurso de la ciudadanía. Adicionalmente se establece que para tal efecto las diferentes secretarías aportaran todo el respaldo a la secretaria de Seguridad. Y adicionalmente, se establece que las medidas a llevarse a cabo en esta materia se efectuaran articulando acciones institucionales de los organismos de seguridad y justicia con jurisdicción o circunscripción territorial en la ciudad de Medellín.

En este sentido y similar a lo que se observaba para el caso de los homicidios, se encuentran los reportes de lesiones no fatales y fatales por causa externa, donde para ambos casos se evidencia una reducción en el reporte de casos como se observa en el Gráfico 7 y Gráfico 8, sin embargo, de nuevo con repuntes durante la administración de Federico Gutiérrez (2016-2019). Para el caso de las lesiones no fatales, por ejemplo, luego del descenso que se traía de 2012 (año con mayor número de casos), se ve un repique en 2015 y una estabilización entre 2016, para un posterior descenso en 2019, y tener su valor más bajo en 2020, de nuevo, posiblemente beneficiada por la cuarentena. Teniendo como mayor explicación la violencia interpersonal, y seguida por la violencia intrafamiliar.

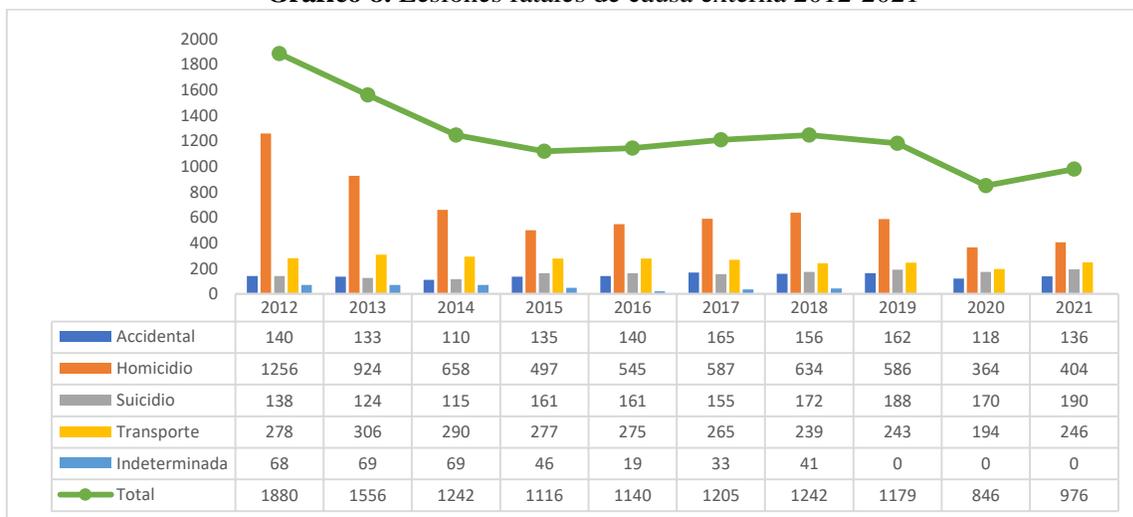
**Gráfico 7. Lesiones no fatales de causa externa 2012-2021**



Fuente: construcción propia a partir de datos de Medicina Legal

Mientras que, las lesiones fatales tienen una tendencia similar con una senda de decrecimiento hasta 2015 y un leve crecimiento entre 2016 y 2018 para luego retornar al decrecimiento, también con 2020 como el año con menor número de casos y, quizás por la razón antes mencionada y principalmente asociada a casos de homicidio.

**Gráfico 8. Lesiones fatales de causa externa 2012-2021**



Fuente: construcción propia a partir de datos de Medicina Legal

#### **4.4. Seguimiento y evaluación del Acuerdo 75 de 2017: “Política Pública para la cultura del fútbol”.**

Por lo que se refiere a esta política pública, es necesario señalar que uno de los objetivos específicos que quedó planteado en este acuerdo municipal fue justamente “Crear herramientas de medición, información y socialización con el fin de realizar un continuo seguimiento y evaluación a los diferentes programas y proyectos que contenga la política pública para la correcta toma de decisiones” (Concejo de Medellín, 2017). Inclusive en diferentes medios de comunicación posterior a la aprobación de la política pública se aludió al posible diseño de un índice de cultura del fútbol como una alternativa para medir la incidencia real de las gestiones gubernamentales y sociales en la realidad y los fenómenos de convivencia que tienen lugar alrededor del fútbol. Pero ese propósito no ha logrado concretarse hasta la fecha de realización de esta revisión. De manera que únicamente es posible conocer cuáles son las acciones que se han llevado a cabo desde las administraciones municipales de acuerdo con los reportes oficiales en plan de acción y plan indicativo. Y por supuesto de la voz de los mismos hinchas que han participado y acompañado:

