

**TERRITORIALIZACIÓN DE LA INSEGURIDAD CIUDADANA EN BOGOTÁ: LA
CALLE DEL BRONX**

JORGE ADRIANO MORENO PONCE

DIRECTOR:

JUAN CARLOS RUIZ VASQUEZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

Facultad de Relaciones Internacionales

Maestría en Estudios Políticos e Internacionales

Bogotá D.C

2014

Resumen

Una de las principales motivaciones para trabajar en la identificación y comprensión de lo que a través de esta investigación se ha denominado como **“Territorialización de la Inseguridad Ciudadana”**, radica en el reconocimiento que hacen las administraciones locales y la ciudadanía, de múltiples problemas en materia de inseguridad y criminalidad, asociados a sectores críticos y/o vulnerables específicos.

Desde esa perspectiva, buscando entender la dinámica y alcance de este tipo de procesos, se realiza un estudio de caso sobre la *“Calle del Bronx”* en la ciudad de Bogotá, a partir de un marco conceptual básico y unas propuestas teóricas enmarcadas en el sujeto, las estructuras criminales, el espacio geográfico y su entorno. Así mismo, se examina el proceso histórico, de transformación y renovación urbana que ha tenido el centro de la capital desde su fundación, hasta la aparición del *“Bronx”*. También se revisa el comportamiento de la Política Pública Local implementada para contrarrestar los efectos negativos de este tipo de procesos durante los últimos veintidós años (1992-2014), resaltando sus aciertos y desaciertos; así como un ejercicio comparado respecto de otras zonas en Latinoamérica, Europa y Estados Unidos, que presentan algunos rasgos comunes con la problemática que exhibió en su momento la *“Calle del Bronx”*. Bajo esa misma dinámica, se indaga por aquellos factores, que siendo propios de zonas consideradas como críticas y/o vulnerables, contribuyen a generar y consolidar procesos de *“territorialización de la inseguridad”*.

Finalmente, la investigación devela la connotación sistémica y multicausal de los **“Procesos de Territorialización de la Inseguridad Ciudadana”** y la ausencia de políticas públicas integrales y focalizadas para enfrentar la problemática que se genera alrededor de escenarios como el experimentado por la *“Calle del Bronx”*.

Palabras claves: seguridad ciudadana, inseguridad, territorialización, criminalidad

Summary

One of the main motivations for work about identification and comprehension in the researching problem denominated **“Territorialization of Citizen Insecurity”**, lies in the recognition that make local governments and citizens of multiple troubles related with insecurity and criminality, associated with critical and / or specific vulnerable sectors in the society.

From this perspective, seeking to understand the dynamics of such processes a case study is performed about the **“Calle del Bronx”** (Street of the Bronx) in Bogotá, from a basic conceptual framework and theoretical proposals under the subject criminal structures, geographic space and its surroundings.

Likewise, the historical process of transformation and urban renewal that has taken the center of the capital from its foundation until the appearance of "Bronx" is examined. The behavior of Local Public Policy implemented to counteract the negative effects of these processes over the past twenty-two years (1992-2014) is also reviewed, highlighting their strengths and weaknesses; compared against other areas in Latin America, Europe and the United States that have some features in common with the problems exhibited at the time the **“Calle del Bronx”** (Street of the Bronx). With that same dynamic, the study asked about the factors which being themselves considered critical areas and/or vulnerable, contribute to generate and consolidate processes of "territorialization of insecurity."

Finally, the researching revealed the systemic and multicausal of **"Territorialisation Processes of Citizen Insecurity"** and the absence of comprehensive and targeted public policies to address the problems generated around scenarios as experienced at the "Calle del Bronx".

Key words: Security Citizen, Insecurity, Territorialisation, Criminality

Dedicatoria

A todas las personas que viven en condiciones de vulnerabilidad y olvido por parte del Estado y la Sociedad.

Agradecimientos

A Dios por sus bendiciones, por ser mi guía y la inspiración en cada día de mi vida.
A mis padres, por hacer de mí, lo que soy en este momento.
A mi esposa por su paciencia, amor incondicional y aliento durante el desarrollo de la investigación.
A mi director de tesis, por el privilegio de aprender de su experiencia y conocimiento
A todos mis amigos, por seguir ahí a pesar de mi ausencia.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen.....	2
Dedicatoria.....	4
Agradecimientos.....	5
Introducción.....	10
CAPÍTULO PRIMERO.....	18
1. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO FRENTE AL PROCESO DE TERRITORIALIZACIÓN DE LA INSEGURIDAD CIUDADANA.....	18
1.1 Aproximación conceptual.....	18
1.2 Aproximación teórica.....	25
1.2.1. Teorías explicativas de la territorialización, a partir del comportamiento individual delictivo y de las estructuras criminales.....	27
1.2.1.1. Teoría de la elección racional o de las Decisiones racionales (TDR).....	29
1.2.1.2. Teoría de la actividad rutinaria (TAR).....	32
1.2.2. Teorías explicativas de la territorialización, a partir del territorio y su entorno.....	35
1.2.2.1. Teoría del Patrón Delictivo.....	36
1.2.2.2. Teoría de las “Ventanas Rotas”.....	38
1.2.2.3. Teoría de la “Desorganización Social”.....	42
Conclusión.....	43
CAPITULO SEGUNDO.....	47
1. ESTUDIO DE CASO: LA CALLE DEL BRONX.....	47
1.1. La dinámica urbana como génesis de desigualdad e inseguridad.....	47
1.2. Proceso histórico de Bogotá y sus efectos en el centro de la ciudad.....	50
1.3. Territorialización de la inseguridad ciudadana a partir de la “Calle del Cartucho”.....	51
1.4. La Calle del Bronx y su proceso de “territorialización”.....	55

Conclusión	68
1.5. La Política Local como referente de lucha contra la territorialización de la inseguridad ciudadana en la Calle del Bronx	70
1.5.1. La “Prioridad Social” y el saneamiento de las finanzas Distritales en el marco de la Política Local.....	72
1.5.2 “Formar Ciudad”, retos de la cultura ciudadana, convivencia y seguridad.....	73
1.5.3 La seguridad ciudadana desde el espacio público.....	76
1.5.4. La cultura ciudadana y el espacio público desde la Política Local.....	85
1.5.5. La resolución alternativa de conflictos y el desarme, vistos desde la seguridad ciudadana.....	88
1.5.6. De la “Bogotá Positiva” a la crisis institucional.....	91
1.5.7. “Bogotá Humana”, primer paso hacia una política de seguridad ciudadana focalizada.....	97
Conclusión	101
1.6. La “territorialización de la inseguridad ciudadana” en el ámbito comparado ...	106
1.6.1. América Latina.....	107
1.6.1.1 Colombia.....	107
1.6.1.1.1. Comuna 13.....	108
1.6.1.1.2. El Calvario.....	113
1.6.1.2. Brasil.....	118
1.6.1.2.1. Rocinha.....	118
1.6.1.3. Argentina.....	124
1.6.1.3.1 Villa del Bajo Flores.....	124
1.6.1.4. México.....	126
1.6.1.4.1 Tepito.....	126
1.6.2 Norte américa - Estados unidos.....	129
1.6.2.1. El “South Bronx”.....	129
1.6.3. Europa.....	133
1.6.3.1 España.....	133

1.6.3.1.1. Poblado Penamoa.....	133
1.6.3.2 Italia.....	136
1.6.3.2.1 Secondigliano.....	136
Conclusión.....	138
1.7. Factores que intervienen y promueven la territorialización de la inseguridad y la criminalidad en sectores urbanos.....	139
1.7.1. Factores Sociales.....	143
1.7.1.1. El microtráfico como principal desestabilizador de la seguridad en escenarios territorializados.....	143
1.7.1.2. La exclusión social como preludio de un proceso de territorialización.....	147
1.7.1.3. La pobreza: sinónimo de inseguridad o un detonante más para aquella?.....	151
1.7.2. Factores Institucionales.....	154
1.7.2.1. La ausencia de Políticas Públicas integrales y focalizadas, como factor de territorialización.....	155
1.7.2.2. La inequidad en la educación y su impacto en sectores territorializados.....	157
1.7.2.3. La invisibilidad de la ciudadanía en el marco de las Políticas Públicas.....	159
1.7.2.4. Corrupción e inseguridad, escenario ideal para la territorialización.....	162
1.7.3. Factores situacionales.....	164
1.7.3.1. Las condiciones geográficas de un territorio y su entorno (diseño, contextos geográficos, deterioro urbanístico y segregación espacial).....	165
1.7.3.2. La crisis de la institución familiar, vector importante en contextos de territorialización.....	171
1.7.3.3. La economía ilegal como escenario de segregación socio-económica y estigmatización.....	174
1.7.3.4. La exclusión laboral como factor de marginalización en procesos de territorialización.....	178
1.7.3.5. La falta de arraigo territorial como factor de territorialización.....	180
CONCLUSIONES.....	181

Referencias bibliográficas.....189

Índice de mapas y gráficos

Mapas

1. Tasa de homicidios localidad de Los Mártires (1999-2002)

Gráficos

1. Teorías explicativas del comportamiento individual delictivo
2. Antecedentes y factores que consolidaron a la Calle del Bronx como sector “territorializado”
3. Programas de Seguridad Ciudadana Antanas Mockus
4. Principales Políticas de Seguridad - Gobierno Antanas Mockus
5. Tasa de homicidios comparada (1997-2004)-Bogotá D.C
6. Tasa de homicidios Nacional Vs Bogotá (1960-2004)
7. Compendio de Políticas de Seguridad a 2004
8. Factores Comuna 13
9. Factores El Calvario
10. Factores La Rocinha
11. Factores Villa del Bajo Flores
12. Factores Tepito
13. Factores “South Bronx”
14. Factores Poblado Penomoa

Introducción

Los problemas de inseguridad ciudadana en las grandes urbes del mundo presentan un origen multicausal (CEPAL, 2000). Mientras hay quienes dan un papel protagónico a la pobreza y a la desigualdad social, como principales factores generadores de inseguridad y criminalidad, otros como Gizewski, Peter & Horner-Dixon y Thomas (1995), consideran que “el crecimiento y deterioro urbano, al combinarse con factores como las crisis económicas y el debilitamiento de la acción del Estado, también pueden contribuir a la inseguridad y al delito” (Red de Información de las Naciones Unidas sobre Justicia Penal-UNCJIN-, 1994).

De igual manera y bajo esa óptica multicausal, el desarrollo urbanístico, así como las diferencias sociales, económicas, culturales, laborales y políticas (Cities Alliance, 2001), vienen dando paso a todo un proceso de consolidación de la inseguridad y la criminalidad, particularmente en sectores urbanos centrales que por reunir ciertas características, son considerados como “vulnerables y/o críticos”¹ o en su versión anglosajona, “distressed urban áreas” o “deprived neighbourhood” (CESC,2009). Precisamente y para efectos de la investigación, se ha calificado como **“Territorialización de la inseguridad ciudadana”**² a todo este proceso de arraigo de la inseguridad y la criminalidad en un área específica.

Con lo anterior no se pretende afirmar que pobreza sea sinónimo de delito (Reyna y Toche, 1999), pues como lo ha dicho Naciones Unidas, la criminalidad urbana puede encontrarse tanto en ciudades pobres, como en ricas. Sin embargo, tampoco se puede perder de vista que la pobreza incide eventualmente en ciertas comunidades o sectores de la ciudad, haciéndolas más proclives a actos delictivos, ya sea porque el contexto de su diario vivir se

¹Nombre dado dentro de la investigación a aquellos sectores centrales de la ciudad cercados por la inseguridad y la criminalidad.

²Definición dada por el autor de la investigación a la apropiación y captura sostenida en el tiempo de fenómenos como la inseguridad y la criminalidad, sobre determinadas zonas o barrios urbanos, que por sus características socioeconómicas, políticas, culturales, laborales y de mercado de quienes los habitan o frecuentan, se consideran como sectores “críticos y/o vulnerables

desarrolla en medio del crimen, o porque al mismo acuden estructuras criminales a reclutar integrantes o en su defecto, a instalarse para “camuflar” y ejecutar sus actividades delictivas.

Bajo ese entendido, Smith y Low (2006), señalan que los problemas de inseguridad no sólo le pertenecen a urbes latinoamericanas, sino también, a importantes ciudades de Estados Unidos y Europa.

En Estados Unidos, la mayor parte de delitos ocurren en las 63 ciudades más grandes, particularmente, en aquellas que presentan problemas de concentración de pobreza e hipersegregación (Massey y Denton, 1993). Ejemplo de ello lo constituyen barrios marginales o “puntos calientes” de la delincuencia como Tenderloin y Bayview-Hunters Point (San Francisco), Woodlawn o “Cinturón negro” (Chicago), Avda. 37 SW en Cocunut Grove (Boston), y Anacostia (Washington) (Davis, 1992; Sherman, Gartin y Buerger, 1989; Sherman W. Lawrence y Departamento de Criminología y Justicia Penal, 1996).

Por otro lado, en Europa, un estudio realizado por el Ministerio de Fomento de España sobre “áreas urbanas vulnerables”, reseña que en Madrid existen 10 zonas peligrosas, como resultado de una alta concentración de población económica, social, cultural y laboralmente vulnerable, que por supuesto, permite la interacción de fenómenos multidimensionales, propios de un escenario delictivo: Valdemingómez (Vallecas), El Ruedo (Moratalaz), San Fermín (Usera), Las Torres de San Cristóbal de los Ángeles (Villaverde), Pan Bendito y Alto de San Isidro (Carabanchel), la Colonia de los Olivos, Caño Roto y Calle Cullera (Latina) y Lavapiés (Centro) (Arias, 1998).

Colombia, con ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, para citar solo unos ejemplos, no ha sido ajena a estos procesos de “territorialización”. Precisamente, su capital Bogotá registró en su momento con la “Calle del Cartucho” y con la denominada “Calle del Bronx”, dos escenarios sui generis cuando de hablar de inseguridad ciudadana se trata, pues no sólo representaron verdaderos centros de producción del delito, sino además, contextos

donde la “suburbanización” del crimen los convertiría en espacios urbanos cuya única ley sería la del silencio, la de los códigos de las organizaciones criminales y las jerarquías alrededor del microtráfico, el homicidio, la pobreza, la degradación humana, la marginalidad social y la criminalidad en todas sus manifestaciones.

Lo que llama la atención en Colombia, Latinoamérica, Norteamérica y Europa frente a este tipo de procesos de “territorialización” de la inseguridad, es que no obstante sus efectos nocivos, el registro bibliográfico y análisis documental desarrollado a través de la investigación, permiten inferir que su estudio se ha concentrado únicamente en la construcción de crónicas y documentos periodístico e históricos, propios de barrios marginales y periféricos, pero poco se ha escrito y de manera académica, sobre espacios urbanos centrales “territorializados por la inseguridad. Quizá parte de los análisis se concentran más en identificar los Hot Spots³ como universo de estudio, que en examinar la inseguridad como un fenómeno de territorialización.

De ahí que esta investigación busque determinar y profundizar en aquellos factores que contribuyen a generar y consolidar escenarios “Territorializados por la Inseguridad”, a partir de un estudio de caso sobre la denominada “Calle del Bronx” en la ciudad de Bogotá, como un sector urbano crítico y/o vulnerable que concentró en su momento y de manera sostenida en el tiempo, una serie de factores que facilitaron y consolidaron un universo de fenómenos asociados a la inseguridad y la criminalidad. Para el efecto, se formuló como pregunta de investigación: ***¿Qué factores inciden para que en zonas consideradas como críticas y/o vulnerables como la “Calle del Bronx” en Bogotá, se generen y consoliden procesos de territorialización de la inseguridad?***

La investigación partió de una propuesta metodológica que utilizando el método inductivo, facilitó la revisión y análisis de fuentes cuantitativas y cualitativas oficiales, no oficiales, provenientes de entidades, organismos, organizaciones no gubernamentales e instituciones

³ Modelo propuesto por David Weisburd y Anthony Braga, cuyo objetivo es identificar los puntos de la ciudad en los que se concentran los mayores niveles de delincuencia

académicas. De igual manera se examinó investigaciones, documentos, reseñas, estudios, legislación y autores que hubiesen escrito sobre el tema, tanto en el ámbito internacional como nacional, con miras a determinar, aquellos documentos que pudiesen servir de apoyo conceptual y teórico a la investigación.

Desde esa perspectiva, se indagó entorno a las principales tendencias conceptuales, teóricas y debates suscitados durante las últimas décadas en materia de Seguridad Ciudadana, logrando estructurar un marco conceptual básico y un discursos teórico que permitiese no sólo soportar el universo de investigación, sino también, diseñar y sustentar una propuesta racional que dé respuesta al problema planteado con el estudio.

Bajo la misma óptica se escrutó en la Política Publica propuesta e implementada en Bogotá durante el periodo 1992-2014, para hacer frente al fenómeno de la inseguridad. También, buscando tener una visión comparada, se revisó experiencias internacionales y nacionales de Políticas Públicas que bajo el espectro de la seguridad ciudadana, profundizaran en aspectos relacionados con zonas críticas y/o vulnerables como la “Calle del Bronx”. Finalmente y como parte estructural metodológica, de elaboró una caracterización y perfilamiento de la “Calle del Bronx”. El enfoque de esta labor no estuvo orientado a conocer aspectos genéricos de la zona, sino más bien, a descubrir elementos relevantes asociados con la inseguridad y criminalidad, para más adelante sí, identificar aquellos factores que inciden en la generación o consolidación de este tipo de procesos.

La investigación está organizada en dos (2) capítulos:

El primer capítulo presenta el marco conceptual y teórico. En este contexto, el punto de partida lo constituye la preocupación existente en los gobiernos y sus autoridades en torno a una problemática latente y compleja como lo es la seguridad ciudadana en todas las urbes del globo, la ausencia de una conceptualización unificada frente al tema y el auge de una explicación multicausal sobre el particular.

Desde esa perspectiva y con el fin de abordar la relación existente entre seguridad/inseguridad como proceso de **“territorialización de la inseguridad ciudadana”**, se estructuró un marco conceptual básico que posibilite la lectura y el análisis del tema objeto de investigación, para luego sí orientar al lector dentro de algunas tendencias teóricas, que además de brindar soporte al análisis, permitan aterrizar su estudio, más allá de una enunciación simbólica.

La aproximación teórica se concentra en dos dimensiones: una subjetiva y otra objetiva. Mientras en el primer escenario estudia el fenómeno de la “territorialización” desde el individuo y la estructura criminal, en el segundo, la situación se analiza a partir del espacio urbano y el entorno como generador de inseguridad. Así las cosas, el marco teórico se levanta sobre dos conjuntos de teorías: las teorías explicativas de la territorialización, a partir del comportamiento individual delictivo y de las estructuras criminales, como escenario interpretativo de la conducta habitual y racional de los individuos u organizaciones que habitan o frecuentan aquellas zonas que por sus manifestaciones de inseguridad y criminalidad, son catalogadas como críticas y/o vulnerables; y las teorías explicativas de la territorialización, a partir del territorio y el entorno (condiciones históricas, económicas, sociales, políticas, urbanísticas, familiares, laborales, geográficas y de mercado) que soportan aquellos espacios urbanos catalogados como críticos y/o vulnerables.

El segundo capítulo se encuentra dividido en varios componentes y se concentra en la “Calle del Bronx”, como estudio de caso.

El primer componente registra el proceso de “territorialización de la inseguridad” que padeció la “Calle del Bronx” en la ciudad de Bogotá. Se parte del contexto histórico, social, económico y político que antecedió su aparición, para luego sí, presentar la dinámica de deterioro y de inseguridad que albergó esta zona de la capital a través de los años.

Dentro de este contexto, se efectúa un breve recorrido por el proceso de conquista y colonización impuesto por España, así como del desarrollo socio-político, económico y administrativo de la ciudad, hasta nuestros días. Finalmente se examina el deterioro que con el paso del tiempo soportó la capital colombiana, haciendo énfasis en dos escenarios en particular: la aparición del “Cartucho” y el estudio de la “Calle del Bronx”.

En el segundo componente recoge la revisión de los Planes de Desarrollo Distrital y, sucintamente, de las Políticas Públicas de Seguridad durante el periodo 1992-2014, con el fin de establecer la existencia o no de programas, estrategias o proyectos enfocados a atender, recuperar y combatir zonas “Territorializadas por la Inseguridad” como la “Calle del Bronx”. La importancia de examinar estos Planes, radica en la relevancia que ha alcanzado el tema de la seguridad ciudadana dentro de la globalización urbana y la agenda de los mandatarios locales. En efecto, existe un creciente acuerdo entre los gobiernos y los Estados de que la seguridad ciudadana es reflejo de un problema cada vez más relevante en el debate público, situación que exige intervenir decididamente en aquellas condiciones sociales, políticas, económicas, culturales, habitacionales, ecológicas, de policía, que ayuden a garantizar el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad, así como la prevención y lucha contra el crimen⁴.

Prueba de ello lo constituyen las diferentes políticas que han integrado los Planes de Desarrollo Distrital durante las últimas décadas. Sin embargo, a pesar que en los discursos electorales el issue “seguridad” ha sido el común denominador de quienes se han convertido en alcaldes de la capital colombiana, no en todos ha estado presente la idea de intervenir y focalizar sus acciones sobre áreas que en su momento representaron verdaderos iconos de inseguridad, como la “Calle del Cartucho” o la “Calle del Bronx”.

⁴ Declaración sobre Seguridad Ciudadana, firmada por los Ministros del Interior y de Justicia de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR, Bolivia y Chile, en ocasión de la creación de la Comisión Especial de Trabajo sobre Seguridad Ciudadana para el diseño e instrumentación de Acciones de Seguridad Ciudadana para la Región. Asunción 9 de Junio del 2001)

Quienes en algún momento tomaron la decisión de intervenir estos sectores, dirigieron sus esfuerzos a través de diferentes ópticas: desde una posición residual, orientada únicamente a complementar las políticas de sus antecesores; desde un escenario netamente urbanístico, encaminado a embellecer la zona céntrica de la capital, pero despreocupados por una política integral y resocializadora, y en casos más extremos, mediante la implementación de propuestas represiva, alejadas de todo contenido social y de lo que realmente representó en su momento el “Cartucho” o el “Bronx”. Esto para significar, que muchas de las acciones desplegadas como respuesta a la problemática que presentaban algunas zonas consideradas como críticas y/o vulnerables, fueron más consecuencia de la aplicación indirecta de los Planes de Desarrollo, que el resultado de una política concreta frente al tema.

Sobre este punto aclarar, que la exploración de los Planes de Desarrollo Distrital es general, como quiera que la presente investigación no se enfoca dentro de un estudio de Políticas Públicas.

En un tercer componente se integra la experiencia internacional, haciendo un abordaje comparativo de algunos casos similares con la “Calle del Bronx”. Se profundiza en los sectores de la Comuna 13 San Javier y El Calvario (Colombia), Favela Rocinha (Brasil), Villa del Bajo Flores (Argentina), Tepito (México), “South Bronx” (New York), Poblado Penamoa (España) y Secondigliano (Italia). De igual manera se relaciona la problemática de otros territorios marginales de Colombia, Centroamérica y Suramérica.

El estudio comparado que se realiza a través de este componente, no pretende insinuar si quiera que se está frente a escenarios idénticos a la “Calle del Bronx”, tan solo busca contribuir a la identificación de aquellos factores explicativos que han dado lugar a procesos de territorialización y las intervenciones que han desarrollado las autoridades para revertir esos escenarios de inseguridad. Esto resulta útil para revelar las diferencias, similitudes y/o carencias respecto al proceso acontecido con la “Calle del Bronx” y viceversa.

Finalmente, en la última parte de este capítulo se identifica y analiza los factores que intervienen y/o promueven la territorialización de la inseguridad y la criminalidad en sectores urbanos considerados como críticos y/vulnerables, como respuesta a la pregunta de investigación y como parte de una propuesta inicial de solución.

La presentación que se hace de los principales factores explicativos al proceso de “territorialización de la inseguridad”, parte de dos premisas importantes: la primera está relacionada con la agrupación de dichos factores en tres grandes categorías, lo cual tiene como razón de ser, el carácter multicausal del fenómeno de la inseguridad y la íntima relación que tienen los factores entre sí. La segunda premisa hace referencia a la forma cómo será abordada cada categoría y los factores que la integran, si se tiene en cuenta que más allá de realizar estudios conceptuales o teóricos a profundidad frente a cada uno de sus componentes, lo que se proyecta a través de la investigación, es examinar su contenido bajo una óptica de lo definido como “territorialización de la inseguridad” y su incidencia en la generación y/o consolidación de este tipo de fenómenos.

Estudiar los factores bajo esa dinámica, permite entender y explicar, el cómo se pueden llegar generar, arraigar y propagar dentro de un territorio considerado como crítico y/o vulnerable, complejas dinámicas de inseguridad. De igual manera, ayuda a demostrar que mientras algunas zonas urbanas reúnen condiciones de alta incidencia delictual y por ende, presentan una concentración estable de fenómenos de inseguridad, asociados a factores históricos, sociales, económicos y de política pública (Frühling y Gallardo, 2012:1)⁵; otras, han consolidado importantes procesos de “territorialización”, a partir de variables ligadas a las condiciones geográficas del territorio y su entorno, al conflicto y desplazamiento interno, la corrupción de las autoridades, el microtráfico, la economía ilegal e informal, la pobreza, la exclusión social, la crisis de la institución familiar y la falta de oportunidades laborales.

⁵Una contribución relevante al análisis de la relación entre lugares y crimen tiene su origen en los trabajos de Shaw y McKay, 1942. Argumentaron que existen relaciones significativas entre niveles delictuales y determinadas condiciones sociales prevalecientes en la comunidad. Esta corriente dio paso al análisis de procesos sociales que tienen lugar a nivel de vecindarios y que podrían ser explicativos de la variación espacial del delito en las ciudades. Para profundizar ver Sampson, Morenoff y Gannon-Rowley, 2002, & Block, 1979.

CAPÍTULO PRIMERO

1. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO FRENTE AL PROCESO DE TERRITORIALIZACIÓN DE LA INSEGURIDAD CIUDADANA

1.1 Aproximación conceptual

Una de las principales motivaciones para trabajar en la identificación y comprensión de lo que a través de esta investigación se ha denominado como **“Territorialización de la Inseguridad Ciudadana”**, radica en el reconocimiento que hacen las administraciones locales y la ciudadanía, de múltiples problemas en materia de inseguridad y criminalidad, asociados a sectores críticos y/o vulnerables específicos. Esta problemática responde a diversos factores, lo que obliga a tener un conocimiento conceptual y teórico integral de los fenómenos, previo al estudio de un caso sui generis como lo fue la “Calle del Bronx”,

De tal manera que para tener una visión sistémica del problema y lograr abordar la relación existente entre seguridad ciudadana e inseguridad, como proceso de **“Territorialización de la Inseguridad Ciudadana”**, de debe partir de la construcción de un marco conceptual básico que posibilite la lectura y el análisis del tema objeto de investigación. Así, los conceptos “Desarrollo Humano”, “Seguridad Humana”, “Seguridad Ciudadana”, “Inseguridad”, “Criminalidad”, “Territorio”, “Territorialización”, “Sector Crítico”, “Sector Vulnerable”, “Ghetto”, “Olla” y “Plan de Desarrollo”, son variables que en el marco de fenómenos delictuales y de criminalidad, facilitan o consolidan este tipo de procesos.

La idea de construir un marco conceptual principal, partió del carácter polisémico y la dinámica cambiante que presentan estos fenómenos; de igual manera, tiene su razón de ser, en la ausencia de una conceptualización unificada y de una explicación monocausal al problema de la inseguridad, lo que implica necesariamente transitar dentro de un universo de conocimientos, que en ocasiones dificulta su comprensión, su enfoque y el diseño de políticas integrales y focalizadas a la hora de contrarrestar sus efectos negativos.

Desde esa perspectiva, el PNUD introdujo a comienzos de la década de los noventa, dos conceptos vitales dentro del enfoque y lucha contra la inseguridad urbana; el concepto de “**Desarrollo Humano**”⁶, bajo el entendido que se debe garantizar a las personas el aumento de oportunidades de elección y la posibilidad de acceder a estas de manera igualitaria, segura y absolutamente libre. Y el concepto de “**Seguridad Humana**”, como aquel escenario que busca garantizar a las personas, su capacidad y posibilidad de tomar para sí las opciones disponibles, de valerse por sí mismas, satisfacer sus necesidades básicas y participar en la comunidad, de una forma libre y en un ambiente seguro, con la confianza en que las oportunidades de hoy, no desaparecerán mañana (PNUD, 2012).

La Comisión de Seguridad Humana⁷ de la Organización de las Naciones Unidas - ONU, propuso como definición de Seguridad Humana:

“..Protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes (extendidas). Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma

⁶El concepto fue difundido en 1994 por el PNUD en el Informe sobre Desarrollo Humano. Tres salvedades respecto al mismo: “1. El desarrollo humano es el proceso de ampliación de la gama de las opciones y capacidades de las personas, mientras que la seguridad humana es la capacidad de ejercer esas opciones en un ambiente seguro. 2. La promoción del desarrollo humano es una de las principales estrategias para la promoción de la seguridad humana (por mencionar, habría que aliviar la pobreza), y viceversa. Ambos conceptos están así estrechamente interrelacionados, y tanto los éxitos como los fracasos de uno inciden en los del otro. Los logros en materia de desarrollo humano permiten consolidar la seguridad humana, en tanto que el fracaso de tal desarrollo humano genera privación, hambre, tensiones étnicas, etc., y por tanto inseguridad y violencia. Por su parte, una mejora de la seguridad humana repercute favorablemente en el desarrollo. 3. Las amenazas a la seguridad humana pueden ser crónicas (hambre, enfermedad, represión, etc.) o pueden consistir en perturbaciones repentinas de la vida cotidiana, y pueden deberse a factores naturales o humanos. En este sentido, entonces, la seguridad humana encara las amenazas a la supervivencia y a la seguridad de las personas, generadas tanto por fuentes militares (guerras internas, proliferación de armas, violencia en la comunidad, etc.) como extramilitares (por ejemplo, violaciones a los derechos humanos, hambrunas, enfermedades infecciosas, migraciones masivas, pobreza). En este sentido, la “seguridad humana” reconoce que aunque la seguridad del Estado es esencial, no garantiza plenamente la seguridad de las personas”. Pérez de Armiño y Areizaga, s.f.

⁷La Comisión de Seguridad Humana se creó en enero de 2001, como respuesta al llamamiento realizado por el Secretario General de la ONU en la Cumbre del Milenio de 2000 para lograr un mundo “libre de necesidad” y “libre de miedo” La Comisión está formada por doce eminentes personalidades de nivel internacional, entre los que se encuentran Dña. Sadako Ogata (Ex Alta Comisionada de la ONU para los Refugiados) y el Profesor Amartya Sen (Premio Nobel de Economía 1998).

conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad.” (CSH: 2003: 4).

Siguiendo la misma de análisis, se tienen que al revisar el concepto de “**Seguridad Ciudadana**”, el mismo abarca dos dimensiones: la primera está relacionada directamente con el respeto y protección de la vida y la dignidad, también lo es, que la concepción de vida va más allá de la mera supervivencia física, e involucra la seguridad económica, alimentaria, medioambiental, personal, comunitaria y política.

Delgado Mallarino (UNDOC, 1998), precisa que la seguridad ciudadana debe concebirse en un sentido amplio, más allá de la dimensión integridad física, pues la misma también incluye la seguridad jurídica, la seguridad social, la defensa del principio de legalidad, la defensa del medio ambiente, la lucha contra la pobreza, el respeto a los derecho civiles y políticos y el derecho a tener condiciones económicas y sociales que permitan el desarrollo de todas las potencialidades de los individuos.

A partir de estos referentes, se propone dentro de la investigación una definición de “**Territorialización de la Inseguridad Ciudadana**”, que permita identificar y entender la conexión de estructuras legales e ilegales, la configuración de escenarios “capturados” por la inseguridad, la conformación de redes criminales más allá de las políticas estatales, la construcción de jerarquías delictivas y el uso indiscriminado del delito como mecanismo de regulación de las relaciones y de afianzamiento de sus actividades ilícitas.

En consecuencia, cuando en la investigación se habló de “**Territorialización de la Inseguridad Ciudadana**”, la misma debe entenderse como *la apropiación y captura sostenida en el tiempo, de fenómenos como la inseguridad y la criminalidad, sobre determinadas zonas o barrios urbanos, que por las características históricas,*

socioeconómicas, políticas, culturales, laborales, geográficas y de mercado de quienes los habitan o frecuentan, se consideran como sectores “críticos y/o vulnerables”⁸.

Esa concepción de territorialización, permite identificar, entre otros, el sentido de autoridad, propiedad, jerarquía o dominio que se tiene sobre un sector, barrio, zona o espacio identificado como “crítico y/o vulnerable”. Aquí, quienes detentan el poder son las organizaciones criminales, el delito, la pobreza, el desempleo, el microtráfico, el deterioro urbanístico, la ausencia del Estado, la corrupción, la falta de control social, la exclusión y el miedo, como presupuesto de seguridad/inseguridad.

Ahora bien, por “**Criminalidad**”⁹ se juzgará el conjunto de delitos e infracciones cometidos dentro de un espacio y tiempo (Pinatel, Jean, 1970; Rico José, 1998: 32-33). Las etiologías que pueden incrementar la criminalidad en un territorio, pueden estar asociadas a diversos factores, entre ellos: sociopolíticos, culturales, económicos, fisiológicos, urbanísticos, patológicos, familiares, afectivos y ambientales.

A partir de la definición de territorialización de la inseguridad ciudadana y de criminalidad, se entenderá dentro de la investigación como “**Sectores Vulnerables**”, aquellos territorios (barrios, zonas urbanas ubicadas en el centro o periferia de la ciudad) que por sus condiciones culturales (valores, imaginarios, ideologías y comportamientos), socioeconómicas (pobreza, educación, comercio informal, espacio urbano deteriorado), geofísicas (territorio de difícil acceso, zonas sin servicios básicos adecuados o calles solitarias) y/o poblacional (personas desplazadas, recicladores, habitantes de la calle, consumidores de droga, delincuentes comunes), son más propensos o proclives a padecer fenómenos de inseguridad y criminalidad.

⁸Definición dada por el autor de la investigación

⁹Rico, 1998, asegura que “la criminalidad es mucho más considerable que la que aparece en los registros oficiales, y que la diferencia entre la criminalidad real y la aparente constituye la denominada “cifra negra” de la criminalidad, la cual, al no ser constante, suele dar una imagen falsa del fenómeno observado”.

De igual manera se ha de concebir en el marco de la investigación como **“Sectores Críticos”**, aquellos eventos en los cuales la territorialidad refiera a escenarios ciudadanos que han exhibido, de manera cotidiana y sostenida en el tiempo, manifestaciones de inseguridad y criminalidad, y que por la complejización de los mismos y su injerencia en la seguridad de toda una ciudad, merecen recibir tal apelativo.

En consecuencia, la expresión **“Crítico y/o vulnerable”** dentro del concepto de **“Territorialización de la Inseguridad Ciudadana”** se sugerirá, cada vez que se analicen casos a través de los cuales se exteriorice:

- ✓ Un barrio, calle o sector ubicado en el centro de la ciudad o en sus límites, como referente de inseguridad y/o criminalidad.
- ✓ La presencia de bandas u organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico-microtráficos y/o venta de elementos ilegales, como armas de fuego y artículos hurtados y que en casos extremos mantienen el control del sector, por encima de la presencia estatal.
- ✓ Disputas entre bandas por el control de un territorio.
- ✓ Control parcial o total de las bandas, mafias u organizaciones del sector (dominio), incluso de forma directa o indirecta del quehacer de sus habitantes y visitantes, que a menudo encuentras tres caminos: aprender a convivir con esa “territorialización de la inseguridad y el delito”, pertenecer a ella, es decir, delinquir, o simplemente guardar silencio, so pena de recibir represalias.
- ✓ Consumo masivo de estupefacientes, al punto de considerar la zona como un “supermercado de droga”, una “olla”, una “cloaca”.
- ✓ Punto de encuentro de personas en condición de adicción a las drogas, comúnmente llamados drogadictos (habitantes y/o visitantes del sector).
- ✓ Economía tajantemente informal, que aglutina delitos como narcomenudeo, venta de piratería-contrabando y de productos robados.
- ✓ Centros de economía informal como el reciclaje, combinado con el consumo de estupefacientes y la comisión de delitos.

- ✓ Zonas que por sus condiciones geográficas no cuentan con una presencia permanente del Estado, lo que hace que sean las estructuras criminales, quienes regulen las relaciones de los habitantes del sector.

Finalmente se examinan los conceptos de “Ghetto”, “Olla” y “Plan de Desarrollo”. Por **“Ghetto”** se concibe “aquel espacio físico donde se confina voluntaria o involuntariamente a un grupo poblacional, que es tomando como inferior respecto al resto del componente social, y que al no integrarse, experimenta degradación, marginación, estigmatización y conflicto” (Aramburu, 2000: 322).

Sabatini (2006), en el Informe presentado dentro de la V Reunión del Consejo ProUrbana, afirmó, al referirse sobre el tema “vulnerabilidad social y barrio:

“Quien reside en un “Ghetto” se desconecta subjetivamente del sistema social y entra en una dinámica que constituye para ellos una forma de integración. Por ejemplo, la economía de la droga es una forma de economía de mercado, donde la oferta está localizada en ciertos territorios aunque los demandantes estén repartidos en toda la ciudad, y como cualquier otra economía de mercado posibilita la integración social”.

De otra parte, se ha definido como **“olla”**, aquel lugar o sector donde la economía, el delito y la vida de quienes lo habitan, se desarrolla alrededor de las drogas, su comercialización y en casos más dramáticos, bajo la presencia de estructuras criminales. En esa medida, atendiendo la dinámica de abandono estatal, adicción, desarraigo, desesperanza y frustración que tiende a producirse en los individuos que frecuentan o residen estos lugares, las mismas adoptan la capacidad de encubar y accionar manifestaciones ilícitas in situ—crimen organizado, hurto, sicariato, prostitución y venta de armas—. En otras palabras, las “ollas” tienen un rol trascendental en la criminalidad y la actividad delictiva de la ciudad y por supuesto, del barrio en donde se localizan. Donde se crea una “olla” se incrementa el índice de inseguridad y de paso, socialmente se estigmatiza como caótica e insegura a toda

una zona y a su población, por el sólo hecho de habitarla o ser vecino de la misma (Diario del Huila, 2013).

El último concepto a tener en cuenta es el llamado **“Plan de Desarrollo”**; lo anterior, habida cuenta que parte del estudio efectuado sobre la “Calle del Bronx”, tiene como finalidad develar el universo de las políticas que implementaron los mandatarios locales para atacar escenarios territorializados por la inseguridad, durante los últimos veintidós años. Además, al menos en el contexto doméstico, el llamado “Plan de Desarrollo” representa una herramienta institucional a través de la cual se fijan las políticas, programas, proyectos y estrategias que ha de impulsar e implementar un mandatario durante su periodo de gobierno para hacer frente a las necesidades sociales, políticas y económicas de su pueblo, entre otras.

Según el Departamento Nacional de Planeación y la Presidencia de la República de Colombia (2012:14), es la “ruta y la política pública territorial que guía el actuar de la comunidad y de las entidades públicas y privadas hacia el logro conjunto de mayores niveles de bienestar colectivo”.

Para concluir, decir que si bien se han generado no pocos debates conceptuales y una literatura abundante sobre temas como la seguridad ciudadana y la inseguridad en las últimas décadas, también lo es, que no se encontró dentro del ámbito académico y gubernamental, un referente concreto frente al fenómeno de la “territorialización de la inseguridad ciudadana”.

Como se verá más adelante, fenómeno similar se presentó al indagar en torno a la existencia de algún marco teórico frente al tema. Por ello, la aproximación construida sobre el particular, parte de una propuesta personal, a partir de la cual se estudia algunas tendencias teóricas que coadyuvan a la explicación y comprensión del proceso de “Territorialización de la Inseguridad” que vivió en su momento la “Calle del Bronx”, los factores que secundaron y/o consolidaron dicho escenario y las políticas que en la materia implementaron las autoridades para atacar el fenómeno.

Si bien dichas teorías no integran todo el universo que sobre el particular se podría referir y analizar a través de la investigación, sí se concentran en aspectos muy importantes, vale decir: las teorías explicativas de la territorialización, a partir del comportamiento individual delictivo y del accionar de las estructuras criminales y las teorías explicativas de la territorialización, a partir del territorio y el entorno, con todos los fenómenos políticos, sociales, económicos, laborales y familiares que los mismos involucran.

1.2 Aproximación teórica

Más allá de referencias periodísticas, históricas, crónicas investigativas o estudios macro de inseguridad, no sé encontró en el escenario académico o investigativo, escrito alguno que proponga un marco teórico específico para el universo objeto de indagación, ni que permita dilucidar el significado y alcance de lo que se ha definido como “**territorialización de la inseguridad ciudadana**”, ni mucho menos que de manera particular, examine y explique aquellos factores que contribuyen a la producción y/o consolidación de este tipo de procesos.

De ahí que la aproximación teórica que a continuación se presenta, busque desde una óptica académica, facilitar la comprensión y explicación de la dinámica que tiene o puede llegar a tener un escenario urbano territorializado por la inseguridad.

En otras palabras, la “**Territorialización de la Inseguridad Ciudadana**”, como exteriorización crítica de la inseguridad, exige desde el plano científico y académico, ahondar en la explicación de algunas tendencias teóricas que no sólo brinden soporte conceptual al análisis, sino que también, permitan aterrizar su estudio, más allá de una enunciación simbólica de postulados.

Bajo ese contexto, el examen de la “territorialización de la inseguridad” se aborda a partir de dos dimensiones: una subjetiva y otra objetiva. La primera persigue brindar una respuesta al problema de “territorialización de la inseguridad”, a partir del **sujeto (s)**,

entendido éste, como aquel individuo o estructura criminal que habita o frecuenta aquellas zonas que en atención a las manifestaciones de inseguridad y criminalidad que presentan, son catalogadas como críticas y/o vulnerables.

La segunda dimensión está condicionada por el **territorio** y el **entorno**. El primero es concebido como el espacio físico y sus elementos geográficos y urbanísticos; y el segundo, como aquellos factores inductores y/o facilitadores de inseguridad desde el punto de vista histórico, económico, social, político, laboral, geográfico, familiar y de mercado, entre otros, que condicionan, facilitan o contribuyen a consolidar procesos de territorialización. En consecuencia, mientras en el primer escenario se estudia el fenómeno desde el individuo y la estructura criminal, en el segundo, el proceso de territorialización se analiza a partir del espacio urbano y lo que lo rodea como generador de inseguridad.

Dentro de esta aproximación teórica, los títulos introductorios a cada conjunto de postulados, constituyen una propuesta personal que persigue orientar y allanar la discusión alrededor de la pregunta de investigación. Si bien en las mismas se incluye importantes ingredientes criminológicos y sociológicos, estos sólo constituyen un soporte teórico para abordar el objeto de estudio, sin que lleve a inferir al lector o mucho menos concluir, que se está abordando un escenario investigativo ajeno al ámbito de la seguridad ciudadana.

Así las cosas, las dimensiones objetiva y subjetiva que sustentan el marco teórico, tienen asiento sobre dos conjuntos de teorías, así:

1. Teorías explicativas de la territorialización, a partir del comportamiento individual delictivo y de las estructuras criminales, como escenario interpretativo de la conducta habitual y racional de los individuos u organizaciones que habitan o frecuentan aquellas zonas que por sus manifestaciones de inseguridad y criminalidad, son catalogadas como críticas y/o vulnerables.

Dentro de este conjunto de teorías se estudia la teoría de la elección racional y la teoría de la actividad rutinaria.

2. Teorías explicativas de la territorialización, a partir del territorio y el entorno (condiciones históricas, económicas, sociales, políticas, urbanísticas, familiares, laborales, geográficas y de mercado) que presentan espacios urbanos catalogados como críticos y/o vulnerables. Las teorías que son objeto de análisis dentro de este grupo, son la teoría del patrón delictivo, la teoría de las ventanas rotas y la teoría de la desorganización social.

A continuación se procede a explicar cada una de ellas:

1.2.1. Teorías explicativas de la territorialización, a partir del comportamiento individual delictivo y de las estructuras criminales

El marco conceptual propuesto para la investigación, puso en evidencia la diversidad de situaciones que pueden llegar a afectar la seguridad ciudadana. A su vez, dejó entrever que la mayor dificultad encontrada al momento de adelantar su estudio, reside no sólo en su conceptualización, atendiendo su carácter multidimensional, sino también, en la formulación de un contexto teórico que permita evidenciar de manera integral, lo que representa un proceso de territorialización.

Si bien es cierto son diversas las tendencias teóricas que a través de la historia se han preocupado por estudiar los fenómenos asociados a la inseguridad y el delito, a partir del comportamiento del individuo o de lo que representa una estructura criminal, la investigación se concentra de manera particular en dos de ellas: la teoría de la elección racional y la teoría de la actividad rutinaria.

Grafico No. 1. Teorías explicativas del comportamiento individual delictivo



Fuente: elaboración propia a partir de los autores de las teorías

Tanto la teoría de la elección racional, como la de la actividad rutinaria, permiten explicar, cómo un proceso de territorialización de la inseguridad ciudadana puede encontrar significancia en el comportamiento individual delictivo o en el actuar de una estructura criminal, como conducta habitual y racional de quienes habitan o frecuentan zonas que por sus manifestaciones de inseguridad y criminalidad, se catalogan como críticas y/o vulnerables.

Bajo esa perspectiva, las teorías presentan como objeto de análisis al *“sujeto”*, entendido este, como el individuo o grupo de individuos, capaz de apropiarse de un determinado espacio y de aprovechar las condiciones de inseguridad que éste le ofrece para vivir y delinquir. De igual manera, aportan valiosas luces en torno a los rasgos socio comportamentales repetitivos que suelen adoptar las personas que frecuentan y habitan un sector territorializado, al punto de considerar dichas zonas como espacios que no solo facilitan y brindan condiciones y oportunidades favorables para delinquir o para resguardarse del accionar de las autoridades, sino también, para posicionarse en ellas como una opción de vida, como una fuente de poder o como la única alternativa para sobrevivir.