“En el año 2016 inicia todo esto de la mano de la administración de Federico Gutiérrez y de personas importantes como Sergio Velásquez que se puso el nombre de todo este proyecto al hombro y en concordancia con la oficina de paz y democracia, espacio justamente este último en el cual teníamos encuentros de liderazgo colaborativo, fue una invitación abierta a todas las barras e hinchadas de la ciudad, en la cual participaron por el lado del Deportivo Independiente Medellín “La Rexistencia Norte” con sus múltiples barras y con sus participantes allí y por el lado de las barras tradicionales lo que es ASOTDIM, que es la Asociación de Barras Tradicionales del Deportivo Independiente Medellín con sus diferentes barras pues y sus diferentes participantes y por el lado del Atlético Nacional, únicamente nos hicimos presentes

“Pueblo Verdolaga” que hoy por hoy somos tribuna “Pueblo Verdolaga” con más de treinta barras en la tribuna norte y lo que son “Pasión verde” y “La más barra” dos barras que hoy por hoy hacen parte de “La Comunidad Verdolaga” otra de las asociaciones de barras de Atlético Nacional existentes. Los Del Sur en ese momento se negaron a participar por razones que equivalían a que si no había remuneración de ningún tipo a ellos no les parecía, entonces no participaron en esta primera instancia. De ahí para adelante hemos participado en casi todo, hemos participado en los diferentes encuentros que hemos tenido en el Estadio con pancartas y trapos alusivos a la paz, hemos también estado presentes en diferentes congresos, hemos también hecho presencia en los ciclo-paseos o bicis que le llaman, de la hinchada, previo... La Clasicada, exacto, hemos también hecho parte de estos encuentros y bueno, casi que en todo lo que cultura del fútbol ha propuesto nosotros hemos estado, incluso estuvieron los de Abdiboca y USAID en un encuentro en el Atanasio con toda las barras, allí sí hicieron parte absolutamente todas las Asociaciones de barras de Medellín y de Nacional y bueno, en esa intervención tuvimos la fortuna de poder expresar nuestra posición, nuestra barra, nuestro sentir, respecto al fútbol y en general, en inglés, fue pues una intervención que se hizo en el idioma inglés puesto que había gente de Estados Unidos. Y bueno, esa fue como una de las últimas grandes puestas en escena de la barra Pueblo Verdolaga en cuanto a la cultura del fútbol”. (Comunicación personal, Líder barrista de la tribuna Pueblo Verdolaga (Asociación de barras del norte) y líder de la barra Guazos. 17 de junio de 2022).

Respecto a esta política pública, se evidencia que no existe un indicador trazador al que se le haga seguimiento y pueda denotar los avances en la solución del problema público. No obstante, se puede decir que recibió una inversión institucional en su totalidad, es decir que nada llegó desde Presupuesto Participativo, Dicha inversión equivalente a \$18.876 millones de pesos en los últimos 10 años, concentrando el 55% de esta ejecución en 2019, el

29% en 2018, el 8% en 2017, el 6% n 2020 y el restante 2% en 2021. Y de nuevo, se ve el enfoque de la administración de Federico Gutiérrez por estas temáticas.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

### Acuerdo 06 de 2007

La política pública de prevención de la violencia a través del desestimulo al porte, uso y tenencia de armas en la ciudad, es una herramienta mediante la cual se han llevado a cabo una serie de acciones pedagógicas y de sensibilización útiles para desmontar en los ciudadanos la falsa creencia de que las armas son un elemento que otorga estatus y distinción. Esta política como se mencionó en un principio contempla diversos frentes de acción gubernamental para desestimular el porte, uso y tenencia. No obstante, de acuerdo con lo revisado en los reportes de planes de acción, para las vigencias señaladas, no se han puesto en marcha medidas significativas puntualmente en las dimensiones de participación social y gestión administrativa, así como también siguen siendo insuficientes las medidas de control y vigilancia, que además tienen una correspondencia con las significativas cifras reportadas en cuanto al delito de hurto empleando armas de fuego en la ciudad, por ejemplo.

Uno de los elementos en los que es necesario poner la mirada, es justamente el hecho de que esta política tendría que ser la directriz para ayudar a disminuir la tenencia de armas ilegales y legales por parte de los civiles. Y en ese orden, tendría que incorporar en su implementación estrictas restricciones en el otorgamiento de salvo conductos a civiles para la tenencia y el porte de armas de fuego. Y no limitarse al decomiso de armas ilegales principalmente.

Asimismo, la política en su documento de institucionalización incorpora un artículo específico para la articulación de procesos interinstitucionales, locales y metropolitanos, punto que no reporta ejecución de acciones en todo el periodo de implementación de la política. Cuando se sabe que el tema de seguridad al igual que otros temas de gobierno tienen un alcance metropolitano, y en ese orden requieren gestiones macro, que tal como indica el acuerdo que aprueba la política podrían estar amparados por el apoyo logístico y económico de Medellín.

Esta política no ha sido reglamentada y su ejecución ha sido bastante limitada, puesto que, de hecho, no ha contado con recursos permanentes. La existencia de actores criminales en la ciudad y la recurrencia en la comisión de delitos con armas de fuego especialmente, es una muestra de que no se ha generado una cultura de reconocimiento por parte de los ciudadanos de que el Estado es el único actor que legítimamente debe ostentar el poder y tenencia de armas.

Esta política pública no sólo requiere una mayor inversión de parte de las entidades gubernamentales, sino que además demanda de acciones contundentes apalancadas por la gestión de los entes gubernamentales y los organismos de seguridad tanto de la ciudad como de la nación. Es una política que cuenta con implementación en cinco vigencias desde su aprobación, pese a que la problemática que originó su existencia es persistente en la ciudad. Y aun cuando diversos fenómenos sociales y problemas de orden público recientes en el país evidenciaron que, en numerosas ciudades, civiles que portaban armas de fuego, atentaron contra la vida de otros ciudadanos en espacios de reunión y aglomeración.

### **Acuerdo 45 de 2006**

Lo primero por señalar es que esta política pública es en buena parte producto de la institucionalización de un programa denominado “conciliación y convivencia ciudadana” relacionado con el programa Nacional de Casas de Justicia, que se inició en el año 1995 por iniciativa del entonces Ministerio de Justicia y del Derecho. Y que más específicamente se territorializó en Medellín con la apertura de la primera casa de la Justicia el 01 de enero de 2022. Lo cierto es que esta política ha incluido más dimensiones que las de justicia cercana al ciudadano, tales como: articulación de políticas, planes, programas y proyectos. Formación de espíritus conciliadores en la ciudadanía, diseñar técnicas de conciliación y negociación de conflictos en una amplia gama de capacitaciones y talleres. En ese sentido, vale la pena destacar lo siguiente: Esta política fue motivada en parte como una alternativa para mejorar y extender el proceso de implementación del Manual de Convivencia Ciudadana de Medellín, y aunque se han desarrollado en la ciudad acciones en aras de promover medidas tendientes a la convivencia, esta es una deuda que sigue pendiente, si se considera que el Manual de Convivencia, aprobado mediante el Decreto 1324 de 2006, contempla también acciones

relacionadas con otros ámbitos que no se han ejecutado ampliamente, así: propender por el mejoramiento ambiental del municipio, el desarrollo de acciones educativas y pedagógicas priorizando la solidaridad como elemento esencial de la convivencia, el amoblamiento urbano, comportamientos relacionados con los escenarios y equipamientos deportivos y recreativos, comportamientos en las cabalgatas, comportamientos frente a los animales domésticos, comportamientos frente a los servicios públicos, comportamientos de quienes realicen construcciones u obras, comportamientos de los usuarios en las terminales de transporte y aeropuertos, protección de la niñez, protección a las personas con discapacidad física, sensorial o mental, protección a los habitantes de y en calle, protección a las personas que ejercen la prostitución, regulación de las ventas ambulantes y estacionarias. Criterios para el tratamiento de artículos pirotécnicos y de la publicidad exterior visual, por mencionar algunos.