Esto para significar, que no obstante las oportunidades para la comisión de delitos se concentran en ciertos lugares y momentos y que eventualmente existen unas condiciones que favorecen su realización, a la luz de las teorías propuestas, la capacidad para decidir si se actúa por fuera o dentro del marco de la ley, es responsabilidad exclusiva del individuo o de la estructura criminal, como sujetos tomadores de decisiones.

1.2.1.1. Teoría de la elección racional o de las Decisiones racionales (TDR)

James Wilson, Richard Herrnstein, Derek Cornish y Ronald Clarke, señalan a través de la teoría de la “**Elección Racional**” o de las “**Decisiones Racionales**”, que una conducta delictiva es resultado de una decisión racional, en tanto quienes cometen actividades al margen de la ley, buscan beneficios derivados de esa actividad, a partir de un análisis costo-beneficio. El beneficio al que alude esta teoría, no implica necesariamente ser evaluado desde un contexto económico, como quiera que el mismo eventualmente pueda estar circunscrito a meras situaciones de supervivencia.

A la luz de esta teoría, los procesos de territorialización no suceden en forma espontánea, pues se requiere que a partir de un análisis costo-beneficio y la confluencia de una serie de factores, un individuo (s) adopte (n) una u otra decisión. De igual manera contempla, que al presentarse en un determinado sector la confluencia de diversidad de variables que allanan dicho proceso, éste será siempre más atractivo, que aquellos que no las brindan, más aún, para quienes su diario vivir es el delito.

Bajo ese entendido, cuando un sector se considera como crítico y/o vulnerable, atendiendo sus condiciones de inseguridad, no solo representa un caldo de cultivo frente a un futuro proceso de “territorialización”, sino que también, facilita la dinámica de elección y de interpretación acerca de las posibilidades presentes y futuras para la consecución de un objetivo ilícito (éxito o fracaso / premio o sanción), así como de los recursos que necesitaría disponer en el momento (opciones espaciales y de tiempo e información) para llevar a cabo su accionar.

Lo anterior permite concluir, que un escenario “capturado” por la inseguridad, es de dominio exclusivo del individuo (s), como sujeto (s) racional (es), capaz de tomar decisiones y dirigir su conducta a partir de lo que pueda representar un beneficio o no para sus intereses.

Por supuesto que cuando la persona se encuentra como habitante o visitante de un sector considerado como crítico y/o vulnerable por razones de inseguridad y su vida gira en torno a lo ilícito y la supervivencia, las condiciones para delinquir serán más latentes y por ende, existirá una mayor tendencia a tomar la decisión de radicarse en ese lugar de manera definitiva (Rau y Prosser, 2009:8). En buena medida, quien hace del delito una forma de vida o la única posibilidad de subsistencia, ve en estos sectores su mejor y único proyecto.

Un ejemplo práctico de esta dinámica lo encontramos en el proceso de territorialización que vivió en su momento la “Calle del Bronx” en la ciudad de Bogotá. Aquí se ponía en evidencia, como se explicará más adelante, la coexistencia en dicha zona de un conjunto de factores situacionales, que representaron variables importantes para llegar a ese proceso de territorialización, pero que finalmente, era el individuo, como sujeto de elección y decisión, quien tenía la capacidad para determinarse frente a ese escenario, pues sólo en él recaía la facultad de decidir si construía su proyecto de vida bajo un contexto de actividades ilícitas o por fuera de ellas y sí pasaba de ser un visitante del lugar, a convertirse en un habitante permanente del mismo.

Lo cierto es que bajo las circunstancias de inseguridad, criminalidad y exclusión que presentaba el “Bronx” y sus habitantes, el margen de decisión, de racionalidad y maniobrabilidad para pensar en salir de ahí, era mínimo, o quizás. De ahí que gran parte de ellos edificará voluntaria o involuntariamente unas condiciones de arraigo sobre la “Calle del Bronx”, optando por hacer de ella, su territorio de vida.

Luis Alberto Moreno¹⁰, precisa sobre el particular:

“Estuve en el cartucho inicialmente y luego en el Bronx. Que me lleva allá?, primero porque sabía que era un lugar de tolerancia donde podía consumir droga sin que nadie me jodiera y las autoridades no molestan. Además a nadie le importa si uno fuma o no, cada uno hace con su vida hace lo que quiere. Y tercero como una vía de escape a la sociedad y el qué dirán cuando lo ven consumir a uno. Mi llegada allá, se debe a información que me dieron unas personas de un centro de rehabilitación en el que estuve. Ellos me invitaron a que fuera a echarnos unos “cosos” (bazuco) al cartucho y de paso antes conocía. A mí me daba miedo inicialmente, pero como iba con gente que conocía, eso se me paso. Llegamos y ellos conocían bien el sector, conocían personas del lugar y visitantes frecuentes del mismo. Me metí al “callejón de la muerte” (gancho amarillo), como era conocido, porque ahí a cada rato mataban gente y era la calle donde estaban todos los expendedores de droga. Pedí la droga que necesitaba (bazuco) y ahí me senté a consumir y a observar la dinámica del sector. Ahí se ve toda la miseria humana, la gente se pudre por enfermedades, desnutrición, droga, cerebros divagando, locos, etc. Inclusive tuve la oportunidad de ver el homicidio de varias personas. Imperaba la ley del más fuerte”

En consecuencia, se puede afirmar a partir de esta teoría, que los habitantes del sector eran conscientes que mientras cumplieren con las normas y códigos establecidos por las organizaciones criminales y/o por quienes detentaban el poder, no correrían peligro alguno.

De tal manera que al realizar un delito por fuera de una zona que ellos consideraban su territorio, podían suceder dos situaciones: o ser aprendidos en flagrancia por la autoridad competente (costos), lo que significaría unos beneficios totalmente nulos y negativos, o no ser aprendidos y lograr sus objetivos. Ahora bien, el análisis costo-beneficio también podía

¹⁰Nombre ficticio dado a un habitante de la calle, quien concedió una entrevista para la investigación, pero solicitó reserva sobre su identidad

ser valorado por ellos en otro sentido: asumen el riesgo de actuar por fuera de la zona, pero con la tranquilidad de que una vez logren su objetivo, puedan refugiarse en la misma para comercializar el producto de su ilícito (beneficio) y adicionalmente, consumir sustancias para calmar su adicción (beneficio), sí se tiene en cuenta que un porcentaje muy alto de personas que habitan dichos lugares, tienen en la droga su única meta en la vida.

1.2.1.2. Teoría de la actividad rutinaria (TAR)

La teoría de la “**Actividad Rutinaria**”, propuesta por Lawrence Cohen y Marcus Felson (1979), explica cómo los rasgos socio comportamentales repetitivos que suelen adoptar los habitantes o quienes frecuentan zonas críticas y/o vulnerables, constituyen un factor decisivo a la hora de generar arraigo o pertenencia entre estos y dichos lugares, hasta el punto de ver el delito, la pobreza, la exclusión, la marginalidad y la no satisfacción de sus necesidades básica, como algo normal y rutinario.

Al confluir en un mismo lugar un objetivo conveniente, la ausencia de condiciones de seguridad y la existencia de un individuo motivado para la realización de actividades ilícitas, se reúnen los presupuestos necesarios para generar o consolidar territorios inseguros y por ende, desarrollar un proceso de fijación permanente o temporal en el mismo (Secretaría de Seguridad Pública México D.F, 2008).

Desde esta perspectiva, un barrio, una zona o una calle territorializada, representa un verdadero laboratorio de inseguridad, si se tiene en cuenta que alrededor del mismo convergen todas las condiciones rutinarias que facilitan “procesos de territorialización”, vale decir: presencia de transgresores motivados (organizaciones criminales, habitantes de la calle, recicladores, población desplazada, adictos, consumidores esporádicos, etc), ausencia o aparición intermitente del Estado o de sus autoridades y manifestaciones delictivas de todo orden.

Quienes habitan o frecuentan un sector territorializado, ven en la inseguridad, el delito y el crimen, fenómenos normales propios de su diario vivir y de una práctica rutinaria. Estas personas terminan convirtiendo cada una de las actividades asociadas a la inseguridad, en una acción habitual, que dependiendo de la organización criminal o del individuo, darán curso a un proceso de permanencia o tránsito en el sector, por supuesto agravando o consolidando las condiciones de inseguridad del mismo (Clarke, R. V. and M. Felson, 1993)

El interés de un individuo u organización criminal por permanecer o abandonar un territorio con estas características, lleva a que estos adecuen o exterioricen su comportamiento conforme se desarrolle la dinámica de su entorno, sin que ello signifique que pierdan autonomía a la hora de adoptar uno u otro comportamiento. De ahí que siga siendo éste, como sujeto (s) el que decide continuar o no dentro de la zona o sector territorializado.

Frente a la aplicabilidad de estas teorías (Elección Racional y Actividad Rutinaria) y el accionar que pudiese llegar a adoptar una estructura criminal que ejerce su dominio y poder dentro y fuera de un sector territorializado por la inseguridad, podría concluirse, que las mismas identifican en los nichos de inseguridad y criminalidad, verdaderos escenarios monetarios y de poder, cuyo análisis costo-beneficio se representan como un espacio bastante atractivo para ellos, en la medida que su actividad criminal la desarrollan a través de terceras personas, en zonas bajo su control, rigiéndose por sus códigos y con un riesgo mínimo de ser aprendidos por las autoridades.

En la mayoría de casos se aprovechan del estado de adicción a las drogas psicoactivas de los individuos que frecuentan o habitan el sector, motivo por el cual este tipo de estructuras son las más interesadas en crear escenarios que faciliten el desarrollo de sus actividades al margen de la ley y por ende, de generar escenarios de “territorialización” (Felson, 1997).

Ariel Ávila señala en el libro “Mercados de Criminalidad en Bogotá”, que la permanencia de la inseguridad y la criminalidad en un territorio, su desarrollo y actividad, así como su

expansión, no es posible sin la existencia de estructuras criminales y redes de corrupción, lo que permite identificar en las mismas, verdaderos centros de poder y de regulación de las relaciones formales, informales, lícitas e ilícitas de los habitantes o visitantes frecuentes de aquellos sectores territorializados. En esa medida, mientras el lugar represente un beneficio para la estructura criminal y los riesgos sean mínimos, permanecerán en el sector. Cuando el Estado tiene una presencia intermitente y débil o decide realizar intervenciones represivas fugaces, la estructura criminal “muta” hacia otra zona crítica y/o vulnerable y fijará ahí sus nuevos intereses.

La elección de permanecer o no en un sector crítico y/o vulnerable, así como acontece con cada persona individualmente considerada, dependerá exclusivamente de la organización criminal, en la medida que es ella quien detenta el poder de decisión. Bajo esas circunstancias, las organizaciones criminales entran a jugar un papel importante en contextos de territorialización, si se tiene en cuenta que cuando estas o quienes detentan el poder al interior de las mismas, realizan un análisis costo-beneficio, generalmente optan por ingresar y apoderarse del barrio o de un sector específico de este, imponiendo sus reglas de juego como medio para la generación de un provecho económico, respeto, poder y/o posicionarse a través de la realización de actividades delictivas, entre ellas, el microtráfico, la ejecución de homicidios, sicariato, extorsiones y hurtos (Ávila, 2010).

La estructura criminal, antes de adoptar una decisión, evalúa si las condiciones que arroja el medio le son favorables o no para llevar a cabo su accionar delictivo; por ejemplo, estudian la baja presencia de policía en la zona, la probabilidad de lograr cierto grado de complicidad por parte de los habitantes del sector o quienes lo frecuentan, la aplicación laxa de la ley, el estado de corrupción de las autoridades que ejercen su labor preventiva o represiva en el sector, así como el grado de pobreza, desempleo y marginalidad social del territorio objetivo (Cohen, L. E. and M. Felson, 1979).

En consecuencia, se puede aseverar sin mayores elucubraciones, que sectores territorializados como la “Calle del Bronx”, presentan oportunidades y patrones latentes de

inseguridad y criminalidad, que coadyuvan a que lo ilícito se convierta en un modelo de vida diaria y que al desarrollarse en un contexto determinado, la decisión final de delinquir recaiga siempre en el sujeto o la estructura criminal.

Lo anterior permite afirmar, que un delito es un escenario de oportunidades: desde el consumidor de alucinógenos, el expendedor de droga al menudeo, el “jibaro”, hasta la organización dedicada al microtráfico. El que consume necesariamente debe conseguir dinero para hacerlo y cuando no tiene una fuente de financiación, debe acudir al hurto, a prostituirse, a vivir en la indigencia, a trabajar para la organización que maneja el microtráfico o inclusive, al homicidio.

1.2.2. Teorías explicativas de la territorialización, a partir del territorio y su entorno

Este conjunto de teorías permiten explicar la aparición y/o consolidación de procesos de “territorialización”, a partir del territorio y el entorno. El primero entendido como el espacio físico y sus elementos geográficos y urbanísticos; el segundo, como aquellos factores inductores y/o facilitadores de inseguridad desde el punto de vista histórico, económico, social, político y de mercado, entre otros, que condicionan, facilitan o contribuyen a consolidar procesos de “territorialización”.

La inseguridad posee un componente geográfico innegable, pues la mayor parte de los delitos ocurren en lugares concretos y los consumen personas que vienen o van a algún lugar. La criminalidad y la inseguridad como fenómenos sociales, tienen un importante sustento explicativo, a partir del espacio geográfico donde se presentan. Esto permite identificar en la inseguridad cierta lógica espacial, que brinda una explicación, más allá de la oportunidad y el azar.

Si bien en este escenario también se encuentra un importante universo de posiciones teóricas alrededor de la seguridad/inseguridad, el estudio se concentra en las teorías del “Patrón Delictivo”, la “Teoría de Ventanas Rotas” y la teoría de “La Desorganización

Social”, por considerar que sus presupuestos conceptuales y prácticos, reúnen elementos importantes a la hora de explicar el objeto de la investigación:

1.2.2.1. Teoría del Patrón Delictivo

La teoría del “**Patrón Delictivo**”, plantea que los delitos no ocurren al azar y que por el contrario, existen sectores, barrios o zonas en los que se producen muchos más delitos que en otros, es decir, existen patrones o tendencias que son traducidos por los transgresores como oportunidades para delinquir (Vozmediano, 2010: 74)¹¹.

Al respecto, Pat y Paul Brantingham (1984, 1993 y 2008), crearon un modelo teórico que ayuda a entender la configuración y distribución geográfica del delito, así como la identificación de patrones de inseguridad en escenarios urbanos territorializados, como herramienta para la construcción de mapas delictivos¹² y la identificación de factores que coadyuvan o consolidan este tipo de escenarios.

La aplicación práctica de esta tesis en un sector territorializado, permite evidenciar que frente a la concurrencia de patrones de inseguridad, difícilmente un individuo deja al azar la selección del lugar para delinquir, esencialmente, porque éste ya conoce las tendencias criminales de la zona y cuál es el momento para actuar o no en determinada forma. Bajo estas premisas, existen puntos críticos y/o vulnerables urbanos, cuyos patrones de inseguridad y criminalidad, permite identificarlos como serios candidatos a vivir un proceso de territorialización. En el sentir de quienes habitan o frecuentan la zona, existe un territorio límite para delinquir, en tanto hacerlo por fuera de ella, amplía la posibilidad de no lograr sus objetivos. En últimas, lo que se presenta es la existencia de una zona, barrio o territorio

¹¹De acuerdo con la teoría una vez se tengan identificados los patrones (calles, parques, escuelas) del crimen se puede implementar estrategias dirigidas a dos finalidades: reducir índices delictivos y que los residentes conozcan cómo se encuentra la criminalidad en su zona (el modus operandi).

¹²También ayuda a definir un problema específico, apiñar los patrones del victimario y los de ofensas, para intentar encontrar los nodos, trayectorias y bordes e identificar en qué momento los victimarios están ausentes y dónde se congregan (puntos críticos), e invita a pensar sobre las razones de ello. Vozmediano et al, 2010.

de confort delictivo, respecto de la cual, quien está en el terreno de lo ilegal no se quiere apartar, a menos que le genere algún peligro.

De tal manera que el individuo que habita o frecuenta un entorno complaciente con toda forma delictiva, tendrá frente a él las siguientes motivaciones: analizar que le ofrece el ambiente, por ejemplo, facilidad o no para adquirir o consumir drogas, oportunidad para comercializar o no el producto de un hurto o atraco, la preparación y/o la consumación de un delito, inclusive, ejecutar un homicidio al interior de la zona sin temor a ser aprehendido por las autoridades.

Por supuesto que este ejercicio y motivaciones no tendrían la misma secuencia analítica, si se habla de un sector con altos patrones de seguridad y de presencia de las autoridades, en la medida que estas variables le restan motivación a su accionar, le impiden identificar un objetivo concreto y por ende, una mayor posibilidad de éxito.

“Tanto en el Cartucho como en el Bronx, se mueve el microtráfico, negocio ilícito de tragamonedas, licor de contrabando, licor adulterado, tráfico de armas, sicariato, prostitución, extorsión, hurto, venta y compra de artículos robados, ventas de cheques robados, concierto para delinquir. Para vueltas grandes todo es con la gente dura del sector. Aunque hay vueltas que se las proponen a uno directamente. Una vez me llegó un tipo y me dijo que me daba seis millones por ir a bajar a un man, que me daba una parte al inicio y luego la otra. También se me mueve el negocio de la escopolamina. Todas las vueltas se mueven así. Otra vez una man me dijo que iban a poner un centro de rehabilitación y luego me entere, que era una banda de atracadores. Uno desde abajo ve quienes son los duros, uno se los cruza y fácilmente como puede recibir una moneda puede recibir un balazo. Ellos prácticamente llegaban a hacer cuentas, con su equipo de seguridad con armas

largas. La prostitución se mueve alrededor del consumo. Hay menores de edad. La misma sustancia doblega al ser humano”.¹³

Laura Vozmediano¹⁴, en su libro *“Criminología Ambiental: La Ciudad como Escenario del Crimen”*, refiere que frente a los problemas de inseguridad derivados de la criminalidad urbana, el territorio constituye un importante universo de estudio, en la medida que permite comprender las tendencias ilícitas del mismo y cuáles serían los patrones más comunes para su ejecución. De tal marea que los patrones delictivos que presente un sector territorializado, juegan un papel fundamental en contextos de inseguridad.

1.2.2.2. Teoría de las “Ventanas Rotas”

La teoría de las **“Ventanas Rotas”**, difundida por George Kelling y James Wilson, constituye uno de los principales soportes teóricos de esta investigación. A través de sus postulados se busca explicar la dinámica que presenta un proceso de territorialización, bajo la relación causal existente entre seguridad/inseguridad y fenómenos como el desorden, la indiferencia estatal y ciudadana, la decadencia urbana y el miedo.

Los criminólogos James Wilson y George Kelling (1982) encontraron que el delito, en cualquier centro urbano, “era mayor en las zonas donde prevalecía el descuido, la suciedad y el maltrato a los bienes públicos”, por lo que resultaba coherente considerar que el crimen y la inseguridad era el resultado inevitable del desorden (Secretaría de Seguridad Pública de México, 2008:10)¹⁵. En otras palabras, el desorden y el deterioro tenían efectos sobre la

¹³Entrevista realizada a Luis Alberto Moreno (nombre ficticio), quien fuera habitante de la calle y ahora en proceso de resocialización.

¹⁴Profesora de la Universidad del País Vasco en Psicología Criminal y Criminología Ambiental

¹⁵Olavarría, Tocornal, Manzano y Fruhling (2008) basados en los aportes de Sampson, 2002, indican que “los signos físicos de desorden en espacios públicos son señal del desinterés de residentes por apropiarse y cuidar de su entorno. Ello invita a terceros residentes transitorios o de paso a cometer delitos en tales lugares. Si los residentes tuviesen voluntad para intervenir el desorden y el deterioro en nombre del bien común, ejerciendo una especie de control y cohesión social, se evitaría el efecto cadena que señala la teoría. De que se dé depende de la confianza mutua y expectativas compartidas entre los residentes de la zona. Es improbable que se dé la intervención comunitaria cuando las reglas no son claras y la gente desconfía entre sí”.

delincuencia¹⁶, trayendo consigo lo que se conoce como el “efecto cadena” (Martin y Ceballos, 2004: 159; Vargas y García, 2007:261).

La génesis de esta discusión teórica se encuentra en el experimento realizado en 1969 por el profesor Philip Zimbardo, psicólogo de la Universidad de Stanford, quien concentró el contexto práctico de su estudio, dejando dos autos idénticos abandonados: uno en el Bronx (sector marginal y con alto índice delictivo) y otro en Palo Alto – Estado de California (sector habitado por clase adinerada y bajo índice delictivo).

“En la primera parte del experimento (Calle del Bronx), el vehículo fue al poco tiempo destruido y desvalijado. Frente al vehículo abandonado en parecidas condiciones en un barrio rico de Palo Alto, California, inicialmente no pasó nada. Durante una semana, el coche siguió intacto. Entonces, Zimbardo dio un paso más, y machacó algunas partes de la carrocería con un martillo. Debió de ser la señal que los honrados ciudadanos de Palo Alto esperaban, porque al cabo de pocas horas el coche estaba tan destrozado como el del Bronx. Este experimento es el que dio lugar a la teoría de las ventanas rotas, elaborada por James Wilson y George Kelling: si en un edificio aparece una ventana rota, y no se arregla pronto, inmediatamente el resto de ventanas acaban siendo destrozadas por los vándalos. ¿Por qué? Porque es divertido romper cristales, desde luego. Pero, sobre todo, porque la ventana rota envía un mensaje: aquí no hay nadie que cuide de esto. El mensaje es claro: una vez que se empiezan a desobedecer las normas que mantienen el orden en una comunidad, tanto el orden como la comunidad empiezan a

¹⁶ “Contrario a lo anterior los estudios de Sampson y Raudenbush han demostrado que el vínculo entre desorden físico y crimen no es tan fuerte, y más bien se ha detectado que el desorden físico puede ser explicado por factores similares a los causantes del delito (Sampson, 2002). Es decir, el desorden físico es sólo una señal más del problema, no su causa (...). Otros estudios han planteado que las señales de desorden físico reflejan cierto deterioro de los barrios y el fracaso de las instituciones, públicas y privadas, para abordar estos problemas, lo que a la larga se traduce en disminución de inversión y en la expulsión de los residentes”. *Ibidem*.

deteriorarse, a menudo a una velocidad sorprendente. Las conductas incivilizadas se contagian” (Periódico El País, 2004).

La teoría utiliza el término “Ventanas Rotas” como metáfora explicativa de la relación que puede llegar a existir entre el delito, el miedo, el desorden, el descuido y el papel que juegan las autoridades frente a la atención oportuna o no de aquellas situaciones, que si bien pueden comenzar como una manifestación mínima de desorden o alteración, de no tener una reacción inmediata, pueden conllevar a la generación de verdaderos escenarios de inseguridad.

“Una ventana rota no reparada transmite un mensaje de descuido y desinterés, que puede llevar a los transeúntes a romper otras ventanas del mismo edificio. En unos días, el edificio podría llenarse de pintas y grafitis, y poco después, su acera convertirse en un basurero público o en un sector invadido por criminales” (Costa, 2007).

Bajo ese entendido y a la luz de esta teoría, cuando se habla de un escenario territorializado por la inseguridad y la criminalidad, se exhibe un pasaje urbano donde no existen controles estatales, ni mucho menos de la comunidad. Al no existir estos controles, en el imaginario de las personas se presentan dos situaciones; la primera tocante a la libertad para delinquir sin problema alguno y la segunda, relacionada con el temor que genera el sector, no solo para quienes lo habitan o frecuentan, sino también, para aquellas personas ajenas al mismo, pero que indirectamente conocen de él a través de los medios masivos de comunicación, conllevando esta situación a su estigmatización y a un incremento en el proceso de marginalización social. De tal manera que un sector íntimamente ligado al desorden y el descuido, es vulnerable a la invasión de estructuras criminales y la generación de todo tipo de formas delictivas.

Sousa-Kelling (2004), afirman que las desigualdades estructurales y sociales rompen las ventanas del orden y representan situaciones caóticas, aún en escenarios controladas por el Estado. Por eso, la “Teoría de las Ventanas Rotas” invita a combatir cualquier situación que atraiga al delito, que infunda temor dentro de la comunidad y que imposibilite acciones de carácter preventivo y represivo, pues de mantenerse la indiferencia, ese lugar seguramente se transformará en el punto de encuentro de pandilleros, atracadores, adictos y por supuesto, organizaciones criminales.

Algunos ejemplos de la aplicación práctica de esta teoría se encuentran en sectores como “El Cartucho” y la “Calle del Bronx” en Bogotá, “El Calvario” en Cali, la zona del “Cachacal” en Barranquilla, el “Callejón Carrillo” en Cartagena, la “Cueva del Humo” en Armenia, la “Curva Pele el Ojo” en Cúcuta, la Colonia 22 de Abril en el Salvador y el sector de Marconi en Uruguay. En estos territorios, el deterioro, el abandono, el decaimiento urbanístico y la falta de reacción de la comunidad, propiciaron inicialmente algunas ofensas consideradas como menores (invasión de predios, utilización clandestina de servicios públicos, consumo de drogas, venta de estupefacientes al menudeo), pero que con el paso del tiempo y la inacción sostenida del Estado, desembocaron en situaciones más graves (ruina y decadencia de viviendas, microtráfico, consolidación de estructuras criminales y miedo social hacia dichos sectores).

Sánchez, Espinoza y Rivas (2003: 32-33) lo ratifican: “la tolerancia de desórdenes menores como basuras en las calles, obstrucción de vías, vagos, personas bebiendo en lugares públicos, mendigos y prostitución, generan un ambiente propicio para el crimen y la inseguridad. La tolerancia de desórdenes menores es una señal de falta de control y represión de comportamientos delincuenciales, que generan un ambiente propicio para criminales en potencia. Al igual que una ventana rota que se deja sin reparar hace las veces de invitación a romper otras ventanas del mismo edificio, la tolerancia progresiva de desórdenes menores y comportamientos que infringen las normas de una comunidad, hacen de ella una comunidad vulnerable frente al crimen”.

1.2.2.3. Teoría de la “Desorganización Social”

Otra teoría importante que sirve de sustento para comprender, explicar y la vez, identificar más adelante, aquellos factores que inciden para que produzcan o consoliden procesos de territorialización de la inseguridad, lo constituye la teoría de la “**Desorganización Social**” formulada por la Escuela de Chicago.

En los años cuarenta, Clifford Shaw y Henry McKay, efectuaron algunos experimentos encaminados a conocer y analizar el comportamiento criminal en la ciudad de Chicago. El resultado de esas investigaciones pretende explicar, cómo se origina y consolidan núcleos delictivos a partir de la “desorganización social” que se genera, entre otros, por las características de una zona, lugar o sector y el desarrollo urbano que se refleja a través del comportamiento de los habitantes de la calle, las prostitutas, los adictos y los miembros de pandillas (Escobar, Gipsy, 2012: 31).

Para Bursik y Grasmick (1995), “Desorganización Social” es la violación de un acuerdo tácito sobre las normas de comportamiento público¹⁷ (...), y que tiene efectos sobre la acción colectiva, la delincuencia y las tasas de criminalidad en espacios urbanos”¹⁸. Cuando la acción colectiva, entendida esta como la actuación de la institucionalidad y la comunidad, la generación de valores comunes y tejido social, es precaria o nula, difícilmente podrán evitarse escenarios “territorializados” por la inseguridad y la criminalidad y lo que terminará imponiéndose es la acción colectiva, pero de las organizaciones criminales.

Un sector puede llegar a estar en poder de organizaciones criminales y de microtráfico, a razón de que el nivel de desorganización social acumulado por años, ha sido superior y

¹⁷“Los residentes de una comunidad pueden llegar a acuerdos tácitos o explícitos con facinerosos delincuentes, a fin de mantener un mínimo de paz y orden cuando estos últimos cooptan redes sociales locales”. Escobar, 2012.

¹⁸ La variabilidad en el índice de homicidios cometidos por cada 100.000 habitantes en Colombia (asensos y descensos) ha sido permanente. “Durante muchos años, investigadores colombianos atribuyeron estos niveles de violencia al conflicto armado interno en las zonas rurales y a la violencia interpersonal en áreas urbanas. Sin embargo, un informe del Banco Mundial (1999) demostró que durante los años 90 sólo el 20 por ciento de los homicidios estaban relacionados al conflicto interno. Y, en cambio, la combinación de flagelos económicos y sociales (pobreza, desigualdad, rápido crecimiento urbano, falta de oportunidades educacionales y de empleo, disrupción familiar y precipitadores situacionales tales como el fácil acceso al alcohol, drogas y armas de fuego) eran responsables del restante 80 por ciento de homicidios”. *Ibidem*.

mucho más visible que la “acción colectiva” y el nivel de compromiso comunitario de trabajar en equipo para ejercer control sobre la conducta de quienes exhibían incivilidad.

Los sociólogos Shaw y McKay, concluyen sobre el particular: “la criminalidad tiene base alrededor de un barrio específico, sin importar quién viva en él en determinado momento. Una vez que la criminalidad se convierte en parte de la cultura de la zona, se transforma en una tradición que se comunica de generación en generación. Por lo tanto es el lugar y no la gente lo que importa”.

Conclusión:

Existe una preocupación latente en los gobiernos y sus autoridades, en torno a una problemática compleja como es la relación seguridad ciudadana/inseguridad. En este punto, la ausencia de una conceptualización unificada frente al tema y el auge de una explicación multicausal sobre el particular, conlleva a que si bien se han generado no pocos debates conceptuales y una literatura abundante sobre el particular en las últimas décadas, también lo es, que no existe dentro del ámbito académico y gubernamental, un referente concreto frente al fenómeno de la “**Territorialización de la Inseguridad Ciudadana**”.

Lo anterior, generó la necesidad de proponer una aproximación teórica que permitiese abordar la relación existente entre seguridad/inseguridad como proceso de “territorialización”, a partir de dos dimensiones: una subjetiva y otra objetiva. La primera persiguió brindar una respuesta al problema de “territorialización”, desde el **sujeto (s)**, y la segunda, desde el **territorio** y el **entorno**. En consecuencia, mientras en el primer escenario se estudió el fenómeno desde el individuo y la estructura criminal, en el segundo, el proceso de territorialización se analizó a partir del espacio urbano y lo que lo rodea como generador de inseguridad.

Así las cosas, el marco teórico se levantó sobre dos conjuntos de teorías: las teorías explicativas de la territorialización, a partir del comportamiento individual delictivo y de las estructuras criminales, como escenario interpretativo de la conducta habitual y racional

de los individuos u organizaciones que habitan o frecuentan aquellas zonas que por sus manifestaciones de inseguridad y criminalidad, son catalogadas como críticas y/o vulnerables; y las teorías explicativas de la territorialización, a partir del territorio y el entorno (condiciones históricas, económicas, sociales, políticas, urbanísticas, familiares, laborales, geográficas y de mercado) que soportan aquellos espacios urbanos catalogados como críticos y/o vulnerables.

Para verificar la aplicación práctica de estas teorías, se propuso como definición de **“Territorialización de la Inseguridad Ciudadana”**, *la apropiación y captura sostenida en el tiempo, de fenómenos como la inseguridad y la criminalidad, sobre determinadas zonas o barrios urbanos, que por las características históricas, socioeconómicas, políticas, culturales, laborales, geográficas y de mercado de quienes los habitan o frecuentan, se consideran como sectores “críticos y/o vulnerable”*.

A partir de la definición de territorialización de la inseguridad ciudadana y de criminalidad, también cobra relevancia los conceptos **“Crítico y/o vulnerable”**, de tal manera que los mismos se sugerirán dentro de la investigación, cada vez que se analicen casos a través de los cuales se exteriorice:

- ✓ Un barrio, calle o sector ubicado en el centro de la ciudad o en sus límites, como referente de inseguridad y/o criminalidad.
- ✓ La presencia de bandas u organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico-microtráficos y/o venta de elementos ilegales, como armas de fuego y artículos hurtados y que en casos extremos, tienen el control del sector por encima de la presencia estatal.
- ✓ Disputas entre bandas por el control de un territorio.
- ✓ Dominio directo o indirecto del quehacer de sus habitantes y visitantes, que a menudo encuentras tres caminos: aprender a convivir con esa “territorialización de la inseguridad y el delito”, pertenecer a ella, es decir, delinquir, o simplemente guardar silencio, so pena de recibir represalias.

- ✓ Consumo masivo de estupefacientes, al punto de considerar la zona como un “supermercado de droga”, una “olla”, una “cloaca”.
- ✓ Punto de encuentro de personas en condición de adicción a las drogas.
- ✓ Economía informal que aglutina a su alrededor todo tipo delitos.
- ✓ Centros de economía informal como el reciclaje, combinado con el consumo de estupefacientes y la comisión de delitos.
- ✓ Zonas que por sus condiciones geográficas no cuentan con una presencia permanente del Estado, lo que hace que sean las estructuras criminales, quienes regulen las relaciones de los habitantes del sector.

Como parte de las teorías explicativas de la territorialización, a partir del comportamiento individual delictivo y de las estructuras criminales, se revisó la teoría de la “**elección racional**” y la de la “**actividad rutinaria**”, las cuales permiten explicar, cómo un proceso de territorialización de la inseguridad ciudadana puede encontrar significancia en el comportamiento individual delictivo o en el actuar de una estructura criminal, como conducta habitual y racional de quienes habitan o frecuentan zonas que por sus manifestaciones de inseguridad y criminalidad, se catalogan como críticas y/o vulnerables.

En cuanto a las teorías explicativas de la territorialización, a partir del territorio y su entorno. Se abordaron tres teorías: la teoría del “**Patrón Delictivo**”, plantea que los delitos no ocurren al azar y que por el contrario, existen sectores, barrios o zonas en los que se producen muchos más delitos que en otros, es decir, existen patrones o tendencias que son traducidos por los transgresores como oportunidades para delinquir; la teoría de las “**Ventanas Rotas**”, esboza a través de sus postulados, la dinámica que presenta un proceso de territorialización, bajo la relación causal existente entre seguridad/inseguridad y fenómenos como el desorden, la indiferencia estatal y ciudadana, la decadencia urbana y el miedo. Finalmente, está la teoría de la teoría de la “**Desorganización Social**”, formulada por la Escuela de Chicago, la cual pretende explicar cómo se originan y consolidan núcleos delictivos a partir de la “desorganización social” que se genera, entre otros, por las características de una zona, lugar o sector y el desarrollo urbano que se refleja a través del

comportamiento de los habitantes de la calle, las prostitutas, los adictos y los miembros de pandillas

Finalizada la revisión conceptual y teórica y clarificado el escenario dentro del cual se desarrolla la investigación, se procede a partir del siguiente capítulo, a realizar el estudio del proceso de **“Territorialización de la Inseguridad Ciudadana”**, aplicado a un caso específico como lo fue la “Calle del Bronx” en la ciudad de Bogotá.

CAPITULO SEGUNDO

ESTUDIO DE CASO: LA CALLE DEL BRONX

Bogotá ha estado marcada a lo largo de su historia, particularmente durante las últimas décadas, por crecientes fenómenos de inseguridad y criminalidad. Sin embargo, para entender el proceso de **“Territorialización de la Inseguridad”** que en su momento vivió con la “Calle del Bronx”, como fenómeno asociado al concepto de Seguridad Ciudadana, necesariamente se debe partir del contexto histórico a partir del cual se produce la transformación negativa de su entorno urbano, la consolidación de escenarios deteriorados y la aparición de las llamadas áreas críticas y/o vulnerables.

Para el efecto, se toma referente general el proceso de conquista y colonización recibido de España, el diseño y la creación de infraestructuras urbanas mínimas, el establecimiento de autoridades políticas y administrativas, la lucha de clases y el desarrollo económico y urbano, como algunas de las variables a tener en cuenta al momento de circunscribir el universo objeto de estudio, al momento histórico concreto en el cual se da la aparición de la “Calle del Bronx”.

Conocer la génesis de la “Calle del Bronx, facilita sin duda alguna, efectuar una aproximación conceptual y teórica coherente y académica, sobre su origen y consolidación como zona “territorializada por la inseguridad”.

1.1. La dinámica urbana como génesis de desigualdad e inseguridad

Gonzalo Jiménez de Quesada, conquistador Español, fundó Santa fe de Bogotá el 6 de agosto de 1538. Para consolidar la ciudad, según lo dispuesto por la Corona Española, se señaló la Plaza Mayor, las calles y las carreteras en forma de cuadrícula, el lugar donde se edificaría una iglesia y edificios públicos. Alrededor de la plaza se construyeron doce chozas pajizas para el alojamiento de las tropas y una iglesia. A su vez, se definió una

estructura política conformada por cabildos, regidores, alcaldes y escribanos (León Soler, 2008).

Fabio Zambrano, en “Breve Historia de Bogotá”, señala que la fundación de la ciudad, trajo como consecuencia la formalización del ordenamiento territorial, político y de propiedad en la misma. Esto a su vez, sería el primer paso para ir propiciando territorios de desigualdad y exclusión

De tal manera que con el paso del tiempo, comenzó a concretarse la constitución de una ciudad, que más allá de buscar generar escenarios sociales integradores, respondió a un proceso de invasión, donde los colonizadores, apartándose de la perspectiva inicial de ordenamiento del territorio y sus pobladores, construyeron su principal motivación en intereses económicos y de poder sobre la base de la sujeción de la población indígena, que a través de los primeros años de existencia de Santafé de Bogotá, fueron dominados mediante figuras de ordenamiento social y económico, como la encomienda, el resguardo y la mita urbana.

Lo descrito daría origen a un sector importante de la población: primero indios, luego mestizos y después, de una forma más genérica, a los llamados “pobres de la ciudad”.

Con el paso del tiempo, los españoles y sus familias edificaron una ciudad a partir de símbolos que garantizaran la unidad y el control ideológico, propio de la tradición española. Así en 1553, el obispo Juan de los Barrios inició la construcción de la iglesia Catedral en el costado oriental de la Plaza Mayor. Al año siguiente nació el mercado semanal, en lo que actualmente es la Plaza Santander, conocida antiguamente como Plaza de las Hierbas. En 1580 se construye la Iglesia de San Victorino, como una pequeña parroquia santafereña, en la periferia centro oriental de la ciudad. Años después, en 1713, hacia el norte de esta iglesia se levantó la primera carnicería pública y hacia 1718, la Iglesia de San Juan de Dios.

En este periodo de los dieciocho edificios existentes, trece eran templos o conventos, que según el autor citado en “Breve historia de Bogotá”, responden al protagonismo que tuvo la iglesia, tanto por su contribución en la estructura de poder, como también por ser elemento cohesionador de los habitantes urbanos, que ya ascendían a 16.000 personas. También surgen las “cuartas”, vale decir, la organización de la población en áreas limitadas por cuadrados, que luego darían lugar a los barrios.

De la época, 1765, es la Iglesia Santa Inés, cuyo convento albergaba los restos del Sabio Mutis. Cerca de la confluencia de los ríos San Francisco y San Agustín, donde se ubicaba la Huerta de Don Jaime, conocida por las flores del cartucho, se localiza hoy en día la Plaza de los Mártires, llamada así desde el siglo XVIII, en honor a los héroes revolucionarios de la Independencia fusilados allí.

Estas estructuras propias de la “sacralización” de la naciente comunidad santafereña, presenciaron la exclusión y marginalidad social por el color de la piel, el lugar de nacimiento, el nivel de solvencia económica de sus habitantes y la estirpe de las familias, entre otros. Gilberto Parada García, en “La retórica del miedo en la prensa Bogotana de 1834”, precisa que la estratificación y discriminación social, también incluyó componentes como el vestuario y las formas de la arquitectura urbana. Mientras los ricos residían en casonas y en quintas, los pobres lo hacían en casas, tiendas, bohíos y ranchos.

Ingrid Morris Rincón en su crónica sobre “El Cartucho”, menciona que hacia 1797, la zona central de la ciudad presenciaba el ingreso de pobladores de todo el territorio que entraban por el camino de Puente Aranda, muchos de ellos, desplazados producto de las guerras civiles y conflictos que acompañaron nuestra historia y que presionaban por cambios en la configuración de la ciudad. Paso a paso la oleada de indígenas, campesinos sin tierras, masas empobrecidas que llegaron, así como comerciantes nativos y extranjeros, exigieron una organización territorial más humana y política, que poco a poco fue calando en el sentir de los habitantes y en sus deseos de independencia.

1.2. Proceso histórico de Bogotá y sus efectos en el centro de la ciudad

Dado el carácter céntrico en el proceso de formación de la capital, muchos de los hechos históricos más relevantes para el país se desarrollaron en inmediaciones del Barrio Santa Inés (Localidad de Santa Fé). Por ejemplo, la constitución por parte de José María Carbonell de la primera Junta Popular en tierras santafereñas, llamada la “Junta Tumultuaria de San Victorino” y elegida el 20 de julio de 1810 en un local del barrio del mismo nombre.

Y como era de esperarse, la gestación de la nueva república, también trajo consigo periodos de inestabilidad social, cambios culturales y la necesidad de configurar nuevos mandatos civiles que reglamentaran la convivencia, como lo refleja Gilberto Enrique Parada García, en “La retórica del miedo en la prensa Bogotana de 1834”: “La década de 1830, especialmente el año 1834, representa un momento histórico en el que cobran vigor los límites de las fronteras sociales bogotanas. Una población flotante en la capital del país amenazaba la continuidad de los privilegios que marcaron el orden social durante la Colonia. Efectivamente, tal orden fue trasgredido con simples alteraciones de la urbanidad y llegando incluso hasta la vagancia, la mendicidad, la prostitución y los delitos contra la propiedad y las personas”.

En los años siguientes y en el marco de una ideología liberal republicana, se renombra centros simbólicos: se cambia el nombre de la Huerta de Don Jaime a Plaza de los Mártires, mediante la ordenanza 112 de octubre de 1850, el de la Plaza de San Francisco a la Plaza de Santander y se inicia la construcción del Capitolio Nacional en 1847, durante el gobierno de Tomas Cipriano de Mosquera.

El final del siglo XIX estuvo marcado por el desarrollo económico. Ingrid Morris y Germán Garzón, en “El Cartucho del Barrio Santa Inés al callejón de la Muerte”, relatan cómo a partir de 1887 se da lugar a un importante cambio en la configuración del Barrio Santa Inés. En 1891 se crearon más de treinta negocios: fábricas de instrumentos de cuerda, de

máquinas, cerveza, velas, jabón, herrerías y ebanisterías. Este desarrollo económico exigió un avance en el sistema de movilidad, lo que dio lugar a la construcción de la Estación de la Sabana, en 1887.

Otro hecho histórico que tendría un impacto importante en la configuración de la capital colombiana, fue la Guerra de los Mil Días, si se tiene en cuenta el costo humano y económico que trajo para el país su realización. Así las cosas, como lugar de recibimiento de los desplazados de la violencia interpartidista, se acudió al levantamiento de símbolos en busca de la unidad y la paz, dando inicio con ello a la construcción de la Iglesia del Voto Nacional en 1902, por parte del arzobispo de Bogotá, Bernardo Herrera Restrepo, en un terreno donado por doña Rosa Calvo. Esta iglesia, símbolo del interés por la paz, fue hasta hace poco frontera con uno de los territorios más excluyentes de Bogotá: La “*Calle del Bronx*”.

1.3. Territorialización de la inseguridad ciudadana a partir de la “Calle del Cartucho”

A inicios de siglo XX se aceleran los cambios en el espacio urbano, evidenciando una ciudad en crecimiento que no previó la cantidad de nuevos pobladores y la correspondiente infraestructura y servicios necesarios para evitar escenarios de marginalidad. Según el censo de 1900, Santa Fe de Bogotá tenía 100.000 habitantes.

Desde 1910 hasta 1925, el centro de la ciudad siguió transformándose en un espacio de desarrollo urbanístico y económico con modernas vías y medios de tránsito, permitiendo la instalación en la zona de nuevos sectores sociales. Precisamente, de la época son el Palacio de la Higiene, 1910, el edificio de la Policía Nacional, 1922, la Avenida Jiménez de Quesada, que llegó hasta la Plaza de San Victorino con la canalización del río San Francisco, la Escuela Santa Inés, la línea del tranvía por la calle 8ª, la carrera 11 y San Victorino. En 1916 se inauguró la facultad de medicina de la Universidad Nacional, ubicada a un costado del parque Los Mártires. Años después la ocupó el Instituto de

Brigadas Militares y hoy en día el Batallón Guardia Presidencial y Reclutamiento del Ejército Nacional.

Todo el desarrollo que venía presentando Bogotá y la falta de planificación en su crecimiento, fue produciendo una creciente densificación del centro de la ciudad, favoreciendo con ello, la aparición de problemas sociales, urbanísticos y de exclusión. La presión sobre la tierra urbana, dio lugar a que el proceso de modernización liberara tierras para construcción de nuevos barrios, con una nueva redistribución del uso del suelo. Para citar solo unos ejemplos, Fredy Arturo Cardoño¹⁹, afirma que el barrio Eduardo Santos se edificó en la quinta “Ninguna Parte”, la Hacienda La Estanzuela dio lugar a los barrios Santa Isabel, El Progreso y la Estanzuela. Los Barrios Santa Fe y Samper Mendoza se instalaron en las antiguas quintas “La Azotea” y “La Florida”. En el eje de la Avenida Caracas, entre las actuales calles 13 y 19, se asentaron las Quintas Fracasti, la Favorita, Espíritu Santo y Montoya.

Todo este proceso de organización barrial fue generando una configuración territorial en donde la especialización del uso del suelo, definió la distribución geográfica de las clases sociales en la ciudad. El centro de la capital, que en su momento fue habitado por las familias más pudientes y tradicionales de Bogotá, comenzó a ser capturado por los marginados. Barrios periféricos del sur, occidente y sur occidente, comenzaron a ser habitados por los obreros y trabajadores, entre ellos, el Antonio Ricaurte y el Samper Mendoza, donde habitaban los obreros de los talleres ferroviarios. En el norte se comenzó a localizar las clases económicamente más fuertes, que se mudaron del centro y de barrios tradicionales como Chapinero y Teusaquillo.