Otro de los aspectos que hay que mencionar respecto a esta política es que, en sus estudios previos se mencionó que uno de sus componentes más importantes es la extragubernamentalidad y en ese orden, el propósito es que diferentes actores y sectores puedan desarrollar acciones de manera conjunta para resolver conflictos y en la actualidad no se evidencian parámetros o directrices para el despliegue de acciones de articulación detallados que orienten la labor de diversos sectores para el trabajo colaborativo en este sentido.

De esta política se resalta que cuenta con la segunda inversión más alta de todo el grupo de políticas y que ha contemplado una amplia implementación de acciones diversas en favor de las víctimas del conflicto armado, para quienes se han adelantado programas de restauración y reparación. Esta política pública hasta la fecha no ha sido reglamentada, no obstante, cuenta con una significativa puesta en marcha.

### **Acuerdo 75 de 2017.**

Conviene subrayar que la presente política pública ha sido una medida pensada para mejorar significativamente la convivencia en el entorno del fútbol, y fortalecer las potencialidades de este deporte como un escenario para la generación de capital social al tiempo que se posiciona

como un escenario de pluralidad e inclusión. Y es posible sostener que dichos propósitos son acordes con el ecosistema social y cultural que en efecto se ha tejido de manera colectiva y comunitaria en el entorno del barrismo social. Sin embargo, una de las conclusiones que podrían esbozarse en principio, es que el marco u horizonte de implementación de la política pública es amplio y sí se quiere ambicioso, al incluir por ejemplo dimensiones vinculadas con la prevención de consumo de drogas al interior del estadio, este es un enorme reto, si se estima que el estadio es uno de los principales espacios públicos en los que hay un consumo masivo de sustancias psicoactivas no controlado. Pese a que por ejemplo se advierte que hay una disminución relevante del consumo de pegantes al interior del estadio, los cuales en algún momento fueron de habitual uso. El hecho en sí, es que esta política debe aportar a prevenir el consumo de drogas al interior del barrismo. Y en el diseño de la política se instó a la secretaria de Salud para que participe con la implementación de programas de prevención. Autocuidado, hábitos de vida saludables, y prevención de consumo de sustancias psicoactivas en general. Asunto que por ahora también se encuentra pendiente.

Ahora, no se puede desconocer que la política ha sido un factor determinante para la disminución de riñas y de acciones contrarias a la convivencia al interior y los alrededores del estadio, uno de los asuntos que sirve de verificador, es justamente la posibilidad de que haya lugar a clásicos con la asistencia de hinchadas rivales, hecho que en un momento dado fue prohibido en la ciudad.

Al igual que lo anterior, los relatos de los hinchas, reconocen importantes modificaciones en las conductas de quienes frecuentan el estadio:

“Últimamente en el estadio, pues hablando de Medellín en particular, se ha ido generando mucha cultura en ese sentido, ya no hay tantas peleas, primero tipo 2012, así, uno veía mucho cuchillo, mucha cosa, y últimamente, usted ve que en los clásicos todo el mundo anda por ahí, normal, no pasa nada, pues se ha generado como mucha cultura y respeto hacia los demás... Sino que primero había como más intolerancia,

entonces uno no veía como respeto, en cambio ahora con lo de cultura del fútbol, y todo eso, todo el mundo empezó como a conocerse y uno ya piensa, y es consciente de que hay mucha gente que comparte lo mismo, pero cada quien con su cosa y cada quien, pues no le veo como problema a eso. Yo ya no peleo, por esas cosas, ah no que fútbol, antes el fútbol es como para uno verlo. Por ejemplo, yo, nunca he sido de pelear y yo por ejemplo siempre viajaba, y viajaba en mula. Pero yo viajaba era para donde iba, no me ponía por ahí a dar lidia, entonces como tal en peleas no participé”. (Comunicación personal, miembro de la Rexistencia y la banda Kaminante, junio 13 de 2022).