El investigador Vladimir Melo Moreno²⁰, en su estudio “La Calle Espacio Geográfico y Vivencia Urbana en Santafé de Bogotá”, aludiendo al proceso de decaimiento urbano e

¹⁹Investigador Universidad Nacional de Colombia en temas de ciudad, seguridad y convivencia ciudadana. Su interés académico se ha dirigido hacia los temas sociales y su manifestación urbana como la delincuencia, la prostitución, los habitantes de la calle y en general la violencia, la pobreza y la marginalidad.

²⁰ Investigador Centro Nacional de Memoria Histórica - Colombia

inseguridad en el centro de la capital, señala que ya desde la Colonia se evidenciaba la presencia de notables diferencia sociales, políticas y económicas que facilitaron la construcción de escenarios de marginalización y discriminación. Expone que la ciudad de Santafé, hacia la segunda mitad del siglo XVIII, presentaba un importante crecimiento urbano y una excesiva migración procedente del campo, lo cual trajo consigo el incremento de habitantes de calle, mendigos, prostitutas y delincuentes; “Para 1792 se calculaba que en Santafé había unos 500 pordioseros que entonces representaban entre el 2.5 y 3 % de la población de la urbe” (Melo, 2004).

En una época ya más reciente, el denominado "Bogotazo"²¹, año 1948, también cumpliría un papel protagónico en el proceso histórico de deterioro y transformación urbana, social y económica del centro de la capital. La muerte del caudillo Jorge Eliecer Gaitán, no solo representaría el detonante para el enfrentamiento entre las diversas vertientes políticas, los ciudadanos, los comerciantes y por supuesto, la fuerza pública, sino también, para configurar uno de los episodios más críticos y violentos en Colombia.

Jacques Aprile, precisa en su libro “El impacto del 9 de abril de 1948”: “la reconstrucción urbana del centro, su cambio de función y significación, luego del llamado “Bogotazo”, hizo que casi la totalidad de sus antiguos habitantes lo abandonaran. Por un lado, la inversión nula en la construcción residencial incentivo su toma por el comercio y habitantes de escasos recursos; por otro, algunas zonas quedaron completamente abandonadas, lo que facilitó su ocupación por parte de población marginada y/o dedicada a la actividad delictiva” (Aprile, 1983).

Aquí, es importante precisar que muchos de los escenarios de violencia y de desajuste urbano que acompañaron al centro de la capital, estuvieron liderados por familias pudientes y tradicionales, como una alternativa para buscar el crecimiento progresivo de la ciudad hacía el norte, como un mecanismo para aislar a quienes ellos consideraban de menor clase

²¹ Episodio de violencia que vivió Bogotá, capital de Colombia, producto del asesinato del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán en 1948.

y como una forma de autoprotección ante los barrios marginales que poco a poco iban ganando espacio importante en las calles capitalinas (Melo, 2005). Es más, el deterioro urbano y el abandono de las viviendas ubicadas en el centro de Bogotá, antes, habitadas por las familias más “pudientes”, propició el auge de refugios para habitantes de la calle y el desarrollo de actividades ilegales.

Las consecuencias frente a este caótico panorama no podían hacerse esperar, pues con el paso de los años se daría inicio a un proceso de consolidación de zonas críticas y/o marginales, proclives a generar de manera sostenida en el tiempo y en el espacio, preocupantes focos de inseguridad y criminalidad (García, 2009). Precisamente, es bajo este escenario donde aparece el primer espacio urbano central territorializado por la inseguridad en Bogotá: la “Calle del Cartucho”.

La “Calle del Cartucho”, cuyo origen se asocia al ocaso que tuvo el barrio Santa Inés después del “Bogotazo” (Melo, 2005), fue un sector de la capital colombiana habitada en su momento por un universo de personajes, muchos de ellos reducto de la clase marginal asociada al reciclaje, la droga, el crimen, la prostitución, el tráfico de armas, el sicariato, los homicidios y por supuesto, la pobreza. Tal fue la transformación del sector, que su dinámica habitacional y el bajo costo, permitió que mucha gente desplazada de otros lugares o consumidas por el vicio, viera en la zona una salida a sus problemas o lo que es más grave, un escenario propicio para delinquir sin ser aprehendido o detectado por las autoridades.

Inclusive hay quienes presentan frente al contexto de inseguridad y criminalidad que vivía el “Cartucho”, toda una estructura al servicio del delito: “La violencia en este sector permitía evidenciar dos componentes esenciales: relacionaba elementos legales e ilegales de la sociedad (como fue demostrado por Stannow y Rojas en el caso de la “limpieza social”) dentro del comercio de drogas y ayudaba a mantener el control de la zona mediante una estricta jerarquización” (Góngora y Suárez, 2008).

El documento “Territorios de miedo en Santafé de Bogotá” (Niño, 1998), refiriéndose a la “Calle del Cartucho”, presenta a quienes habitaron el sector, como “sujetos productores de miedo”. Como lo afirma su autora Soledad Niño: “La antigua Calle del Cartucho y actualmente la zona del Bronx, las llamadas “ollas” o “cloacas”, son consideradas las fuentes de la maldad y el desorden en la ciudad. Su máximo referente es el habitante de la calle, cuya sola mención evoca la suciedad, la delincuencia, la drogadicción, la degradación, el miedo, el peligro y, por supuesto, la pobreza extrema”.

Sin embargo, a pesar de las características y manifestaciones delictuales que tuvo este sector de la capital, años más tarde, con la demolición de la “Calle del Cartucho”, en 1995, surgiría lo que se llegó a considerar en algún momento como la zona más peligrosa del país y del mundo: la “Calle del Bronx” (García, 2009).

Con la aparición del “Bronx”, ubicado en la Localidad de los Mártires, se reviviría nuevamente el complejo mundo del crimen, el microtráfico, la exclusión social y la miseria humana, que para muchos Bogotanos se creyó superado con la destrucción del “Cartucho” y la construcción del Parque Tercer Milenio. Desafortunadamente para nadie era un secreto, que esa gran ‘olla’ era el mismo “Cartucho”, aquel que fuera símbolo máximo de la degradación social en los ochenta e inicios de los noventa” (Periódico El Tiempo, 2012).

1.4. La Calle del Bronx y su proceso de “territorialización”

La desaparición del “Cartucho” llevó a pensar dentro del imaginario colectivo, que los problemas críticos de inseguridad en sectores urbanos centrales habían desaparecido, sin embargo, a los pocos meses la capital colombiana ya no tenía un “Cartucho”, sino muchos más: ‘Cinco Huecos’, los alrededores de la plaza de mercado de Corabastos, el caño del barrio 12 de Octubre, debajo de algunos puentes vehiculares específicos, como el de Fucha,

y el más grande y peligroso de todos, la “Calle del Bronx”, ubicada detrás de la iglesia del Voto Nacional²², en la Localidad de los Mártires.

Los datos más recientes que tiene la Alcaldía Distrital frente a la caracterización y perfilamiento del Bronx, datan del último censo de habitantes de calle realizado en 2011. Aquí se identificó la presencia de 9.614 personas con estas características, de los cuales más del 50% se habitaba la “Calle del Bronx”. Esto quiere decir, que al comparar los datos con el censo de 2008, los habitantes de calle aumentaron en 1.314 habitantes; de estos el 84.9% son hombres, el 8.4% son menores de 18 años, el 17.9% son jóvenes entre 19 y 25 años, el 38.9% son adultos entre 26 y 40 años y el 32%, son adultos mayores, manteniendo los porcentajes del censo del 2008.

Precisamente, la Secretaría Distrital de Integración Social en desarrollo de la Ley 1641 de 2013, que protege y garantiza los derechos de los habitantes de calle, empezó en el 2014 un nuevo proceso de caracterización y georeferenciación de esta población ubicada las Localidades de Mártires, Santa Fe y La Candelaria, con el propósito de identificar el contexto de habitabilidad en calle, de consumo de sustancias psicoactivas, condiciones socioeconómicas y de salud, aspectos estos que como se verá más adelante, constituyeron un detonante importante frente a la problemática de inseguridad que presentó la “Calle del Bronx”.

El nombre del Bronx se adoptó haciendo una semejanza con el condado neoyorquino reconocido a nivel mundial por sus altos índices de inseguridad. Destacar igualmente, que al igual como ocurrió con el “Cartucho”, la “Calle del Bronx” se ubicó a una cuadra de la Dirección de Reclutamiento del Ejército y a dos de la Policía Judicial y del Comando de la Policía Metropolitana. A siete cuadras se encuentra la sede de la Presidencia de la República.

²² Debe su nombre a la iglesia de estilo grecorromano en la que Colombia fue consagrada al Sagrado Corazón de Jesús

Hasta antes de su intervención y la demolición de algunos inmuebles, la “Calle del Bronx” era una ‘H’ conformada por la carrera 15 bis, entre calles 9a. y 10a.; la calle 9a.A, entre carreras 15 bis y 15A, y la carrera 15A, entre calles 9a. y 9a.A: “Hay cambuches de dos y tres pisos desde donde se vendía bazuco al menudeo; estos están coronados por terrazas cubiertas por tejas de zinc, de ahí que recibieran el nombre de 'torres gemelas'. Los techos están convertidos en depósito de frascos de pegante bóxer, uno de los alucinógenos más comunes entre los habitantes de la calle. Desde este punto se podía observar los frentes del segundo y tercer piso de las casas. Predominaban los ventanales con los vidrios rotos cubiertos de plástico y las paredes ahumadas, cruzadas por decenas de cables de contrabando de energía. Lo que había detrás de esas ventanas siempre fue un misterio para la Policía, que le temía a delincuentes que pudiesen estar agazapados y disparar desde el rincón menos esperado” (Periódico El Tiempo, 2014).

A la luz de las teorías explicativas de la territorialización, cuyo sustento argumentativo se concentra en el territorio y su entorno, el proceso que se venía generando desde la “Calle del Bronx”, encuentra una importante significación. Si se tiene en cuenta el hecho de que la inseguridad posee un componente geográfico innegable, pues la mayor parte de los delitos ocurren en lugares concretos y los consuman personas que vienen o van a algún lugar. La criminalidad y la inseguridad como fenómenos sociales, tienen un importante sustento explicativo, a partir del espacio geográfico donde se presentan, más aún, cuando se está frente a un contexto territorializado, donde la inseguridad y la criminalidad adquiere su máxima expresión. Esto permite identificar en la inseguridad cierta lógica espacial, que brinda una explicación, más allá de la oportunidad y el azar.

A las condiciones geográficas favorables, también se suma el papel que dentro del sector cumplían las organizaciones criminales. Por ejemplo, para ingresar al Bronx se debía atravesar una malla metálica puesta por los habitantes del sector, la cual simbolizaba la prohibición de ingreso a la zona de aquellas personas que no fueran recicladores, consumidores de droga, administradores y dueños de los negocios ilegales que reinaban en el lugar o por supuesto, que tuvieran el aval del jefe de alguna de las estructuras criminales

que dominaba el sector. Al ingresar al sector, lo primero que encontraba el visitante era un laberinto formado por carretas, muebles, montañas de materiales reciclados y cambuches que escondían caletas de drogas, armas, licor adulterado y dinero (Serrano, 2012).

Las estructuras criminales a las que se hace referencia y que controlaban el microtráfico en el sector y que para algunos, aun hoy en día, lo siguen controlando en todo Bogotá, se denominan ‘ganchos’. Según la Policía Nacional, los seis grandes ganchos eran: Homero, Nacional, Morado, Manguera, Nacional y América. Teniendo como centro de operación el Bronx, estos grupos se habían dividido y repartido otras zonas de la ciudad en una telaraña compuesta por 73 redes que repartía droga por toda Bogotá, además, de todos los delitos que alrededor de este negocio podían derivarse²³.

Precisamente cuando se indaga en torno las situaciones que pudieron contribuir a que la “Calle del Bronx” se convirtiera en epicentro de producción del delito, icono de miedo, desidia y abandono en la ciudad de Bogotá, así como en un escenario emblemático y sui generis en materia de “inseguridad”, se podría decir inicialmente, que la exclusión social que dominó ese espacio geográfico, fue un ambiente propicio para el afianzamiento de un amplio universo de acciones ilegales, excusa de sobrevivencia, territorio refugio para los segregados y entorno favorable para la comercialización de todo tipo de alucinógenos. Asimismo, el negocio alrededor de la muerte, la distribución y venta de objetos hurtados, la mercantilización del cuerpo y la sexualidad a través de la prostitución ejercida por mujeres y niños, terminaron convirtiéndose en la única opción de vida para los habitantes del sector, inclusive, para quienes sólo lo frecuentaban por razón de su adicción a las drogas.

No en vano los criminólogos James Wilson y George Kelling (1982), a través de su teoría de las “Ventanas Rotas” encontraron que el delito, en cualquier centro urbano, es mayor en las zonas donde prevale el descuido, la suciedad y el maltrato a los bienes públicos y la falta de autoridad, por lo que resultaba coherente considerar que el crimen y la inseguridad

²³ General JAVIER MARTINEZ, Comandante Policía Metropolitana de Bogotá, quien dirigió la intervención de la “Calle del Bronx”

son el resultado inevitable del desorden, el deterioro y la ausencia estatal, trayendo consigo lo que se conoce como el “efecto cadena”.

Otra de las situaciones que también caracterizó al “Bronx”, fue el albergar a familias desplazadas²⁴ que encontraron en el reciclaje una fuente de sobrevivencia, aprovechando la basura generada por una ciudad en desordenado crecimiento y sin planificación. El negocio del reciclaje permitió ir generando una cadena de relaciones en torno a esta labor; desde el bodeguero que se apropió de alguna casa en la localidad de Santa Inés o los Mártires, hasta las familias recicladoras que recorrían la ciudad en busca de cartones, botellas y plásticos, para cambiarlos por dinero o comida, y más subterráneo aún, el bodeguero que también recibía del “gamín” objetos diversos y basura a cambio de papeletas de bazuco (Cardeño, 2007)²⁵.

Según Cardeño Mejía, la historia de sectores como la Calle del Bronx (entre calles 10 y 9 sobre carrera 15A y 15 bis) y la Calle de Cinco Huecos (entre las calles 12B y 12, sobre carreras 19A y 20), está relacionada con los usos desalojados de las plazas y los terminales de flotas que atraían actividades informales de todo tipo, como ventas callejeras, reparaciones, bodegas de reciclaje de botellas, papel y chatarra y que fortalecieron sistemas de arriendo como el inquilinato. Un ejemplo de ello fue la desocupación de bodegas de la Plaza Santander hacia 1972, con la inauguración del Centro Mayorista Corabastos en Kennedy, occidente de Bogotá.

²⁴ A partir de la década de los sesenta del siglo pasado, el país ha experimentado grandes cambios demográficos y de redistribución espacial de la población. De ser un país con altos niveles de crecimiento demográfico, tasas de 30 por mil en esa época, hoy pasó a una situación de estancamiento con tasas de crecimiento inferiores a 17 por mil. De un país con un 48% de población rural, se convirtió en un país con predominio de la vida en las zonas urbanas, las cuales albergan más del 72% de sus habitantes. La tercera parte de la población nacional se concentra en los 5 grandes núcleos urbanos. Estos cambios, aunados a la descomposición del núcleo familiar y al desplazamiento de la población de sus lugares de origen desde hace varias décadas, han creado condiciones propicias para el incremento de personas de la calle o en la calle, que tienen su residencia o el entorno donde se rebuscan la subsistencia, en el espacio público. DANE, 2005.

²⁵ “Hoy es territorio vedado para cualquiera que no sea reciclador, consumidor de droga o administrador y dueño de los negocios ilegales que reinan en el lugar. Recientemente la Policía en uno de tantos operativos que anuncian previamente con bombos y platillos, sufrió el asesinato de uno de sus integrantes y las mafias le pusieron precio a la cabeza de sus agentes (\$20 millones por policía)”. De la Calle del Cartucho a la Calle del Bronx. Márquez, 2012.

Desde esa perspectiva, son varias las interpretaciones en torno al deterioro del centro de la capital y la posterior aparición de escenarios de territorialización de la inseguridad como la “Calle del Bronx”; una de ellas culpa al terminal de transporte que recibió migrantes de todo tipo, si se tiene en cuenta que en la zona se encontraban 18 de las 24 empresas de transporte de la ciudad, entre otras, Contranfusa, Flota Águila, El Carmen y Zipaquirá. También se instalaron las compraventas que después se convirtieron en sitios donde llegaban todos los objetos robados y por supuesto, los ladrones.

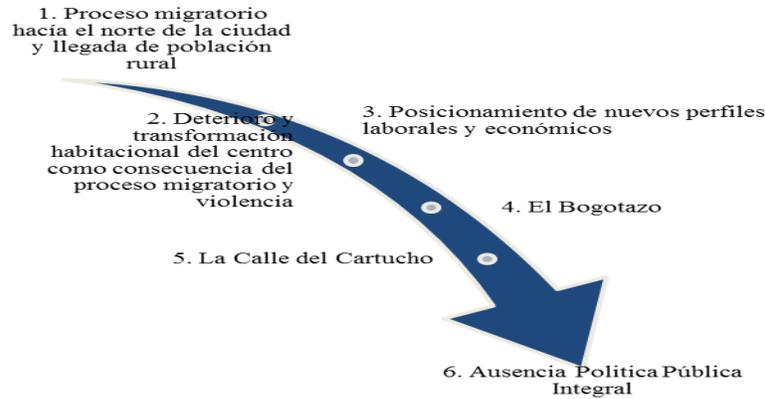
Adicionalmente, la venta y el abandono de las grandes casas que en su momento habitaron las familias más prestantes de la capital, trajo dentro de sus muchas consecuencias, que las mismas se convirtieran en inquilinatos y en sitios de venta, distribución y consumo de drogas, también conocidas como “ollas”. Mientras esto acontecía, los ricos procedían a desplazarse hacia el norte de la ciudad, a barrios como Teusaquillo, Palermo o Chapinero (Melo, 1998).

Si bien la ciudad de Bogotá venía creciendo y de una centralidad se generaron varias, el papel de la inseguridad y de la criminalidad, se quedó en el centro originario: la Calle del Cartucho, Cinco Huecos y la Calle Bronx.

Así las cosas, a continuación se presenta a manera de síntesis, una propuesta personal de seis variables que representan los antecedentes más significativos entorno al surgimiento de la denominada “Calle del Bronx” y las condiciones de inseguridad que desde allí se generó y se consolidó con el paso del tiempo, hasta el punto de convertirse en un sector “territorializado por la inseguridad”.

Las variables objeto de estudio son: el proceso migratorio de familias pudientes (ricos) del centro al norte de la ciudad y llegada de población rural, el deterioro y transformación habitacional del centro a raíz del proceso migratorio y violencia, el posicionamiento de nuevos perfiles laborales y económicos, el Bogotazo, la aparición de la Calle del Cartucho y la ausencia de una Política Pública Integral.

Grafico 2: Antecedentes y factores que consolidaron a la Calle del Bronx como sector “territorializado”



Fuente: elaboración propia

El proceso migratorio de familias pudientes y tradicionales del centro al norte de la ciudad²⁶, representa un antecedente clave para entender como este sector, especialmente la Localidad de Los Mártires, donde años más tarde se erigiría la “Calle del Bronx”, se fue transformando en un referente delictivo, de marginalidad, pobreza y de toda clase de negocios como el reciclaje, la prostitución, bares y casinos.

La dinámica migratoria hacia el norte de la ciudad, se dio como una forma no sólo de buscar el crecimiento progresivo de Bogotá (Melo, 2005), sino también, como un mecanismo para aislar a quienes las familias tradicionales consideraban de menor clase, como ocurrió con la población rural y desplazados de la violencia que a diario llegaban al centro, por ser ésta, ruta de paso obligada para acceder a la capital, en tanto el terminal de transportes y la estación de ferrocarril se ubicaban allí. Asimismo, estas familias consideraban necesario salir del centro, como una medida de autoprotección ante la proliferación y expansión de barrios marginales aledaños al mismo (García, 2009).

²⁶ Desde 1910 hasta 1925 se instalaron en el centro de la ciudad por su llamativa transformación en un espacio de desarrollo urbanístico y económico con modernas vías y medios de tránsito.

La migración de la clase pudiente de la zona central de la ciudad a sectores como Teusaquillo, Palermo y Chapinero, convirtió a estos barrios en símbolos de clase y arquitectura urbana. Sin embargo y como ocurrió en su momento con el centro, poco a poco se iría generando un nuevo proceso de migración de la clase “alta” Bogotana, hacía varios puntos del norte de la ciudad.

Carlos José Suarez, en su libro “Renovación Urbana en Bogotá: una respuesta al pánico moral”, destaca frente a este proceso migratorio, que no sólo el abandono y deterioro de la zona, sino también la transformación de las mansiones en inquilinatos, los cuales comenzaron a ser frecuentados por personas que llegaban de otras regiones del país a vender sus productos en las Plazas de Paloquemao, San Victorino y en la Plaza España y por habitantes de calle, conllevó a que los mismos terminaran convirtiéndose en epicentro del delito y referente de inseguridad urbana.

El proceso de transformación no paró ahí, pues a poco a poco estos inquilinatos también se irían deteriorando y de espacios destinados a albergar comerciantes que llegaban a la ciudad, pasaron a convertirse, primero en lugares de reciclaje de papel y de botellas y más adelante, en verdaderos fortines para la venta y consumo de sustancias psicoactivas (Góngora y Suárez, 2008; Robledo y Rodríguez, 2008).

Sobre este aspecto, la teoría de la desorganización social, formulada por la Escuela de Chicago, brinda elementos conceptuales importantes encaminados a explicar, cómo se originan y consolidan núcleos delictivos a partir de la “desorganización social” que se genera, entre otros, por las características de una zona, lugar o sector y el desarrollo urbano que se refleja a través del comportamiento de los habitantes de la calle, las prostitutas, los adictos, el comercio ilegal, el abrupto cambio funcional de la vivienda y la proliferación de pandillas, entre otros.

Un sector puede llegar a estar en poder de organizaciones criminales y de microtráfico, a razón de que el nivel de desorganización social acumulado por años, como sucedió en su

momento con el “Cartucho” y luego con la “Calle del Bronx”, ha sido superior y mucho más visible que la “acción colectiva” y el nivel de compromiso comunitario de trabajar en equipo para ejercer control sobre la conducta de quienes exhiben incivilidad, falta de cultura y desorganización y predisposición a delinquir por influencia del entorno.

Así las cosas, aparece otro antecedente importante dentro del proceso de territorialización que vivió la Calle del Bronx: el deterioro que sufrió las viviendas del centro, a raíz del proceso de abandono por parte de las familias “pudientes” y la transformación habitacional de las mismas. La proliferación de inquilinatos, hospedajes y establecimientos de comercio, se dio como respuesta a la demanda habitacional de quienes llegaban a la capital buscando una nueva vida o simplemente ejercer el comercio. Como era de esperarse, esto trajo consigo un crecimiento desmedido de hoteles y hospedajes y por ende, una densificación poblacional²⁷, particularmente en las carreras 12 y 15 y las calles 9ª y 10ª, muy cerca de donde luego emergería la “Calle del Bronx”.



Carrera 7ª entre calles 15 y 16 se observa el Hotel Granada, 1940.
Fuente: Colección Museo de Bogotá.

²⁷A inicios de siglo XX se evidenció una ciudad en crecimiento que no previó la cantidad de nuevos pobladores y la correspondiente infraestructura y servicios necesarios para evitar escenarios de marginalidad. “Según el censo de 1900 Santa Fe de Bogotá tenía 100.000 habitantes, en 1910 el Barrio San Victorino tenía 14.004 habitantes. Sin embargo en el mismo proceso, debido a la falta de planificación en el crecimiento de la ciudad, se fue produciendo una creciente densificación del centro, que terminó por favorecer la aparición de problemas sociales”. Cardeño Mejía; Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte, 2007.

El tercer antecedente que resulta oportuno tener en cuenta lo constituye el posicionamiento de nuevos perfiles económicos y laborales. La apertura de establecimientos de comercio, así como la concentración de oficios asociados a los desarraigados, como la recuperación de botellas y papel para su venta a empresas recicladoras, principalmente entre la carrera 10ª con calle 12, favoreció que el paisaje se copara de “niños y jóvenes mandaderos” de oficios varios por parte de los residentes del sector, pero también, por motivos de vagancia y prostitución (Parada García, 2008; Melo Moreno, 2001).

De igual manera, el hospedaje por horas y alimentación por “raciones”, entraría a jugar un papel importante, para la permanencia y visita frecuente de la zona por parte de habitantes de la calle. Pero quizás la mayor fuente de generación económica lo constituyó el microtráfico, si se tiene en cuenta el dinero que por este concepto ingresaba a las organizaciones criminales. Paralelo al microtráfico coexistían actividades como la del adicto mismo, el “jibaro”, el sicario, el falsificador, el extorsionista, el secuestrador o el simple raponero. Con el pasar el tiempo, todo este universo de personajes se convertiría en los “caras sucias”, “indigentes” o “gamines” de la calle²⁸, inicialmente en la “Calle del Cartucho” y posteriormente en la “Calle del Bronx”(Melo, 2004).



Habitantes de la calle pidiendo limosna, 1946.
Fuente: Colección Museo de Bogotá.

²⁸Individuos que habitan y deambulan por las calles en condición de miseria, ya sea por abandono, decisión propia, o por adicción a las drogas psicoactivas, y que a menudo se insertan en la delincuencia para continuar consumiendo. Autor.

El cuarto antecedente está representado por lo que históricamente se ha denominado como el “El Bogotazo”. El levantamiento popular que se dio tras la muerte del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán el 9 de abril de 1948 y los sucesos posteriores asociados a la época de la violencia, impactaron la historia de Colombia y la configuración de Bogotá y sus barrios (particularmente los del centro). En palabras de Arango, citado por Cardemio Mejía, las grandes zonas centrales destruidas abrieron la posibilidad de una remodelación sustancial del centro de la ciudad, de ahí que el centro actual fuese construido en su gran mayoría, después de 1950.

La ola de inseguridad, violencia y criminalidad que se desató tras la muerte del caudillo liberal, recibió el nombre del “El Bogotazo” y representa uno de los más importantes puntos de referencia en el proceso de formación, primero de la “Calle del Cartucho” y posteriormente, de la “Calle del Bronx”, como escenarios territorializados. El gran número de edificios destruidos²⁹ y las cerca de 3.000 personas muertas y desaparecidas, llevaron a que el centro de la capital empezara a ser percibida por la ciudadanía, como un espacio inseguro y violento³⁰, lo que de paso jaló el abandono y descuido por parte del Estado (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, s.f).

La “Calle del Cartucho”³¹ que se localizó en el barrio Santa Inés³² de la Localidad de Santafé y respecto de la cual se hizo referencia en acápite anterior, constituye el quinto antecedente previo a la formación del “Bronx” y quizá el más significativo, en tanto fue después de su demolición y la construcción del Parque Tercer Milenio, que la “Calle del Bronx” salió a la luz pública, habida cuenta que gran parte de su población, estructuras

²⁹ El gobierno central y las autoridades locales adelantaron políticas de emergencia para la reconstrucción de la zona y de su espacio público.

³⁰ “El Bogotazo” para entonces era el episodio más violento registrado a nivel urbano en Colombia, y daría inicio en otras ciudades del país como mencionan los historiadores de la época de La Violencia, en la que “más de 200.000 colombianos perecerían a causa de la guerra partidista”. Ministerio de Educación Nacional de Colombia, s.f.

³¹ Su origen se asocia al decaimiento que tuvo el barrio Santa Inés después de “El Bogotazo”. Melo, 2005.

³² Barrio que en 1797 estaba conformado por diecisiete grandes manzanas, sobre 20 hectáreas, y servía como zona de ingreso de pobladores de todo el territorio a la capital. “A partir de 1887 se da lugar a un importante cambio en la configuración del barrio Santa Inés; en 1891 se crearon más de treinta negocios: fábricas de instrumentos de cuerda, de máquinas, cerveza, velas, jabón, herrerías y ebanisterías. Este desarrollo económico exigió un avance en el sistema de movilidad, lo que dio lugar a la construcción de la Estación de la Sabana, en 1887”. Moris Rincón e Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011; Morris y Garzón, 2010.

criminales, marginalidad, pobreza y exclusión social, se desplazó hacia este nuevo centro de inseguridad y crimen.

Frente a este preocupante panorama, en 1998, bajo la alcaldía de Enrique Peñalosa y con la bandera de la renovación urbana, se impulsó el Acuerdo 6 de 1998, que permitió la adopción del Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998 - 2001 –“Por La Bogotá Que Queremos”.

Con el Plan Maestro se buscó reforzar las características propias del centro, fortalecer su competitividad y economía, aumentar la oferta de mt² de espacio público por habitante, especialmente en las localidades de Los Mártires, Santafé y La Candelaria, así como ofrecer a los ciudadanos alternativas para el desarrollo de encuentros cívicos y actividades recreativas y de esparcimiento, como formas para contrarrestar la situación progresiva de deterioro social y urbano en el centro de la ciudad. Su puesta en marcha, permitió dar curso al proceso de reubicación y/o desalojo de 12.000 personas y la demolición de 680 edificaciones.

De aquí se deriva la construcción del Parque Tercer Milenio, el cual si bien creo en el imaginario colectivo la percepción de que la “Calle del Cartucho” había llegado a su fin, sólo significó el traslado de la problemática a unas cuantas cuadras: del barrio Santa Inés al barrio Voto Nacional (Periódico El Espectador 2011) y por ende, el fortalecimiento de la denominada “Calle del Bronx”. De otra parte, se produjo un reagrupamiento de los habitantes de calle y de los asiduos visitantes de la zona del “Cartucho”, quienes simplemente se desplazaron de la calle 9 con carrera 11, a la calle 9 con carrera 15^a como puntos nodales, tal como lo expresan Andrés Góngora y Carlos José Suárez, en su obra “Por una Bogotá sin mugre: violencia, vida y muerte en la cloaca urbana”.

En este contexto y como en su momento se explicó a través de las teorías explicativas de la territorialización, a partir del comportamiento individual delictivo y de las estructuras criminales, si no se cuenta desde las autoridades locales con unas estrategias de

intervención integral y focalizadas para combatir la inseguridad e sectores críticos y/o vulnerables, las personas siempre seguirán a merced de la criminalidad y del delito. La teoría de la elección racional y la de la actividad rutinaria, permiten explicar, cómo un proceso de territorialización de la inseguridad ciudadana puede encontrar significancia en el comportamiento individual delictivo o en el actuar de una estructura criminal, como conducta habitual y racional de quienes habitan o frecuentan zonas que por sus manifestaciones de inseguridad y criminalidad, se catalogan como críticas y/o vulnerables, más aún, cuando la presencia del Estado no es contundente y simplemente detenta una intervención esporádica. Bajo esa perspectiva, el individuo o grupo de individuos, lo que simplemente hacen es apropiarse de un determinado espacio y de aprovechar las condiciones de inseguridad que éste le ofrece para vivir y delinquir.

En su artículo “El talentoso hombre que dejó todo por bazuco y ahora vive en el Bronx”³³, Alejandra Serrano Guzmán menciona frente a la “Calle del Bronx”, que además, de haber sido punto crítico en el tráfico y consumo de todo tipo de estupefacientes, fue también, zona de producción y venta de licor adulterado, alquiler de cédulas robadas, fábrica de marquillas, venta de celulares y armas de fuego. Adicionalmente, la calle siempre estuvo controlada por una serie de patrones que dominaban los negocios ilegales. Esto permitía evidenciar una vez más la mutación de la problemática del Cartucho a la zona del Bronx y la ineficacia de la política social en torno a la inclusión integral de sus habitantes.

El último antecedente está relacionado con la ausencia de una Política Pública integral y focalizada, que hubiese permitido atacar de manera frontal la inseguridad en la zona y evitar desencadenar un escenario de territorialización como el ocurrido en la “Calle del Bronx”.

Sobre este aspecto en particular, en el módulo que sigue a continuación, se hará un estudio general de los Planes de Desarrollo presentados por los Mandatarios Distritales durante los últimos veintidós años, con el fin de revisar aquellos ejes estratégicos y propuestas

³³ Periódico El Tiempo, 6 de junio de 2012

encaminadas a atender lo que se ha denominado a través de la investigación como “territorialización de la inseguridad”, resaltando los aciertos y desaciertos más relevantes durante cada administración

Conclusión:

Los antecedentes históricos, políticos, económicos y sociales más importantes que rodearon la aparición de la “Calle del Bronx” como escenario territorializado por la inseguridad, se pueden sintetizar así:

El proceso migratorio de familias pudientes y tradicionales del centro al norte de la ciudad, representa un antecedente clave para entender como este sector, especialmente la Localidad de Los Mártires, donde años más tarde se erigiría la “Calle del Bronx”, se fue transformando en un referente delictivo, de marginalidad, pobreza y de toda clase de negocios como el reciclaje, la prostitución, bares y casinos. Esta dinámica migratoria hacia el norte de la ciudad, se dio como una forma no sólo de buscar el crecimiento progresivo de Bogotá, sino también, como un mecanismo para aislar a quienes las familias tradicionales consideraban de menor clase, como ocurrió con la población rural, desplazados de la violencia y habitantes de calle. Este proceso migratorio no sólo trajo consigo el abandono y deterioro de la zona, sino también la transformación funcional de los inmuebles.

Así las cosas, aparece otro antecedente importante dentro del proceso de territorialización que vivió la Calle del Bronx: el deterioro que sufrió las viviendas del centro, a raíz del abandono por parte de las familias “pudientes” y la transformación habitacional de las mismas. La proliferación de inquilinatos, hospedajes y establecimientos de comercio, se dio como respuesta a la demanda habitacional de quienes llegaban a la capital buscando una nueva vida o simplemente para ejercer el comercio.

El tercer antecedente lo constituye el posicionamiento de nuevos perfiles económicos y laborales. La apertura de establecimientos de comercio, así como la concentración de oficios

asociados a los desarraigados, como la recuperación de botellas y papel para su venta a empresas recicladoras, principalmente entre la carrera 10ª con calle 12, favoreció que el paisaje se copara de personas con oficios varios, sin una ocupación específica, pero también, por motivos delictivos, vagancia, reciclaje y prostitución.

El cuarto antecedente está representado por lo que históricamente se ha denominado como el “El Bogotazo”. El levantamiento popular que se dio tras la muerte del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán el 9 de abril de 1948 y los sucesos posteriores asociados a la época de la violencia, impactaron la historia de Colombia y la configuración de Bogotá y sus barrios (particularmente los del centro). La ola de inseguridad, violencia y criminalidad que se desató tras la muerte del caudillo liberal, recibió el nombre del “El Bogotazo” y representa uno de los más importantes puntos de referencia en el proceso de formación, primero de la “Calle del Cartucho” y posteriormente, de la “Calle del Bronx”, como escenarios territorializados.

El quinto antecedente previo a la formación del “Bronx” y quizá el más significativo, es la “Calle del Cartucho”, la cual se localizó en el barrio Santa Inés de la Localidad de Santafé, en tanto fue después de su demolición y la construcción del Parque Tercer Milenio, que toda la problemática de la “Calle del Bronx” salió a la luz pública: estructuras criminales, microtráfico, delitos en todas sus manifestaciones, marginalidad, pobreza, exclusión social y prostitución.

El último antecedente está relacionado con la ausencia de una Política Pública integral y focalizada, que además de atacar de manera frontal la inseguridad en la zona, evitara desencadenar un escenario de territorialización como el ocurrido en la “Calle del Bronx”.

1.5. La Política Local como referente de lucha contra la territorialización de la inseguridad ciudadana en la Calle del Bronx.

Como se analizó en el acápite anterior, lo ocurrido con la “Calle del Bronx”, es uno más de los complejos desafíos que deben enfrentar la mayor parte de las ciudades en el mundo, con miras a contrarrestar los efectos negativos que produce la “inseguridad”. Precisamente, al revisar los principales antecedentes que incidieron dentro del proceso génesis y de consolidación del “Bronx”, se propuso la ausencia de una Política Pública integral y focalizada, como una variable importante.

La carencia de este tipo de políticas, impide necesariamente atacar de manera frontal la inseguridad en zonas como la descrita y puede llegar a desencadenar escenarios de territorialización. De ahí la necesidad dentro de esta investigación, de entrar a revisar los Planes de Desarrollo presentados por los Mandatarios Distritales durante los últimos veintidós años (1992-2014), con el fin de examinar aquellos ejes estratégicos y propuestas encaminadas a atender lo que se ha denominado a través de la investigación, como **“territorialización de la inseguridad ciudadana”**.

Si bien es cierto la problemática del “Bronx” comienza a ser visibilizada a partir del desalojo de los habitantes de la “Calle del Cartucho”, ocurrida en 1998, es importante para el estudio, conocer desde cuándo empieza a identificarse un cambio en la forma de afrontar los problemas de inseguridad ciudadana en la ciudad de Bogotá y sí en las mismas, en algún momento se contempló una política focalizada hacia sectores críticos y/o vulnerables como la “Calle del Bronx”.

Como se ha insistido a lo largo de la investigación, la **“seguridad ciudadana”** es un tema que poco a poco ha venido adquiriendo un papel preponderante dentro de la agenda de los mandatarios locales. Prueba de ello lo constituyen las diferentes políticas que han integrado los Planes de Desarrollo Distrital durante las últimas décadas. Sin embargo, a pesar que en los discursos electorales el issue **“seguridad”** ha sido el común denominador de quienes se

han convertido en alcaldes de la capital colombiana, no en todos ha estado presente la idea de intervenir y focalizar sus acciones sobre áreas que en su momento representaron verdaderos iconos de inseguridad, como la “Calle del Cartucho” o la “Calle del Bronx”.

Quienes en algún momento tomaron la decisión de intervenir estos sectores, dirigieron sus esfuerzos a través de diferentes ópticas: desde una posición residual, orientada únicamente a complementar las políticas de sus antecesores; desde un escenario netamente urbanístico, encaminado a embellecer la zona céntrica de la capital, pero despreocupados por una política integral y resocializadora, y en casos más extremos, mediante la implementación de propuestas represiva, alejadas de todo contenido social y de lo que realmente representó en su momento el “Cartucho” o el “Bronx”.

Esto para significar, que muchas de las acciones desplegadas como respuesta a la problemática que presentaban algunas zonas consideradas como críticas y/o vulnerables, fueron más consecuencia de la aplicación indirecta de los Planes de Desarrollo, que el resultado de una política concreta frente al tema. Prueba de ello es, que de los siete mandatarios de los últimos veintidós años, sólo cuatro, tanto en el discurso electoral, como en la praxis burocrática, declararon abiertamente sus intenciones de pacificar y rehabilitar áreas anárquicas de la urbe: Enrique Peñalosa, Antanas Mockus, Samuel Moreno y Gustavo Petro.

Es más, quizás sólo en el caso de Gustavo Petro y su Política de Gobierno, se pueden identificar ejes conducentes a resolver puntualmente los problemas de territorialización de la inseguridad y la criminalidad que venían presentando algunas zonas críticas y vulnerables en Bogotá.

A partir de esas premisas, se revisa a continuación las intervenciones gubernamentales realizadas en la ciudad de Bogotá a través de los Planes de Desarrollo Distritales (PDD)³⁴,

³⁴No se intenta exponer los logros y resultados universales de las políticas públicas distritales de seguridad, pero sí aquellos referentes a la “Calle del Bronx”. Es decir, no se busca analizar la política pública per se, y sí los Planes de

correspondientes al período de tiempo 1992-2014, con miras identificar, propuestas concretas dirigidas a revolver la problemática de inseguridad y criminalidad presente en sectores críticos y/o vulnerables como la denominada “Calle del Bronx”.

1.5.1. La “Prioridad Social” y el saneamiento de las finanzas Distritales en el marco de la Política Local

El Plan de Desarrollo “Prioridad Social”, propuesto por el Alcalde Jaime Castro (1992-1994) y formalizado a través del Acuerdo 31 de 1992, tuvo por objeto asegurar el crecimiento armónico e integrado de la ciudad: mejorar las condiciones y calidad de vida de sus habitantes; garantizar la prestación de los servicios sociales y domiciliarios; recuperar el ambiente y conservar los recursos naturales: facilitar y promover la actividad económica y la generación de empleo; y dotar al Distrito Capital de los instrumentos que le permitan cumplir sus atribuciones de manera descentralizada y con una amplia participación comunitaria³⁵.

Si bien desde su administración se empieza a dar un cambio de fondo en la manera de abordar la seguridad capitalina³⁶, este aún no contemplaría dentro de su universo de trabajo, medidas integrales que permitiesen atender aquellas zonas que por su exposición al deterioro urbanístico, la recepción de población ambulante, los habitantes de calle, el expendio de drogas y el aumento de condiciones de marginalización, se perfilaban como focos de territorialización de la inseguridad.

Precisamente, al no plasmarse en el plan de ruta 1992-1994, líneas estrictas de trabajo sobre calles que a razón del aumento en la inseguridad y sus diferentes manifestaciones se iban perdiendo para la ciudad, como efectivamente años más tarde ocurriría con las

Desarrollo de los gobiernos, para determinar si en ellos o durante sus administraciones se adoptaron componentes enfocados a resocializar, rehabilitar y recuperar los territorios sitiados por la criminalidad y colaterales y, de haberse dado, cuáles fueron sus resultados.

³⁵ El Plan de Desarrollo “Prioridad Social 1992-1994

³⁶ Prueba de ello, fue la primera Administración que otorga un presupuesto específico para el tratamiento de la seguridad en la capital, gracias a ello el siguiente gobierno recibió unas finanzas públicas saneadas lo cual le permitió implementar todo lo que hizo.

denominadas “Cinco Huecos”³⁷ y “El Cartucho”, se esperaba que la siguiente Administración atendiera el particular, si se tiene en cuenta que el punto más relevante de esta administración lo constituyó el saneamiento fiscal que hizo del Distrito y que a la postre permitiría a los posteriores gobernantes, contar con unas finanzas sanas para invertir en seguridad y planes sociales.

No obstante este panorama, entre las acciones más importantes que en materia de seguridad ejecutó el Plan de Desarrollo “*Prioridad Social*”, se tienen: la reactivación de los Centros de Atención Inmediata (CAI)³⁸, aumentando el número de policías y mejorando la calidad de sus servicios. Simultáneamente, se reestructura el programa “El Buen Vecino”, con el objeto de brindar asesoría a las Alcaldías y a las Juntas Administradoras Locales (JAL), por ejemplo, en la formación de líderes en el campo de la prevención del delito³⁹.

1.5.2 “Formar Ciudad”, retos de la cultura ciudadana, convivencia y seguridad

Antanas Mockus Sivickas a través de su Plan de Desarrollo “*Formar Ciudad*”, aprobado mediante Decreto 295 de 1995, dio paso durante su periodo de gobierno, 1995-1997 a la cultura ciudadana como elemento esencial de planeación y convivencia y precipitó el cumplimiento y respeto voluntario de la ley y las normas, como instrumento para defender

³⁷ Iniciada la década de los 90 constituía otra de las calles que estaban pérdidas para la ciudad. “Las autoridades del sector identificaban expendios de bazuco, pero más tardaban en allanarlos que los dueños en abrir de nuevo el negocio. Además, muchos de los casi ochenta “ñeros” que permanecían en Cinco Huecos dormían en la calle. Otros pagaban 500 o mil pesos por una pieza en casas que parecían ratoneras. Algunos de sus habitantes fueron acogidos por uno o dos años por instituciones de rehabilitación”. Para conocer más remitirse a Periódico El Tiempo, 1993.

³⁸Que actualmente siguen operando. Se trata de pequeños cubículos desde los cuales, entre 13 y 20 policías en carros y motos, atienden la seguridad de varios barrios. Una de sus modalidades es recibiendo denuncias de la ciudadanía. Para ampliar véase Acero Velásquez, 2005.

³⁹ Otras líneas de acción contempladas en el Plan de Desarrollo Distrital -PDD- fueron: “Reestructuración del Fondo de Vigilancia y Seguridad para canalizar recursos, especialmente hacia el fortalecimiento de la Policía Metropolitana, con acciones como: Construcción, adecuación, mantenimiento y dotación de la Escuela para la formación de agentes que prestaran su servicio en el Distrito Capital, reposición del parque automotor y construcción, adecuación y mantenimiento de sedes policiales. Añádase disponer de formas de cooperación entre el personal uniformado, las entidades de inteligencia preventiva, los auxiliares bachilleres, los agentes de tránsito y de la policía cívica, para adelantar acciones contra las modalidades de criminalidad organizada, empleando primordialmente las técnicas de inteligencia táctica y estratégica”. Ver Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (1992-2012). Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas de Bogotá. Acuerdo 31 de 1992, “Prioridad Social”, Artículos47-54.

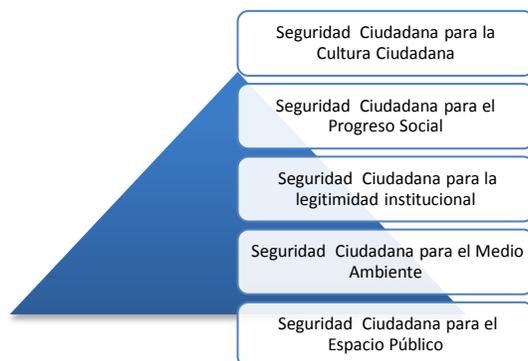
la vida de los Bogotanos bajo la consigna: “Construir Legalidad y Moralidad mediante la Política Cultura Ciudadana”⁴⁰:

Desde una perspectiva de cultura ciudadana el tema de la seguridad se asumió de manera diferente. El gobierno de Mockus en el Plan de Desarrollo Distrital presentó la “Seguridad Ciudadana” como una política innovadora que haría énfasis, entre otros, en: “Fortalecer las barreras sociales y culturales frente a la transgresión y a la agresión; apoyar la protección y prevención; y revisar el sistema de Comandos de Atención Inmediata –CAI-” (PDD, 1995: Artículo 24). De acuerdo con ello, las iniciativas gubernamentales en seguridad se orientaron a: Aumentar el cumplimiento de normas de convivencia, para lo cual resultaba imperioso ampliar la capacidad de unos ciudadanos en su respeto, para que de manera pacífica llevaran a otros a replicar la conducta. A la vez se alienaron para ampliar la capacidad de concertación y solución pacífica de conflictos entre ciudadanos, y para desarrollar la capacidad de comunicación de los mismos a través del arte, la cultura, la recreación y el deporte (Mockus, 2001).

De los cuarenta y siete programas que abarcó su Plan de Desarrollo, cinco correspondieron al ítem Seguridad Ciudadana:

⁴⁰“El concepto de la “cultura ciudadana” parte del supuesto de que las causas de la violencia homicida están estrechamente relacionadas con el comportamiento de los ciudadanos”. En este orden, “cultura ciudadana” se refiere al “marco que regula los comportamientos de los ciudadanos, en la medida que establece reglas mínimas comunes que hacen posible las relaciones entre sí y con su entorno”. Es decir, permite modificar el comportamiento “introduciendo formas de regulación individual y colectiva a través de la pedagogía y la comunicación” (uso de elementos simbólicos). Alcaldía Mayor, 1998; Mockus, 2001; Sánchez, et al, 2003; Casas, y González, s.f.

Grafico No. 3. Programas de Seguridad Ciudadana Antanas Mockus



Fuente: Editado a partir Plan de Desarrollo Antanas Mockus, 1995

Lo anterior se traduce, en que por primera vez un gobierno visualizaba la seguridad ciudadana como un factor influyente y determinante en el territorio, en el progreso social, en la legitimidad institucional, en la cultura y en el medio ambiente. Esto significó la creación de programas como: el Plan de Desarme, las Jornadas de Vacunación contra la Violencia, los Regalos por Armas y las Zonas Seguras, entre otros.

Los mismos tuvieron componentes que pueden clasificarse como “medidas zanahoria-garrote”, como lo advierte Sánchez, et al (2003) y que básicamente podrían definirse como medidas de premio y castigo, según el comportamiento que adoptara el ciudadano ante una u otra situación. El siguiente cuadro sintetiza las principales políticas de seguridad del Gobierno de Antanas Mockus.

Si bien por primera vez un gobierno local se involucraba en el diseño y puesta en marcha de acciones concretas en materia de seguridad ciudadana y obtenía resultados positivos sobre el particular⁴¹, aún no se observaba una intervención focalizada hacia aquellos espacios, que como la “Calle del Cartucho”, poco a poco se iban convirtiendo en sectores

⁴¹“Por primera vez se presentó una reducción sustancial de los índices de homicidios totales en la ciudad durante la época navideña (26,7% menos que en 1995), y de manera particular los homicidios con armas de fuego se redujeron en un 31,36% con respecto al diciembre anterior”. Igualmente, aumentó considerable los decomisos de armas de fuego, de tal forma que “en 1995 fueron incautadas 6.000 armas”. Acero, 2005; Llorente y Rivas, 2005.

urbanos críticos y/o vulnerables en materia de inseguridad y criminalidad.

Grafico No. 4. Principales Políticas de Seguridad - Gobierno Antanas Mockus



Fuente: Editado a partir de Sánchez, et al, 2003

1.5.3 La seguridad ciudadana desde el espacio público

El alcalde Enrique Peñalosa (1998-2001), dimensionando la metrópolis como un espacio “de” y “para los ciudadanos, propuso como eje central de su Política de Seguridad

Ciudadana dentro del Plan de Desarrollo: “Por la Bogotá que Queremos”: la defensa del espacio público y la recuperación de entornos urbanos deteriorados⁴².

La importancia que Peñalosa dio al espacio público durante su administración, dibujó los bocetos de las intervenciones que se darían a partir de 1998 y que necesariamente terminarían impactando en la Política de Seguridad de la capital: la primera sobre la “Calle del Cartucho” y la segunda, en la “Calle del Bronx” (Melo, 1998). Para el burgomaestre capitalino: "El espacio público no se crea espontáneamente sino que hay que hacerlo: comprar tierras, diseñar y construir aceras, parques alamedas, campos deportivos, ciclorrutas y bibliotecas. En todos sus detalles, la ciudad debe expresar que el ser humano es sagrado y debe tratarlos como tal" (Martín, Ceballos, 2004).

Dentro del conjunto de acciones combinadas que presentó su Plan de Desarrollo en el marco de la Política Pública de Seguridad Ciudadana, se destaca:

- a. Prevención y sanción de los comportamientos que lesionan el bienestar de los ciudadanos y promoción de aquellos que promueven la paz, la solidaridad, el respeto y la vida en comunidad”⁴³.
- b. Atención a jóvenes a través de la formulación de una política pública para juventudes, con implicaciones directas en la prevención del delito (reducción de los factores asociados a la violencia juvenil.⁴⁴

⁴² Bogotá: Anatomía de una Transformación, 1995-2003, Martín Gerard-Ceballos Miguel, 2004

⁴³Entre las acciones contempladas: reorientación de los Centros de Atención Inmediata CAI -reubicación en sitios estratégicos de la ciudad, luego del análisis pormenorizado de la actividad delictiva por sectores). De igual manera, se implementó una nueva modalidad de servicio policial (Policía Comunitaria), con el objetivo de acercar al policía a la comunidad y propiciar una cultura de seguridad ciudadana en el barrio o sector asignado. Otras acciones: regularización de numerosos barrios que se encontraban por fuera de la legalidad. Fortalecimiento del Consejo Distrital de Seguridad como una instancia analítica, de coordinación y de decisión que permitiera hacer seguimiento al Plan de Seguridad y Convivencia. Capacitación de la policía en áreas propias de la labor policial y en aspectos complementarios como medio ambiente, espacio público, derechos humanos, participación comunitaria, conciliación, maltrato y violencia intrafamiliar. Aumento del pie de fuerza. Campañas masivas de control y desestimulo al porte de armas. Política carcelaria enfocada a centros de retención transitoria para contraventores de las normas de policía, rediseño de programas de resocialización y el mejoramiento administrativo y centro de recepción de menores infractores y fortalecimiento de la Cárcel Distrital (adecuación locativa para aumentar el número de cupos disponibles para internos). También aparecen los Consejos Locales de Seguridad, creados en el 2000 como un espacio para que las autoridades civiles y de policía de las 20 localidades de la ciudad se reunieran para analizar la violencia y la delincuencia, en esta línea coordinar acciones.

- c. Recuperación del espacio público para el ciudadano y para mejorar la seguridad ciudadana.

La tercera acción, vale decir, la relacionada con la recuperación del espacio público para el ciudadano, como herramienta de mejora en la seguridad ciudadana, quedó consignada dentro del Plan de Desarrollo en el ítem “Ciudad a Escala Humana”⁴⁵. Aunque aquí, una de sus principales estrategias fue la recuperación de zonas deprimidas por sus condiciones sociales y delictivas⁴⁶ (dentro del mismo se pensó en impulsar programas de prevención de delitos y otros especiales sobre territorios cercados por las actividades criminales), su política fue concebida desde la noción de espacio público y seguridad ciudadana en general, pero no desde la óptica de lucha contra la inseguridad y la criminalidad en zonas críticas y/o vulnerables.

Su preocupación por el mejoramiento de los espacios públicos, también tuvo como razón de ser el fortalecimiento de las relaciones entre "lo Público" y los ciudadanos, buscando generar un sentido de pertenencia por la ciudad. Para el efecto se propuso dos programas en particular: el primero fue "Obras con Saldo Pedagógico"⁴⁷, el cual se creó en la administración Mockus-Bromberg y lo continuó Peñalosa. El segundo fue el programa de "Acciones para la Convivencia"⁴⁸, creado por la administración Peñalosa (Acero, 2012).

Otro Programa importante fue “Misión Bogotá”. A través de este, Enrique Peñalosa, buscó fortalecer el programa de Frentes Locales de Seguridad, el cual posibilitaba un acercamiento entre la policía y la comunidad y fomentar actividades de prevención y

⁴⁴ Por ejemplo, bachilleratos cortos con énfasis en convivencia para jóvenes pertenecientes a bandas y pandillas en proceso de reinserción, actividades de formación para el trabajo y actividades culturales y recreativas.

⁴⁵ Hacía alusión al incremento en “la cantidad y calidad del espacio público para que los bogotanos iniciaran un proceso de resocialización con el entorno y sus conciudadanos”. Ver Capítulo III, artículos 12-15. Acuerdo 6 de 1998. Por la Bogotá que queremos.

⁴⁶ Como parte del Programa Renovación Urbana, del que hizo parte el parque Tercer Milenio, construido sobre las ruinas de “El Cartucho”, y que tiene como antecedente la creación de la empresa de Renovación Urbana.

⁴⁷ El programa premiaba a los mejores proyectos de barrios y comunidades organizadas con la financiación de sus obras. Los proyectos debían mejorar la calidad de los entornos comunes o de espacios considerados como inseguros o abandonados, para convertirlos en lugares de encuentro, tales como parques, plazoletas, alamedas y andenes.

⁴⁸ proyectos de desarrollo comunitario como clubes deportivos, infantiles o de abuelos; festivales barriales y culturales; jornadas de arborización y jardinería y frentes de seguridad local

seguridad. El proyecto fue diseñado con el propósito de promover la inclusión de los jóvenes en alto riesgo, para hacer frente a la violencia, a través de cuatro áreas de intervención: programas de Policía y vigilancia comunitaria o Frentes Locales de Seguridad, generación de espacios de orden, convivencia y comunicación.

También con este programa se persiguió integrar laboralmente a sectores de la comunidad en acciones de recuperación del orden social y físico (guías cívicos)⁴⁹, en sitios donde los problemas de convivencia y la utilización inadecuada del espacio público, eran visibles⁵⁰ (Acero, 2012).

A pesar que la administración Peñalosa se enmarcó más en la recuperación y embellecimiento del espacio público, que en un proceso de “desterritorialización de la inseguridad”, sí fue el primero en propender por la recuperación de territorios deprimidos por el accionar delictivo, tal como se pudo evidenciar a través de su intervención en la “Calle del Cartucho”.

Precisamente, cuatro fueron los motivos que llevaron a la Administración Local a tomar la decisión de intervenir el sector del “Cartucho”: ayudar a niños, mujeres y ancianos atrapados en la zona, combatir la impunidad que se vivía frente al crimen y microtráfico, recuperar el centro de la ciudad y tecnificar el reciclaje (Revista Semana, 2003). Como se verá a continuación, esa intervención se concentró en temas urbanísticos, policivos y sociales.

En 1998, con el fin de estimular la inversión de compradores y constructores en la zona céntrica de la capital, se propuso a través del Programa Renovación Urbana (Decreto 880 de 1998), recuperar el sector comprendido por los barrios San Bernardo, Santa Inés y zonas

⁴⁹ “La idea que subyace en la labor de este guía es la siguiente: quien fuera en su pasado transgresor de la convivencia en un menor grado, ahora es el promotor y el pedagogo de comportamientos que promovieran el respeto por las normas, el cuidado por la ciudad y el guía de la misma. En este caso, el guía cívico fue un replanteamiento de esta administración del papel del “mimo” de la administración Mockus-Bromberg. La labor de los guías cívicos se desarrolló también en ámbitos como la asistencia en las obras de mantenimiento de entornos públicos, como guías turísticos, como promotores del respeto a las normas de tránsito por conductores y peatones”

⁵⁰Fueron vinculados laboralmente como “Guías Cívicos” algunas trabajadoras sexuales y habitantes de calle. Acero, 2005.

aledañas a la Localidad Santafé, dando inicio con ello a la demolición y puesta en marcha del proyecto de rehabilitación urbana-arquitectónica de la denominada “Calle del Cartucho”, el cual culminaría en el 2005.

La demolición del “Cartucho” buscó facilitar la construcción de un parque de cerca de veinte hectáreas, el cual recibiría el nombre de Parque Tercer Milenio. En principio fue proyectado como un espacio público urbano, con áreas de recreo y de servicios para la ciudad. Posteriormente fue complementado con la inclusión de nuevos negocios y actividades comerciales, estacionamientos y edificios residenciales⁵¹ en los barrios contiguos (Lanzafame y Quartesan, 2009).

Esa participación urbanística implicó la demolición de unos 602 predios (casas-refugio) a un costo de 105 mil millones de pesos⁵²(Alcaldía Mayor de Bogotá-Empresa de Renovación Urbana, 2007). A su vez precipitó el reasentamiento de más de 10.000 personas, entre habitantes de calle, ancianos, niños⁵³, comerciantes de artes gráficas, ropavejeros, vendedores, adictos, mujeres solas con sus hijos y familias de recicladores. El censo efectuado sobre la “Calle del Cartucho” por la Empresa de Renovación Urbana, arrojó la existencia de 1.350 hogares, 73% de los cuales vivían en un sólo cuarto; 1.240 empresas comerciales individuales o familiares; 4.000 residentes, la mayoría inquilinos de estrato 1, 2.248 habitantes de calle y 3.600 empleados⁵⁴.

⁵¹ El impacto económico de la estrategia del espacio público en su conjunto (parque y zonas aledañas) fue medido por la firma Econometría. Un estudio de la firma calculó en unos 208 millones de dólares los beneficios comerciales, en transporte, valorización, criminalidad y años de vida que traería el proyecto de Tercer Milenio al barrio Santa Inés. Es decir, que el Distrito invertiría “160.000 millones de pesos en una extensión de 70 hectáreas del centro de Bogotá para lograr beneficios sociales que alcanzarían al menos tres veces ese valor”. Revista Semana, 2002. San Victorino, un barrio aledaño al Cartucho, también fue intervenido. “Uno de los lugares de mayor concentración de vendedores informales, donde abundaba el comercio de lo legal y lo ilegal, se construyó una gran plazoleta pública y se adecuaron edificaciones vecinas para reubicar a los comerciantes”. Llorente y Rivas, 2005.

⁵² Su financiación en el 2002 estuvo en apuro por la falta de presupuesto en la Alcaldía de Antanas Mockus. De los 36.000 millones necesarios para el 2002 contaba con 10.000 millones.

⁵³ Según estadísticas de la Cámara de Comercio de Bogotá, el 25 por ciento de los habitantes del Cartucho eran menores de edad, “niños-adultos-a las malas-porque les tocó aguantar la vida robando, drogándose o vendiendo droga y prostituyéndose”.

⁵⁴ El Cartucho: del Barrio Santa Inés al Callejón de la Muerte, 2010.

En el ámbito social, la respuesta implementada por las autoridades distritales se encaminó a la generación de un plan de gestión social que favoreciera la formulación e implementación de proyectos interinstitucionales, con miras a facilitar el traslado de los negocios de acopio y comercialización de material reciclable, así como la atención y reubicación de la personas que debían abandonar el “Cartucho” (Acero 2003; 97).

De manera tal que durante las administraciones de Peñalosa y luego con Mockus, se logró:

“Rehabilitar más de 1.500 personas que habían hecho de estas calles su lugar de vida. Se hicieron alojamientos transitorios en diversos sitios, donde personal especializado atendió a 1.000 familias como etapa previa a su reubicación en barrios normales de la ciudad. Se montaron “Centros Amar” donde se atendieron más de 850 niños que no iban a jardines ni escuelas. También, por las condiciones de deterioro de sus padres y sus contextos de vida, hubo que sacar de sus hogares y proteger a cerca de 600 niños. Se ubicaron 800 ancianos en programas de protección. A más de 3.000 personas se les consiguió trabajo. Se atendieron en programas de capacitación y orientación en diversos temas a más de 5.000 personas. En total se invirtió en la coyuntura social más de “18.000 millones de pesos para atender a la población que salió de la “olla”, además, de los 20.000 millones para la rehabilitación de los indigentes de la capital” (Revista Semana, 2003).

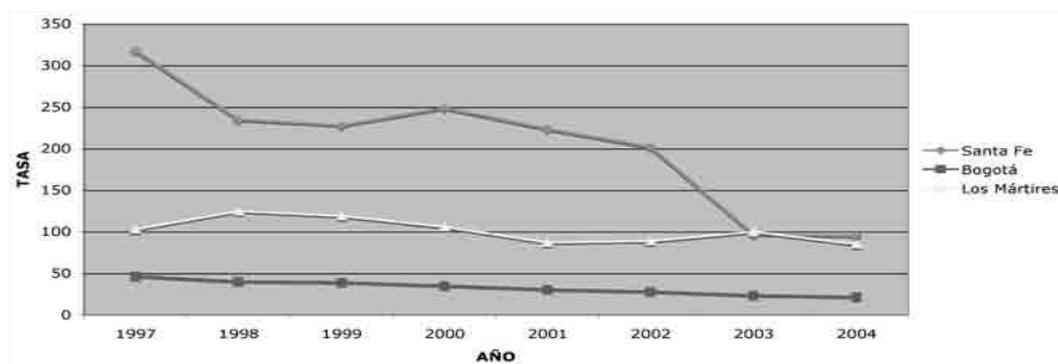
No obstante lo alcanzado bajo la administración Peñalosa, hay quienes consideran que si bien la intervención al “Cartucho” cumplió con los objetivos arquitectónicos y políticos trazados, como por ejemplo, construir un parque que cambiara el paisaje y la percepción del lugar con el consecuente aumento en la apreciación ciudadana sobre “governabilidad” en el Distrito, no aconteció lo mismo frente a los objetivos de fondo: desmontar la dinámica delincencial, impedir que el crimen y el microtráfico continuaran con impunidad, resocializar y reintegrar a la sociedad a la mayor parte de las personas atrapadas en ese territorio, tecnificar la labor del reciclaje y recuperar el centro para toda la ciudad (Morris,

2012). Lo anterior confirma que detrás de una campaña de intervención integral a esta zona crítica y/o vulnerable, sólo existió una política de embellecimiento y recuperación del espacio público.

De ahí que en lo que respecta al propósito de desmontar la dinámica delincencial, datos de la época⁵⁵ indican que los resultados, aunque sustanciales en la reducción de los índices de violencia, delincuencia y reinserción social (Góngora y Suárez, 2008), no lograron diezmar la problemática delincencial que se venía presentando en la zona céntrica de la capital (Morris, 2012)⁵⁶.

En el siguiente gráfico se observa como luego de construido el Parque Tercer Milenio, la tasa y número de homicidios en las Localidades de Santafé y los Mártires disminuyeron, sin embargo, las cifras continuaron siendo muy altas para el promedio de la ciudad.

Gráfico 5: Tasa de homicidios comparada (1997-2004)-Bogotá D.C



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), 2004.

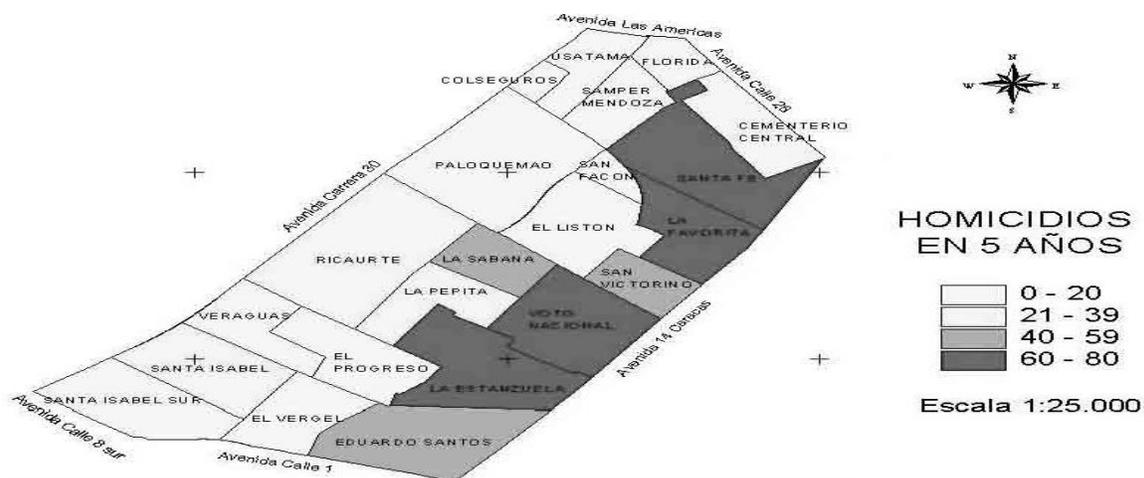
⁵⁵Alcaldía Mayor de Bogotá, SUIVD. Estadísticas de violencia y delincuencia en Bogotá. 2002–2003 y Homicidio común, concentración en las localidades de Los Mártires, Santafé y Candelaria, 2005–2006; Departamento Nacional de Planeación, 2003. Cifras de violencia, tercer trimestre 2003. Homicidios Bogotá, enero–septiembre 2002–2003; Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON); Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2004. IV Censo Sectorial de Habitantes de Calle en Bogotá D.C. y Departamento de Geografía–Universidad Nacional de Colombia. Tasa de homicidios localidad de Los Mártires (1999 – 2002).

⁵⁶ “No sé si Uds., recuerdan que Lucho, agobiado por la opinión pública los concentró en el antiguo matadero, pero luego se dio cuenta de la embarrada, pues allí llegaron "ñeros" de otras ciudades", pues allí les daban comida y baño. Lucho dio marcha atrás y los dispersó por Bogotá. Luego aparecieron en otras ciudades, los periodistas especulaban que los habían embarcado en camiones desde Bogotá. Como verán esa la plática de Peñalosa se perdió... (según la investigadora Morris incluyendo el valor del Tercer Milenio, se gastaron 29 millones de dólares en dicha empresa.)

La construcción del Parque Tercer Milenio entregó a la ciudad un dilema en términos de habitante de calle, ya difícil de manejar y admitir para la época. Luego de la relocalización de las actividades y poblaciones del “Cartucho” en el resto de la ciudad, se hicieron más visibles los habitantes de la calle, no solamente por su rutina habitual de recuperación de residuos reciclables de la basura, depositada en las aceras para su recolección y disposición, sino categóricamente por su rutina de deambular buscando en donde pasar el día y la noche y en casos más extremos, buscando la oportunidad para delinquir.

Así las cosas, lo que realmente ocurrió fue un traslado de homicidios de un sector de la ciudad a otro, por ejemplo, a la Localidad de Los Mártires. El mapa No. 1 permite constatar la densidad de los homicidios entre los años 1999 y 2002, observando una relación entre las zonas críticas y/o vulnerables vs inseguridad y criminalidad. Caso concreto, barrios Santafé, zona de trabajo sexual de la ciudad y La Favorita, caracterizado por sus residencias, moteles, inquilinatos, ventas de repuestos de motos y comercio ilegal de drogas. De igual manera, el Voto Nacional, donde se ubicaban la “Calle del Bronx” y “Cinco Huecos”⁵⁷.

Mapa 1: Tasa de homicidios localidad de Los Mártires (1999-2002)



Fuente: Departamento de Geografía. Universidad Nacional de Colombia, 2002.

⁵⁷Para profundizar en las evidencias ver Góngora y Suárez, 2008, Por una Bogotá sin mugre: violencia, vida y muerte en la cloaca urbana.

A pesar de haberse clausurado el “Cartucho”, los fenómenos que se vivían al interior del mismo se trasladaron a zonas aledañas, barrios residenciales y sectores periféricos de la ciudad, como la “Calle del Bronx” y “Cinco Huecos” en el barrio Voto Nacional de la Localidad de Los Mártires, el sector de Las Cruces en la localidad de Santafé, los alrededores de la Central de Abastos de Bogotá -Corabastos⁵⁸ - en la localidad de Kennedy, Los Luceros en la localidad de Ciudad Bolívar, sectores como la Victoria, Altamira y las Lomas en la localidad de San Cristóbal, la Gaitana y El Rincón en la Localidad de Suba (Ávila y Pérez, 2010).

Este fenómeno perfectamente puede asimilarse con un “efecto centrífugo”; donde lo que aconteció fue un reacomodamiento de la marginalidad social, no sólo en el centro de la urbe, sino algo más grave aún, por toda la ciudad (Góngora y Suarez, 2008:129-130).

Precisamente frente al “efecto centrífugo” acontecido con la “Calle del Cartucho” y lo que actualmente viene suscitándose en torno a la intervención de la “Calle del Bronx”, el actual Secretario de Integración Social, Jorge Rojas⁵⁹, explicó que ante el fracaso de intentar desterritorializar la inseguridad en el ‘Bronx’, se debe pensar en una estrategia conjunta que involucre una solución en materia de salud pública. Indicó, que la recuperación de la ‘L’ del ‘Bronx’ no fue posible, porque faltó implementar acciones que aseguraran el alojamiento, salud y alimentación a los habitantes del sector. La realidad es que hoy hay proliferación de habitantes de la calle en varios sectores de Bogotá. También señaló que si bien inicialmente varios inmuebles fueron desalojados, posteriormente los habitantes de la calle y los traficantes de droga los volvieron a ocupar (Periódico El Tiempo, 2014).

⁵⁸Central de Abastos que según Ávila y Pérez, 2010, ya era un centro de funcionamiento de varios de los negocios ilegales y nodo conector de la criminalidad, de actividad delictiva y de transacciones ilegales de Bogotá (nodo distrital, regional y nacional); es decir, el generador de parte de la actividad delictiva de Bogotá. Actualmente” llega y sale una gran variedad de mercancías ilegales (narcóticos, armas, licor adulterado, licor de contrabando y dinero para el lavado de activos) camufladas en todo el flujo comercial legal. Si bien la llegada de mercancía ilegal no es nueva, su persistencia y expansión hace suponer la existencia de redes estables de protección, profundamente enquistadas en diferentes instituciones del Estado. Varios factores hacen suponer que de no ser intervenida la Central de Abastos continuará siendo un centro generador de criminalidad en la capital, pues diferentes estructuras delictivas utilizan este equipamiento y sus alrededores como base de sus operaciones tanto lícitas como ilícitas”.

⁵⁹ Entrevista Periódico El Tiempo, 4 de febrero de 2014

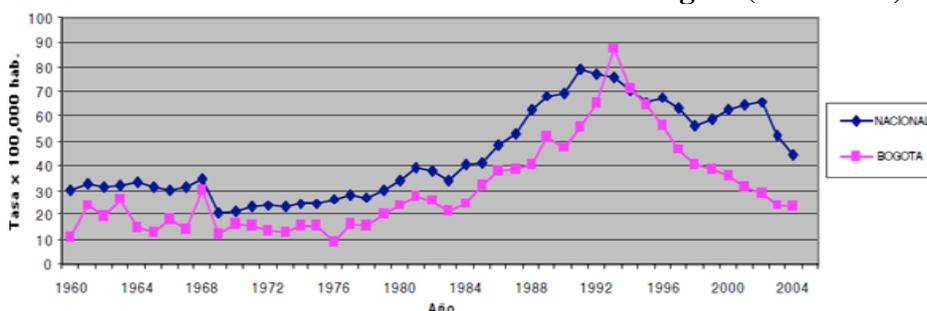
Finalmente, otras iniciativas adoptadas durante la administración de Enrique Peñalosa, fueron el Programa “Justicia Cercana al Ciudadano”, la modernización y ampliación de la cobertura de las Comisarías de Familia y de las Inspecciones de Policía, la creación de las Unidades de Mediación y Conciliación (Casas, González, 2010).

1.5.4. La cultura ciudadana y el espacio público desde la Política Local

En el 2001, Antanas Mockus inicia su segundo mandato (2001-2006), y a través de su Plan de Desarrollo: “*Bogotá para vivir todos del mismo lado*”, previó líneas de acción que dieron continuidad a la Política Pública que en materia de Seguridad propuso Peñalosa.

Entre sus propuestas en materia de seguridad se tiene: el Programa Zonas Seguras, la prevención del delito y la defensa del espacio público como plataformas para construir las diferentes medidas y programas que complementarían las acciones de las anteriores administraciones y permitirían reducir los índices de violencia y delincuencia en la ciudad⁶⁰, así como la continuidad de su Política de Cultura Ciudadana, iniciada durante su primera administración:

Gráfico 6: Tasa de homicidios Nacional Vs Bogotá (1960-2004)



Fuentes: Policía Nacional, Centro de Investigaciones Criminológicas, 2005; Cubides Fernando, Olaya y Ortiz, La violencia y el municipio colombianos 1980-1987. Universidad Nacional, Centro de Estudios Sociales, 1998.

⁶⁰Peña, 2003, “atribuye estas reducciones a las siguientes tres características del modelo Mockus – Peñalosa: “1. la participación ciudadana en el desarrollo de una cultura de la seguridad, 2. El espacio público como factor determinante de la seguridad, y 3. La existencia de políticas distritales interinstitucionales que van más allá de la respuesta policial a los delitos”.

Para destacar que por primera vez un Plan de Desarrollo Distrital mencionaba e incluía una propuesta de “Intervención a Zonas Críticas”. Esto lo diferencia de la intervención efectuada por Peñalosa al “Cartucho”, sí se tiene en cuenta que la misma respondió a una política de defensa y embellecimiento del espacio público, pero no como parte de una “Política Pública” encaminada a resolver problemas en sectores territorializados por la inseguridad y criminalidad.

Los principales lineamientos de Política Pública en seguridad, fueron consignados dentro del apartado “Cultura Ciudadana” - Eje articulador del Plan de Desarrollo Distrital-. Desde esta concepción, los programas que se proyectaron fueron:

- Apreciar las normas y admirar lo bueno⁶¹.
- Vida sagrada⁶².
- Zonas Seguras⁶³.

Paralelamente a la construcción del Parque Tercer Milenio y como parte de su Política de Seguridad, la Administración Distrital adelantó acciones encaminadas a atender a la población de la zona, incluyendo básicamente: programas sociales para indigentes y recicladores, presencia en las inmediaciones del parque de guardias uniformados, sin armas pero con perros, para impedir que los habitantes de calle construyeran cambuches en los espacios y lotes desocupados, así como la reubicación de las distintas poblaciones que de alguna manera estuvieron involucrados con la “Calle del Cartucho”. Por ejemplo se dispuso que los litógrafos serían ubicados en un Ecoparque de Artes Gráficas y que las bodegas de reciclaje se trasladarían a la carrera 30 (Revista Semana, 2002).

⁶¹Conducente a difundir las normas de seguridad y convivencia, tránsito, tributación, derechos humanos, y a propiciar su acatamiento voluntario, evidenciando los beneficios obtenidos por los ciudadanos al cumplirlas.

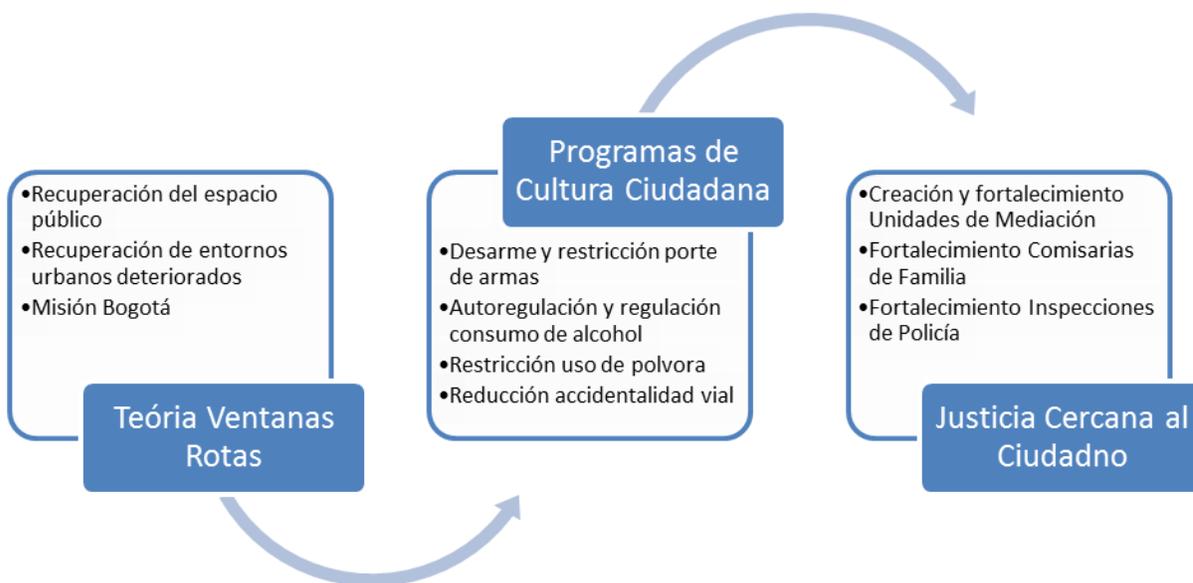
⁶²Se planeó como el símbolo de la seguridad capitalina, bajo el lema “La Vida es Sagrada”. Para materializar el programa se crearía la Consejería para la Vida Sagrada, que tendría como objetivo propiciar el desarme y otras acciones orientadas a reducir las muertes violentas en la ciudad⁶² (Llorente y Rivas, 2004: 315).

⁶³Tendría como meta garantizar la presencia de la Policía en sectores de mayor confluencia y actividad urbana, con el fin de brindar atención oportuna a la ciudadanía, particularmente, en aquellas zonas consideradas críticas. En el Plan de Desarrollo Distrital se presenta con las siguientes palabras: “Intervención en zonas críticas. Atención de poblaciones ubicadas en zonas de deterioro urbano y social, y fortalecimiento de mecanismos de atención a poblaciones en alto riesgo”.

Como ocurrió con Enrique Peñalosa y no obstante el segundo gobierno de Antanas Mockus contempló en su Plan de Desarrollo unos lineamientos de Política Pública en materia de seguridad, encaminados a atacar la problemática de zonas críticas y/o vulnerables, sus esfuerzos resultarían insuficientes, si se tiene en cuenta que a pocas cuadras del extinto “Cartucho”, el proceso de territorialización en la “Calle del Bronx”, sigue ya bajo un espectro de consolidación. Adicionalmente, otras zonas como “Cinco Huecos” en el barrio Voto Nacional de la Localidad de Los Mártires, Las Cruces en la Localidad de Santafé, los alrededores de la Central de Abastos de Bogotá, Los Luceros en la localidad de Ciudad Bolívar y El Rincón en la Localidad de Suba, irían emergiendo como sectores de alta vulnerabilidad en materia de inseguridad. (Ávila y Pérez, 2010).

La siguiente grafica compendia las políticas y acciones que para la época implantó Mockus durante su administración, en lo que a Seguridad Ciudadana se refiere.

Grafica 7. Compendio de Políticas de Seguridad a 2004



Fuente: Editado a partir de Sánchez, et al, 2003.

Las estrategias y proyectos implementados en la segunda administración de Antanas Mockus se caracterizaron por la consolidación de programas y proyectos tendientes al fortalecimiento institucional y de manejo del tema de la seguridad y la convivencia. En el mismo sentido, se dio continuidad al tema de la cultura ciudadana, el respeto por el espacio público, la recuperación de zonas deterioradas y la justicia cercana al ciudadano. Se consolidaron los Consejos de Seguridad, el seguimiento y evaluación de la gestión policial mediante el montaje del Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia - SUIVD, la modernización de la Cárcel Distrital, la destinación de recursos para la renovación de equipos de transporte y comunicaciones de la Policía, así como para la capacitación de funcionarios de la Fiscalía, Medicina Legal y de la DIJIN. También se incluyeron programas como los de reducción de la accidentalidad en tránsito, la prohibición del uso de la pólvora, atención a la población desplazada y atención a jóvenes drogadictos.

1.5.5. La resolución alternativa de conflictos y el desarme, vistos desde la seguridad ciudadana

El Plan de Desarrollo Distrital: *"Bogotá Sin Indiferencia. Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión"*, 2004-2007, presentado por Luis Eduardo Garzón, aunque trazó un cambio en el diagnóstico de la inseguridad en la ciudad y en el enfoque de la Política Pública, no implicó una ruptura de fondo con las estrategias que se venían ejecutando desde 1995. Su énfasis en materia de seguridad se concentró en los programas de desarme y resolución alternativa de conflictos.

Lo que sí aconteció, fue el distanciamiento de Luis Eduardo Garzón con la Cultura Ciudadana propuesta por Antanas Mockus. Bajo esa perspectiva, la gestión distrital se enfocó hacia dos aspectos: el primero, a través de la visión de la violencia como fenómeno multicausal que demanda atención integral, y donde elementos como la pobreza y la desigualdad resultaban primordiales y el segundo, dando relevancia al impacto del conflicto armado en la ciudad, en términos de las acciones de los actores armados y de la

crisis humanitaria acaecida por el arribo de población en condición de desplazamiento forzado.

A partir de esta dinámica y pensando más en la gente que en el espacio público, el Gobierno de Garzón enfocó la Política de Seguridad de la ciudad en el Plan de Desarrollo Distrital, como un componente del “*Eje Reconciliación*”⁶⁴, proponiendo un modelo de seguridad centrada en acciones de participación ciudadana, políticas sociales, asistencia a víctimas de la violencia y fortalecimiento de las medidas de seguridad en el ámbito de las localidades (Cárdenas, 2005: 2-3).

Desde esta ruta se planeó fortalecer la capacidad de los organismos civiles y de la Fuerza Pública para la Seguridad en lo local y brindar una atención integral a la violencia, la delincuencia y el orden público. En respuesta se concibió el fortalecimiento del Sistema Unificado Violencia y Delincuencia de Bogotá, el desarrollo de la estrategia Des-armarte es amarte, y el fomento al respeto de las normas de convivencia y colaboración con las autoridades, con el apoyo de Misión Bogotá. Programa que en el gobierno de Garzón, trabajó con jóvenes (hombres y mujeres) en procesos de resocialización, y se dirigió a recuperar espacios críticos en seguridad y convivencia, para lo cual, con el apoyo de la Policía Metropolitana, definió y aplicó planes y acciones tendientes a mejorar la seguridad y fortalecer los lazos de afiliación de los ciudadanos con sus entornos comunitarios (Sánchez, et al, 2003; Cárdenas, 2005).

⁶⁴De manera que la seguridad empezó a ser entendida como un efecto de la reconciliación ciudadana-un acto de perdón y conductas nuevas de convivencia entre víctima y victimario- que haría de la inclusión social un requisito básico de la seguridad universal, definida en el Plan de Desarrollo Distrital como “el goce pleno de las libertades individuales y colectivas”.

Sin embargo, pese a que sus propuestas tuvieron un marcado énfasis en la defensa y promoción de los derechos humanos y la asistencia a la población desplazada y víctima de la violencia que llegaba a Bogotá, particularmente al centro de la ciudad o su periferia, aquellos sectores que venían siendo territorializados por la inseguridad y la criminalidad, no contaron con acciones contundentes y focalizadas por parte del Distrito, de ahí que la “Calle del Bronx”, crecía y crecía sin control de las autoridades.

Sobre la Gestión de Luis Eduardo Garzón y los resultados obtenidos durante su gobierno, la Revista Semana en publicación del 26 de septiembre de 2007, señaló entre otros aspectos: que si bien el balance le fue favorable en lo social, dejó muchos interrogantes en el manejo de la cultura ciudadana y el espacio público. Sobre el primer aspecto y con el fin de brindar protección y seguridad alimentaria a los sectores deprimidos de la ciudad, se diseñó el Plan ‘Bogotá sin Indiferencia’, con base en estrategias como: Bogotá sin hambre⁶⁵, Salud a su hogar⁶⁶, Bogotá, una gran escuela⁶⁷, Inclusión Social⁶⁸.

En lo que respecta al espacio público, la publicación señala que se trata de otro lunar de la Alcaldía de Luis Eduardo Garzón, pues los andenes de la ciudad volvieron a ser invadidos por los vendedores ambulantes y el vehículo particular. Finalmente, en lo que hace referencia al tema seguridad, una de las principales fallas fue la falta de integración Policía-Comunidad, lo cual según la Revista Semana, explicaría el aumento en los delitos de mayor impacto como: lesiones comunes, que pasaron de 4.451 a 5.226, lo mismo que el hurto a residencias, que para el mismo lapso pasó de 2.932 a 3.426, y que el hurto a personas haya

⁶⁵ “El programa ‘Bogotá Sin Hambre’ (BSH), puesto en marcha en enero de 2004, se crea como una estrategia para garantizar a todos los habitantes del distrito el acceso a por lo menos una ración diaria de comida con contenidos nutricionales básicos. Como resultado de esta gestión, la ciudad obtuvo mejoras en el índice de desarrollo humano y calidad de vida, según los datos del programa de desarrollo humano del PNUD, los cuales, dice el ex alcalde Antanas Mockus, son dignos de toda confianza”.

Revista Semana, 2007.

⁶⁶ Mediante esta estrategia se quiso beneficiar a los ciudadanos de escasos recursos, quienes, por los altos costos en los que en ocasiones deben incurrir, les es difícil acceder a este servicio.

⁶⁷ Esta gestión tenía como fin ampliar el cubrimiento escolar para los estudiantes de escasos recursos y evitar que estos abandonen las aulas. Los indicadores del Programa ‘Bogotá cómo vamos’ muestra que la inasistencia escolar pasó del 7 por ciento en el 2004, a un 4 por ciento a junio de 2007

⁶⁸ En la parte de inclusión social, la administración de Luis Eduardo Garzón centró sus esfuerzos en garantizarles seguridad y trato digno a personas de la comunidad Lgbt, habitantes de la calle, personas en situación de prostitución, y desplazados por la violencia.

tenido poca reducción, pues duramente el mismo período en 2006 la tasa, que estaba en 8.342, a 2007 paso a 7.850, mientras que las cifras en homicidios se han mantenido en 902, como lo demuestra el Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia de Bogotá en el período comprendido entre enero y agosto de 2006, a enero y agosto de 2007.

La administración de Luis Eduardo Garzón en Bogotá pasará a la historia como un gobierno enfocado en mayor proporción a las soluciones de los sectores vulnerables de la ciudad y aunque trató de no descuidar los temas en los que Bogotá se había logrado destacar, la falta de una buena gerencia y dirección en temas como la movilidad vial, la laxitud en el manejo del espacio público y el abandono del programa de Cultura Ciudadana, y los pocos resultados en materia de seguridad, pusieron en riesgo el desarrollo de una política urbana gestada desde administraciones anteriores.

Las razones son diversas: desde el cambio de enfoque en el Plan de Desarrollo Distrital, pues este no contemplo su intervención, hasta la exigua respuesta institucional ante el afianzamiento de las patologías delictuales y de la crisis humana que había dejado esparcida por la ciudad la construcción del parque Tercer Milenio. De igual manera, la llegada masiva a la ciudad de desmovilizados de los grupos al margen de la ley que habían empezado un proceso de desmovilización (AUC-FARC), así como el control de la “Calle del Bronx” por parte de verdaderas organizaciones dedicadas al microtráfico y demás delitos conexos. Adicionalmente, el preocupante panorama ya permitía evidenciar el surgimiento de cada vez más “Cartuchitos” en otros sectores de la ciudad (Márquez, 2012).

1.5.6. De la “Bogotá Positiva” a la crisis institucional

El Plan de Desarrollo Distrital propuesto por Samuel Moreno Rojas: *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”*⁶⁹, aprobado mediante Acuerdo 308 de 2008, contempló dentro de su

⁶⁹Estipulaba, entre otras “afianzar una ciudad en la que todas y todos vivieran mejor. En la que se mejorara la calidad de vida de la población y se reconocieran, garantizaran y restablecieran los derechos humanos y ambientales. Una ciudad incluyente, justa y equitativa, en la que la diversidad y la interculturalidad sean una oportunidad y la reconciliación, la paz y la convivencia sean posibles”. Indagar en Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2008-2011, Acuerdo 308 de 2008.

Política de Seguridad⁷⁰, acciones precisas para atender a los antiguos habitantes de la “Calle del Cartucho”, y aquellas zonas con similares estadios de deterioro social, inseguridad y criminalidad. Se concibió la seguridad, “como un derecho, clave no sólo para generar confianza con los pares, sino también con las autoridades”⁷¹ (Ávila y Pérez, 2010:18).

Bajo esa dinámica, la administración de Moreno propuso como Política de Cultura Ciudadana el “*Amor por Bogotá*”, cuyo principal componente sería La Paz. Adicionalmente, se empezó a perfilar la intervención focalizada hacía sectores críticos y/o vulnerables, a través de las siguientes acciones:

- (Desarrollo del proyecto “Adulthood con Oportunidades”, para atender anualmente 5.600 ciudadanos habitantes de la calle en temas como salud, alimentación, arte, cultura, territorio, seguridad y convivencia en hogares de paso día y noche y a su vez, capacitarlos en procesos de inclusión social y económica.
- (Proyecto de “Prevención de los Conflictos Urbanos, la Violencia y el Delito”, con el fin de intervenir 31 zonas críticas en seguridad y convivencia y vincular 1.000 jóvenes en riesgo de violencia, delincuencia y actores delictivos, acciones para la prevención de las conflictividades y el desarrollo de proyectos de prevención con las poblaciones vulnerables en zonas complejas⁷².

70Alcaldía Mayor de Bogotá, Plan de Desarrollo Distrital: “Las acciones de la administración distrital promoverán la reconciliación y la paz, la prevención, el alistamiento y la respuesta frente a los delitos, las violencias y conflictividades, en los ámbitos público y privado. Se actuará bajo la concepción de seguridad como un bien público que propicia las condiciones necesarias para la vida digna y el goce pleno de los derechos humanos y la convivencia democrática en un ambiente de solidaridad y desarrollo armónico, con sujeción a las normas”.

71Alcaldía Mayor de Bogotá, Plan de Desarrollo Distrital: “Desarrollar los planes de acciones afirmativas y demás acciones integrales que permitan reconocer, restituir y garantizar los derechos fundamentales de las personas, poblaciones, comunidades y sectores en condición de riesgo o vulnerabilidad”.

72La población infantil y juvenil sería objeto de intervención. El PDD pretendió “atender a 1.322 niños y niñas habitantes de calle garantizando el derecho de educación, alimentación y desarrollo personal. Atender a 1.980 jóvenes habitantes de calle. Operar 5 unidades de protección integral de paso, sin habitación, para 2.100 jóvenes habitantes de calle. Vincular a 6.000 jóvenes integrantes de pandillas a procesos de educación formal, ocupacional y alimentación”. Mostrar sus resultados no es parte de esta investigación.

- (Plan Integral de Convivencia y Seguridad, que define la seguridad como un “derecho” y se consolida a través de tres componentes: previsión, prevención y control⁷³

- (Para la consolidación de territorios seguros y protectores, la administración trabajó en la realización de actividades culturales y recreativas en lugares de dominio de expendedores y consumidores de sustancias psicoactivas, preservación, recuperación y apropiación de espacios públicos deteriorados o invadidos por la delincuencia, a través de “tomas simbólicas” y mejoramiento de la seguridad peatonal y protección de la integridad de los escolares frente amenazas.