Entre otras cosas, la política ha sido uno de los factores que ha facilitado la articulación de actores de diversos sectores y ámbitos en pro de la realización de actividades sociales y culturales que han beneficiado a los hinchas y que han ayudado a posicionar el futbol como un laboratorio de ciudad y como una oportunidad para interlocutar con colectivos y barras que hacen puestas en escena, que emplean el arte, que crean memoria y que se vinculan mediante su pasión por el futbol para configurar repertorios de acción colectiva. Porque, de hecho, el futbol y la organización que se ha dado alrededor de este, ha servido también para que los hinchas perfilen sus capacidades de incidencia política y de gestión social, tal como se ve a continuación:

“Digamos que esto le ha convenido a mucha gente, inicialmente pues, nosotros “Pueblo Verdolaga” quienes somos pioneros en estos proyectos de cultura del fútbol, yo puedo dar fe de que esto ayudó a que internamente sigamos creciendo en nuestra administración de las barras, cierto. De pronto cuando iniciamos había mucha incredulidad de parte de algunos, quizá mucho desorden en otros sectores de nuestra tribuna y el estar en estos procesos ayudó a que nos diéramos cuenta de que el barrismo, más que ser una pasión desbordada que generaba problemas para la sociedad, también podía ser un estilo de vida, podría representar como un trabajo

también. ¿En qué trabajas? Ah yo soy barrista” (Comunicación personal, Líder barrista de la tribuna Pueblo Verdolaga (Asociación de barras del norte) y líder de la barra Guazos. 17 de junio de 2022).

Vale poner la mirada ahora en las potencialidades que ha ayudado a visibilizar y fortalecer el fútbol, y en este caso, hay que mencionar que el 50% de los entrevistados conocía propuestas de emprendimiento y formativas que se extendieron a los barristas en el marco de implementación de esta política y el otro 50% quizás las había escuchado, pero no tenía el conocimiento detallado de como funcionaban dichos servicios o como poder acceder a ellos. Adicionalmente, se encontró que la articulación de las secretarías para trabajar en pro de la generación de una cultura del fútbol en dimensiones diferentes a las de control y sanción son muy escasas, de hecho, secretaría de desarrollo económico, no cuenta con un enfoque diferencial para apoyar a los barristas y otras secretarías no desarrollan acciones que aporten a la generación de una cultura del fútbol ni siquiera. El argumento que esbozan es que es muy complicado dar continuidad a los procesos formativos y de acompañamiento que se adelantan con esta población.

En otra vía, es prudente referir que desde la exposición de motivos se pensó en la necesidad de que dicha política pública, fuera una política medible, en aras de que la socialización de su impacto con la comunidad pudiera trascender a una muestra fotográfica. De una u otra manera se considera que la medición podría ser una herramienta útil para que, tanto en las comunicaciones como en la realidad, el fútbol se aproxime a eso que se espera que sea. Y hasta la fecha no hay instrumentos de medición y en ese orden no se puede saber que tanto han aportado o no las medidas que se han efectuado con los cerca de 19 mil millones en los años que van de implementación del acuerdo.

En coherencia con lo señalado por los entrevistados, esta política en efecto ha sido un elemento e idea aportante en la generación y permanencia de nuevos liderazgos en el marco del fútbol en Medellín. Lo otro, es que, desde su diseño, se puede observar que es una de las

políticas que en términos de acciones para desarrollar más se desagregó a detalle en este grupo, Hay acciones concretas, responsables y corresponsables.

Finalmente, y de acuerdo con lo que, planteado por los expositores del proyecto de acuerdo, la de cultura del fútbol fue una política pública construida con los actores directamente involucrados, hay un proceso de barrismo en la ciudad que tiene alrededor de una década. Y en ese caso se pudo evidenciar un interés manifiesto por que el barrismo sea considerado dentro del modelo de ciudad de Medellín y que no solo sea concretado mediante construcciones, sino mediante la gestión de fenómenos sociales. Aun cuando no todas las barras son simpatizantes de las administraciones o de los propósitos con los que llegan los políticos a proponer trabajo articulado con las barras.