Curiosamente durante la administración de Samuel Moreno, buscando generar una política que permitiese atender los problemas de inseguridad, a través del manejo eficiente de recursos, se implementó una estrategia exitosa conocida como de puntos calientes (en inglés Hot Spot Policing). Este modelo de seguridad, fue propuesto por David Weisburd y Anthony Braga; en el su principal objetivo era identificar los puntos de la ciudad en los cuales se concentraban los mayores niveles de delincuencia. Una vez identificados esos puntos, se entra a focalizar estrategias concretas para atacar problemas asociados con la inseguridad. En líneas generales, esta herramienta busca dos efectos importantes, primero optimizar costos y segundo, efectivizar las estrategias (Ramirez, 2014).

En lo que respecta a la aplicación del modelo en la Bogotá, durante el primer año en once zonas críticas de Bogotá registró una disminución del 18% en los homicidios y en 20% las lesiones personales. (Periódico el Espectador 2013). Esta estrategia también se implementaría más adelante durante el Gobierno de Gustavo Petro, a través del Plan 75 CIEN.

⁷³ Alcaldía Mayor de Bogotá, Plan de Desarrollo Distrital: “Desarrollar acciones de prevención con intervenciones integrales para reducir los factores de riesgo, generadores de violencia y delincuencia, en las zonas con problemáticas críticas de seguridad y convivencia”.

Este modelo también contribuyó a mejorar la atención de la población desplazada por la violencia y los habitantes de calle, consolidando con ello el propósito de que la seguridad fuese un derecho y una condición esencial para poder ejercer la libertad, preservar la vida, la integridad personal y los bienes, así como una herramienta para combatir las causas de la pobreza, la exclusión y la marginalidad.

Lo que se observa aquí, es que muchas de las iniciativas propuesta por Samuel Moreno, eran continuidad de mandatarios anteriores o simplemente un complemento de los mismos. Por ejemplo, se implementaron los Planes Locales de Seguridad, se ampliaron las Casas de Justicia, se fortaleció el tema de la resolución negociada de conflictos y la lucha contra la violencia intrafamiliar.

El Plan de Desarrollo ‘Bogotá Positiva’, también contempló entre sus objetivos, contribuir al desarrollo humano integral de los habitantes de calle y familias que habitan zonas de alto deterioro urbano, propiciando el reconocimiento, restitución y garantía de sus derechos. Lo anterior, mediante la implementación de acciones positivas y el impulso a la Gestión Social Integral.

Si bien Samuel Moreno Rojas alcanzó a implementar proyectos y programas importantes durante el tiempo que duró su administración, su legitimidad para gobernar trajo importantes consecuencias para la ciudad. Sobre el particular, Carmenza Saldías⁷⁴, señaló que desde hace casi veinte años, la ciudadanía de Bogotá le venía apostando a construir sobre lo construido, sí se tiene en cuenta que desde 1992, todos los alcaldes habían terminado su periodo con niveles altos de favorabilidad, sin embargo, la suspensión en el cargo y luego su detención por el llamado “carrusel de la contratación en el distrito”, llevo de un lado a que los ciudadanos que votaron por él sintieran una frustración colectiva” y por otro, a la pérdida de confianza.

⁷⁴ 2011: Alcalde a la Cárcel: La Herencia de Samuel Moreno, Razón Pública, Carmenza Saldías, 2011

Adicionalmente, precisó que la ciudad no sólo perdió el norte, sino que también, la protección de los recursos públicos no estaba garantizada. La relativa inestabilidad en la dirección de las entidades, en particular una alta rotación de directivos en Planeación, Hacienda y el IDU, afectó la coherencia y legitimidad de los planes y estrategias. No obstante lo ambicioso que era su Plan de Desarrollo, se terminó produciendo el abandono de temas críticos para la ciudad, como el de la seguridad, las basuras, la informalidad, el desorden urbano, lo que en últimas evidencia la falta de autoridad y la pérdida de legitimidad para gobernar.

1.5.7. “Bogotá Humana”, primer paso hacia una política de seguridad ciudadana focalizada

El enfoque que la Administración de Gustavo Petro (2012-2014) le dio a la seguridad capitalina y a las zonas críticas -con énfasis en la inclusión social, el desarme ciudadano y la seguridad preventiva- lo diferencian de sus antecesores. Si bien Samuel Moreno fue el primero en iniciar una intervención directa a este tipo de sectores y su población, particularmente mediante la implementación de los Hot Spot Policing, Gustavo Petro marcó la diferencia por su perfil frontal de actuación y resultados record⁷⁵.

Desde esa perspectiva, el Plan de Desarrollo: “*Bogotá Humana*”⁷⁶, presenta una amplia descripción de las acciones a realizar en el componente seguridad, el restablecimiento de derechos y la reintegración de población vulnerable⁷⁷. De igual manera, diferentes rutas

⁷⁵“La ciudad pasó de tener una tasa de 80 asesinatos por cada 100.000 habitantes en 1993, a 16,9 al finalizar el 2012. En enero de 2013, dicho indicador disminuyó a 13, uno de los más bajos del país y de América Latina. A la vez en febrero vivió el más seguro de los últimos 13 años, con una caída en el robo de carros, motos y residencias y del fleteo (bajó 78 por ciento)”. Periódico El Tiempo, 2013.

⁷⁶El PDD tiene como objetivo general “mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la infancia y adolescencia con prelación en la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas. Busca que en la urbe se reduzcan todas las formas de segregación social, económicas, espaciales y culturales, por medio del aumento de las capacidades de la población para el goce efectivo de los derechos, del acceso equitativo al disfrute de la urbe, del apoyo al desarrollo de la economía popular, así como también aliviar la carga del gasto de los sectores más pobres (...). A su vez, el PDD pretende fortalecer lo público como principio del Estado Social de Derecho, mediante el fomento de la participación (...), la transparencia y lucha contra la corrupción y la seguridad ciudadana como baluarte de la convivencia”. Para ampliar la información remitirse a Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Acuerdo 489 de 2012.

⁷⁷“Construir territorios de paz con seguridad ciudadana, y fortalecer la capacidad de las autoridades distritales y locales para implementar acciones integrales y transversales de prevención, haciendo énfasis en grupos vulnerables y en riesgo,

encaminadas a focalizar su intervención hacia sectores “territorializados” por fenómenos asociados a la inseguridad y criminalidad. Dichas rutas van desde medidas preventivas y sociales, hasta policivas y restrictivas, dentro de las cuales por supuesto, la denominada “Calle del Bronx”, encontraría un lugar preferente por parte del gobierno Petro.

El Programa “Territorios de Vida y Paz, con Prevención del Delito”⁷⁸, dimensiona el territorio local como promotor y epicentro de bienestar, seguridad y convivencia social. Bajo este escenario, los habitantes de la capital podrán gozar de una garantía a sus derechos y estarán protegidos contra cualquier tipo de segregación, exclusión, inseguridad o estigmatización de territorios por el simple hecho de presentar problemas de inseguridad o criminalidad.⁷⁹ El Programa desarrolló dos proyectos: los “Territorios Protectores de Vida”⁸⁰ y las “Poblaciones libres de violencia y delito”⁸¹.

Frente al caso concreto del “Bronx”, la ofensiva se enfocó en una primera fase a implementar medidas policivas, como lo fue el desalojo de los residentes del sector, para convertir el lugar, según el Alcalde, en una “Ciudadela del Cuidado” que permitiese dignificar a los habitantes de calle como personas, alejados del rotulo “indigentes” o “desechables”⁸². En una segunda etapa, los operativos se encaminaron a dismantelar las

con el fin de promover una cultura de convivencia pacífica, fundada en la autorregulación, la corresponsabilidad y la solidaridad” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2012: Acuerdo 489).

⁷⁸“Fortalecimiento de la seguridad ciudadana” es otro programa distrital estipulado en el PDD. Cuyos propósitos son: “Producir información y conocimiento en relación a la situación de la seguridad y convivencia en la ciudad; creación de la Secretaría de Seguridad Ciudadana para que se encargue de los asuntos de generación y coordinación de la política para la promoción y la restitución de la seguridad ciudadana. A la vez fortalecer el sistema integrado de seguridad y emergencias - NUSE 123, y articular la política de seguridad distrital con la nacional. Los programas de seguridad se articularían con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana y el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC)”. *Ibidem*.

⁷⁹ Alcaldía Mayor de Bogotá, Plan de Desarrollo Distrital: “Bogotá Humana”.

⁸⁰Proyecto que buscó superar la calificación y estigma sobre determinadas zonas de la ciudad, como territorios peligrosos. Unas de las medidas al respecto son las intervenciones de orden urbanístico y social.

⁸¹Proyecto que contiene estrategias para disminuir prácticas de estigmatización y ejercicios de violencia contra y entre los ciudadanos (...), y para prevenir las adicciones y el consumo de sustancia psicoactivas (SPA), como una acción para reducir el delito y prevenir la vinculación a su oferta. Se encuentra dirigido a poblaciones en riesgo de vincularse o ser involucrados en situaciones de inseguridad e intolerancia. Por ejemplo, jóvenes desescolarizados, barristas, habitante de calle, trabajadoras y trabajadores sexuales, grupos urbanos, víctimas, ex infractores, mujeres objeto de algún tipo de violencia.

⁸²Recientemente el General Óscar Naranjo en el artículo del Periódico El Tiempo Lecciones del Bronx se refirió a los habitantes de la “Calle del Bronx” manifestando que estos “empiezan a ser dignificados en su condición, sin que el Estado renuncie a la aplicación de la ley, procurando transformar la vida y el entorno de quienes además han padecido no sólo la exclusión sino la estigmatización por ser adictos a las drogas. Obrar con severidad para someter a la justicia a los capos

bandas de microtráfico, atacar cualquier manifestación delictiva y dar curso a diferentes escenarios de atención, particularmente aquellos que tuvieron como foco poblacional los adultos, niños, mujeres y consumidores habituales de droga⁸³.

Según reporte de la Policía Nacional, las medidas policivas adoptadas y la lucha frontal contra las organizaciones del microtráfico, permitió que entre enero y diciembre de 2013, la Policía Metropolitana propinara duros golpes a estas bandas en la zona, logrando la captura de los líderes de las bandas Gancho Mosco y Gancho Homero⁸⁴, quienes manejaban parte del millonario negocio que hay detrás de las ollas de Bogotá, llegando a mover por cuenta de esas operaciones alrededor de unos 7.000 millones de pesos al mes (El Tiempo, 2013).

De tal manera que sólo hasta abril de 2013, ya se habían decomisado 12.000 dosis de bazuco, 60 kilos de cocaína, 50 de marihuana, 3 armas de fuego, 150 botellas de licor adulterado y 200 armas blancas. A junio de 2013, se habían capturado 1.923 personas, incautado armas, droga y se puso al descubierto sofisticados sistemas de vigilancia para amparar su accionar ilícito (Periódico El Tiempo, 2013).

La transformación de este territorio en el marco de una segunda fase de intervención, comprendió un fuerte componente social, a través de estrategias de salud pública y de reconstrucción de proyectos de vida, así como la dignificación de las condiciones de quienes habitaban o frecuentaban el lugar. Entre los proyectos más ambiciosos estaban: alojamientos, comedores comunitarios, jardines infantiles y los Centros de Atención

narcotraficantes no es incompatible con una actitud plena de solidaridad y de efectividad para mitigar, por lo menos, el daño que produce el consumo de estupefacientes”.

⁸³ La cifra la entregaron este miércoles el general Luis Eduardo Martínez, comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, y el alcalde Gustavo Petro, durante una teleconferencia presidida por Santos, en la cual se presentó el balance nacional de la primera fase de la intervención. En el caso de la calle del ‘Bronx’, la Policía viene haciendo un trabajo contundente desde hace un año y medio, el cual permitió desvertebrar tres grandes redes de narcomenudeo; ‘gancho mosco’, ‘gancho manguera’ y ‘gancho Homero’. Sin embargo, las estadísticas obtenidas en los últimos 60 días dan cuenta de la captura de 100 personas y la incautación de 26.530 dosis de estupefacientes y de un arma de fuego en el ‘Bronx’. Lo anterior gracias a los trabajos de registro y control y a dos allanamientos efectuados, con igual número de solicitudes de extinción de dominio a inmuebles que eran usados como centros de expendio de droga. (El Tiempo, Junio, 2013)

⁸⁴ Golpes propinados por el trabajo conjunto que viene desplegando la Policía Metropolitana y demás organismos de seguridad e inteligencia militar. Su éxito; tener conocimiento de las estructuras, del modus operandi, de los niveles (...), elementos claves para identificar y judicializar a los líderes e integrantes de las mafias delincuenciales.

Médica a Drogodependientes (CAMAD), dirigidos primordialmente a los habitantes de calle.

Según la Secretaría de Integración Social “de los 9 mil 600 habitantes de calle que se encontraban a 2013 en Bogotá, 2 mil vivían en el Bronx, que equivale al 30 por ciento de los existente. Sin embargo, la población flotante podía llegar a 5 mil personas. De esta cifra, cuatro mil consumen cigarrillo; 3 mil 800 bazuco; tres mil marihuana y 2 mil alcohol. Lo que más preocupa es que más de 2 mil 500 personas de ésta población consume más de tres tipos de sustancias a la vez”.

Los CAMAD son Centros de Atención Médica a Drogodependientes que hacen parte la Política de Seguridad del Distrito, desde un enfoque de salud pública e indirectamente, como una apuesta por “desterritorializar” la inseguridad y la criminalidad de aquellos sectores críticos y/o vulnerables por razón del consumo y venta de drogas”. El proyecto CAMAD tiene cuatro propósitos implícitos: prevención, desvinculación de los consumidores a actividades fuera de la ley, expulsión de mafias, destrucción del negocio del narcotráfico y microtráfico⁸⁵ y dignificación de las condiciones de vida de los habitantes de calle desde la salud pública y la humanidad.

Aunque el Plan Piloto inició en la “Calle del Bronx” y en las localidades de Ciudad Bolívar y Kennedy, hoy en día también tienen presencia en las localidades San Cristóbal y Suba y en la Cárcel Distrital (Periódico El Espectador, 2014)⁸⁶. Para complementar la estrategia de los CAMAD, la Corporación Acción Técnica Social (ATS), propuso 13 acciones⁸⁷ al

⁸⁵La medida contribuye a esta meta toda vez que evita que la niñez, la juventud o las personas que son dependientes de la droga estén en contacto con las bandas criminales, favoreciendo que se queden sin mercado.

⁸⁶En 2013 los CAMAD atendieron a un total de 11.844 personas, con servicios de medicina, odontología, psicología y trabajo social. Según fuentes de la Secretaría de Salud, por lo menos 6.000 de esas consultas se realizaron en el Bronx, pues allí es donde hay más gente en condición de vulnerabilidad.

⁸⁷ Acciones del Distrito para el Bronx. Equipo Técnico. Corporación Acción Técnica Social, 2013

1. “Reconocer y asumir que los habitantes de la zona no se van a ir, que las drogas no se van a acabar y que el “Bronx” no dejará de ser un lugar de expendio y de consumo. Debe ser una zona controlada para evitar el efecto “Cartuchitos”.

Distrito, con miras a facilitar y complementar este ejercicio de intervención en el “Bronx” y su problemática frente a las drogas.

En lo que respecta a los resultados concretos de los CAMAD, la Secretaría Distrital de Salud⁸⁸, indicó que, entre el 17 de septiembre de 2012 y el 31 de enero de 2014 se han atendido un total de 11.292 personas consumidoras de sustancias psicoactivas. De las cuales 3.203 (26,8%) son consumidores habituales y problemáticos. A través de las acciones de los CAMAD 2.250 personas de las consumidoras habituales accedieron a: Servicios de urgencias (1.141 con atención efectiva), Hogares de Paso de la Secretaría Distrital de Integración Social (1.109), Hogares de paso del Instituto de Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON) (300) y Servicios de salud mental de la Red Pública (Hospital Santa Clara, San Blas) (330 consumidores habituales).

-
2. Crear zonas y salas de consumo regulado por sustancias, con asistencia básica sanitaria y médica con acompañamiento de profesionales para el cambio de hábitos de consumo y las transiciones regresivas hacia la superación del consumo.
 3. Entregar “kits de parafernalia” de consumo para reducir riesgos y daños derivados del consumo como por ejemplo: pipas de bazuco menos riesgosas, jeringas, filtros, toallas húmedas de manos, purificadores de humo, papeles para fumar entre otros y así evitar la propagación de enfermedades como el VIH, la tuberculosis, la hepatitis, herpes o infecciones del ambiente, etc.
 4. Desarrollar proyectos pilotos y controlados de deshabituación de consumo de bazuco a partir de la sustitución por marihuana⁸⁷. La dispensación de metadona. El manejo alternativo de la dependencia al alcohol-
 5. Espacio para la muerte digna y humana de aquellas personas que sobrellevan enfermedades terminales derivadas de su consumo, no pueden abandonar su adicción y no deberían morir en una situación de abandono e indiferencia por parte de la Institucionalidad del Distrito Capital.
 6. Crear una red comunitaria de afecto y apoyo, donde los líderes naturales del “Bronx” se conviertan en pares multiplicadores que apoyen a las personas en acceder a condiciones más humanas y defender sus derechos.
 7. Implementar estrategias periódicas de servicios de análisis de sustancias (bazuco, marihuana, cocaína, alcohol, heroína etc.) y proveer información sobre la calidad de estas y los adulterantes para indicar los daños derivados del consumo y actuar sobre ellos.
 8. Crear una estrategia comunicativa y participativa permanente con la intervención de los habitantes del “Bronx” y la comunidad sobre prevención y mitigación del consumo de drogas, ofertas institucionales, oportunidades, etc. Incluye embellecimiento de fachadas, grafitis, murales, calles, parques, entorno.
 9. Diseño e implementación de una estrategia de convivencia (pacto) entre los consumidores de drogas para reducir las muertes, riñas y lesiones personales derivadas del alto grado de excitación o la abstinencia derivada del consumo.
 10. Un programa especial de atención a familias y la infancia con ofertas laborales y educativas alternativas, apoyados en el arte y el juego para los niños, la oferta laboral en los jóvenes y adultos y la integración social como un elemento transversal.
 11. Creación del Territorio Saludable que incluya gimnasio, talleres de lectura, entretenimiento, salas de tv, apoyo de profesionales voluntarios, “Centro de la Cultura Chirri”, duchas, alimentación, vestuario, aseo en general, etc. Espacios diseñados para cambiar la rutina del consumo.
 12. Evaluación de impacto, seguimiento e investigaciones focalizadas. Como por ejemplo el estudio del costo beneficio entre suministrar ayudas humanitarias o aumentar pie de fuerza y coerción. Cambio de comportamientos y hábitos de consumo. Impacto de las estrategias, ajustes a los casos experimentales.
 13. Creación de una hoja de ruta a corto, mediano y largo plazo con resultados medibles, con la articulación de la comunidad y las instituciones, con la flexibilidad de los ajustes y sin responder a la coyuntura mediática o al oportunismo político”.

⁸⁸ Informe 27 de marzo de 2014, Secretaria Distrital de Salud

Además se realizaron 5.764 valoraciones de riesgo en salud por profesional de medicina, 3.193 atenciones por profesional de odontología, 5.484 atenciones individuales para intervención breve por profesional de psicología, 5.808 atenciones individuales para acompañamiento psicosocial por profesional de trabajo social, 251 valoraciones por psiquiatra y 120 sesiones de trabajo grupal.

Bajo esa misma dinámica, otra estrategia para atacar la problemática de inseguridad generada por el “Bronx”, fue el denominado Plan “Bazuco Cero”, encaminado a erradicar las organizaciones que seguían manejando gran parte del microtráfico en la ciudad. Para ello, se estructuró una estrategia encaminada a lo que Petro ha dicho en su discurso, garantizarles derechos a los habitantes de calle consumidores de bazuco (El Tiempo, 2014).

Dentro de su Política por mejorar los problemas de seguridad en aquellos puntos vulnerables de Bogotá, la Alcaldía Mayor, a través de la Secretaría de Gobierno, propuso el denominado 'Plan 75',⁸⁹ que busca mejorar las condiciones de seguridad en Bosa central (Bosa), Bosa occidental (Bosa), Corabastos (Kennedy), Diana Turbay (Rafael Uribe), El porvenir (Bosa), Suba Rincón (Suba), Ismael Perdomo (Ciudad Bolívar), Jerusalén (Ciudad Bolívar), La Sabana (Mártires), Las cruces (Santa Fe), Lucero (Ciudad Bolívar), Patio bonito (Kennedy), Tibabuyes (Suba), Los libertadores (San Cristóbal), La flora (Usme), El tesoro (Ciudad Bolívar), Danubio (Usme), Arborizadora (Ciudad Bolívar) y Verbenal (Usaquén) (Periódico El Espectador, 2014). Se realizó la focalización de territorios cuyas manifestaciones de violencia y conflictividades urbanas los sitúan como zonas de intervención del programa, avanzando en la formulación de un modelo de intervención en las localidades de Kennedy (UPZ El Amparo), Suba (UPZ Rincón), Mártires (UPZ Voto Nacional) y Rafael Uribe Uribe (UPZ Diana Turbay) (Periódico El Tiempo, 2014).

⁸⁹Proyecto desarrollado en conjunto con la Policía Metropolitana, encaminado a mejorar la convivencia en el mismo número de zonas de la capital, en donde se concentran en 51 por ciento de los homicidios de la ciudad.

Finalmente, si bien los resultados alcanzados por las autoridades distritales en la “Calle del Bronx”, aparentemente fueron positivos, lo que llevó al Gobierno Nacional, liderado por el Presidente Juan Manuel Santos, a ordenar replicar el modelo de intervención en 20 ciudades del país, para afectar 24 “ollas” (Caracol Radio, abril 2013)⁹⁰, en el contexto a largo plazo, tal como lo afirmó el Secretario de Integración Social del Alcalde Petro, Jorge Rojas⁹¹, la intervención en la “Calle del Bronx” se considera como un fracaso, sí se tiene en cuenta que el microtráfico sigue vigente y que no ha sido posible implementar la mayoría de estrategias concebidas para rehabilitar a sus habitantes y el sector.

Conclusión:

Al revisar los principales antecedentes que incidieron dentro del proceso génesis y de consolidación del “Bronx”, se propuso la ausencia de una Política Pública integral y focalizada, como una variable importante. De ahí la necesidad dentro de esta investigación, de revisar los Planes de Desarrollo presentados por los Mandatarios Distritales durante los últimos veintidós años (1992-2014), con el fin de examinar aquellos ejes estratégicos y propuestas encaminadas a atender lo que se ha denominado a través de la investigación, como **“territorialización de la inseguridad ciudadana”**.

La **“seguridad ciudadana”** es un tema que poco a poco ha venido adquiriendo un papel preponderante dentro de la agenda de los mandatarios locales, sin embargo, no en todos ha estado presente la idea de intervenir y focalizar sus acciones sobre áreas que en su momento representaron verdaderos iconos de inseguridad, como la “Calle del Cartucho” o la “Calle del Bronx”. Quienes en algún momento tomaron la decisión de intervenir estos sectores, dirigieron sus esfuerzos a través de diferentes ópticas: desde una posición residual,

⁹⁰“¿Hacia dónde está migrando el negocio?. Con la intervención inicial de 24 centros de expendio de drogas en el país, surge la preocupación de hacia dónde migra el negocio. Como consecuencia lógica se desprende una mutación simple, ya conocida por las autoridades, y es el trasteo de las ‘ollas’ a unas calles de distancia, como ocurrió cuando se intervino ‘El Cartucho’, en Bogotá, y se creó el ‘Bronx’. Así lo reconoce Arnulfo Serna, secretario de Seguridad de Medellín, quien señala que cada vez que llegan a recuperar un sector convertido en ‘olla’, el problema se va corriendo a otras calles. Para evitarlo, las autoridades intentan concentrarse en cerrarle el cerco al narcomenudeo y en recuperar de forma definitiva las zonas”. Para profundizar remitirse a Periódico El Tiempo, 2013. Viaje de 60 días al fondo de las ollas.

⁹¹ Entrevista Periódico El Tiempo, 4 de febrero de 2014

orientada únicamente a complementar las políticas de sus antecesores; desde un escenario netamente urbanístico, encaminado a embellecer la zona céntrica de la capital, pero despreocupados por una política integral y resocializadora, y en casos más extremos, mediante la implementación de propuestas represiva, alejadas de todo contenido social y de lo que realmente representó en su momento el “Cartucho” o el “Bronx”.

Esto para significar, que muchas de las acciones desplegadas como respuesta a la problemática que presentaban algunas zonas consideradas como críticas y/o vulnerables, fueron más consecuencia de la aplicación indirecta de los Planes de Desarrollo, que el resultado de una política concreta frente al tema. Prueba de ello es, que de los siete mandatarios de los últimos veintidós años, sólo cuatro, tanto en el discurso electoral, como en la praxis burocrática, declararon abiertamente sus intenciones de pacificar y rehabilitar áreas anárquicas de la urbe: Enrique Peñalosa, Antanas Mockus, Samuel Moreno y Gustavo Petro.

A partir de esas premisas, las intervenciones gubernamentales realizadas en la ciudad de Bogotá a través de los Planes de Desarrollo Distritales, correspondientes al período de tiempo 1992-2014, fueron:

El Plan de Desarrollo “Prioridad Social”, fue propuesto por el Alcalde Jaime Castro (1992-1994). Si bien desde su administración se empezó a dar un cambio de fondo en la manera de abordar la seguridad capitalina, este aún no contemplaría dentro de su universo de trabajo, medidas integrales que permitiesen atender aquellas zonas que por su exposición al deterioro urbanístico, la recepción de población ambulante, los habitantes de calle, el expendio de drogas y el aumento de condiciones de marginalización, se perfilaban como focos de territorialización de la inseguridad.

El Plan de Desarrollo “*Formar Ciudad*”, propuesto por Antanas Mockus Sivickas, dio paso a la cultura ciudadana como elemento esencial de planeación y convivencia y precipitó el cumplimiento y respeto voluntario de la ley y las normas, como instrumento

para defender la vida de los Bogotanos bajo la consigna: “Construir Llegalidad y Moralidad mediante la Política Cultura Ciudadana. De los cuarenta y siete programas que abarcó su Plan de Desarrollo, cinco correspondieron al ítem Seguridad Ciudadana. Lo anterior se traduce, en que por primera vez un gobierno visualizaba la seguridad ciudadana como un factor influyente y determinante en el territorio, en el progreso social, en la legitimidad institucional, en la cultura y en el medio ambiente. Si bien por primera vez un gobierno local se involucraba en el diseño y puesta en marcha de acciones concretas en materia de seguridad ciudadana y obtenía resultados positivos sobre el particular, aún no se observaba una intervención focalizada hacia aquellos espacios, que como la “Calle del Cartucho”, poco a poco se iban convirtiendo en sectores urbanos críticos y/o vulnerables en materia de inseguridad y criminalidad.

Enrique Peñalosa (1998-2001), propuso como eje central de su Política de Seguridad Ciudadana dentro del Plan de Desarrollo: “Por la Bogotá que Queremos”: la defensa del espacio público y la recuperación de entornos urbanos deteriorados. La importancia que Peñalosa dio al espacio público durante su administración, dibujó los bocetos de las intervenciones que se darían a partir de 1998 y que necesariamente terminarían impactando en la Política de Seguridad de la capital: la primera sobre la “Calle del Cartucho” y la segunda, en la “Calle del Bronx” (Melo, 1998).

Frente a la recuperación del espacio público para el ciudadano, como herramienta de mejora en la seguridad ciudadana, si bien una de sus principales estrategias fue la recuperación de zonas deprimidas por sus condiciones sociales y delictivas (dentro del mismo se pensó en impulsar programas de prevención de delitos y otros especiales sobre territorios cercados por las actividades criminales), su política fue concebida desde la noción de espacio público y seguridad ciudadana en general, pero no desde la óptica de lucha contra la inseguridad y la criminalidad en zonas críticas y/o vulnerables. A pesar que la administración Peñalosa se enmarcó más en la recuperación y embellecimiento del espacio público, que en un proceso de “desterritorialización de la inseguridad”, sí fue el primero en propender por la recuperación de territorios deprimidos por el accionar

delictivo, tal como se pudo evidenciar a través de su intervención en la “Calle del Cartucho”. Sin embargo, pese a sus buenas intenciones, lo que realmente ocurrió fue un traslado del delito y toda la problemática de inseguridad de la “Calle del Cartucho” a la “Calle del Bronx”.

El segundo mandato de Antanas Mockus presentó como Plan de Desarrollo: *“Bogotá para vivir todos del mismo lado”*, previó líneas de acción que dieron continuidad a la Política Pública que en materia de Seguridad propuso Peñalosa.

Para destacar que por primera vez un Plan de Desarrollo Distrital mencionaba e incluía una propuesta de “Intervención a Zonas Críticas”. Esto lo diferencia de la intervención efectuada por Peñalosa al “Cartucho”, sí se tiene en cuenta que la misma respondió a una política de defensa y embellecimiento del espacio público, pero no como parte de una “Política Pública” encaminada a resolver problemas en sectores territorializados por la inseguridad y criminalidad.

Como ocurrió con Enrique Peñalosa y no obstante el segundo gobierno de Antanas Mockus contempló en su Plan de Desarrollo unos lineamientos de Política Pública en materia de seguridad, encaminados a atacar la problemática de zonas críticas y/o vulnerables, sus esfuerzos resultarían insuficientes, si se tiene en cuenta que a pocas cuadras del extinto “Cartucho”, el proceso de territorialización en la “Calle del Bronx”, sigue ya bajo un espectro de consolidación. Las estrategias y proyectos implementados en la segunda administración de Antanas Mockus se caracterizaron por la consolidación de programas y proyectos tendientes al fortalecimiento institucional y de manejo del tema de la seguridad y la convivencia.

El Plan de Desarrollo Distrital: *“Bogotá Sin Indiferencia. Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”*, 2004-2007, presentado por Luis Eduardo Garzón, aunque trazó un cambio en el diagnóstico de la inseguridad en la ciudad y en el enfoque de la Política Pública, no implicó una ruptura de fondo con las estrategias que se venían ejecutando

desde 1995. Su énfasis en materia de seguridad se concentró en los programas de desarme y resolución alternativa de conflictos. A partir de esta dinámica y pensando más en la gente que en el espacio público, el Gobierno de Garzón enfocó la Política de Seguridad de la ciudad en el Plan de Desarrollo Distrital, como un componente del “*Eje Reconciliación*”, proponiendo un modelo de seguridad centrada en acciones de participación ciudadana, políticas sociales, asistencia a víctimas de la violencia y fortalecimiento de las medidas de seguridad en el ámbito de las localidades.

El Plan de Desarrollo Distrital propuesto por Samuel Moreno Rojas: “*Bogotá Positiva: para vivir mejor*”⁹², contempló dentro de su Política de Seguridad⁹³, acciones precisas para atender a los antiguos habitantes de la “Calle del Cartucho”, y aquellas zonas con similares estadios de deterioro social, inseguridad y criminalidad. Se concibió la seguridad, “como un derecho, clave no sólo para generar confianza con los pares, sino también con las autoridades”.

Bajo esa dinámica, la administración de Moreno propuso como Política de Cultura Ciudadana el “*Amor por Bogotá*”, cuyo principal componente sería La Paz. Adicionalmente, se empezó a perfilar la intervención focalizada hacía sectores críticos y/o vulnerables. Durante la administración de Samuel Moreno, buscando generar una política que permitiese atender los problemas de inseguridad, a través del manejo eficiente de recursos, se implementó una estrategia conocida como de puntos calientes (en inglés Hot Spot Policing). Lo que se observó con Samuel Moreno, fue una continuidad estrategias ya propuestas por mandatarios anteriores o simplemente un complemento de los mismos. Además, su falta de legitimidad para gobernar terminó impactando en la aplicabilidad de las mismas.

⁹²Que estipulaba, entre otras “afianzar una ciudad en la que todas y todos vivieran mejor. En la que se mejorara la calidad de vida de la población y se reconocieran, garantizaran y restablecieran los derechos humanos y ambientales. Una ciudad incluyente, justa y equitativa, en la que la diversidad y la interculturalidad sean una oportunidad y la reconciliación, la paz y la convivencia sean posibles”. Indagar en Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2008-2011, Acuerdo 308 de 2008.

⁹³Alcaldía Mayor de Bogotá, Plan de Desarrollo Distrital: “Las acciones de la administración distrital promoverán la reconciliación y la paz, la prevención, el alistamiento y la respuesta frente a los delitos, las violencias y conflictividades, en los ámbitos público y privado. Se actuará bajo la concepción de seguridad como un bien público que propicia las condiciones necesarias para la vida digna y el goce pleno de los derechos humanos y la convivencia democrática en un ambiente de solidaridad y desarrollo armónico, con sujeción a las normas”.

Gustavo Petro presentó su Plan de Desarrollo: *“Bogotá Humana”*, el cual tiene una amplia descripción de las acciones a realizar en el componente seguridad, el restablecimiento de derechos y la reintegración de población vulnerable. De igual manera, diferentes rutas encaminadas a focalizar su intervención hacia sectores “territorializados” por fenómenos asociados a la inseguridad y criminalidad. Dichas rutas van desde medidas preventivas y sociales, hasta policivas y restrictivas, dentro de las cuales por supuesto, la denominada “Calle del Bronx”, encontraría un lugar preferente por parte del gobierno Petro.

Frente al caso concreto del “Bronx”, la ofensiva se enfocó en una primera fase a implementar medidas policivas, como lo fue el desalojo de los residentes del sector, para convertir el lugar, según el Alcalde, en una “Ciudadela del Cuidado” que permitiese dignificar a los habitantes de calle como personas, alejados del rotulo “indigentes” o “desechables”. En una segunda etapa, los operativos se encaminaron a dismantelar las bandas de microtráfico, atacar cualquier manifestación delictiva y dar curso a diferentes escenarios de atención, particularmente aquellos que tuvieron como foco poblacional los adultos, niños, mujeres y consumidores habituales de droga. Sin embargo, si bien los resultados alcanzados por las autoridades distritales en la “Calle del Bronx”, aparentemente fueron positivos, en el contexto a largo plazo, tal como lo afirmó el Secretario de Integración Social del Alcalde Petro, Jorge Rojas, la intervención en la “Calle del Bronx” se considera como un fracaso, sí se tiene en cuenta que el microtráfico sigue vigente y que no ha sido posible implementar la mayoría de estrategias concebidas para rehabilitar a sus habitantes y el sector.

1.6. La “territorialización de la inseguridad ciudadana” desde el ámbito comparado

La experiencia vivida por la capital Colombiana en procesos de **“Territorialización de la Inseguridad”**, en su momento con la “Calle del Cartucho” y luego con “La Calle del Bronx”, así como el papel que ha cumplido la Política Pública Local a la hora de buscar disminuir el impacto negativo de este fenómeno asociado a la criminalidad e inseguridad, permite realizar un abordaje comparativo frente a ocho escenarios similares en América

Latina, Estados Unidos y Europa: la Comuna 13 San Javier y El Calvario (Colombia), Favela Rocinha (Brasil), Villa del Bajo Flores (Argentina), Tepito (México), “South Bronx” (New York), Poblado Penamoa (España) y Secondigliano (Italia).

Las experiencias seleccionadas responden a una serie de patrones comunes con el proceso de territorialización evidenciando en “El Bronx”, sin que con ello se signifique que se está frente a procesos idénticos. Si bien es cierto estos casos exhiben condiciones de inseguridad complejas, guardan su distancia frente a las manifestaciones sui generis que desplegó en su momento la “Calle del Bronx”. Este ejercicio es de gran utilidad, en la medida que permite identificar las mutaciones que pueden generarse alrededor de este tipo de escenarios, así como aquellos factores detonantes de inseguridad y criminalidad que suelen repetirse en situaciones de tiempo y espacio, como por ejemplo:

- ✓ Territorios urbanos centrales o periféricos con un nivel crítico de inseguridad
- ✓ Presencia de redes criminales y/o grupos delincuenciales
- ✓ Regula las relaciones y forma de vida de sus habitantes a través de la violencia y el delito
- ✓ Presencia esporádica del Estado y autoridades
- ✓ Ausencia de una Política Pública Integral.
- ✓ Viviendas deterioradas y/o abandonadas
- ✓ Servicios públicos deficientes
- ✓ Existencia de territorios vedados para las autoridades
- ✓ Actividades comerciales centradas en el microtráfico, tráfico de armas, venta de artículos hurtados y sicariato, entre otras.

1.6.1. América Latina

1.6.1.1 Colombia

Conocer la realidad de la inseguridad en otros sectores críticos y vulnerables de Colombia y que por su contexto presentan algunos patrones similares a la “Calle del Cartucho” o la

“Calle del Bronx”, resulta pertinente, sí se tiene en cuenta que en algunos casos se presentan factores coadyuvantes parecidos o que siendo los mismos, presentan dinámicas diferentes, según el sector crítico y/o vulnerable de que se trate.

Los dos principales casos a revisar son la “Comuna 13” en la ciudad de Medellín y el barrio “El Calvario” en la ciudad de Cali.

1.6.1.1.1. Comuna 13

Medellín, capital del departamento de Antioquia, se divide administrativamente en 16 sectores, denominados “*comunas*”. De esas “comunas”, cuatro son conocidas mundialmente por el posicionamiento que en ella ha tenido la inseguridad y el crimen⁹⁴: Comuna 4 Aranjuez, Comuna 8 Villa Hermosa, Comuna 12 La América y Comuna 13 San Javier (de ahora en adelante C13). Precisamente sobre esta última se referirán los subsecuentes párrafos.

El proceso de “territorialización” de la Comuna 13 San Javier, presenta al igual que la “Calle del Bronx”, matices muy particulares. En la C13, más allá de que sus residentes convivieran en medio de precarias condiciones económicas y sociales, también concurrieron elementos delictivos y de inseguridad, igual de complejos a los detectados en su momento en el “Bronx”.

En esta zona existen dos bandos claramente identificados⁹⁵ que “pelean a muerte” por el control del territorio (fronteras invisibles inviolables por el rival)⁹⁶ y de los sitios de distribución de drogas: Odín “San Javier”⁹⁷ -Organización delincuenciales integrada al

⁹⁴ A 2013 en toda la ciudad hay “123 estructuras criminales identificadas, que agrupan a 3.600 hombres” (Policía Metropolitana de Medellín, 2013).

⁹⁵ Entre los dos clanes opuestos “controlan entre 25 y 30 combos locales -el número es variable por las constantes fusiones y traiciones-“. Periódico El Colombiano, 2012.

⁹⁶ Para a la vez protegerlo según ellos.

⁹⁷ Su presunto cabecilla es “Ronald”, de 26 años.

narcotráfico, al parecer patrocinada por “los Urabeños”⁹⁸- y Odín “Robledo”⁹⁹ - Organización afín a los designios de “la Oficina de Envigado”¹⁰⁰-.

Odín “San Javier” y Odín “Robledo” no tienen pretensiones domésticas. Tienen un interés mayúsculo para disputar el territorio de la comuna. Esto, si se tiene en cuenta que por su ubicación en la zona centro occidental de la ciudad, la C13 representa un área estratégica para traficar droga y armas al resto de la ciudad y aledañas, así como para controlar las rutas del narcotráfico desde Medellín hacia Urabá y desde ahí hacía Panamá, Estados Unidos y Europa. De ahí que cofradías como “la Oficina de Envigado” y “los Urabeños”, y sus respectivas redes internacionales, defiendan sus posiciones a muerte” (Periódico El Colombiano, 2012).

La financiación de su actividad delictual se hace con dineros provenientes de las estructuras de los “los Urabeños” y la “Oficina de Envigado”, según sea el bando y, por su puesto, del narcotráfico internacional. También acuden a la extorsión -cobran “vacunas” (dinero) a comerciantes, conductores de transporte público y a las familias-. Conjuntamente se financian con el microtráfico de estupefacientes, el “sicariato”¹⁰¹ y la “vigilancia” clandestina (Periódico El Colombiano, 2012).

⁹⁸ Una organización de crimen organizado que surgió de la reestructuración efectuada por “ex paramilitares”. Nombre que se da a quienes hicieron parte de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). “Los Urabeños” pertenecen a las denominadas bandas criminales emergentes (BACRIM), que para el año 2008, comandadas por Daniel Rendón Herrera, alias “Don Mario”, arribó a la capital antioqueña. “Esta estructura comenzó a operar por orden de Vicente Castaño seis días después de la última fase de desmovilización del grupo Elmer Cárdenas de las AUC, ocurrida el 15 de agosto de 2006 en Ungía, Chocó. La instrucción que le dio Castaño a “Don Mario” fue precisa: copar los territorios que habían dejado las AUC”. Hoy, siete años después, “el nivel de penetración de esa estructura armada es un hecho indiscutible”, y pensar que se pudo contener pero al parecer no hubo voluntad política. En la actualidad, “amplias áreas semiurbanas de las laderas occidentales y los sectores de los cerros orientales de la ciudad están bajo el dominio de esta organización de *crimen* organizado”. Para ampliar la información, y conocer las dos hipótesis que existen sobre lo que buscan en Medellín, remitirse a Revista Semana, 2012.

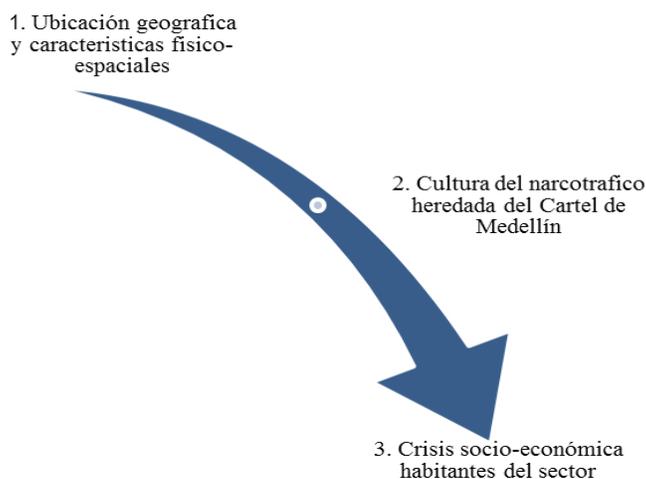
⁹⁹ Su presunto cabecilla, hasta antes de su captura en marzo de 2013, Freiner Ramírez García, alias “Carlos Pesebre” de 39 años. Tiene influencia directa en las comunas 7, 12 y 13 y según el registro judicial fue socio de las AUC en el occidente de Antioquia.

¹⁰⁰ La “Oficina de Envigado” es una red de sicarios creada en la década de 1980 por el narcotraficante “capo” Pablo Escobar Gaviria. A la fecha se encuentra dividida en tres facciones o bandos, lo que ha desatado la guerra entre ellas mismas, en concordancia entre los combos de las comunas-grupos afiliados a un bando particular-. Las tres facciones son: La de Maximiliano Bonilla, alias “Valenciano” (relacionada con el narcotráfico); Erick Vargas, “Sebastián” (emparentado con bandas sicariales); y la de Jader Botero, alias “Gancho” (maneja el “pagadiario” -agiotistas). Indagar en Periódico El Tiempo, 2009, Oficina de sicarios colombiana dividida en tres bandos.

¹⁰¹ Modalidad de crimen, que según Ávila y Pérez, 2010, se conoce como “homicidio por encargo”, y frecuentemente está asociado con los servicios informales de protección y extorsión, como la modalidad criminal de “ajustes de cuentas” entre

El proceso de “Territorialización de la Inseguridad” en la Comuna 13, ha estado determinado por la concurrencia de tres factores, principalmente: la ubicación geográfica, la cultura del narcotráfico heredada del Cartel de Medellín y la crisis socio-económica que viven los habitantes de la zona:

Gráfica 8: Factores Comuna 13



Fuente: elaboración propia

En lo que respecta a la ubicación geográfica y características físico-espaciales, la comuna está conformado por 20 barrios que están levantados sobre la ladera de una montaña con diversidad de malformaciones geográficas, caminos escarpados, empinadas escaleras, callejones y trayectos con deficiencias en su iluminación, lo que facilita y se vuelve cómplice de la inseguridad (Corporación Nuevo Arco Iris, 2013). Al estar en un corredor montañoso y en la zona centro occidental, la comuna une el suroeste del departamento de Antioquia y el mar, en el Golfo de Urabá, razón por la cual su localización resulta neurálgica y una ruta interesante para el tráfico de armas y la exportación de droga.

estructuras criminales, al igual asociada a los procesos de relevo y redefinición de correlación de fuerzas entre las mismas”. En la C13 está modalidad de crimen categóricamente va dirigido a los jóvenes que integran los combos, son raperos y/o a aquellos que se niegan a ser parte de ellos. Los niños también han empezado a ser objetivo militar. Cuando un combo descubre que un niño es informante de los combos contrarios o de las autoridades locales lo asesinan bajo la modalidad de “sicariato”. Ver Anexo 4: Esquema de operación de contratación de servicios de asesinato por encargo.

La crisis socio-económica de los habitantes de la zona, es otro factor relevante dentro del proceso de inseguridad y criminalidad que ha padecido la Comuna 13. A 2013, la Comuna acogió a 200.000 habitantes “originarios en su mayoría del Urabá antioqueño y chocono” (Corporación Nuevo Arco Iris, 2013); algunos con raíces campesinas. Lo que se presenta aquí es un proceso migratorio de campesinos muy parecido al que vivió la zona central urbana de Bogotá, como consecuencia de la ola de violencia política que se vivía en los campos. Los nuevos desarraigados vieron en Medellín un destino ideal para empezar una nueva vida. La consecuencia lógica de este auge migratorio no podía ser otra que el aumento de la población, particularmente en Comunas como la 13, donde los nuevos habitantes comenzaron a colonizar las laderas de sus territorios (Alcaldía de Medellín, 2010:17).

Bajo esa misma perspectiva, se dio la confluencia de otras variables asociadas a la crisis socio-económica, como la cohabitación de la pobreza y las desigualdades sociales arrastradas por sus habitantes y los campesinos que continuamente arribaban a la zona¹⁰². A esto se suma la presencia en la comuna de milicias -FARC, ELN (el más presente en la zona), AUC, preámbulo para la creación de los bandos que actualmente siguen disputándose el control del territorio y del tráfico de armas y droga.

Finalmente, la cultura del narcotráfico heredada del Cartel de Medellín, también representó un factor importante como variable de territorialización, particularmente, en lo que se refiere a la aparición de una generación que cuyo único proyecto de vida fue el narcotráfico, los “combos” y el sicariato. Este escenario fue aprovechado por Pablo Escobar Gaviria para reclutar a sus lugartenientes. En la misma forma actuaron los paramilitares, excepto en la C13, que sólo ocupaban parcialmente, debido a que lo impidió la presencia de los Comandos Armados del Pueblo (CAP), los guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN)¹⁰³.

¹⁰² No recibieron una atención frontal en el momento y en los años siguientes, aun cuando cerca se localizaba el Centro Administrativo La Alpujarra, donde están la Gobernación y la Alcaldía.

¹⁰³ Para la época las guerrillas y los paramilitares insinuaban su interés de urbanizar el conflicto, volver el conflicto urbano, hasta entonces únicamente rural. Las primeras se infiltraron en los barrios populares de las grandes ciudades; mientras los paramilitares pretendieron implantarse en Bogotá, Cali, Barrancabermeja, etc. Corporación Arco Iris, 2013.

El ejemplo criminal de Pablo Escobar y los múltiples beneficios que proporcionó a los habitantes de barrios marginales, como la C13, generó en este sector de la ciudad un éxtasis alrededor del crimen como mecanismo de poder y de captura hacia sectores críticos y/o vulnerables.

Bajo ese panorama de territorialización de la inseguridad y criminalidad que aquejaba a la Comuna 13, el gobierno local, departamental y nacional, diseñó estrategias para impactar la médula delictiva y restablecer la seguridad de la zona. La respuesta institucional se concentró en dos escenarios: el social y el coercitivo.

La intervención social de las autoridades fue frontal, sí se tiene en cuenta el auge y consolidación de la criminalidad en el sector, gracias al alto índice de pobreza, la marginalidad de sus habitantes, el desplazamiento forzado intraurbano o hacia otras ciudades¹⁰⁴, el cierre del comercio, el deterioro de las viviendas por los enfrentamientos desarrollados en el día y/o en la noche, las escuelas como base para ilegales, los carros bombas, la culturización de la extorsión como una situación normal para quien cobra y para quien paga y la ausencia por años de presencia estatal. Desde esa perspectiva, las últimas tres administraciones locales, la empresa privada y sobre todo sus líderes y organizaciones sociales-comunitarias¹⁰⁵, dieron curso a importantes proyectos sociales¹⁰⁶ y de infraestructura.

No obstante el ambicioso proceso de intervención que ha tenido la C13, sigue siendo un territorio que aun alberga inseguridad, criminalidad y violencia, solo que hoy en día, ya no constituye un escenario vedado para las autoridades y el Estado como lo fuera en otras épocas (La Silla Vacía, 2010).

¹⁰⁴La Comisión de Memoria Histórica afirma que “3.503 personas salieron desplazadas de esta comuna, entre 1997 y el 2009”.

¹⁰⁵La Alcaldía de 2010 manifestó que con el activo involucramiento de los líderes la C13 “deja de ser únicamente, un referente de violencia, de atraso y desesperanza, para ser una sinfonía de voces y de conciencias sociales, que construyen confianzas y generan consensos colectivos para la construcción de un futuro común, a través, del esfuerzo sostenido y la tenacidad inquebrantable de muchas y muchos de sus habitantes, que no quieren representarse como víctimas y sujetos pasivos, sino, como actores protagónicos de sus existencias y de su territorio”.

¹⁰⁶La inversión social este año en ésta comuna “será de \$92.000 millones, focalizados en salud, bienestar social, educación y cultura”. Periódico El Colombiano, 2013.

En materia coercitiva y militar se emprendieron acciones que han ido desde la captura de protagonistas de balaceras o integrantes de los combos¹⁰⁷, pasando por la arremetida de las autoridades para frenar el tráfico internacional de drogas, las redadas de la Policía¹⁰⁸, el Ejército, la Fiscalía y el extinto DAS, hasta la solicitud de los alcaldes de la intervención del Gobierno Nacional y los grandes operativos militares sorpresivos, como la Operación Orión en 2002, que fue ordenada y orientada desde el Gobierno Nacional, liderado por Álvaro Uribe Vélez.

Durante 2002 hubo más de diez intervenciones que culminaron con la Operación Orión, la primera toma del poder de las autoridades en las comunas de Medellín, donde fueron más los desaparecidos y las quejas por violaciones a los Derechos Humanos que los resultados de recuperación del poder de las armas por parte del Estado. Después de Orión que intentaba sacar a la guerrilla, “se dio vía libre a los paramilitares que dominaron por años esas zonas, hasta la desmovilización, cuando se abrieron en bandas y ahora dejaron por lo menos 12 peleas territoriales” (La Silla Vacía, 2010).

Las medidas coercitivas en la Comuna 13, se implementaron como complemento a la intervención social, sí se tiene en cuenta el escenario de “territorialización” que se venía consolidando de tiempo atrás el sector.

1.6.1.1.2. El Calvario

El proceso de territorialización en el barrio el Calvario, como zona crítica y/o vulnerable, responde a una serie de elementos comunes identificados en la “Calle del Bronx”. Bajo esa perspectiva, constituye el principal ejemplo de “Territorialización de la Inseguridad” en la

¹⁰⁷El Alcalde y representantes de la Policía y el Ejército se han quejado de la falta de justicia. Arguyen que de las personas a quienes capturan son muy pocos quienes resultan judicializados.

¹⁰⁸La Silla Vacía, 2010, comenta: “La fuerza pública ahora recorre la Comuna Trece día y noche. Pero los habitantes no confían todavía mucho en ellos, dicen que algunos de ellos van a las plazas de vicio pero no a cerrarlas sino a cobrar 'comisión'. Confían más en el Ejército”. Ver artículo Comuna 13 de Medellín: el termómetro de la nueva política de seguridad de Santos.

capital del Valle del Cauca y al igual como ocurrió con el “Cartucho” o el “Bronx”, espacialmente se encuentra ubicado en el perímetro central de la ciudad de Cali. Representa una zona comercial con pobreza y desigualdad¹⁰⁹, donde viven aproximadamente 1.400 personas en más de 160 inquilinatos, la mayoría en condiciones de miseria (Periódico El País, 2013).

Este sector, convertido en una de las “ollas” más peligrosa de la ciudad y en un referente de inseguridad y degradación humana, representa un escenario donde hace más de cinco décadas coexisten bandas delincuenciales, criminales, sicariales y/o de narcomenudeo¹¹⁰, que controlan y se disputan el poder que se genera alrededor del microtráfico¹¹¹ y el hurto de vehículos o sus partes¹¹².

El Programa de Gestión Social de la Empresa de Renovación Urbana del Municipio (2013), advirtió que el consumo de drogas entre los habitantes del sector y quienes lo frecuentan para adquirirlas, inicia desde los primeros años de adolescencia; por lo general profesionales, padres de familia y amas de casa con más de 10 años en el mundo de las

¹⁰⁹“El Calvario es una de las zonas de Cali con mayor incidencia de tuberculosis. Le siguen enfermedades de transmisión sexual. Se cuentan por lo menos 315 niños y adolescentes entre los 0 y 14 años”. En el barrio Sucre, similar al panorama de desempleo de El Calvario, los expendios de droga se han convertido en oferente de más puestos laborales que el mercado legal. “En Sucre, la otra “olla peligrosa de Cali, por cada expendio de droga hay 30 “puestos laborales” directos. Las otras opciones de trabajo están en las 126 chatarrerías existentes. Cada una de ellas sólo genera 9 empleos directos. La venta de chicles o fritanga no es lucrativa, dicen allá”. Profundizar en Periódico El País, 2013. Intervención social, el asunto pendiente de las autoridades en las “ollas” de Cali.

¹¹⁰ “Los Diablitos” es una de las bandas que operan en el barrio.

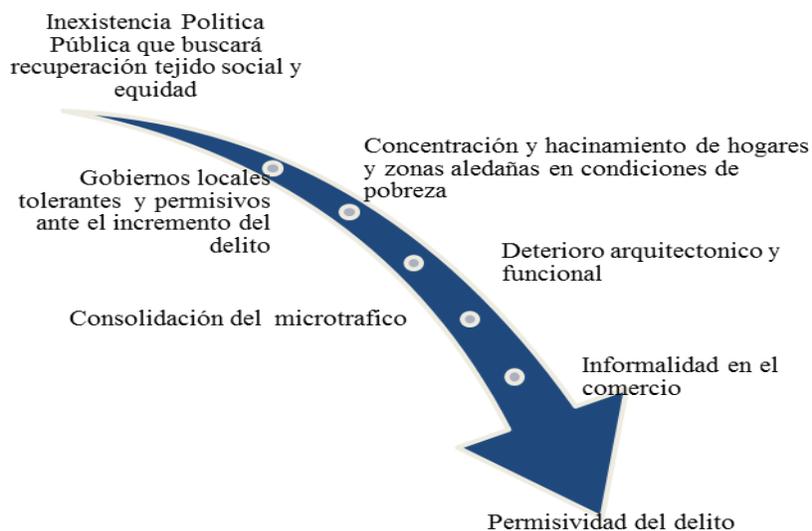
¹¹¹ Incluso, un investigador de la Policía advierte que “el negocio es manejado por los mandos medios de los narcotraficantes, como una forma de pago de los “capos” a sus subalternos”. Véase Periódico El País (2013). Estas son las “ollas” del microtráfico e inseguridad que tiene Cali.

¹¹²El Periódico El País entrevistó a un habitante de calle, llamado El Ciego. “Vive en un inquilinato de El Calvario, un cambuche al que llaman “cinco estrellas” por ser uno de los más grandes. Antes, cuenta, ese recoveco de casas viejas era el centro de operaciones de casi veinte bandas de “jaladores” de carros que habían acordado repartirse la ciudad entre sí y llevarse tantos carros como pudieran para venderlos por partes en esas cuevas que abundan en el centro de Cali. Pero todo cambió desde que en el 2000 el grupo de limpieza social Mujica (Muerte a Jaladores de Carros) asesinó a 23 ladrones expertos. Ahora el negocio es otro. Las bandas que hoy operan están dispersas por todos lados y casi nadie sabe quiénes las conforman, quién las manda, ni cuántas son”. Cali en un referente nacional de los estragos que provoca la existencia de “ollas” en un territorio. La ciudad está sitiada por bandas sicariales que controlan la venta de droga por zonas. Los barrios ‘El Planchón’ de Santa Elena, San Judas, La Isla, Sucre, Camilo Torres, El Rodeo, Terrón Colorado, Siloé y Obrero, entre otros, son epicentro de sus actividades. La agudización de la territorialización ha llevado a la Policía a denominarlos “mitos de inseguridad”. Periódico El País, Op. cit.

drogas¹¹³. También es muy frecuente en el sector, ver niños ejerciendo la prostitución y consumiendo “sacol” (pegante). Los menores venden su cuerpo a personas adultas para pagar la droga que consumen. En otros casos, los niños son utilizados como ‘campaneros’, como llaman a las personas que avisan cuando llegan los policías. (Periódico el Tiempo, “Viaje de 60 días al fondo de las Ollas, 2013).

En el barrio el Calvario, tal como aconteció con otros casos de territorialización, coexistieron diversidad de factores, que poco a poco fueron ganando espacios importantes como referentes de inseguridad:

Gráfico 9: Factores El Calvario



Fuente: elaboración propia

La implementación de acciones mediáticas carentes de programas serios y sostenibles en el tiempo, ha sido fiel reflejo de la ausencia de una política pública clara e integral,

¹¹³ También la ciudad de Neiva, ubicada en el Departamento de Huila, concentra “ollas”. “En el 2012 fueron identificadas 23 “ollas” en esta ciudad, de las cuales fue posible intervenir 20 sitios totalmente desarticulados”. Según lo indicaron las autoridades las tres de las comunas de Neiva en donde más se presenta este tipo de problema social son: Comuna 6, barrios: Galán, Bogotá y Oasis; Comuna 7, barrios: San Martín y Gaitán; y Comuna 10, barrios: Las Palmas, La Amistad y Álvaro Uribe. Diario del Huila, 2013.

encaminada a reconstruir el tejido social entre sus habitantes y generar unas condiciones de igualdad y de dignidad en el sector, representa un factor importante de inseguridad en el barrio el Calvario.

Sobre el particular, el Personero de Cali, Andrés Santamaría, cuestionó la forma como buscan erradicar la inseguridad y el microtráfico en la zona, si se tiene en cuenta que se está frente a territorios que no son los grandes centros de acopio, sino de concentración de los adictos, los cuales no reciben rehabilitación alguna. Reiteró que lo que se debe hacer es atacar las organizaciones criminales que fabrican y distribuyen los estupefacientes y generar una política integral que vaya más allá de la intervención coyuntural y mediática (Periódico El País, 2014).

“Las ollas son problemas de adictos y habitantes de la calle y estas personas no han recibido atención sicosocial. Como estrategia funcional no es la más contundente sino tiene un manejo social. En Bogotá se acabó el Cartucho, pero el problema se trasladó al Bronx”, afirmó Santamaría. Lo cierto es que acabar con estos focos de inseguridad no disminuye la criminalidad y el microtráfico, pues el problema simplemente muta de un lugar a otro y con ello la pobreza, el microtráfico y la tolerancia al delito por parte de los gobiernos locales y las autoridades.

En el mismo sentido, por tratarse de un barrio central de la ciudad, agobiado por el microtráfico y la marginalidad social, presenta ciertos rasgos característicos similares a los de la “Calle del Bronx” en Bogotá, por ejemplo, la carencia de una infraestructura de vivienda y servicios públicos adecuados, lo que contribuyó a la generación de una concentración y hacinamiento de hogares en condiciones de pobreza, lo que por supuesto, incidió necesariamente en la dinámica de las relaciones familiares y sus valores.¹¹⁴

Finalmente, en lo que respecta al comercio informal, este se ha asociado en la mayoría de eventos con el desarrollo de actividades delictivas, especio éste que viene precedido por el

¹¹⁴ Informe Gestión Social, Ciudad Paraíso, Alcaldía de Cali, 2010

control deficiente o casi nulo por parte de las autoridades. Esto ha contribuido a la consolidación de una cultura de la ilegalidad como único mecanismo regulador de las relaciones de los habitantes de la zona o de quienes la frecuentan para la adquisición y consumo de drogas. De igual manera ha llevado al Calvario a un modus vivendi sustentado en el comercio ilegal, en la compra y venta de artículos hurtados, el contrabando y el tráfico de armas.

La respuesta institucional frente a la problemática que se presentaba el barrio el “Calvario”, se concentró en la implementación de tres tipos de medidas: urbanísticas, coercitivas y sociales:

En el plano urbanístico, el Proyecto “Ciudad Paraíso”, liderado por la Empresa de Renovación Urbana de Cali (EMRU), y financiado con recursos de inversionistas privados, intervino 32 manzanas de diferentes barrios del centro de la ciudad, entre ellas, seis del barrio El Calvario, como parte del proceso de renovación urbana. Las líneas de trabajo en estos sectores se encaminaron a buscar la reubicación de los vendedores ambulantes, construcción de nuevos edificios, equipamientos y mejoramiento de espacios existentes. Sin embargo, el Gobierno reconoció, como ha ocurrido con otros sectores críticos y/o vulnerables, que existe el riesgo de que con dicha intervención, la problemática de inseguridad, criminalidad y violencia, se atomice a otros puntos de la ciudad (Periódico El País, 2009), tal como aconteció con el “Cartucho” y el “Bronx” en Bogotá.

La intervención en materia coercitiva y social se concentró tres estrategias o programas: una intervención policial intensiva de corta duración (dos meses), con incautación de dosis de estupefacientes, personas capturadas, armas decomisadas y disminución en la presencia de consumidores y vendedores de droga en el barrio; la ejecución del Programa Territorios de Intervención y Oportunidades (TIO), cuyo objetivo en su primera fase, es resocializar a los habitantes de calle y consumidores, brindándoles alimentación y atención médica, para luego si más adelante, ampliar el componente social hacia la prevención y mejora de la

calidad de vida del conglomerado poblacional del sector (Alcaldía de Santiago de Cali, 2013). Finalmente está el Programa Samaritanos de la Calle¹¹⁵ (El País, 2013).

1.6.1.2. Brasil

1.6.1.2.1. Rocinha

En el contexto del país sudamericano y su capital Rio de Janeiro, se conoció inicialmente como favela, aquel territorio de la zona centro de la ciudad caracterizado por las condiciones de pobreza, servicios públicos precarios, infraestructura urbana deficiente y sin identificación, construcciones irregulares, altas condiciones de hacinamiento y problema graves de seguridad ciudadana. Posteriormente dentro de esta denominación también se incluyó los asentamientos irregulares ubicados en la parte de los cerros de Rio.

El Plan Maestro de la Ciudad de Río de Janeiro definió la favela como: “área habitacional, ocupada por población de bajos ingresos, precariedad de la infraestructura urbana y de servicios públicos, vías estrechas y de alineación irregular, lotes de forma y tamaño irregular y construcciones no licenciadas, no acordes con los patrones legales” (PMRJ, 2004).

En el marco de esa definición, la Rocinha, que en portugués significa “La Granjita”, es una favela¹¹⁶ de Rio de Janeiro, ubicada en área montañosa de la zona sur. Inicio como un asentamiento irregular, considerado el más grande, con 70.000 habitantes y el más violento de América Latina¹¹⁷. Representa un importante caso de territorialización de la inseguridad.

¹¹⁵ “El programa tiene más de 15 años de funcionamiento, y es quizá la única experiencia exitosa en el tratamiento y resocialización de habitantes de la calle. Aún no ha sido adoptado como un sistema integral de atención por parte de la Administración local”.

¹¹⁶ Término que surgió en Brasil y se refiere a “un asentamiento irregular, asentamiento informal, o infravivienda donde se establece una persona o una comunidad que no está dentro del margen de los reglamentos o las normas establecidas por las autoridades encargadas del ordenamiento urbano. Los establecimientos informales (coloquialmente referidos como “invasiones”) por lo general son densos establecimientos que abarcan a comunidades o individuos albergados en viviendas auto-construidas bajo deficientes condiciones de vida. “Toman forma de establecimientos espontáneos sin reconocimiento ni derechos legales, expandiendo los bordes de las ciudades en terrenos marginados que están dentro de los límites de las zonas urbanas”. Para conocer más sobre favelas, cómo se organizan y sus características, remitirse a Diario Exterior (s.f). Qué es técnicamente una favela?.

¹¹⁷ Calificativo que con la respuesta institucional de la última década parece empezar a perder vigencia.

Inclusive, en algunos aspectos podría pensarse que presentó escenarios más dramáticos y de conflicto que la misma “Calle del Bronx” en Colombia, como se estudiará a continuación.

La Rocinha registra un dominio de más de 30 años por parte de los traficantes de droga. Al frente de todo este comercio se encuentra el llamado “gánster”, quien trabaja con un “subdelegado” (el segundo a cargo) y una legión de hombres, en su mayoría jóvenes que transitan armados para garantizar la venta de droga, ajustes de cuentas y para impedir que las autoridades policiales y de justicia ingresen a la favela o que otras bandas se apoderen del nicho de mercado en su zona (Portal El Observador, 2013).

La infraestructura y la estética de esta favela se ha caracterizado por estar integrada por miles de casas apretujadas, callejones, paredes repletas de grafitis y densas marañas de cables con conexiones de luz y telefonía clandestinas. Sus características geofísicas han favorecido el arribo de la inseguridad (Periódico La Nación, 2013).

Factores como estos han llevado a sus habitantes a convivir desde hace décadas en condiciones precarias, de pobreza y casi que aislados, habida cuenta que la presencia estatal e institucional era mínima y que solo existía uno que otro establecimiento de comercio y bancos. Esta situación se sintetiza a través de la siguiente gráfica:

Gráfico 10: Factores La Rocinha



Fuente: Elaboración propia

La Rocinha como zona llena de laberintos, de casas inaccesibles, es el refugio de todo tipo de delincuentes. Es un escenario territorializado por la inseguridad, donde hay quienes afirman, existía armamento mejor que el que disponía el ejército brasileño (Periódico O Globo, 2013)¹¹⁸.

La permisividad y complacencia que existió hasta hace algunos años por parte de las autoridades y el gobierno de turno, llevó a pensar que era una utopía su proceso de intervención y pacificación. Aquí los narcotraficantes y las estructuras criminales impusieron durante décadas la política del miedo y del terror, pues se estaba en un territorio donde lo principal era subsistir en medio de la inseguridad, la pobreza, la marginalidad y la exclusión social. Era más fácil y rentable para cualquier habitante de la favela adquirir un arma de fuego, que el mismo sustento diario (Diario Folha de Sao Paulo, 2011). Las características físico-espaciales de las favelas, hizo que las casas fueran construidas en materiales de baja calidad o simplemente se organizaran en “cambuches” en las laderas de las montañas. La Rocinha “era un entorno de marginalidad, violencia, drogas y pobreza. En definitiva, era el peor lugar para que nazca una persona” (Diario Folha de Sao Paulo, 2011).

Además de la alta densidad de población, existían problemas de salubridad, ambientales, problemas derivados de la inseguridad por la propiedad, lo que impedía tener poder adquisitivo y vivienda propia. El principal problema de inseguridad de la favela era la venta (legal o ilegal) de armas de fuego, que se había disparado enormemente en los últimos años.

¹¹⁸ “La exitosa ocupación de las favelas de Rocinha, Vidigal y Chácara do Céu, incrustadas en los cerros que separan tres de los barrios más pudientes de Río de Janeiro (Gávea, Leblon y Sao Conrado) ha contado con la escenografía propia de un Estado de guerra, aunque no haya sido necesario dar un solo tiro. Pasadas las cuatro de la mañana, unidades de élite de la Policía Militar, Civil y Federal penetraron en las tres comunidades por diferentes accesos apoyadas por tanques y helicópteros de combate. Desde primera hora de la madrugada, tiradores de élite se encontraban apostados en diversos puntos privilegiados de los cerros. El grueso de la operación se produjo de noche y con el máximo sigilo, solo quebrado por el estruendo de los helicópteros al realizar vuelos rasantes sobre las casas y por la evolución de los tanques en diferentes zonas de las favelas” (Periódico Extra, 2013).

La respuesta institucional para atacar esos factores, se concentró en dos componentes: el social y el coercitivo:

Dentro del componente social se dio curso a la recolección de basuras, como primer paso para una ciudadanía plena, en la medida que los traficantes de droga impedían recogerla; se facilitó la instalación del sistema financiero a través de la apertura de sucursales de bancos. Esto permitió que sus habitantes ingresaran al mercado financiero a través de microcréditos orientados a la emergente clase popular. También se puso fin a la clandestinidad en los servicios públicos (ubicación y eliminación de conexiones). Acontecimiento que puso la primera factura de luz para muchos de la favela; en su mayoría pobres y con problemas para pagar los servicios. De igual manera, se sustituyó sitios peligrosos emblemáticos por espacios culturales o de servicios, como la esquina Vía Apia, donde hasta hace algunos años se vendía droga y ahora existe un restaurante especializado en comida nordestina.

Se implementó un Plan habitacional gratuito condicionado llamado “Morar Carioca”, para 400 familias de bajos recursos que vivían en la favela. Los beneficiarios a cambio aceptaron ingresar al mercado laboral formal y enviar a sus hijos al sistema educativo. Se complementó con la donación de implementos para laborar desde la casa. Por ejemplo, a los mecánicos les obsequiaron cajas con herramientas y a los modistos máquinas de coser. Igualmente, se les facilitó préstamos para compra de vehículos, microempresas o de libre destinación. Los operadores de TV por cable, telefonía e internet también se unieron a este proyecto y buscaron con planes especiales, captar nuevos clientes de la favela, que hasta ahora, utilizaban las redes clandestinas manejadas por los narcos.

Las estrategias que desde lo social se implementaron para atacar aquellos factores que por décadas generaron inseguridad en la favela, tuvieron matices muy particulares, pero poco vistos en otros escenarios del mundo considerados como críticos y/o vulnerables por razones de inseguridad (Portal El Observador, 2013).

Se suscribió el “Pacto para la Ciudadanía” promovido por el Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (IBASE), en el marco del Gubernamental Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC). También se creó el Observatorio Ciudadano del PAC y se convocó seminarios bajo la consigna “la favela es ciudad”. El objetivo de estos espacios, fue conocer de manera directa las necesidades de los habitantes de la favela, aumentar los canales de participación y brindar una solución concreta por parte de las autoridades (Social Watch, 2012).

También se adelantó una campaña de sustitución de muros por la construcción de trechos de senderos ecológicos con guardas forestales de la comunidad, con el fin de fiscalizar el resto de los límites establecidos¹¹⁹. Los senderos con barandas para las personas que se desplazan con dificultad, pistas para patines y bicicletas y plazas con juegos infantiles, alternados con tramos de muros de sólo 90 centímetros de altura, evitándose apartheid entre ricos y pobres.

Como se evidencia dentro del proceso de “territorialización” que presentó “La Rocinha”, este difiere radicalmente con las políticas y estrategias implementadas sobre la “Calle del Cartucho” y la “Calle del Bronx” en la ciudad de Bogotá, si se tiene en cuenta que contrario a generar un desplazamiento y mutación de la inseguridad hacia otros lugares críticos y/o vulnerables, lo que aconteció en la favela fue concentrar el problema en un solo sector, como forma de control, pero mejorando las condiciones de sus habitantes. Para las autoridades del Estado de Rio, era mejor mantener concentrado el delito en una zona y no irradiarla hacia todo Rio (Periódico Meia Hora, 2012)

Si bien en la “Calle del Bronx” se ha procurado un contexto integral de intervención, una de las consecuencias más nefastas que ello ha traído ha sido el desplazamiento de la inseguridad y la criminalidad hacia los barrios aledaños y las zonas periféricas de la ciudad, lugares en los cuales es donde ahora se concentran gran parte de los sectores críticos y/o

¹¹⁹“Con el objetivo declarado de contener la expansión de la favela, frenar la deforestación y evitar construcciones en áreas con peligro de derrumbe, el gobierno de Río propuso tender unos 15 kilómetros de muros de tres metros de altura, en 14 favelas cariocas. (...). La construcción de los muros fue considerado una metáfora ofensiva que agredía a los habitantes de las favelas”. Véase Inter PressService IPS, 2009.

vulnerables de la capital colombiana y que a futuro, fácilmente podrían constituir el nuevo “Bronx” (Universidad Nacional de Colombia, 2013).

Sin embargo y muy a pesar de los resultados exitosos que tuvo el proceso de intervención en “La Rocinha”, las mutaciones que presentan las organizaciones criminales, hacen que las mismas se vuelvan en ocasiones incontrolables, más aún, cuando su diversidad de mercados hace que se muevan con propiedad, tanto dentro, como fuera de los escenarios territorializados. Esto ha llevado a que en la “La Rocinha” todavía persistan zonas capturadas por la inseguridad, inclusive donde las autoridades no han podido ingresar y donde la “favela” conserva un verdadero bunker para la criminalidad y la inseguridad.

En lo que respecta a la medidas represivas, desde el 2004 se cambió de paradigma¹²⁰. Adicional a las medidas sociales y con el fin de generar una intervención integral, se ejecuta el proceso de “pacificación”, como parte de la meta de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Río de Janeiro de desarticular las cuadrillas de narcotraficantes instaladas en las favelas de Río, basado en el modelo de pacificación que implementó el ex alcalde de Medellín, Alonso Salazar.

Así las cosas, en 2011 las Fuerzas Armadas y la Policía ingresaron a la favela, mientras el Ejército y el Batallón de Operaciones Especiales (BOPE) rodeaban la zona y bloqueaba las salidas, buscando capturar el mayor número de narcotraficantes y delincuentes. Por supuesto, ese sería el primer gran golpe a las estructuras criminales de “La Rocinha”. Una vez se controló el sector, se instaló sucursales de las Unidades de Policía Pacificadora, conocidas como UPP o fuerzas de choque del orden público, generando un plazo promedio de dos meses para poner orden y reconquistar espacios urbanos perdidos. Para ello se requirió la entrada de tanques y helicópteros de las fuerzas especiales brasileñas y la instalación de cámaras de última generación, conectadas las veinticuatro horas, ubicadas en catorce lugares estratégicos.

¹²⁰Los críticos aseguran que la respuesta obedeció a los dos eventos mundiales que se celebraran en el país: Mundial de Fútbol de 2014 y las Olimpiadas de 2016.

Con todo esto, “La Rocinha” se convirtió en “uno de los lugares mejor vigilados del mundo, una cámara por cada 860 habitantes. Antes era Londres la ciudad mejor vigilada, con una cámara por cada 862 habitantes”¹²¹ Periódico La Nación, 2013).

Si bien la estrategia militar-represiva fue considerada por algunos sectores de la opinión pública en Brasil como fuertes, no cabe duda que estos resultaron contundentes y sin ella quizás los resultados hasta ahora alcanzados en “La Rocinha”, no hubiesen sido posibles. Lo cierto es que no solo se trata de entrar a las zonas “Territorializadas” y generar pánico entre sus habitantes, no sólo se trata de llegar y combatir la inseguridad a través de las modificaciones urbanas de la zona, sino también ofrecerle a sus habitantes un proyecto de vida que los motive a abandonar lo que durante muchos años ha sido su única forma de subsistir: el delito.

1.6.1.3. Argentina

1.6.1.3.1 Villa del Bajo Flores

Villa del Bajo Flores, también conocido como 1-11-14, es el barrio marginal más poblado¹²² y peligroso de Buenos Aires¹²³. Las razones, su pobreza extrema¹²⁴ y su tasa de

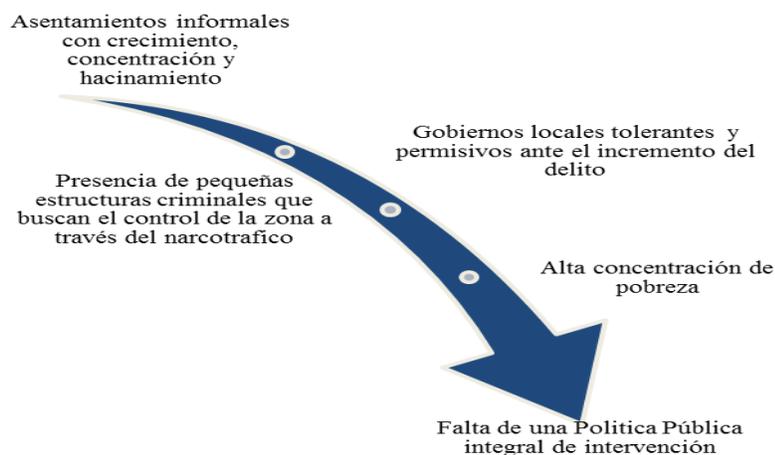
¹²¹ Amnistía Internacional señala que “ha sido un proyecto con impacto positivo al estar reduciendo crímenes y violencia contra la vida en ciertas comunidades, pero hay preocupación por la falta de estudios sistemático del impacto”. Admite que es un avance pero la recuperación tiene que ser pensada dentro de una reforma más profunda de la Policía (cualificación) y de la seguridad pública, asimismo, dentro de una imponente respuesta social a la pobreza y a las necesidades en educación y salud de los habitantes. Por su parte, el activista Marcelo Edmundo, manifiesta que en las favelas donde se ha instaurado las UPP, “el problema de la policía continúa, porque esa policía no fue hecha para proteger a los ciudadanos sino que fue creada para proteger a los ricos contra los pobres”. Por eso, para el Comité Popular de los Afectados por la Copa y las Olimpiadas, las Unidades de Policía Pacificadora no son la solución. La pacificación es básicamente porque la favela Rocinha está muy bien valorada y para agradar a los medios, a los embajadores y para atender un nuevo escenario que sustituya el mercado de droga y de valor al mercado. La favela se asienta en el barrio “con el metro cuadrado más caro de Rio y del mundo donde viven mucho millonarios, por lo que la pacificación tiene que ver más con el mercado que con la inseguridad de la favela. Las olimpiadas de Rio de Janeiro son un argumento perfecto para hacer intervenciones y entregar ciudades al mercado, a la especulación inmobiliaria y financiera. Ahora se está haciendo limpieza en la ciudad, y principalmente en la zona sur de Rio, en las áreas más pobres”. Radio Nederland Wereldomroep Latinoamérica RNW, 2011.

¹²²“Resultado de la unión de tres asentamientos ilegales (el 1, el 11 y el 14). Según estadísticas oficiales, 50 mil personas, entre ellos de origen extranjero, viven en 30 manzanas, aunque varias ONG estiman que este número puede ser mayor y llegar a los 80.000 habitantes. En concordancia, el último censo nacional y otros relevamientos realizados en la ciudad de Buenos Aires, permite observar que mientras el total de la población de la ciudad de Buenos Aires ha crecido sólo un 4.1% entre el período intercensal (2001-2010), algunas villas han crecido más de un 100% y otras rondan en porcentajes de crecimiento cercano. Cada diez años, aproximadamente, las villas duplican su población”. Véase Periódico El Espectador, 2013; Jauri, Natalia, 2010.

homicidios, la cual cuadruplica la de toda la capital argentina y es el resultado de disputas territoriales por parte de pequeños narcos y bandas criminales. Es cotidiana la presencia de cuchillos, pistolas, fusiles y metralletas encaletadas en distintas casas del barrio. Como resulta lógico, la Policía no es bienvenida, por ello evitan entrar a sus calles y cuando lo hacen, ingresan con gran despliegue.

Curiosamente quienes principalmente se pugnan el control de varias zonas del barrio son inmigrantes de Perú (algunos ex guerrilleros de Sendero Luminoso), de Paraguay y de Bolivia. Ellos, no sólo buscan un control territorial, sino también, liderar el comercio de droga¹²⁵. Todo escenario se podría sintetizarse a partir de la siguiente gráfica:

Gráfico 11: Factores Villa del Bajo Flores



Fuente: Elaboración propia

¹²³ “Se dice que el barrio de Flores es el más inseguro de Buenos Aires. Pero se sabe bien que lo es por su cercanía con una de las villas más peligrosas de la ciudad. En sus márgenes, La villa 1-11-14 se convierte en el principal foco del crimen de la capital argentina”. Datos de la Procuración General de la Nación reseñan que “en 2010 la tasa de homicidios en este sector fue de 12,7 por cada 100.000 habitantes, mientras que en el resto de los barrios el índice no supera los tres asesinatos por cada 100.000 personas”. *Ibidem*.

¹²⁴ Edificaciones precarias de madera, lata y ladrillo acompañadas de calles y callejones estrechos y es uno de los pocos barrios marginales con servicio de electricidad y agua.

¹²⁵ El narco lleva la droga para que sus transas vendan (red de pequeños expendedores, dealers o transas, como se les conoce en Argentina), mientras los campaneros dominan los distintos recovecos del barrio.

La respuesta institucional frente a esos factores, ha tenido un marcado contenido urbanístico, social y coercitivo. Desde esa perspectiva y buscando recuperar y mejorar el bienestar de los habitantes de la Villa, se ejecutaron, entre otros proyectos, construcciones viales (pavimentación y apertura de calles) e inmobiliarias (mejoramiento y construcción de vivienda colectiva e individual¹²⁶, así como iniciativas para ampliar el espacio público y lograr la consecución de un nuevo equipamiento comunitario. En el mismo sentido, se han adelantado procesos de formación profesional, capacitación artística, apoyo educativo y espacios deportivos a adolescentes de la Villa en situación de pobreza o en riesgo de ingresar a la delincuencia (Ministerio de Desarrollo Social, 2009). Finalmente, el Ministerio de Seguridad ha enviado ejército y ha ocupado el sector, emulando lo que en Río de Janeiro se hiciera con las favelas y en Medellín, con la Operación Orión en la Comuna 13.

1.6.1.4. México

1.6.1.4.1 Tepito

Tepito es un barrio popular de la Ciudad de México, perteneciente a la delegación Cuauhtémoc, y es conocido como “Barrio Bravo”, ante su interés por una “cultura de ilegalidad”, que de paso ha conllevado a una estigmatización general de sus habitantes por parte de las autoridades y la ciudadanía¹²⁷.

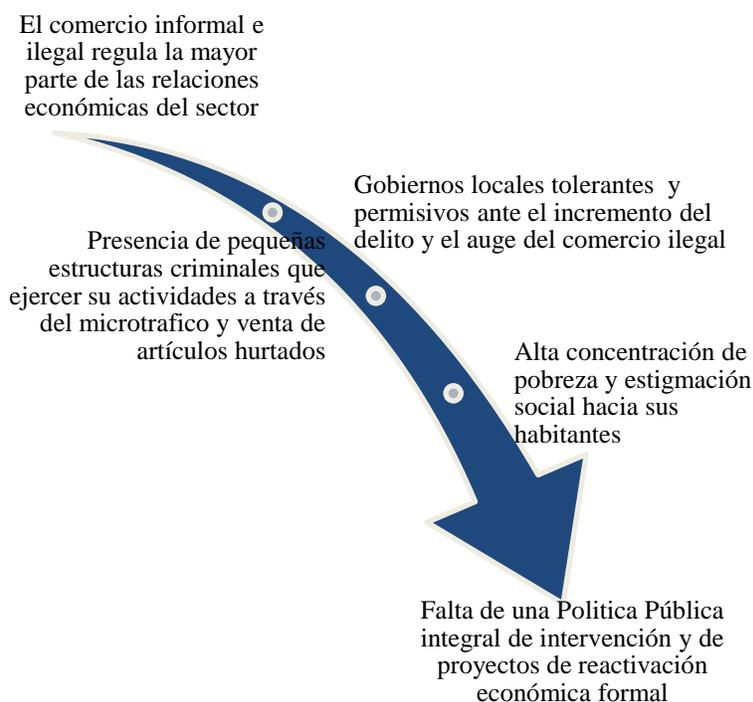
Si bien su proceso de “Territorialización de la Inseguridad ”presenta componentes comunes a los casos ya revisados, también lo es, que su eje central de inseguridad gira en torno al

¹²⁶ Construcción de complejos habitacionales para la relocalización in situ de las familias afectadas por aperturas de calles o construcción de equipamiento comunitario, el grueso de las viviendas se destinó a familias afectadas por obras de infraestructura, trazado de calles, y a aquellas denominadas como “casos sociales” Al respecto, muchas investigaciones (entre ellas: Yujnovsky, 1984; Cravino, 1997; Dunowicz, 2003; Gentilini, 2005; Bettanin, 2006; Girola, 2008) “han comprobado que gran parte de las viviendas ofrecidas durante este período no ha sido una respuesta adecuada, ya que se han detectado una serie de problemas en estos complejos, tales como: el prematuro deterioro material, un diseño arquitectónico que dificulta la gestión del hábitat, altos niveles de conflictividad interna, bajos niveles de organización colectiva, segregación socio espacial, entre otros. Es decir, debido a una serie de elementos que no han sido contemplados en el diseño e implantación de esta política, las viviendas ofrecidas se han convertido en un hábitat insatisfactorio para sus residentes y alejado de las necesidades de sus habitantes”. Jauri, Natalia, 2010.

¹²⁷El barrio también “es el hogar de algunas de las expresiones mexicanas más tradicionales, como el albur – juego de palabras de doble sentido – y la práctica de la salsa de salón. De sus calles han salido algunas de las máximas figuras del deporte, como el boxeador Raúl *El Ratón* Macías, el futbolista Cuauhtémoc Blanco y el luchador *Místico*”. CNN, 2012.

comercio informal, como un espacio desde el cual se aglutinan delitos como el microtráfico, la venta de piratería-contrabando y la venta de productos hurtados:¹²⁸.

Gráfico 12: Factores Tepito



Fuente: Elaboración propia

Para enfrentar el problema que para la ciudad representa el auge de la economía ilegal e informal y su asocio a la inseguridad, las autoridades han combinado una serie de estrategias sociales y coercitivas, que permitan para aminorar las posibilidades de expansión y consolidación del delito, como única alternativa de vida.

¹²⁸ Según CNN, 2010 y 2012, Tepito es la principal fuente abastecedora de mercancía ilegal (ropa, discos, películas, libros, cosméticos y bisutería), frecuentemente importados de China, incluso bases de datos confidenciales. “En 1901, ya existían los llamados “baratillos”, basados en trueques o de prendas usadas. Desde entonces, ha sido el “ropero de los pobres” para los habitantes de la zona metropolitana. Es pertinente mencionar que entre los mitos que envuelven a esta meca del comercio ilegal, sobresale el narcoculto a las armas y una doctrina con especial devoción a la Santa Muerte. La veneración cobró mayor auge luego de decomisos a los principales capos del narcotráfico de pistolas y revólveres con cachas de marfil, incrustaciones de oro, diamantes y zafiros”. Para mayor información consultar Periódico Nueva Era, 2012.

En el plano social se puso en marcha la construcción y funcionamiento de centros deportivos y realización de exposiciones artísticas, con el fin de evitar que los jóvenes caigan en la delincuencia. De igual manera se viene adelantando un importante programa liderado por el Ministerio Público, a través del cual los farmacodependientes detenidos, son conducidos a centros de rehabilitación (Periódico la Crónica de Hoy, 2013).

También se han adelantado campañas de limpieza y aseo a puestos, pasillos y calles con carro tanques de agua y operarios que higienizan las áreas con la participación de habitantes y comerciantes (Periódico El Sol de México, 2013). Y finalmente, la construcción de colegios como el José Guadalupe Posada, ubicado en un predio expropiado por servir a la delincuencia organizada. (Periódico Milenio, 2012).

Como se observa, si bien los programas y estrategias implementados han contribuido a mejorar la calidad de vida de sus habitantes y a aminorar el riesgo de los niños y jóvenes de hacer parte de la cadena de delincuencia y delitos ejercida en el barrio, también lo es, que las mismas han demostrado ser exiguas, como quiera que sus pobladores siguen siendo considerados los más pobres de la ciudad (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2012). Tampoco existen programas transversales para los jóvenes, con insistencia en el empleo formal y la educación, así como una estrategia en los medios de comunicación y en las empresas para abolir la estigmatización laboral sobre estos¹²⁹. Esto ha permitido que la mayoría de estrategias de contenido “social”, resulten paliativos que poco contribuyen a atacar uno de los principales problemas y factor de inseguridad en la zona, como lo es el comercio informal.

En lo que respecta a medidas coercitivas, estas se han concentrado en operativos policiales, principalmente para arrestar ladrones y combatir el microtráfico, pero no en un verdadero plan de choque estructurado y sostenible en el tiempo para erradicar el delito.

¹²⁹ Hasta la primera semana de marzo de 2013 el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) había tenido conocimiento de “mil 336 casos de narcomenudeo, en el periodo del 21 de agosto al día 4 de febrero. De ellos, mil 221 son adultos y 115 adolescentes”. Periódico El Sol de México, 2013.

En ocasiones, la tímida intervención de las autoridades ha propiciado que la comunidad o los familiares de estos, se involucren respondiendo violentamente con armas, palos y petardos. Incluso han llegado a incendiar vehículos de la Policía Federal. Ya en otro contexto, se han efectuado expropiación de predios, reubicación de vendedores ambulantes, reforzamiento del alumbrado en las calles e instalación de videocámaras en puntos estratégicos, como escuelas y mercados (Periódico La Crónica de Hoy, 2013).

1.6.2 Norte américa - Estados unidos

1.6.2.1. El “South Bronx”

El Bronx es un condado multiétnico y superpoblado, situado al noroeste del Estado de Nueva York, lugar donde nació el género musical hip hop y donde se domicilian recintos de esparcimiento, como el Zoológico más grande de Estados Unidos, “El Bronx Zoo”; el Jardín Botánico de Nueva York, el Laboratorio Pfizer de Investigación Vegetal (pionero en la investigación con plantas) y el Estadio de los Yankees de Nueva York. A la vez, es la morada de comunidades latinas, de la pobreza, la marginalidad, el deterioro inmobiliario y de sus espacios públicos. Además, el “South Bronx” o Bronx Sur, es epicentro de delincuencia (atracos y homicidios), tráfico de drogas, armas y comunidad de drogadictos (Contreras, 2014).

El proceso de territorialización que se presenta en “South Bronx”, obedece principalmente a seis factores: la crisis económica de los años treinta, la presencia de estructuras criminales que controlan al microtráfico, el desempleo y pobreza, la falta de inversión y por ende, degradación de los sectores más vulnerables y/o críticos, el deterioro y abandono de edificios y la estigmatización del sector por parte de las autoridades y los medios de comunicación.

Gráfico 13: Factores “South Bronx”



Fuente: Elaboración propia

La crisis económica de los años 30, afectó fuertemente a la ciudad, si se tiene en cuenta que los bancos, los inversionistas y aseguradores evitaron cualquier tipo de contacto con los habitantes del Bronx Sur. Esto por supuesto hizo que el proceso de exclusión social aumentará y por ende su pobreza, desigualdad, desempleo y marginación. Frente este panorama las actividades criminales y el narcotráfico eran la única opción para sobrevivir.

A esto se suma la falta de interés de las autoridades por invertir en la zona, contribuyendo con ello a aumentar su proceso de decadencia, inclusive llegando a quedar incomunicados del resto de la ciudad. La población blanca que vivía en el Bronx, mayoritariamente judía se marchó, dejando sus casa abandonadas y deterioradas, las cuales comenzaron a ser ocupadas por negros, hispanos y antillanos, lógicamente, todas estas personas en condiciones de pobreza y marginación. La pérdida del valor inmobiliario llegó a tal punto, que a muchos de sus propietarios les salía más rentable quemar sus viviendas y cobrar el

seguro. Para completar, el proceso de estigmatización que dieron los medios a toda la zona, la encasillaron en el imaginario colectivo como una de las más peligrosas de la ciudad.

De tal manera, que al igual que en los demás casos comparados, la respuesta institucional frente a los factores que han llevado a considerar al “South Bronx” como un escenario de “Territorialización”, se han integrado por componentes coercitivos, sociales y urbanísticos.