No se puede obviar que desde su formulación se pensó en que esta política podía o debería ser un referente latinoamericano y mundial y aunque se ha promovido el trabajo con instancias de este orden, aún falta trabajar en esta vía para seguir posicionando la experiencia. Habría que recalcar de nuevo que la vocación de esta política es preventiva, que pretende trascender la acción coercitiva y sancionatoria y es un complemento interesante para otras políticas como por ejemplo la de seguridad y convivencia. Y pese a que se han desarrollado acciones formativas y de sensibilización todavía se puede seguir trabajando en términos de prevención desde aristas como la salud y el consumo.

### **Acuerdo 21 de 2015**

Este es un acuerdo que cuenta con un marco institucional bien consolidado que facilita su destinación de presupuesto. En principio cuenta con un Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana FONSET, que está avalado por tres instrumentos de autoridad distintos (Ley 418 de 1994, decreto 399 de 2011, acuerdo 63 de 2012). Este tipo de particularidades conceden a la política pública oportunidades de continuidad y permanencia

en el desarrollo de acciones delimitadas para su implementación. Y sumado a ello, amplía el despliegue de las capacidades de la instancia que se encarga de acompañar el proceso de su implementación.

Hay que destacar que en el acuerdo que la aprueba quedó definido que, si los recursos del FONSET resultaran insuficientes para el desarrollo de las acciones previstas, se cuenta con la facultad para asignarse a la misma recursos ordinarios siempre y cuando se atienda a las normas y procedimientos definidos en el Marco Fiscal del Mediano Plazo. (Según la resolución que reglamenta el FONSET, el secretario de seguridad y convivencia es el administrador y ordenador del gasto del fondo). El comité territorial de orden público, es quien valida la propuesta de presupuesto de ingresos y egresos del FONSET. Que entre otras cosas fue incluido mediante un anexo al presupuesto general del Municipio de Medellín. (Los recursos del FONSET no podrán hacer unidad de caja con los recursos del Municipio, en su formulación, liquidación y ejecución serán un anexo del presupuesto General de Medellín). (El anexo del FONSET, será reglamentado en las disposiciones generales del presupuesto general del municipio de Medellín, para cada vigencia,

Esta política pública incorporó desde su formulación la puesta en marcha de un *Modelo Integral de Gestión Local de la Seguridad y la Convivencia*. Así como un *Sistema Interinstitucional de Información* y un *Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad* en la ciudad, y sus acciones contemplan aportes para el funcionamiento del *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Así como del *Sistema Penitenciario y Carcelario*. Fortalecimiento de las inspecciones en el marco del *Sistema de Justicia cercana al Ciudadano*. Esta es una política pública que integra a distintos sistemas y su implementación permite consolidarlos y acciona su funcionamiento. *Sistema SIES*. Lo cual indudablemente permite que haya una mejor operación de las acciones en el marco del Relacionamento Intergubernamental que era el propósito inicial contemplado en la política pública.

Es necesario hacer un análisis sobre cuál sería la mejor manera de integrar a los ciudadanos en la implementación mixta de una política pública de seguridad y convivencia. (Educación en temas de seguridad y convivencia, participación en temas de planeación de la seguridad y la convivencia). Dado que, desde el diseño y su objetivo general, se espera que sean los ciudadanos quienes con ayuda del estado gestionen los actos contrarios a la convivencia, y lo cierto es que en la actualidad las estrategias de participación de los ciudadanos son insuficientes si se estima que no se han explorado medidas adicionales a las de sensibilización y formación. Esta política pública tendría que ser un marco que proponga alternativas que vinculen de manera más activa a los ciudadanos en las dificultades de seguridad y convivencia.

Es una política pública que cuenta con una multiplicidad de instrumentos, (autoridad, programáticos, de tesoro) Acuerdo 63 de 2012, la resolución 122 de 2017. Y que cuenta con todo un diseño institucional interesalar que avala su implementación. Ley 1551 de 2012. “modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Lo cual es coherente con los principios rectores del PISC, son la articulación y la corresponsabilidad.

Dentro de su formulación se la pensó bajo el enfoque poblacional, con énfasis en la juventud. También está contenido el enfoque de género, y para ello existe el Consejo Municipal de Seguridad Pública para las mujeres. También contempla un enfoque territorial, lo que desde la formulación se estimó para realizar análisis de la ciudad por cuadrantes. Importancia de que el tratamiento de los problemas de seguridad en la ciudad, tengan una mirada metropolitana y regional. La política pensada como un escenario de corresponsabilidad.