Por ejemplo, para contrarrestar el avance de la inseguridad y la delincuencia, se ha desarrollado estrategias como la prohibición de armas y presencia policial constante, especialmente encubierta, como parte del plan de convertir a la ciudad en un lugar seguro para los turistas. De igual manera y con el fin de evitar la consolidación de escenarios que faciliten esa “apropiación” del territorio por parte de estructuras criminales al frente del microtráfico, se han emprendido acciones encaminadas a demoler viviendas y edificios deteriorados, buscando con ello, el desarrollo de planes institucionales de reconstrucción y reubicación. En Melrose Commons (South Bronx), “se han construido más de 3.000 casas y bloques de edificios, la mayoría unifamiliares, para una población que ronda los 8.000 habitantes en el barrio” (Fidel, 2007).

Otra de las estrategias implementadas para atacar el fenómeno de la inseguridad, ha sido el programa de entrega de combustible de calefacción con descuento a corporaciones residenciales sin fines de lucro. Esta iniciativa entró en vigencia en el 2007 y es financiada por CITGO, empresa con sede en Houston, Texas, subsidiaria de la Estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA)¹³⁰. De igual manera, se ha puesto en marcha iniciativas comunitarias para generar empleo (microempresas) e impulso al desarrollo económico local¹³¹, apertura

¹³⁰“En el año 2005 el ex presidente de Venezuela, Hugo Chávez, visitó el Bronx, y se comprometió a ayudar a los miembros de la comunidad frente a los problemas locales, a través de la distribución de combustible barato para la calefacción de miles de hogares sin recursos. Se acordó que durante tres años se aportaría un millón de dólares por año, con lo cual se han financiado numerosos proyectos sociales”. Interprensa, 2011.

¹³¹Sin embargo, “este renacer económico aparente, puede traer consigo un proceso de “aburguesamiento” o gentrificación, según el cual, si las zonas rehabilitadas adquieren cierto nivel de prestigio y de calidad de vida, atraerán a la burguesía urbana del centro de la ciudad (Manhattan, -cuya vivienda alcanza precios imposibles-) y ésta poco a poco irá desplazando

de tiendas de cadenas y complejos hoteleros. Finalmente, el “Plan Recupera Tu Parque” es una iniciativa que comenzó en 1987, a partir de la cruzada iniciada por 25 jóvenes en tres parques de la zona, como forma de rechazo a la droga y criminalidad que los azotaba y el fomento de actividades recreativas, culturales y educativas en los adultos y adolescentes¹³² (Portal Hábitat, 1996).

En Estados Unidos son varios los barrios marginales que son prototipos de zonas difíciles, por sus condiciones de delincuencia (robos, asaltos, violaciones, asesinatos), pandillas como “Los Bloods”, que son identificados por usar vestimenta de color rojo, hurtar a los transeúntes, vender drogas psicoactivas e impedir que otras pandillas se gesten donde ellos están. Todos estos barrios tienen en común la pobreza. Enseguida se mencionan: Tenderloin y Bayview-Hunters Point (San Francisco, California); Woodlawn (Chicago); Avda. 37 SW en Coconut Grove y puntos concretos del North West y de Opalocka (Miami); Roxbury, Dorchester, Mattapan, Chinatown (Boston); Los Ángeles Downtown, Southcentral, East Los Ángeles (Los Ángeles); Hunters Point, y Bayview (San Francisco); Anacostia (Washington); calles de las zonas de Eastside, South Central y Fondren (Houston). En el área metropolitana de la ciudad de Houston, por referir, la inseguridad y delincuencia han aumentado ampliamente tras el arribo de habitantes de Luisiana, luego del Huracán Katrina

a la población que ya habita en la zona, que no podrá hacer frente al progresivo encarecimiento del barrio (como ocurrió en el Soho o en Williamsburg)”. Remitirse a Fidel, 2007.

¹³²“El programa moviliza y forma en la planificación comunitaria colaborativa a asociaciones comunitarias, que incluyen a los representantes de los jóvenes, de la policía, del personal del departamento de parques, de las organizaciones de base comunitarias, de las asociaciones de vecinos y de las juntas de gobierno comunitarias. Un personal joven, formado y experimentado, trabaja con los jóvenes del barrio para diseñar y coordinar las actividades de Recupera tu Parque, realizan un esquema de las necesidades estimadas del barrio, y desarrollan una red de trabajo entre los jóvenes y los oficiales de la policía de la comunidad. Los jóvenes participantes reciben un curso de 25 horas sobre técnicas de liderazgo joven y organización comunitaria, se incluyen materias como programas de planificación, comunicación, resolución de programas de la comunidad y estrategias para dirigirse a los traficantes y a los consumidores de drogas”. Véase Portal Hábitat, 1996.

(Periódico El Clarín, 2001; Radio NederlandWereldomroep
Latinoamérica RNW; ForeignPolicy Magazine, 2010).

1.6.3. Europa

1.6.3.1 España

1.6.3.1.1. Poblado Penamoa

El Poblado Penamoa, ubicado en la ciudad de La Coruña, es un ejemplo muy interesante de “Territorialización”, no sólo por lo que representó en su momento como zona crítica para la inseguridad, sino también, por la recuperación que se logró de la misma. Esta zona, fue un asentamiento que tras 28 años¹³³ y cuatro planes de erradicación, ya no existe –fue desalojada año tras año hasta que finalmente en el 2012, se derribó la última casa y cambuche para construir una obra vial.

El asentamiento estaba conformado por aproximadamente 300 cambuches y viviendas semi construidas, insalubres, pequeñas, con aspecto deteriorado y carente de funcionalidad y servicios básicos de poca calidad. Las personas que residían vivían entre basura y chatarra, que originaba la llegada de roedores y toda clase de enfermedades. Se erigió de forma clandestina porque sus pobladores se negaron a acogerse al plan municipal de reubicación. Por lo mismo, era denominado “chabolista” -en España conocido como un asentamiento poco salubre y formado por personas excluidas socialmente-.

La mayoría de sus habitantes eran personas adultas y tenían origen gitano. Se dedicaban a la venta ambulante en la ciudad o en el mismo asentamiento o aledaños, a la compra y venta de chatarra, a la mecánica y uno que otro al expendio de droga al menudeo, para atender la

¹³³ “Creado en 1984. Iba a ser un asentamiento provisional, iban a ser dos años. Pero fueron 28. Cuando en 1984 El Corte Inglés quiso levantar en la ciudad su segundo centro en Galicia se encontró con 40 familias gitanas viviendo en el solar de A Cubela. Llevaban allí 15 años. El Ayuntamiento se prestó a buscarles otro hogar. Escogió unos terrenos cercanos a la refinería y les construyó microviviendas de bloques de una planta, sin agua corriente ni servicios sanitarios. Les dijeron que su estancia sería temporal, que en dos años les darían casas. Nada de eso ocurrió. No les cumplieron lo prometido y ahí se quedaron por 28 años. Familias llegadas de otros puntos, hijos y nietos de los primeros moradores, fueron ensanchando el asentamiento poco a poco. Si en los ochenta había 40 familias, en los noventa ya eran más de cien”. La Voz de Galicia, 2012.

amplia demanda diaria de personas que llegaban a la zona a drogarse. Muchos de ellos terminaron instalándose en el lugar, inclusive, vivía dentro de sus vehículos. El documental “*Penamoa*”, realizado por la Organización “Los Callejeros”, exterioriza que era frecuente ver en el sector gente sin y con dinero que iba en sus autos a hacer rally y a drogarse. Pero además, autos estacionados donde traficantes y consumidores realizaban sus transacciones¹³⁴.

Conocer el proceso de intervención y los factores que hicieron de éste el mayor “supermercado de droga” del noroeste español y de delincuencia, particularmente ligado al hurto, resulta clave a la hora de señalar que un proceso de “desterritorialización de la inseguridad”, no se logra tan sólo exterminando y destruyendo el lugar, como se vienen realizando en Colombia con las denominadas “ollas”, sino también, atacando sostenidamente en el tiempo los factores que lo precipitaron y/o fortalecieron. No hacerlo bajo esta dinámica, como sucedió en su momento con la “Calle del Cartucho” o la “Calle del Bronx” en Bogotá, puede simplemente abrir la puerta para la creación de nuevas “ollas” o emergentes “zonas críticas de inseguridad”, capaces de producir procesos de territorialización en cualquier parte de la ciudad donde medianamente existan elementos que favorezcan su aparición.

Como se ha venido sosteniendo a través del estudio, sí bien es cierto existen procesos de territorialización que guardan identidad frente a los factores que los originan y fortalecen, en casos como “*Penamoa*”, la territorialización de la inseguridad no es precisamente la variable que más sobresale. Aunque resulta una situación relevante para sus habitantes y la comunidad, dista mucho de tener manifestaciones como las de la denominada “Calle del Bronx” en Bogotá, tal como se evidencia en el siguiente esquema:

¹³⁴El documental expone historias de vida, algunas consumidas por la droga. Gente drogada que viven en autos, venden jeringas a 1 euro. Gente robando, delinquiendo. El testimonio de un hombre enseña el dilema humano al que han llegado personas que se drogan en el poblado: “Perdí a mi esposa y mis hijos. A veces voy al Colegio simplemente a verlos salir, y me pregunto yo qué he disfrutado, nada. Todos los días te levantas como un zombi, caminas directo al campamento a comprar la droga. Aquí ves personas de todos los niveles económicos, gente que viene en Porsche. También hay gente que se busca la vida honradamente, vendiendo calzado, no les dan trabajo creen que venden droga. Todos se buscan la vida vendiendo de todo, menos droga, otros si la venden”.

Gráfica 14: Factores Poblado Penamoa



Fuente: Elaboración propia

Como ha ocurrido en los casos objeto de revisión, los principales factores que dieron lugar al proceso de territorialización de la inseguridad en Penamoa, se circunscriben al aislamiento de la zona, al crecimiento desordenado, la ausencia de políticas públicas que les permitieran vivir en condiciones mínimas y el acceso a los servicios básicos mínimos. De igual manera, la pasividad de las autoridades frente a todas la problemática, llevo a que poco a poco las estructuras den narcotráfico se apoderaran del asentamiento.

Una de las situaciones que llevo al éxito de la intervención realizada en Penamoa, fue la respuesta institucional desde el contexto social, si se tiene en cuenta que antes de entrar a derribar el poblado, se instaló los servicios de luz y acueducto, se adelantaron brigadas de salud, se buscó garantizar que los buses de los colegios donde los niños y jóvenes estaban matriculados los recogieran en el asentamiento (pese a ello la mayoría de los niños no iban al colegio por diferentes razones) y se garantizó el ingreso de estos a los comedores escolares.

La Organizaciones No Gubernamentales que estaban en el asentamiento, se preocuparon por asistir a los residentes y a los drogodependientes. Partiendo de la premisa de que la

drogodependencia “es una enfermedad”, la Organización Médicos del Mundo¹³⁵, instaló en la entrada del poblado una unidad móvil para tratar a los toxicómanos, algo parecido con lo que se viene haciendo en Bogotá frente a los antiguos habitantes de la Calle del Bronx, a través de los CAMAD. De igual manera, se atendieron sus problemas de salud, se implementaron estrategias para concientizar sobre lo crucial de empezar un proyecto de vida alejado de las drogas -suministro de jeringas esterilizadas, por cada jeringa entregada por el paciente al médico o enfermero éste le daba otra, como una medida para prevenir enfermedades. Esta forma de intervención, minimizó el ingrediente coercitivo y llevó a los habitantes del lugar a la necesidad de erradicar el fenómeno del microtráfico de la zona, por lo menos, bajo la dinámica que tenía en un principio.

1.6.3.2 Italia

1.6.3.2.1 Secondigliano

“*Secondigliano*”¹³⁶, localizado en la ciudad de Nápoles, es considerado uno de los barrios más peligrosos¹³⁷, por el control total que ejerce una de las mafias más influyentes y extensas del mundo¹³⁸, La Camorra¹³⁹. Esta estructura criminal ligada al narcotráfico mundial, también controla barrios completos como “Sanità”, con clanes como Di Lauro y Sarno¹⁴⁰. La Camorra decide que se hace en “Secondigliano”, quien entra y quién no¹⁴¹. Sus

¹³⁵La ONG siempre criticó la pasividad municipal ante el aumento de pobladores y por ser el mayor punto de venta de droga del noroeste español. Ver más en portal de noticias 20 Minutos, 2006.

¹³⁶A sus calles las decora los balcones de las casas. Es normal encontrar en ellos ropa tendida. Simultáneamente altares en honor a diferentes Vírgenes, que se acicalan con luz de neón.

¹³⁷ Alcanzó en los años noventa el record mundial de homicidios por habitante.

¹³⁸ La Camorra tiene fuertes vínculos con España, sus clanes actúa y trabajan en ella desde los años 80; sirve de lugar para esconderse sin interrumpir sus actividades, para llevar droga, especialmente cocaína y para lavar dinero comprando todo tipo de inmuebles, por ejemplo relacionados al negocio del turismo y a las discotecas. Se especula que pretenden controlar militarmente el territorio español y que el país está creciendo gracias al dinero sucio de esta mafia- dinero limpio de sangre y balas. Pero también ha reinvertido las utilidades del negocio ilícito en Italia, en apartamentos, hoteles y tiendas. Periódico Diagonal Global, 2007.

¹³⁹ “Organización criminal compuesta por 2.000 familias en lucha permanente por un poder, que facturaba a 2004 12 millones y medio de euros al año, de los que siete provienen del tráfico de drogas. La Camorra que extiende su poder en gran parte de Nápoles es responsable a 2004 de casi 4.000 muertos en 30 años”. Ibidem.

¹⁴⁰ “En la ciudad los mafiosos denominan como El Sistema a las distintas zonas de influencia de los clanes. Cada sistema es un clan, que establece una complicada estructura de lealtades y protecciones, junto con castigos muchas veces mortales”. Periódico Clarín, 2006.

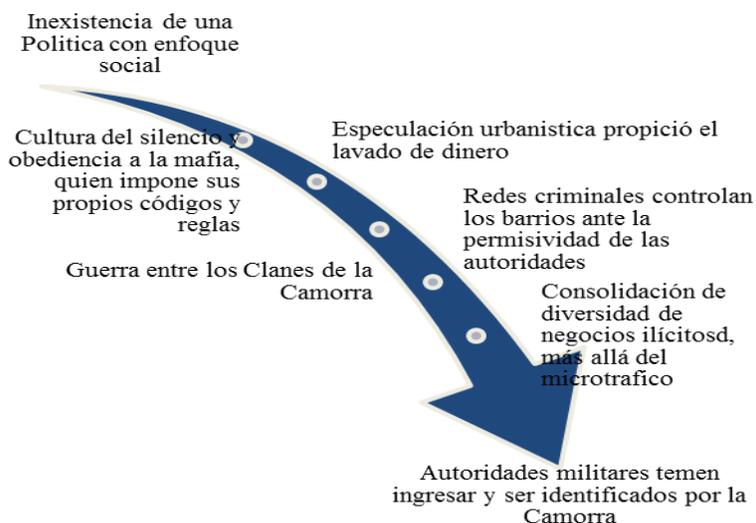
¹⁴¹ “Las personas cuando van en moto no llevan casco a pesar de estar por ley obligados, debido a que la mafia quiere ver las caras de la gente que circula en moto con el objeto de comprobar si son policías o mafiosos de otros clanes rivales”. Ídem.

habitantes aprendieron a convivir con ella, sin acostumbrarse. Deben optar por pertenecer a ella o guardar silencio de todo aquello que ven o escuchan, so pena de ser torturados, desterrados o asesinados.

La Camorra exclusivamente no se dedica al narcotráfico, como quiera que también abarca el control, producción y comercialización de productos de grandes marcas, negocio sobre el cual tienen control dentro y fuera de las fronteras italianas.

“Secondigliano” simboliza con propiedad, lo que a través de esta investigación se ha denominado como “Territorialización de la Inseguridad”, sólo que para este caso, hablamos de un proceso más sofisticado y de la participación de una verdadera estructura criminal, lo que pone en evidencia, cuán difícil puede significar para las autoridades intentar revertir la situación, una vez el mismo se ha instalado y ha echado raíces. Bajo ese contexto, los factores que explican ese proceso de territorialización en “*Secondigliano*”, se pueden sintetizar a través de la siguiente gráfica:

Gráfico15: Factores Secondigliano



Fuente: Elaboración propia

La respuesta institucional frente a los factores que muestra la gráfica y por ende su proceso de intervención, no tuvo programas sociales que hayan podido ser insertados como tal en “Secondigliano”, en la medida que “La Camorra”, por ser una mafia hermética, tiene totalmente controlado el barrio y el gobierno de la ciudad. Esto ha llevado a que la presencia por parte de las autoridades en la zona, tenga un importante componente coercitivo¹⁴². Este proceso ha sido prudente y limitado, ante el poder la existencia de un régimen de reglas propias y de códigos de muerte que la mafia ha impuesto, por encima de los gobiernos locales.

Existe un plan de seguridad para frenar la presencia de la mafia en el territorio, el cual se concentra básicamente en dos escenarios: la creación de una fuerza policial de intervención rápida de policías y patrulleros para las operaciones especiales, y la instalación en el barrio y la ciudad de un sistema de videocámaras conectadas con las salas centrales de las fuerzas de seguridad¹⁴³. Estas medidas hacen parte del “Pacto Para la Ciudad”, establecido por el Gobierno Italiano en el 2006, que pretendió reforzar el cuerpo de seguridad para el control directo del territorio.

Finalmente, se construyó la Ciudadela de la Policía, como un grupo de protección y vigilancia de los turistas, continuamente afectados por los robos y la violencia de las bandas. Se mejoró de la iluminación y control de las mercancías de contrabando (llamadas falsas mercaderías en Italia) y se crearon grupos especiales de investigación para combatir la camorra italiana en colaboración con la Guardia Civil, la Policía y las autoridades españolas.

Conclusión:

El ejercicio comparado de la “Calle del Bronx” con otros lugares en Colombia, Latinoamérica, Europa y Estados Unidos, permite identificar ciertos rasgos comunes entre

¹⁴²Con frecuencia los políticos, las organizaciones civiles y las entidades italianas marchan en contra de la presencia y accionar delictivo de La Camorra.

¹⁴³Nápoles es el área de Italia más vigilada por videos.

aquellos sectores que presentan problemas de **“territorialización de la inseguridad ciudadana”**. Con ello no se quiere significar, que se trate de zonas con problemáticas y dinámicas de inseguridad idénticas, pues como se pudo evidenciar, en algunos territorios es más visible el problema del microtráfico, en otros la economía informal, en otros la presencia de estructuras criminales, las características geográficas, la pobreza, en fin, cada uno tiene una particularidad. Sin embargo, todos están unidos por condiciones críticas y/o vulnerables que los perfilan como candidatos a convertirse en sectores territorializados, de no aplicarse una política pública integral y focalizada por parte de las autoridades.

1.7. Factores que intervienen y promueven la territorialización de la inseguridad y la criminalidad en sectores urbanos

La aproximación conceptual y teórica construido alrededor de esta investigación, la revisión del proceso de territorialización que vivió la “Calle del Bronx”, tanto en su génesis histórica, como en su dinámica de inseguridad y criminalidad; el papel y las políticas de intervención que han desarrollado las autoridades locales durante las últimas décadas, así como la referencia comparada que sobre el particular se hizo de algunos lugares en Colombia, Latinoamérica, Estados Unidos y Europa, permite identificar un universo de factores, que agrupados en tres categorías, proporcionan importantes elementos para entender y explicar el cómo se pueden llegar generar, arraigar y propagar dentro de un territorio considerado como crítico y/o vulnerable, complejos procesos de **“territorialización de la inseguridad”**.

Estas categorías permiten evidenciar, que mientras algunas zonas urbanas reúnen condiciones de alta incidencia delictual y por ende, presentan una concentración estable de fenómenos de inseguridad, asociados a factores históricos, sociales, económicos y de política pública (Frühling y Gallardo, 2012:1)¹⁴⁴; otras, han consolidado importantes

¹⁴⁴Una contribución relevante al análisis de la relación entre lugares y crimen tiene su origen en los trabajos de Shaw y McKay, 1942. Argumentaron que existen relaciones significativas entre niveles delictuales y determinadas condiciones sociales prevalecientes en la comunidad. Esta corriente dio paso al análisis de procesos sociales que tienen lugar a nivel de

dinámicas de “territorialización”, a partir de variables ligadas a las condiciones geográficas del territorio y su entorno, al conflicto y desplazamiento interno, la corrupción de las autoridades, el microtráfico, la economía ilegal e informal, la pobreza, la exclusión social, la crisis de la institución familiar y la falta de oportunidades laborales.

Por ejemplo, la Rocinha en Rio de Janeiro registra un dominio de más de treinta años por parte de estructuras criminales, conformadas en su mayoría por jóvenes, quienes transitan armados por sus calles para garantizar el flujo diario del microtráfico e impedir que las autoridades ingresen a la favela. Para el caso de Villa del Bajo Flores en Buenos Aires, corresponde a un escenario que por su pobreza extrema, es el barrio marginal más poblado y peligroso de Buenos Aires.

Dentro de esa perspectiva, los factores en sí mismos se presentan como fenómenos que van adquiriendo manifestaciones inéditas y capacidad de influencia sobre otros factores (contribuyen a generarlos, a impulsarlos o consolidarlos). Se caracterizan por su “*complejidad*” -dificultad para su control y anulación-; “*multidimensionalidad*”- naturaleza económica, histórica, social, política, urbanística y ambiental, entre otros-; “*interdependencia*”-afectación y dependencia mutua- , e “*implicancias*” –hacen sectores vulnerables a las patologías y a la aceptación de la inseguridad como una forma de vida-.

Precisamente, esas características permiten entender el por qué los problemas de inseguridad y criminalidad en una determinada zona urbana, presentan manifestaciones diferentes, aun tratándose del mismo factor origen. Por ejemplo, no es igual la dinámica del microtráfico en la comunidad de “Tepito” (México), frente a la expresión del mismo fenómeno, en lo que hasta hace poco fue la “Calle del Bronx” (Colombia). No es igual el modus operandi de una estructura criminal en “Secondigliano” (Italia) o las manifestaciones ilegales de un grupo delictivo en la “Comuna 13” de Medellín (Colombia).

vecindarios y que podrían ser explicativos de la variación espacial del delito en las ciudades. Para profundizar ver Sampson, Morenoff y Gannon-Rowley, 2002, & Block, 1979.

Por ello, frente al origen multicausal que presentan los procesos de “**territorialización de la inseguridad**”, no se puede perder de vista, como se evidenció a partir de la revisión comparada de casos, que la convergencia en un sector urbano de más de dos factores, con un rango de concentración y de generalización, indicaría a futuro un posible escenario de “territorialización”, por supuesto, con implicaciones de doble vía: por una parte la profundización de la crisis social o de las necesidades primarias de las personas que habitan el sector, y por otra, la afectación negativa de la seguridad en toda la ciudad.

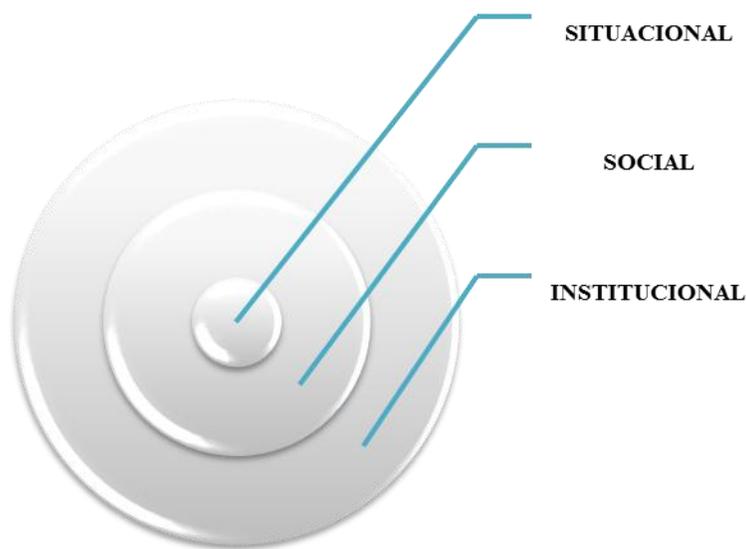
En consecuencia, resulta valioso para este ejercicio, examinar bajo una mirada *deliberativa*, *preventiva* y de *guía*, los principales factores que inciden directa e indirectamente en la formación, permanencia o consolidación de un proceso de “territorialización de la inseguridad”. Esto a su vez permitirá:

- (Entender por qué existe y/o se consolidan focos de inseguridad en sectores urbanos considerados como críticos y/o vulnerables; es decir, cuál es su origen como áreas urbanas territorializadas, sí se tiene en cuenta que estos procesos no surgen de manera espontánea (*Función deliberativa*);
- (Alertar sobre la posible formación de espacios urbanos territorializados, al brindar la posibilidad de analizar cada factor como un síntoma. Esto facilitará encausar acciones tempranas para evitar se complejicen, se acumulen, y se genere un “efecto cadena”, que efectivamente pueda precipitar un proceso de “territorialización” (*Función preventiva*);
- (Finalmente, podrá usarse como instrumento para la planificación, diseño e implementación de Políticas Públicas, la ejecución de procesos conjuntos con gobiernos locales en la búsqueda de respuestas contra la inseguridad barrial, o para determinar hacia qué aspectos hay que dirigir acciones de forma preventiva y/o correctiva, que conduzcan al desarrollo pacífico de la ciudad (*Función guía*).

Así las cosas, la presentación que a continuación se hace de los principales factores explicativos a un proceso de **“territorialización de la inseguridad”**, parte de dos contextos: el primero está relacionado con la agrupación de dichos factores en tres grandes categorías. Esta agrupación tiene como razón de ser, el carácter multicausal del fenómeno de la inseguridad y la íntima relación que tienen los factores entre sí; luego revisarlos de manera aislada no sólo fragmentaría su estudio, sino que también, impediría visibilizar su impacto real dentro del universo de investigación.

El segundo contexto hace referencia a la forma cómo será abordada cada categoría y los factores que la integran. Más allá de entrar a realizar profundos estudios conceptuales o teóricos frente a cada uno de sus componentes, lo que se pretende a través de la investigación, es examinar su contenido bajo una óptica de lo definido como **“territorialización de la inseguridad”** y su incidencia en la generación y/o consolidación de este tipo de fenómenos.

Así las cosas, las tres grandes categorías a revisar son:



Fuente: Elaboración propia

Frente a cada categoría se incorpora un conjunto de factores que permite identificar el universo discursivo alrededor del cual girara su estudio. En ese orden de ideas, se procede a continuación a explicar cada uno de estos factores:

1.7.1 Factores Sociales.

Se refiere a condiciones del entorno social que a través de un proceso extendido en el tiempo, pueden generar, facilitar o consolidar escenarios de inseguridad.

El estudio de la “Calle del Bronx”, así como el análisis comparado, permitió identificar dentro de esta categoría, los siguientes factores: *microtráfico, exclusión social, pobreza y crisis de la institución familiar.*

Esta enunciación para nada es taxativa, lo cual significa, que si bien existen otros factores que también podrían enmarcarse dentro de esta categoría; sólo se trae a colación aquellos que en los casos descritos a través de la investigación, presentaron ciertos elementos de identidad y permanencia en el tiempo.

1.7.1.1. El microtráfico como principal desestabilizador de la seguridad en escenarios territorializados

El microtráfico o narcomenudeo representa uno de los fenómenos más relevantes a la hora de estudiar un proceso de territorialización de la inseguridad, no sólo por la identidad común que del mismo se encontró dentro de los casos revisados en el estudio, sino también, porque además de constituir un referente a nivel local y barrial del narcotráfico, tiene todo el potencial para generar a su alrededor importantes fenómenos criminológicos.

Si bien hoy en día gran parte de ciudades en el mundo afrontan problemas de narcotráfico, existen territorios, como ocurrió en su momento con “El Cartucho” o el “Bronx” en Bogotá, donde estas manifestaciones adquirieron una mayor significación, por el sistema

de relaciones sociales, económicas y criminales que generaron alrededor de territorios o espacios específicos.

De tal manera que al hablar del microtráfico como parte de un sistema, se evidencia una realidad: la utilización de estructuras criminales para cerrar a nivel barrial, el círculo de distribución al por mayor del narcotráfico. Es decir, desde una mirada económica, el microtráfico representa el punto de contacto y de regulación con los adictos, los consumidores, las ciudades y los barrios.

Por su importancia e impacto, el microtráfico también ayuda entender el cómo en la mayoría de casos, quienes terminan siendo víctimas de las estructuras criminales y los intermediarios, son los habitantes del sector territorializado y por supuesto, los consumidores. De ahí que al estudiar un proceso de territorialización se debe mirar particularmente la relación entre actores e instituciones informales que interactúan en un escenario de negociación e intercambio que aunque se aparta de la legalidad, no deja de hallarse en el campo de las relaciones económicas de mercado.

Dicho en otros términos, buena parte de los problemas que se derivan o que van concatenados al microtráfico tienen su explicación en la ilegalidad y los fenómenos de inseguridad que alrededor se generan. De otro lado, los efectos colaterales del microtráfico, ponen al Estado y gobernantes frente a una disyuntiva, la que tiene que ver tanto con la comprensión del consumo de drogas en sí mismo, la dinámica económica que genera y la falta de Política Pública sobre el particular. Lo que sí es claro, es que estrategias de lucha únicamente represivas, sólo van a ahondar los problemas de seguridad, criminalidad y sobre todo de impunidad.

Bajo esas premisas, lo que esta investigación ha podido identificar con relación al microtráfico como factor de territorialización, es que se trata de un problema de mercado y que sí ello no fuese así, no existiera interés alguno por parte de las estructuras criminales por apoderarse de ciertos sectores que facilitan el desarrollo de su economía ilegal. En esa

línea, lo que se pretende acreditar es que la relación entre consumidores de drogas para uso personal y estructuras criminales, podría generar menos externalidades negativas como es el aumento de la inseguridad ciudadana, si la información que antecede a este tipo de intercambios económicos sale de la clandestinidad e ilegalidad. No se puede perder de vista que la criminalización del microtráfico facilita la consolidación de las estructuras criminales y su poder económico, como quiera que aumenta la demanda del producto.

Otra vinculación problemática que trae el microtráfico a la sociedad es el relacionado con el crimen organizado y la delincuencia común, y el consecuente impacto para el desarrollo económico, social y político de las zonas afectadas por este fenómeno; es decir, un problema igual de importante que afecta la seguridad ciudadana de un territorio determinado. Ariel Ávila señala en su obra “Mercados de Criminalidad en Bogotá”, que el microtráfico de drogas o narcomenudeo es la reproductora económica de la criminalidad local de las grandes urbes. Por tanto, es el escenario de un fenómeno complejo y heterogéneo con características distintas y diferenciadas a escala nacional y regional.

De igual manera, Daniel Pontón en su escrito “Microtráfico y Criminalidad en Quito”, consigna frente a las principales relaciones del microtráfico y la inseguridad urbana: “1) propiciador o facilitador de la violencia a nivel individual, 2) elemento que aumenta la vulnerabilidad de los consumidores desde el punto de vista de la salud, derechos y violencia, 3) dinamiza las economías ilegales a nivel local, 4) afecta la adecuada convivencia y cohesión social familiar y comunitaria, 5) la venta de drogas atenta contra el entorno y ambiente urbano”.

Lo descrito permite concluir, que cada vez más organizaciones vinculadas al microtráfico, no sólo dominan la venta de drogas en las ciudades y en los barrios, sino que también, empiezan a dominar otros mercados, inclusive legales. Esto para significar que el dinero proveniente del microtráfico tiene una gran penetración dentro de la economía legal a través del “lavado” de dinero.

Las estructuras ilegales transitan alrededor de sectores territorializados y dentro de un mercado criminal donde existe una oferta y una demanda de servicios, competidores, proveedores y agentes de regulación y cuyo máximo objetivo es la maximización de ganancias y beneficios económicos producto de sus ilícitos. Es decir, actúan con las mismas características como si actuaran dentro de una economía legal (Gambetta, 2005). Los ingresos económicos ilegales dentro de un escenario territorializado, confluyen con diversidad de actividades, como: el tráfico de drogas, tráfico de armas, prostitución, hurto, corrupción, lavado de dinero y falsificación de documentos y billetes, entre otros.

Por ejemplo, en la Comuna 13 de Medellín, se tenía claramente identificados dos bandos que “peleaban a muerte”, por el control del territorio y del microtráfico: Odín “San Javier”¹⁴⁵ - organización delincriminal integrada al narcotráfico, al parecer patrocinada por “los Urabeños”¹⁴⁶ y Odín “Robledo”¹⁴⁷ -Organización afín a los designios de “la Oficina de Envigado”¹⁴⁸. Por su ubicación geográfica, la C13 representa un área estratégica para traficar droga y armas al resto de la ciudad y aledañas, pero además, para controlar las rutas del narcotráfico desde Medellín hacia Urabá y desde ahí hacia Panamá, Estados Unidos y Europa. De ahí que cofradías como “la Oficina de Envigado” y “los Urabeños”, y sus respectivas redes internacionales, defiendan sus posiciones a muerte” (Periódico El Colombiano, 2012).

¹⁴⁵ Su presunto cabecilla es “Ronald”, de 26 años.

¹⁴⁶ Una organización de crimen organizado que surgió de la reestructuración efectuada por “ex paramilitares”. Nombre que se da a quienes hicieron parte de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). “Los Urabeños” pertenecen a las denominadas bandas criminales emergentes (BACRIM), que para el año 2008, comandadas por Daniel Rendón Herrera, alias “Don Mario”, arribó a la capital antioqueña. “Esta estructura comenzó a operar por orden de Vicente Castaño seis días después de la última fase de desmovilización del grupo Elmer Cárdenas de las AUC, ocurrida el 15 de agosto de 2006 en Ungía, Chocó. La instrucción que le dio Castaño a “Don Mario” fue precisa: copar los territorios que habían dejado las AUC”. Hoy, siete años después, “el nivel de penetración de esa estructura armada es un hecho indiscutible”, y pensar que se pudo contener pero al parecer no hubo voluntad política. En la actualidad, “amplias áreas semiurbanas de las laderas occidentales y los sectores de los cerros orientales de la ciudad están bajo el dominio de esta organización de *crimen organizado*”. Para ampliar la información, y conocer las dos hipótesis que existen sobre lo que buscan en Medellín, remitirse a Revista Semana, 2012.

¹⁴⁷ Su presunto cabecilla, hasta antes de su captura en marzo de 2013, Freiner Ramírez García, alias “Carlos Pesebre” de 39 años. Tiene influencia directa en las comunas 7, 12 y 13 y según el registro judicial fue socio de las AUC en el occidente de Antioquia.

¹⁴⁸ La “Oficina de Envigado” es una red de sicarios creada en la década de 1980 por el narcotraficante “capo” Pablo Escobar Gaviria. A la fecha se encuentra dividida en tres facciones o bandos, lo que ha desatado la guerra entre ellas mismas, en concordancia entre los combos de las comunas-grupos afiliados a un bando particular-. Las tres facciones son: La de Maximiliano Bonilla, alias “Valenciano” (relacionada con el narcotráfico); Erick Vargas, “Sebastián” (emparentado con bandas sicariales); y la de Jader Botero, alias “Gancho” (maneja el “pagadiario” -agiotistas). Indagar en Periódico El Tiempo, 2009, Oficina de sicarios colombiana dividida en tres bandos.

Para el caso del microtráfico o narcomenudeo, la ciudad, sus condiciones estructurales, sociales, culturales y económicas conviven, se adaptan e interactúan con la economía que imponen las estructuras criminales en los barrios o sectores vulnerables y/o críticos, de ahí que un escenario territorializado por la inseguridad, sea propicio para que las organizaciones criminales vean en ellos el mejor espacio para el ejercicio de sus actividades delictivas y por ende, incrementar sus ganancias económicas.

Dentro de esta problemática, el microtráfico ha sido asociado como un factor que promueve la inseguridad ciudadana por varias razones. En el primer lugar, se relaciona directamente con la violencia y la criminalidad, sea por la predisposición de la conducta del consumidor a la violencia, o por las acciones delictivas utilizadas por el propio consumidor para conseguir más drogas y proseguir su adicción. Por otro lado, el microtráfico se asocia con las actividades (homicidios, lesiones, secuestros, extorsiones) generalmente usadas por organizaciones criminales para la retaliación de competidores e incumplimientos económicos al interior de estos mercados criminales. Por último están las famosas “ollas” como degradación del espacio público debido a su relación con otro tipo de conductas, como la prostitución y el comercio ilegal, entre otros.

1.7.1.2. La exclusión social como preludeo de un proceso de territorialización

La seguridad ciudadana supone un conjunto de situaciones en las cuales las personas tienen legal y efectivamente colmado el goce pleno de sus derechos y libertades y en la que existen mecanismos institucionales eficientes tendientes a prevenir y controlar los peligros y riesgos que puedan lesionar tales derechos, aspectos estos que en el marco de un proceso de territorialización de la inseguridad, pueden llegar a ser deficientes o en casos extremos, nulos.

Al revisar el concepto de exclusión social bajo el espectro de un proceso de territorialización de la inseguridad, se observa que este se encuentra estrechamente vinculado con la estructura social, con rezagos originados en patrones históricos, con

aspectos institucionales, elementos situacionales o quizás con el desarrollo de un territorio determinado, lo que por supuesto tiene repercusiones de tipo cultural, social, educacional, laboral, familiar, político y económico.

Por ejemplo, Wacquant Loïc (2010), menciona que cuando se produce la exclusión o marginalización de un espacio o barrio que generalmente concentra una población de bajos recursos, difícilmente esta podrá sucumbir a los intereses de las estructuras criminales, terminando en la mayoría de casos siendo parte de ella, o conviviendo bajo sus códigos y normas¹⁴⁹.

Bajo la misma línea, la Unión Europea (2012) definió la exclusión como "la imposibilidad de gozar de los derechos sociales sin ayuda, la imagen desvalorizada de sí mismo y de la capacidad personal de hacer frente a las obligaciones propias, con el riesgo de verse relegado de forma duradera al estatus de persona asistida y en la estigmatización que todo ello conlleva para las personas en las ciudades y en los barrios en que residen".

En tales circunstancias, si bien la inseguridad ciudadana es un problema que tiene conexiones y explicaciones multidimensionales, también lo es, que tiene características y manifestaciones propias que la convierten en un problema específico, diferente a otros y que requiere ser entendido con base a parámetros apropiados, pero sin dejar a un lado su dinámica sistémica.

Desde esa perspectiva, hablar de exclusión social necesariamente invita a revisar el carácter multicausal que la misma presenta, como quiera que se trata de la articulación de un cúmulo de circunstancias desfavorables, a menudo fuertemente interrelacionadas y que llevan a un conjunto de personas o de manera individual, a encontrarse en condiciones de desventaja frente a los demás miembros de la sociedad.

¹⁴⁹ Para una ilustración estimulante sobre ghettos, leer la descripción de Wacquant, Loïc (2010). El diseño de la reclusión urbana en el siglo XXI.

El estudio de la situación sui generis que presentó la “Calle del Bronx” en la ciudad de Bogotá y el análisis comparado de casos, permitió colegir que fenómenos como la inseguridad y la criminalidad se encuentran estrechamente ligados al aumento de la desigualdad, a la progresiva limitación de oportunidades, así como a la insuficiencia institucional para enfrentarlos.

Con esto no se quiere significar que exclusión social sea sinónimo de inseguridad y criminalidad, pero tampoco se puede ocultar la íntima relación que existe entre uno y otro. El mismo proceso de transformación que sufrió el centro de la capital colombiana, particularmente donde se ubicó la Calle del Bronx, puso en evidencia el dominio que tuvo la exclusión social sobre este tipo de espacios geográficos, como quiera que coadyuvó a la generación de un ambiente propicio para el afianzamiento de un amplio universo de acciones ilegales, pobreza, sobrevivencia a través del crimen, territorio refugio para los segregados y entorno favorable para la comercialización de todo tipo de alucinógenos. De igual manera, el negocio alrededor de la muerte, la distribución y venta de objetos hurtados y la mercantilización del cuerpo y la sexualidad a través de la prostitución ejercida por mujeres y niños.

Atkinson (1998), señala que la exclusión debe ser entendida como un concepto relativo y en un doble sentido: "constituye la contrapartida de la inclusión, es decir se está excluido de algo cuya posesión implica un sentido de inclusión. Este algo puede significar una enorme diversidad de situaciones o posesiones materiales y no materiales, como trabajo, familia, educación, vivienda, pertenencia comunitaria y que en últimas implica una "fuerte acumulación de desventajas".

Todo este panorama frente al concepto “exclusión social”, necesariamente reclama no perder de vista los términos “marginalidad” y “vulnerabilidad”, en la medida que una persona o comunidad que carece de unas condiciones mínimas que le permitan gozar a plenitud de sus derechos, necesariamente se convierten en “vulnerable” y por ende, será

marginada del contexto social, político, cultural, laboral y económico, así hagan parte dentro del imaginario colectivo de una ciudad o un territorio (Ziccardi, 2000).

En tal sentido, el concepto de vulnerabilidad refiere a aquella diversidad de "situaciones intermedias" y al proceso por el cual se está en riesgo de engrosar el espacio de exclusión. La "vulnerabilidad", es una instancia intermedia entre la inclusión y la exclusión en donde se generan situaciones de precariedad, fragilidad y debilidad que impiden a un individuo o grupo particular lograr la satisfacción plena o parcial de una necesidad o al acceso a un bien social. Una acumulación de "vulnerabilidades" podría conducir finalmente a la "exclusión social". Así el desempleo y el bajo nivel de educación favorecen la creación del círculo vicioso de la pobreza que termina en la exclusión.

De tal manera que este universo de personas, tiende a perder su filiación con el resto de la población y no pueden integrarse por sus “desventajas” y su misma condición de “vulnerabilidad”, por tanto, se sitúan fuera de las pautas sociales, políticas, de producción y consumo comúnmente admitidas por la sociedad. Estas personas o sectores sociales como lo afirmó el sociólogo germano-inglés Ralf Dahrendorf (1994), “sobran, no se los necesita y, el resto puede vivir sin ellos y le gustaría hacerlo”.

Para Loic Wacquant, la “estigmatización de zonas marginadas como focos rojos de violencia de los que se debe huir, genera cierto tipo de conductas excluyentes, incluso entre los mismos marginados” (Hernández, 2010). Un ejemplo claro de ello es la estigmatización territorial que siempre rodeo a la “Calle del Cartucho” o la “Calle del Bronx” en el centro de la ciudad de Bogotá.

Haciendo alusión a esa estigmatización, Villareal enuncia (1996), que los excluidos sociales no pertenezcan al mundo de los ciudadanos, son sujetos inarticulados, invisibles y sin futuro (Redondo, 2004). Solo se hacen visibles en el momento en que comienzan a generar o consolidar espacios de inseguridad, sobre los cuales se ha perdido el control institucional.

En consecuencia, se puede deducir que la “exclusión social” juega un papel importante al momento de hablar de un procesos de “territorialización de la inseguridad”, si se tiene en cuenta que la población que la padece presenta unas condiciones de mayor “vulnerabilidad” para la asunción de comportamiento criminales o ilegales, habida cuenta que no encuentran en las autoridades, los gobernantes y el entorno, posibilidades de integrarse a la sociedad en condiciones de igualdad y mucho menos de superar su calidad de excluido y marginado.

Al respecto, Wacquant Loïc (2010) determina que al no tener estas personas y población la posibilidad para acceder y participar activamente en la esfera económica, cultural y política de la sociedad, comienzan a identificarse y concentrarse en determinados territorios, que son percibidos por el resto de sociedad, como sinónimos de inseguridad, delito, vicio y perdición, solo frecuentados y habitados por los desechos de la sociedad.

1.7.1.3. La pobreza: sinónimo de inseguridad o un detonante más para aquella?

Cuando se pretende analizar el concepto de pobreza y su dinámica en el plano de la inseguridad ciudadana, son muchos los interrogantes que se abren. La primera cuestión, es si se toma la pobreza como un fenómeno objetivamente cuantificable o bien como un estado más bien perceptible en el ámbito subjetivo. Adicionalmente, desde ya debe afirmarse, que el hecho de traer a colación la pobreza como un factor importante de inseguridad, no quiere significarse, tal como se aclaró cuando se trató lo referente a la “exclusión social”, que pobreza sea sinónimo de delito, lo que sí es claro, es que existen determinadas situaciones que al confluir con este fenómeno, contribuyen al proceso de generación o consolidación de sectores territorializados por la inseguridad.

A partir de esta aclaración, oportuno resulta afirmar que el concepto de pobreza, es entendido como carencia y refiere a un estado de deterioro, a una situación de menoscabo que indica tanto una ausencia de elementos esenciales para la subsistencia y el desarrollo personal, como una insuficiencia de las herramientas necesarias para abandonar aquella

posición, aspectos estos que fueron un referente común en la “Calle del Bronx” y el estudio comparado de casos.

Esto significa que difícilmente o es casi imposible que se puede hablar de “territorialización de la inseguridad ciudadana” en el marco de un sector donde habita gente “rica” o en condiciones económicas de ventaja frente a la mayor parte de la sociedad. De tal manera que una persona puede ser considerada como pobre, no sólo cuando no logra satisfacer sus “necesidades básicas”, sino también, cuando aun cubriéndolas, sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza (Torres Rivas, 2013).

En contextos como la “Calle del Bronx” en Bogotá, la pobreza debe entenderse como una situación o forma de vida producto de la imposibilidad de acceso o carencia de los recursos para satisfacer las necesidades físicas y psíquicas básicas humanas que inciden en un desgaste del nivel y calidad de vida de las personas, tales como la alimentación, la vivienda, la educación, la asistencia sanitaria o el acceso al agua potable, está casi que asociada a la “indigencia”, tal como se vio al momento de revisar este caso en concreto.

Entre las manifestaciones inmediatas que se pudo visualizar en el estudio del “Bronx” y el análisis comparado, se tiene: presencia de estructuras criminales, crecimiento, concentración y hacinamiento¹⁵⁰ de hogares en condición de pobreza, casi siempre en la zona centro y/o periféricas de las ciudades, alto volumen de población flotante y adicción a las drogas. Estas circunstancias influyen en la zona atractivo como caldo de cultivo para la inseguridad y el crimen.