Esta política contemplo en su diseño, la realización de diagnósticos y líneas base, para identificar el capital social de las comunidades, así como sus percepciones y la victimización. Se parte del hecho contundente de que el abordaje de la seguridad, debe ser integral. También pretende que haya un entendimiento de la política pública de seguridad y convivencia como un modelo de gobernanza con el liderazgo del gobierno local.

En relación con esta política, podría señalarse que sigue estando en deuda con la restricción y eliminación de los incentivos que tienen los actores criminales para continuar delinquiriendo, la gestión de las rentas criminales sigue siendo un tema pendiente. Otro de los asuntos que se debe revisar es el de la utilización de la tecnología de seguridad de la ciudad en favor de la mitigación y gestión de los riesgos y la inseguridad, no puede ser que haya una inversión tan significativa en cámaras de seguridad y que no se ponga al servicio de la búsqueda de mujeres y hombres desaparecidos o que sirva para gestionar evidencias que permitan garantizar los derechos a la población.

Otro de los aspectos relevantes es que la gestión en seguridad en la ciudad tiene que estar conectada con las nuevas necesidades y la comisión de delitos que cada vez se complejizan con la llegada y auge de nuevas tecnologías y dinámicas.

Es oportuno continuar con las campañas de legalidad y que les apuesten a los cambios culturales de los ciudadanos. La generación de espacios públicos seguros para las mujeres es otro de los focos que no se puede descuidar. Uno de los temas macro en los que se centran muchos de los retos es sin duda el carcelario, las cárceles no están cumpliendo su propósito resocializador, al igual que otras instituciones con propósitos resocializadores y una política pública de seguridad y convivencia tendrá que ser una directriz muy específica que aporte en esa dirección. Cabe en este apartado igualmente el trámite de asuntos como la desconfianza de los ciudadanos para acudir a las autoridades, dados los múltiples casos de miembros de los organismos de seguridad vinculados con la comisión de delitos.

#### **DEL GRUPO DE POLÍTICAS EN GENERAL:**

la violencia es contemplada como un problema de salud pública y, por lo tanto, es prevenible y evitable (Guerrero, 2003. En, Torres y Aguirre, S.F.). Y es parte de los problemas públicos del grupo de políticas públicas incluidas en el presente informe.

Este es un grupo de políticas públicas en las que se ha realizado una inversión importante en términos educativos y generación de cultura. Pero que sigue requiriendo medidas para tratar temas estructurales que impactan la seguridad: confianza en las instituciones, transparencia y buena conducta de los organismos de seguridad de la ciudad, incorporación activa de los ciudadanos para la resolución y gestión de los problemas de convivencia y seguridad más allá de su participación en procesos formativos y de sensibilización, la resocialización de las instituciones carcelarias. Etc.

La vocación de este grupo de políticas públicas es preventiva en su formulación. En su implementación logra amalgamar la prevención y la puesta en marcha de acciones, aunque de manera incremental, para atender las respectivas problemáticas asociadas a cada una.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

PNUD. (2007). Informe sobre el desarrollo humano 2007-2008: La lucha contra el cambio climático, solidaridad frente a un mundo dividido. <https://bit.ly/3KtAas>  
<https://bit.ly/3ktPrFh>

AMVA. (2018). La seguridad y la Convivencia un asunto de todos. Oficina asesora de comunicaciones. <https://bit.ly/3MMKaoq>

Torres, j., A, k. (S.F). El control de las armas de fuego múltiples estrategias, pero no un plan integral.

USAID. (2012). Colombia, Medellín: Por un año queda prohibido el porte de armas en la ciudad. <https://bit.ly/3vVJ9Du>

República de Colombia (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática. <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/colombia.pdf>

Ministerio de Defensa Nacional (2015). Política de Defensa y Seguridad. Todos por un nuevo país. [https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos\\_Descargables/espanol/politica\\_defensa\\_seguridad2015.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Descargables/espanol/politica_defensa_seguridad2015.pdf)

[Eguridad2015.pdf](#)

[Secretaria de Desarrollo Económico. \(2022\). Respuesta a solicitud de información\) Verificar la citación.](#)