Bajo esa perspectiva, lo complejo de aquellas situaciones de pobreza, casi que de indigencia y que en ocasiones se mantienen de manera prolongada en el tiempo, es que

¹⁵⁰La densidad habitacional hace proliferar barrios pobres, edificios o viviendas en condición de hacinamiento y asentamientos informales (cambuches, viviendas semiconstruidas en concreto o en plástico) de forma desordenada y en predios que no pertenecen a los nuevos inquilinos, quedando, generalmente, marginados de espacios públicos destinados a la recreación y a la educación. Si se profundiza la crisis puede darse niveles de violencia e inseguridad desproporcionados para su tamaño y terminar afectando la utilización y el desarrollo de un espacio estratégico para el funcionamiento de una ciudad, como ha ocurrido con Tepito (México), favela Rocinha (Brasil), y las localidades Santafé y Los Mártires (Bogotá).

tienden a convertirse en un “círculo perverso” de exclusión y marginalidad. De ahí que esa situación de carencia y deterioro no sólo comprometa su presente, sino que involucra a las generaciones futuras, en la perspectiva de la transferencia intergeneracional de la pobreza; esto se evidenció de manera clara dentro del estudio comparado, si se tiene en cuenta que varios de los casos examinados se presentaban como modelos reproductores de pobreza, indigencia y degradación, con más de 20 años de existencia.

Precisamente, la UNICEF (2011) señaló en una reciente Conferencia Ministerial para hacer seguimiento de las Resoluciones de la Cumbre Mundial sobre la infancia: “Los hijos de los pobres no tienen acceso a la educación, se enferman, están mal alimentados, no acceden a empleos productivos, no tienen capacitación, no tienen crédito y con ello se autogenera la pobreza”.

De tal manera, que conclusión similar a la que se llegó en el momento de revisar el factor “exclusión”, se puede adoptar frente al fenómeno de la pobreza; cuando un sector crítico conceptualmente como ha sido definido a través de esta investigación, también presenta condiciones de pobreza, es claro que esto facilita un escenario de vulnerabilidad y de esta manera, representa una bomba de tiempo para la generación y/o consolidación de verdaderos territorios de inseguridad. Termina entonces la pobreza dentro de un contexto de inseguridad, como una consecuencia de la exclusión o esta como una consecuencia de la pobreza¹⁵¹.

Sampson, Morenoff y Gannon-Rowley (2002), arribaron a la conclusión de que una concentración de la pobreza, unida a bajos niveles de cohesión social en determinados barrios, son predictivos de desorganización social, conductas desviadas y de riesgo hacia el delito. En el mismo sentido, Lanzafame y Quartesan (2009), ilustran que la pobreza, especialmente en la zona centro de las ciudades, envuelve a un conjunto heterogéneo de

¹⁵¹Koonings y Kruijt, 2007, hacen una aclaración concluyente: “La pobreza por sí misma normalmente no generaría violencia sistemática u organizada, pero provee medios y motivos para las acciones violentas. Es decir la pobreza actúa como factor preparante de las conductas violentas (o delictivas), o como factores de riesgo que incrementan la posibilidad de encontrar actividades criminalizadas por el Estado”. Revista Sociedad Latinoamericana, 2010.

personas, que incluye dos grupos principales, los no residentes pobres y los residentes pobres¹⁵². Conforme a esta dinámica reseñan: “Las zonas del centro atraen a un número de pobres no residentes que viajan cada día hasta sus lugares de trabajo, que muchas veces consiste en participar de actividades económicas informales, aprovechando la demanda de servicios, o que se dedican a la venta ambulante o a la mendicidad”.

1.7.2. Factores Institucionales

Se enmarcan dentro de estos factores, todas aquellas características y/o actuaciones del sistema institucional, que inciden directa e indirectamente en la generación o consolidación de procesos de territorialización de la inseguridad.

Aquí se identificaron cuatro relevantes, cuando de procesos de territorialización de la inseguridad se trata: carencia de políticas públicas integrales y focalizadas aplicadas a sectores críticos y/o vulnerables proclives a generar escenarios de inseguridad, la corrupción dentro de algunos sectores de las autoridades encargadas de enfrentar el delito en zonas críticas y/o vulnerables, la estigmatización que desde el mismo Estado se hace de un determinado sector y la baja participación de la comunidad en la formulación de políticas que contribuyan a solucionar los problemas de inseguridad ciudadana.

1.7.2.1. La ausencia de políticas públicas integrales y focalizadas, como factor de territorialización

¹⁵² “Los no residentes pobres que llegan a diario desde barrios suburbanos para desempeñar sus actividades y los residentes pobres que viven en el centro de la ciudad en viviendas formales o informales. Suelen ocupar viviendas abandonadas por sus dueños originales -propietarios de ingresos medianos o altos- y subalquilar a otros habitaciones o alojamiento en condiciones insalubres y de hacinamiento. También como alternativa, viven en pequeños refugios de construcción propia, en terrenos públicos inutilizados o bajo autopistas, en condiciones inseguras e insalubres”. En el caso de los residentes, se debe también distinguir entre los grupos de residentes pobres y los de pobres relativamente “nuevos” (es decir, los pertenecientes a la clase media y gravemente afectados, por ejemplo, por caídas de la actividad económica o cambios en el mercado)”. Por lo tanto, Lanzafame y Quartesan (2009) señalan que “aquellos proyectos y políticas encaminados a reducir la pobreza y a rehabilitar los centros urbanos deberían centrarse en estos dos grupos principales. Como una prestación coordinada de servicios en zonas suburbanas que pueda reducir las causas de la convergencia diaria de personas a los centros urbanos”.

Cuando se habla de problemas de territorialización de la inseguridad ciudadana y su relación con las Políticas Públicas que formulan y ejecutan los Estados y sus gobernantes, es importante hacer énfasis en dos escenarios, a partir del estudio efectuado sobre la “Calle del Bronx” y el análisis comparado: por un lado, la capacidad y dinámica de respuesta institucional frente a dicha problemática y por otro, la carencia de Políticas Públicas integrales y focalizadas hacia sectores críticos y/o vulnerables proclives a generar o consolidar escenarios de inseguridad.

Desde esa perspectiva, reiterar el papel preponderante que hoy en día tiene la “Seguridad Ciudadana” dentro de la agenda de los mandatarios y autoridades locales y regionales. Prueba de ello, son las políticas, programas, planes y estrategias implementadas para hacer frente a las dinámicas de inseguridad que afrontan ciudades colombianas como Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, así como algunas ciudades Latinoamericanas, de Estados Unidos y Europa.

Resaltar igualmente, que no en todos los casos ha estado presente la idea de intervenir y focalizar las acciones sobre áreas que en su momento fueron identificadas como iconos de inseguridad, tal como ocurrió con la “Calle del Bronx” en la ciudad de Bogotá. Esto lo evidencia el hecho que quienes en algún momento tomaron la decisión de intervenir estos sectores, dirigieron sus esfuerzos hacia tres escenarios distintos: desde una posición residual, orientada únicamente a complementar las políticas de sus antecesores; desde un contexto netamente urbanístico, encaminado a embellecer la ciudad, pero despreocupados por una política integral y resocializadora, y en casos más extremos, mediante la implementación de propuestas represiva, alejadas de todo contenido social y de reintegración.

Como se consignó al momento de estudiar el caso concreto de Bogotá, parte de las acciones desplegadas como respuesta a la problemática que presentaban zonas consideradas como críticas y/o vulnerables, fueron más consecuencia de la aplicación indirecta y mediática de Planes, Proyectos o Programas, que el resultado de una Política Pública concreta frente al

tema. Por ejemplo, de los siete mandatarios de los últimos veintidós años en la ciudad de Bogotá, sólo cuatro, tanto en el discurso electoral, como en la praxis burocrática, declararon abiertamente sus intenciones de pacificar y rehabilitar áreas anárquicas de la urbe: Enrique Peñalosa, Antanas Mockus, Samuel Moreno y Gustavo Petro.

Situación similar se comprobó al abordar comparativamente ocho escenarios similares en América Latina, Estados Unidos y Europa: la Comuna 13 San Javier y El Calvario (Colombia), Favela Rocinha (Brasil), Villa del Bajo Flores (Argentina), Tepito (México), “South Bronx” (New York), Poblado Penamoa (España) y Secondigliano (Italia).

Precisamente, esta usencia de Política Pública integral y focalizada, lleva entre otras cosas, a que se produzca una estigmatización territorial del sector y a que desde el mismo imaginario colectivo se califique el lugar como “zona de no derecho” y “territorio de miedo”. No se puede pensar que la solución es desocupar los barrios a fin de reinsertarlos en el mercado inmobiliario de la ciudad, sin preocuparse por la suerte de miles de habitantes desplazados y la problemática social que arrastran consigo.

La anterior afirmación deviene, porque cuando se intervino la zona del Cartucho, las autoridades se valieron de la reputación del lugar como centro del microtráfico para lanzar una operación de renovación urbana que buscaba esencialmente expulsar y dispersar a los habitantes del sector a fin de reinsertar a ese barrio dentro del mercado inmobiliario de la ciudad, pero sin una política clara frente a qué iba a pasar con sus habitantes, de ahí que al poco tiempo, estos habitantes de calle, serían los principales ocupantes de la “Calle del Bronx”.

1.7.2.2. La inequidad en la educación y su impacto en sectores territorializados

En las últimas décadas ha cobrado importancia el estudio de la educación, como un factor que puede llegar a incidir en la generación o consolidación de procesos de territorialización de la inseguridad.

Como tal, la exclusión social y la inequidad en la distribución de los recursos económicos, se refleja claramente y se fomentan a partir de la inequidad en la educación, pues mientras sectores minoritarios de población acceden a ciertos tipos de conocimientos, de adquisición de habilidades y destrezas, de infraestructura escolar, de atención a sus exigencias, otro gran porcentaje, a veces ni accede a la escolaridad.

Esta situación, enmarcada dentro de un sector proclive a generar o consolidar contextos de territorialización, seguramente se vuelve a más crítico, a cualquier otro tipo de escenario, si se tiene en cuenta que se está hablando de una población donde la palabra “educación” se vuelve casi que nula, donde sobrevivir frente al día a día se convierte en lo único importante y donde para los habitantes del lugar crítico y/o vulnerable, cualquier ingreso económico sólo podrá ser destinado para el alimento diario o en casos más dramáticos, para el consumo de droga. Adicionalmente, cuando quien habita una zona de estas convive con personas que desarrollan su vida dentro del mundo criminal, lógicamente visualizaran a través del delito y uno del estudio, un futuro más promisorio como proyecto de vida.

Sin embargo, el problema de la educación no se queda únicamente en el sector territorializado, pues como lo afirma el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la exclusión en educación es multidimensional, tanto en sus causas como en sus efectos. En ese sentido, verifica dicha multidimensionalidad, por una parte, por la diversidad de agentes implicados, ya que no sólo involucra a las personas que no tienen para posibilidad de acceder a la educación por razones de exclusión social, sino también, que involucra las Políticas que no logran revertir o perpetúan la pobreza y la marginación social, ni tampoco generan condiciones favorables para que las familias, sí se puede hablar de familias como habitantes de un sector territorializado, perciban o puedan efectuar la escolarización de sus hijos como prioridad. Al mismo tiempo, involucra también a los mismos sistemas educativos, que ante el temor que genera un territorio inseguro, optan por no ubicar centros

educativos cerca a dichos lugares y en casos más extremos, tampoco brindar las condiciones para que niños y jóvenes de estos sectores, pueda ingresar a dichos centros¹⁵³.

Por otra parte, la exclusión es también multidimensional en relación con los factores que inciden en el desarrollo humano, ya que sin los funcionamientos básicos requeridos para alcanzar una calidad de vida digna, difícilmente se pueda aprender, pero a su vez si a un niño se le niega la educación es invariablemente privado de salud, nutrición, vivienda y protección adecuada y de una comunidad segura y por el contrario, se le está abriendo la puerta para que ingrese al mundo del delito y la criminalidad.

Así, puede afirmarse que la inacción gubernamental en materia de educación, la falta de coherencia en la intervención del Estado, la falta de voluntad de las autoridades, la inadecuada conducción de la política social y la tardía atención a las problemáticas del sector urbano que exhibe síntomas o señales de territorialización, puede precipitar variadas y complejas manifestaciones de delincuencia en sectores ya deprimidos por la desigualdad e inequidad.

Con toda razón se ha dicho que existe una relación de doble vía entre Desarrollo Humano y Seguridad Ciudadana. Sin Seguridad no hay Desarrollo Humano y sin éste no hay Seguridad. Un ejemplo de cómo la falta de Desarrollo Humano propicia conductas delictivas, es el que a continuación se describe:

“Los jóvenes intentan acceder a las mismas metas que las clases medias, pero con un hándicap incorporado en cuanto que no disponen de los mismos medios económicos, educativos culturales y tradicionales. Al no tener los jóvenes de las capas bajas de la

¹⁵³ Según investigaciones de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), “ocho de cada diez jóvenes que pertenecen a “maras” (gangs) en El Salvador, abandonaron la escuela antes de terminar octavo grado. La correlación estadística no indica necesariamente causalidad; menos aún causalidad unívoca. No todos los que abandonan la escuela se convierten en transgresores, ni todos los que permanecen están por ello al margen de hechos de violencia, pero es evidente que la escuela -pública y privada por igual- tiende a expulsar a los jóvenes en riesgo, o a los que ya manifiestan conductas pre-delictivas o delictivas, reforzando con ello su situación de riesgo”.

sociedad las mismas posibilidades para acceder a aquellos fines y metas que la sociedad les ofrece, se produce un problema de adecuación entre las aspiraciones de los jóvenes de las capas inferiores y las posibilidades reales de acceso a las mismas. Esta situación, según Cohen, les provoca una situación de tensión y preocupación en sus vidas, lo que él denomina un “estatus de frustración” (status frustration). Al no tener posibilidades reales de acceder a integrarse en el sistema de valores y normas de la clase social dominante, los jóvenes intentan resolver este problema uniéndose a un grupo subculturalmente establecido, en el que se vean reconocidos y apoyados por otros miembros. Estos grupos crean una subcultura propia (alejada de la socialmente aceptada) en el que encuentran unos valores y un status en el que se reconocen y en el que resulta más fácil la supervivencia. Por tanto, es la naturaleza de nuestra cultura la que favorece la formación de las subculturas delincuentes” (Cohen, Albert, 1995; Vázquez, 2003: 18).

1.7.2.3. Invisibilidad de la ciudadanía en el marco de las Políticas Públicas

En cualquier Estado, las autoridades locales son aquellas que están más cerca de la vida cotidiana de los ciudadanos, mientras que las autoridades nacionales, son las encargadas de fijar las líneas de acción general a desarrollar en todo el territorio. Partiendo de este supuesto y siguiendo los planteamientos conceptuales enunciados frente al papel que cumplen los ciudadanos en lo que se refiere a la seguridad ciudadana, son las autoridades locales, en representación del Estado, a quienes en un primer momento les toca dar respuesta a las problemáticas que afectan la convivencia y seguridad de la colectividad.

Este planteamiento tiene su justificación en la condición multicausal de las problemáticas asociadas a la seguridad ciudadana, así como en las diferentes formas de manifestarse de

acuerdo con los lugares donde se presentan, por cuanto median en las mismas las características culturales, sociodemográficas, condiciones económicas y hasta en ciertas oportunidades, las condiciones geográficas. Por otro lado, al tener las autoridades locales jurisdicciones sobre determinados territorios, tienen la posibilidad de intervenir sobre los problemas de seguridad con más elementos de juicio y a tiempo, obviamente siguiendo unas líneas generales de acción que indiscutiblemente provienen del nivel nacional.

Sin embargo, la fragmentación política que presentan muchas veces las autoridades locales y los bajos niveles de participación ciudadana en los asuntos públicos del barrio y desinterés de la sociedad en general por intervenir en programas y actividades ciudadanas para prevención de los delitos, dificulta llegar con una política pública efectiva hacia los diferentes problema que puede presentar una comunidad.

La razón de ello radica que en la mayoría de ocasiones los habitantes del sector no son tenidos dentro del proceso de construcción de la Política Pública, Planes y proyectos que atañen a la problemática real de las comunidades y la misma simplemente se impone a los gobernantes, en gran parte de los casos por medios coercitivos. De igual manera, otra de las motivaciones del conglomerado social para no participar en programas y actividades ciudadanas encaminadas a la prevención de los delitos, lo constituye el temor a ser objeto de represalias por parte de las bandas y organizaciones criminales, sobre todo cuando se está hablando de lugares territorializados por la inseguridad, donde impera la ley del silencio y donde los mal llamados “sapos”, son asesinados.

De tal manera, que sí a la falta de identidad entre las necesidades de un sector crítico y/o vulnerable por razones de inseguridad y criminalidad, se le agrega la exclusión de la comunidad en la construcción de soluciones a sus problemáticas diarias, es claro que ello representa un factor que puede precipitar escenarios de territorialización¹⁵⁴ o en defecto, consolidarlos.

¹⁵⁴Conflictos desatendidos que generan inseguridad en los sectores sociales más vulnerables; demandas de seguridad que responden al riesgo percibido antes que al riesgo real; políticas de seguridad que pretenden tranquilizar a la población

En términos de justicia penal Curbet, Jaume (2010) relata:

“Para los actores políticos, que se mueven en el contexto de la competencia electoral, las decisiones políticas están fuertemente condicionadas por la exigencia de adoptar medidas efectivas a corto plazo, que resulten populares y que no sean interpretadas por la opinión pública como muestras de debilidad o como un abandono de las responsabilidades estatales. De esta manera las decisiones políticas en el ámbito del control del delito y la inseguridad tienden inevitablemente a buscar la espectacularidad o el simple efectismo, y a evitar a cualquier precio que puedan ser acusadas, por la oposición política o los medios de comunicación, de alejarse del “sentido común”. En cambio, para los actores administrativos, las decisiones están condicionadas a los intereses propios de la entidad que dirigen, a pesar de que tienen que obedecer las leyes y las directivas producidas por los políticos, y que estos últimos son vistos por los administradores como una fuerza externa y problemática, con otros intereses y agendas, más que como una parte integrante de la organización” (Garland, 2005; Curbet, 2010: 84).

1.7.2.4. Corrupción e inseguridad, el escenario ideal para la territorialización

La débil presencia del Estado en aquellos sectores territorializados por la inseguridad, agudizada por la acción corruptora de las propias organizaciones criminales, constituye un terreno fértil para que estas estructuras tiendan a posicionarse en determinadas zonas.

Así, la inseguridad y el crimen se convierten en los únicos instrumentos para resolver sus disputas con sus competidores y para imponer su poder sobre la comunidad y en ocasiones,

atemorizada sin modificar las condiciones de producción de estos temores; y, en consecuencia, inseguridad cronificada”. Curbet, 2010.

sobre el propio Estado, como ocurrió en su momento con la “Calle del Cartucho”, la “Calle del Bronx” y en la mayoría de casos traídos a colación a través del estudio comparado. Prácticamente la presencia o intervención del Estado y sus autoridades estaba vetada y más que una solución, eran considerados como parte del problema.

En estos contextos donde se plasma con mayor vehemencia la relación autoridades-organizaciones criminales, el mercado de las drogas y el microtráfico entran a jugar un papel importante como fuente de poder. Sin embargo, como se estudió en acápite correspondiente al microtráfico, esta es sólo una de las actividades a las que se dedica el delito organizado, siendo múltiples y diversas las acciones asociadas al mismo y donde por supuesto la corrupción de las autoridades entra a jugar un papel decisivo.

El microtráfico tiene como una de sus principales bases la corrupción. La evidencia indica que la economía ilegal de drogas ha generado la corrupción de funcionarios públicos en distintos niveles. En un marco de prohibición, la economía de las drogas ilegales requiere del soborno, la convivencia y la omisión de servidores públicos para proteger sus operaciones y garantizar su impunidad. Paralelamente, según se ha dicho, las organizaciones criminales requieren de la capacidad de usar la violencia o tener la posibilidad de hacer una amenaza creíble de su uso, para resolver disputas internas, responder a las acciones del Estado y garantizar el cumplimiento de los acuerdos y negocios.

La corrupción generada por el problema del microtráfico puede ocurrir en distintos niveles. Los niveles de penetración del crimen organizado, cuando se expresan de manera intensa, pueden producir la cooptación y/o reconfiguración de las instituciones del Estado. Es relevante mencionar que la corrupción también puede fluir en la dirección inversa, es decir por iniciativa u accionar de los funcionarios públicos que exigen a las organizaciones criminales compensaciones económicas para permitir el desarrollo de sus actividades ilegales o, en algunos casos, son ellos mismos quienes incurren en delitos.

Cuando una zona delimitada de la ciudad muestra síntomas de que la inseguridad y el crimen se están territorializando, los esfuerzos administrativos y recursos presupuestales por revertir el proceso siempre resultan insuficientes, y mucho más costoso haber restituido que haber prevenido y rehabilitado personas consumidoras de droga y/o con conductas antisociales o delictivas. De ahí que la prevención de la territorialización sea el elemento clave¹⁵⁵.

No obstante la intervención integral que se debe contemplar como una de las estrategias dentro de un sector territorializados y como parte del proceso de recuperación, en el caso del Cartucho, siempre se especuló que la Policía Nacional había estado vinculada a ejecuciones extrajudiciales en el sector¹⁵⁶, como una forma de limpieza social.

Las investigaciones de Stannow (1996) y Rojas (1994) afirman que “la muerte de los habitantes de la calle y de aquellas poblaciones marginadas, como trabajadoras sexuales, piroboso y pandilleros, se da principalmente por la acción de la “limpieza social” propiciada por fuerzas estatales y paraestatales. Es una respuesta ilegal para aniquilar a habitantes en los sitios de alto deterioro urbano. En este

¹⁵⁵En la región hay algunas experiencias municipales de tratamiento de la violencia y la delincuencia a partir de medidas basadas en el enfoque de la seguridad ciudadana, que intentan asumir las patologías más allá de lo estrictamente represivo (militar o policial). Sin embargo, la investigación de Arriagada y Godoy, 2001, exteriorizan que “en general, en los países de la región el núcleo de las estrategias de seguridad se ha basado en el endurecimiento de las medidas de control, las cuales privilegian la represión en desmedro de la prevención, incrementando las acciones a través de la policía y los juzgados. Si bien dichas medidas arrojan disminuciones en el número de ciertos delitos en el corto plazo, no implican resultados sostenibles a mediano o largo plazo y tampoco ofrecen un tratamiento integral que aborde la multidimensionalidad de factores que están asociados a los fenómenos de violencia urbana: la violencia delictual como fenómeno multidimensional requiere de estrategias integrales”.

¹⁵⁶ Medios de comunicación influyentes en el país como el periódico El Tiempo llegó a publicar varios artículos donde reseñaba la participación de la Policía con estos hechos. Por ejemplo en sus ediciones del 26 de febrero del 2001 y del 1 de marzo de 2003 informan: “Cuatro jóvenes menores de edad fueron capturados el 3 de octubre del 2000 acusados de robar el radio de un bus; al llegar al parqueadero de la Estación 24 de la Policía, ubicada en la carrera 13 con calle 9, son torturados por ocho agentes de policía, quienes los golpearon y jugaron con ellos a la ruleta rusa. El expediente de la Procuraduría revela que mientras los jóvenes yacían en el piso, uno de los patrulleros gritó: “¡Ahí viene el matón!...” Se trataba del agente Jhon Harold Orozco Díaz, quien con frialdad se acercó al joven Over Steven, le puso en la frente su ametralladora Uzi de dotación oficial y le disparó. El uniformado llamó a un indigente, identificado como Lucas Eduardo Fonseca Cabrera, y le entregó 20 mil pesos para que comprara un machete y unas bolsas plásticas. El cuerpo fue encontrado al otro día en un contenedor de basuras en la carrera 13 No 12-98. La Fiscalía cree que la investigación de este proceso puede llevar a esclarecer las numerosas muertes que se registraron durante el año 2000 en ese sector deprimido”.

acto se combinan varios elementos: Los fines comunicativos, la normalización de las conductas desviadas y las representaciones sociales que las validan, usando la pedagogía de la violencia, produciendo temor y miedo en el “otro” marginal y transgresor (...) que son concebidos como portadores de una identidad nociva y peligrosa. Stannow producto de su investigación revela un testimonio: “Una noche una pareja de policías me recogió y me llevó hasta Guadalupe...Ellos me patearon y golpearon todo el camino hasta arriba. Toda mi cara estaba deforme. A veces ellos arrancaban las uñas de las personas. Luego las ataban de pies y manos, las golpeaban y las lanzaban montaña abajo (Entrevista a AzúnCandina, 2011).

Esta dinámica cíclica genera un preocupante proceso de impunidad (cifra negra de la criminalidad) en aquellos sectores que se encuentran territorializados por la inseguridad y la criminalidad. Al no existir en esos nichos una presencia permanente del Estado, las posibilidades de obtener una caracterización real de las prácticas delictivas que en su interior se ha practicado durante años, son deficientes.

1.7.3. Factores situacionales

Se refieren a circunstancias particulares que pueden contribuir a generar o consolidar zonas territorializadas por la inseguridad. Así, gran parte de los delitos suponen una elección mediatizada de unas condiciones concretas de oportunidad y ventajas, posibles de identificar, por ejemplo, en las características del entorno físico.

Incluye, además de condiciones geográficas, físico-ambientales, urbanísticas, demográficas, socio-económicas y comportamentales, componentes de índole laboral, como factores que determinan y/o coadyuvan a la generación y/o consolidación de procesos de territorialización.

1.7.3.1. Las condiciones geográficas de un territorio y su entorno (diseño, contextos geográficos, deterioro urbanístico y segregación espacial).

Corresponde a esta dimensión, aquellos factores que hacen referencia al diseño y características físicas de un territorio, el deterioro urbano y abandono que padece un barrio y la segregación espacial.

Verónica Raffo (2014)¹⁵⁷, señala que el inminente crecimiento de las ciudades, exige de las autoridades unas buenas políticas de desarrollo y planificación. Precisamente una de las variables más significativas que se logró identificar a través del ejercicio comparado sobre aquellos sectores con problemas de inseguridad ciudadana, fue el problema de diseño que presentan las ciudades y las difíciles condiciones geográficas que exhiben alguno de sus barrios, particularmente aquellos ubicados en la periferia.

Sostiene Raffo, que sí bien la inseguridad es una de las mayores preocupaciones para la ciudadanía y sus gobernantes, existe otro tipo de "inseguridad", igual de preocupante: el diseño y planificación de las ciudades, habida cuenta que las falencias que en este contexto se presentan, traen como consecuencia la suburbanización de las periferias urbanas, la deficiencia en los medios de transporte y vías de acceso, la carencia de servicios públicos óptimos, la fragmentación de la ciudad, el olvido de las autoridades locales y por supuesto, la captura de esos lugares por parte de una autoridad y un Estado paralelo, como lo son las estructuras criminales, pandillas, bandas o los llamados "combos".

El estudio comparado también dejó entrever, que existen zonas urbanas que por el sólo hecho de su ubicación geográfica y las características físicas del territorio donde se hayan localizadas, las hace vulnerables frente a futuros procesos de inseguridad y criminalidad. Precisamente, son esas adversas características físico-espaciales del territorio -suelo inestable, las fallas geofísicas, el terreno montañoso y empinado-, y su ubicación geográfica, las que terminan complejizando u obstaculizando la presencia de las

¹⁵⁷ Consultora Banco Mundial

autoridades gubernamentales, la realización de intervenciones públicas y por supuesto, la visibilización de sus problemas de inseguridad.

A lo anterior se suma la carencia de vías de acceso y el diseño de senderos peatonales seguros, la existencia de unas condiciones de iluminación inadecuadas, el acceso precario o en ocasiones nulo a servicios públicos formales y la carencia presencia de un sistema de transporte que permita acercar a sus pobladores a la ciudad y al gobierno local con ellos. Todo esto, además de conllevar a una baja presencia del Estado y sus autoridades, facilita el enquistamiento de importantes fenómenos asociados con la inseguridad, cuya forma de control la imponen exclusivamente las estructuras al servicio del delito.

Inclusive las áreas urbanas que experimentan una especie de segregación espacial por razones geográficas, diseño y ubicación periférica, inciden por razones de proximidad espacial o de aglomeración territorial, en que su capital humano decida ir o no ir al colegio, permanecer o no en el sistema educativo y entre la actitud, particularmente de los jóvenes, de buscar o no trabajo, no sólo por las pocas oportunidades que puedan identificar en el territorio que habitan, sino también, porque sus condiciones económicas son tan precarias, que las posibilidad de desplazarse por fuera de su entorno, siendo lugares apartados de los sectores centrales de la ciudad son mínimas. Ante esta situación, no les queda más opción que atender exclusivamente las oportunidades que les brinda su entorno, oportunidades estas que en la mayoría de casos están asociadas con actividades criminales, pues no existen mayores alternativas lícitas que les permitan generar ingresos y sostenibilidad, convirtiendo a estas áreas urbanas en futuros nichos de territorialización de la inseguridad.

Pero la falta de diseño y planificación urbana, propio de barrios localizados bajo escenarios geográficos difíciles, no es único aspecto a revisar, cuando se trata de estudiar aquellos factores de territorialización de la inseguridad, más aún, si se tiene en cuenta que hoy en día no es extraño encontrar sectores urbanos centrales, que por sus condiciones de deterioro y abandono, representan importantes nichos de inseguridad y criminalidad. Inclusive, en ocasiones son más preocupantes los territorios centrales, como quiera que los

fenómenos delictivos se originan y desarrollan frente a la misma institucionalidad y sus autoridades, tal como se evidenció en su momento con la “Calle del Cartucho” y la “Calle del Bronx” en Bogotá (Colombia).

El deterioro urbano en zonas centrales ha estado asociado en la mayoría de casos al proceso de crecimiento de las ciudades, a la pérdida de poder adquisitivo de la propiedad, a la aparición de un comercio y población laboral informal, a la presencia cada vez mayor de habitantes de calle, el deterioro arquitectónico y funcional de viviendas, edificios, equipamientos y vías de un sector específico de la ciudad por insuficiente mantenimiento y desinterés de los gobiernos locales (pérdida de valor y abandono estatal en renovación, rehabilitación y/o revitalización), así como por el abandono de los mismos por parte de sus propietarios. Estos contextos de decadencia llevan al imaginario colectivo a sentirse amenazado e inseguro y por ende, a generar una reacción natural de autoprotección, que bien puede manifestarse a través del no salir de las casas y el no exponerse a ser víctima de la inseguridad o del abandono total de sus viviendas, dejándolas a merced de los delincuentes y habitantes de calle (Davis, 2011).

Quizás una de las principales consecuencias que trae consigo estos fenómenos, es la pérdida del valor comercial del suelo, de edificaciones y de la zona, lo cual a su vez, redundando en la reducción del precio relativo de los arrendamientos, que incluso puede llegar al subarrendamiento, y su efecto inmediato, la falta de sentido de pertenencia por el barrio y en últimas, el abandono del bien inmueble, proceso éste que es conocido como filtración (Zorro, 1974:30), y que en la práctica se puede equiparar a la teoría de las ventanas rotas.

Consiste en que si el precio disminuye hasta colocarse por debajo de los costos de mantenimiento normal de la vivienda, es lógico suponer que el propietario arrendador asignará a usos más rentables los recursos destinados al mantenimiento de la edificación. Consecuentemente, la inversión nula en la construcción residencial baja la renta del suelo en los sectores

reconstruidos; los barrios son tomados, entonces, por el comercio y habitantes de escasos recursos, mientras que algunas zonas quedan completamente abandonadas y son tomadas por la población marginada y la población dedicada a la actividad delictiva, lumpen (Melo, 2001).

Ejemplo práctico de estos escenarios se encuentra en el proceso de deterioro urbano acontecido con la “Calle del Cartucho” y la denominada “Calle del Bronx” en Bogotá. Aquí, la dinámica urbanística que se apropió del sector, no sólo cambió su funcionalidad y significado, sino que también, intensificó las condiciones de pobreza y marginalidad, la llegada de habitantes de calle, la aglomeración de industria y comercio artesanal, la instalación de todo tipo de actividades ilícitas y por supuesto, la presencia de organizaciones criminales.

En consecuencia, se tiene que el deterioro arquitectónico y urbanístico, fue uno de los factores que facilitó en estos sectores de la capital colombiana, que grupos y personas bajo condiciones de pobreza, desigualdad social y marginalidad, se “apropiaran” de ellos. Es más, lo convirtieron en un escenario propicio para la presencia de organizaciones criminales, habida cuenta que los elementos de miseria bajo las cuales vivía la mayoría de habitantes de calle que se radicaron en la zona, proveían los componentes necesarios para su incursión en contextos delictivos y por ende, generar todo tipo de inseguridad. En esa medida, es claro que el deterioro arquitectónico y funcional, así como la obsolescencia urbana, tuvieron una incidencia directa en la formación de sitios marginales e inseguros, como los aquí descritos.

Góngora y Suárez (2008), mencionan que en ciudades como Bogotá se aprecia una identidad entre zonas deterioradas, índice de homicidios, marginalidad social y alta presencia de microtráfico, sin embargo, como se afirmó atrás, no siempre esta relación es absoluta. Las características físicas de un territorio, así como su deterioro y desequilibrio urbanístico, cuando se aglutina en un área geográfica de la ciudad, condenan muchas veces

a que dicho sector presente a futuro marcadas manifestaciones de inseguridad, pero no necesariamente un proceso de “territorialización”.

Finalmente, frente a lo que se denominado como la segregación espacial, el arquitecto catalán Manuel de Solá–Morales (2004), ha señalado que uno de los principales problemas que deben afrontar las grandes ciudades hoy en día, lo es la segregación que van presentando a medida que crecen. En esa medida, define la segregación como aquellos espacios que se crean, separando a los ricos de los pobres.

Por su parte, Frühling y Gallardo (2012), plantean que la liberalización del mercado del suelo y las condiciones geográficas hostiles que presentan algunos sectores periféricos, acrecientan el fenómeno de la segregación residencial, en la medida que mientras la población con bajos ingresos se va concentrando en áreas o barrios periféricos socialmente homogéneos y con multiplicidad de problemas sociales, la población de mayores ingresos, tiende a dispersarse en atención a su mayor poder adquisitivo y el encarecimiento del precio del suelo en el resto de la ciudad. Esto por supuesto trae como consecuencia para los primeros, la existencia de toda una infraestructura, desarrollo humano, movilidad, inclusión políticas locales diferentes, en cuanto a calidad y cobertura, que las que se surten el resto de la ciudad integrada¹⁵⁸.

Lo anterior permite significar, que la segregación espacial constituye una forma de exclusión, consecuencia en la mayoría de casos de las condiciones geográficas que presenta un territorio y que tiende a evidenciarse principalmente en los asentamientos irregulares de las periferias urbanas. Sin embargo, el hecho que coincidan en un mismo espacio asentamientos irregulares, segregación espacial, periferia y pobreza, no necesariamente implica que nos encontramos frente a situaciones críticas de inseguridad o inclusive, ad portas de un proceso de territorialización, pero si es claro, que dichas variables favorecen la

¹⁵⁸Esta y otras apreciaciones son expuestas por la Universidad de la República de Uruguay, 2007, en el documento ponencia: Expansión, segregación y gentrificación urbana en América Latina. El caso uruguayo.

génesis y consolidación de este tipo de fenómenos (Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001; Universidad de la República de Uruguay, 2007: 12).

Por ejemplo, la segregación socio-espacial que identifica a lugares como la favela “Rocinha” en Brasil, “La Comuna 13” en Colombia o “Villa Flores” en Argentina, marca el paso de una ciudad compacta a una dispersa –en algunos casos aislada por un desarrollo hacia las periferias y en otros, como en el caso del “Bronx” en Bogotá, en el mismo centro de la ciudad– (Ortiz y Morales, 2002). Ciertamente es en ésta dinámica de difíciles condiciones geográficas, dispersión y aislamiento, en que la “territorialización” hace su aparición, y con ella, la ventana de oportunidad para que la inseguridad y el crimen se encubren y muestre su execrable faceta.

Pero la segregación no deviene únicamente de factores geográficos, físicos o de deterioro urbano, pues también puede derivarse de la privatización no planificada del espacio público. Cuando esta ocurre alrededor de sectores críticos/o vulnerables, puede generar procesos de inseguridad y más adelante, de “territorialización”. En América Latina los espacios cerrados y privados¹⁵⁹ han tomado fuerza, como consecuencia de la dinámica del mercado y de los desequilibrios que genera una inadecuada planificación urbana.

En ese orden de ideas, resulta evidente que esta figura tiende a predisponer a las áreas urbanas excluidas del enclave, con previos trances sociales asociados a la inseguridad y a la presencia de crimen y violencia. Extensas zonas o barrios cerrados y exclusivos para población de altos ingresos, “gated communities” en los países de habla inglesa, “countries” en Argentina y “condominios” en Chile¹⁶⁰, se blindan de su presencia, y como diría

¹⁵⁹ El enclave es un área en la que los integrantes de los grupos se concentran voluntariamente para originar o ampliar su desarrollo social, cultural o económico, y para salvaguardarse de los peligros de la ciudad que los rodea, entre ellos del temor que la inseguridad ejerce, como es el caso de la ciudad de Santiago de Chile. Santiago está fragmentada por el temor, que repliega a los habitantes a sus dominios particulares y los aísla entre sí. A pesar de que es una de las ciudades más seguras de América Latina, prevalece en ella un sentimiento de inseguridad relacionado con la violencia delictiva. Ekdahl, *Opcit*: 15.

¹⁶⁰ “En Santiago de Chile y Buenos Aires, se han desarrollado extensas zonas con todos los servicios de alto standard, ciudades dentro de ciudades, pero con entrada restringida, produciéndose en consecuencia bolsones residenciales en medio del campo”. Universidad de la República de Uruguay, *Op. cit*: 4.

Wacquant (2007), de paso se protegen de los “parias urbanos”. Al respecto, las investigaciones de Rodríguez y Winchester, 2004; Dammert y Oviedo, 2004; Svampa, 2003, describen como esta clase de privatización del espacio público, puede atribuirse la inseguridad urbana, generada por un incremento de la delincuencia, violencia y microtráfico.

1.7.3.2. La crisis de la institución familiar, como vector importante en contextos de territorialización

En Colombia predomina en términos ideológicos el modelo tradicional de la familia, que es producto de un proceso histórico que cruza toda la historia de la sociedad y que hace que, en el debate público, “la” familia aluda a un cuadro de sentido bien definido, en el cual se delinea, en sus rasgos más ostensibles, una familia nuclear, biparental, con matrimonio legal, estable, y sin pertenencia a ningún estrato social. Dicho modelo es la base sobre la cual se orienta la acción estatal. Esto explica que también sea usado para entender –desde su perspectiva- el incremento de los niveles de inseguridad.

Bajo esos presupuestos, cuando se habla de un sector territorializado por la inseguridad, aparecen personas “excluidas” no solo socialmente, sino también de sus entornos familiares, por lo que se rompe totalmente con el esquema de familia que el Estado ha planteado. Luego no se puede perder de vista que una parte importante de esta población llega a niveles de indigencia a raíz de su adicción a las drogas o de ver en el delito su única forma de vida, lo que por supuesto, conlleva al rechazo general de todo su círculo emocional y a encontrar como único refugio los puntos de inseguridad y criminalidad, más allá de un vínculo familiar. En esa medida, se genera cierto arraigo de las personas por determinados lugares, apareciendo aquí dos tipos de excluidos: los que habitan la zona desde sus antepasados y los nuevos excluidos.

Glueck, E. (1956) y Copper (1997) Y S.: 1956] plantean que una familia desestructurada juega un papel relevante como generador de fenómenos de criminalidad y violencia, de tal

manera que un importante número niños, jóvenes y adultos, procede de familias con padres separados, de padres con empleo ocasional, familias sin vínculo de consanguinidad, hogares ocasionales o familias por conveniencia. Si a esto se le suman diversos factores de inseguridad, la consecuencia lógica será el riesgo de encontrar pronto un nuevo sector territorializado.

Precisamente, cuando estas familias emergen dentro de un contexto de exclusión social, pobreza, criminalidad, adicciones, falta de oportunidades e ingresos casi que nulos o bajos, necesariamente se convierte en un blanco apropiado para escenarios de territorialización. Aquí, las condiciones que impone el mismo Estado se transforman en la principal explicación del problema de la delincuencia, convirtiendo a la institución familiar en variable explicativa del fenómeno.

Bajo esa misma dinámica, el concepto “*brokenhomes*” (hogares rotos) y las condiciones socio-culturales que a su alrededor se generan, crean incentivos perversos para desarrollar conductas delictivas o comportamientos desviados.

Lawrence (1998) se refiere a los “*brokenhomes*”, como aquellas condiciones socio-culturales de carácter estructural, propias de contextos familiares que han sufrido trastornos por separación, divorcio, o fallecimiento de los padres. Sin embargo, al ubicar este concepto como factor de territorialización, estamos frente a un universo de relaciones sociales y familiares, mucho más complejas, que la simple separación o muerte de un integrante de la familia, más aún, cuando en la mayoría de situaciones, el concepto familia es casi que inexistente.

En sectores críticos y/o vulnerables como los revisados a través de esta investigación, se encuentra a grupos familiares con infinidad de problemáticas, que van desde hogares fragmentados, violencia sexual, violencia intrafamiliar, adicción a las drogas o la misma muerte de sus integrantes a manos de las autoridades u organizaciones criminales. Esto sin mencionar, que se está frente a núcleos familiares donde en muchos casos, la significación

de valores, de moral y de unión familiar, ha sido permeada por la infinidad de problemáticas personales, sociales, económicas, de exclusión, laborales o incluso delictuales que han tenido que padecer.

De todas maneras, esta línea de pensamiento (*brokenhomes*) brinda elementos conceptuales importantes al momento de tratar de entender la violencia como mecanismo de regulación de las relaciones entre las personas, sus grupos familiares y el entorno que las rodea, más aún, cuando hablamos de un universo externo hostil y que gira alrededor de la inseguridad y la criminalidad:

Una investigación realizada por Sheldon y Eleanor Glueck (1950) demostró que “el 60% de los delincuentes provenían de estos hogares desestructurados, mientras que la cifra en los no-delincuentes solamente alcanzaba el 34%.⁶⁷ En sentido contrario, Gibson (1969) observó relaciones significativas entre aquellos hogares rotos por abandono del padre o la madre y conductas delictivas, pero no encontró relaciones en aquellas familias en las que se producía la muerte de alguno de los progenitores. Según estos datos se desprende que la relación entre delincuencia y hogares rotos depende de las causas de la ausencia de algunos de los progenitores, así como de la interacción con otros factores personales como la inteligencia del menor y factores socio-culturales como situación económica familiar, educación, creencias religiosas, etc.” (Vázquez, 2003:13). Estudios más recientes, como el desarrollado por Wells y Rankin (1991), llegan a las siguientes conclusiones: “1. La prevalencia de delincuencia en hogares rotos es un 10 – 15% más alta que en los hogares convencionales; 2. La correlación entre hogares rotos y delincuencia es más fuerte en relación con las malas conductas de los jóvenes (*status offenses*) y más débil respecto de conductas criminales más serias; 3. La

influencia de los hogares rotos en la delincuencia juvenil es ligeramente superior en aquellas familias rotas por separación o divorcio, que en las que muere uno de los padres; y 4. No hay diferencias apreciables o consistentes en el impacto de los hogares rotos entre chicas y chicos o entre jóvenes blancos o de color”¹⁶¹.

1.7.3.3. La economía ilegal como escenario de segregación socio-económica y estigmatización

Hacen parte de esta dimensión, aquellos factores inherentes a la dinámica económica que presenta el comercio en zonas consideradas como críticas y/o vulnerables por razones de inseguridad, particularmente, aquel comercio que se encuentra íntimamente relacionado con actividades ilegales. No obstante, también se aborda el comercio informal, como factor generador de espacios de inseguridad. Finalmente refiere al mercado laboral que se genera alrededor de todo el contexto comercial informal e ilícito.

Desde esa perspectiva, la inseguridad como fenómeno multidimensional y complejo, compuesto por una variedad de actores, dinámicas y territorialidades, no puede ser ajena a la relación economía/inseguridad/mercado laboral.

Todo esto para significar, que cuando un Estado y sus autoridades deciden declarar la ilicitud de ciertas actividades, automáticamente quedan estigmatizadas: el microtráfico, la prostitución, el tráfico de armas, el contrabando, el hurto, el sicariato, la extorsión y el secuestro, entre otros. De ahí que muchas veces aquello que dentro del contexto normal de la sociedad es considerado como ilícito, en un sector “territorializado” hace parte del

¹⁶¹Pérez-Llantada, 1979, advierte que “la delincuencia es un comportamiento desviado, que al igual que el comportamiento normal o social, es aprendido. La teoría de la asociación diferencial o de los contactos diferenciales de Edwin Sutherland así lo ratifica. Una persona se vuelve infractor o tendrá mayores posibilidades de delinquir cuando las actitudes positivas frente al comportamiento desviado superan cuantitativamente a los juicios negativos, esto es, porque ha aprendido a definir con más frecuencia una situación en términos de violación de la ley que en términos de respeto a la misma. Esto lo concluye en tanto consideraba que las personas (y en mayor medida los jóvenes cuyo carácter se encuentra todavía en un proceso de formación) al vivir en sociedad se relacionan continuamente con otras personas, pudiendo convivir y relacionarse más a menudo con personas respetuosas de la ley o, por el contrario, con personas cuyo comportamiento no respeta la ley y fomenta la violación de la misma”. Profundizar en Vázquez, 2003.

tráfico normal de sus bienes y servicios y por ende, de fácil consecución. Esto conlleva a que las organizaciones criminales e inclusive el pequeño delincuente, identifiquen en este tipo de escenarios, un lugar propicio para establecerse y para la ejecución de todo su accionar al margen de la ley, sin temor a ser reprendido por parte de las autoridades.

Dentro de un contexto de dinámicas económicas ilícitas/informales, se generan igualmente mercados ilegales, pero esa ilegalidad es vista desde el contexto de la misma informalidad como se presenta, pues tales mercados no están sujetos a regulaciones o normas ni están abiertos a procesos regulares de competencia. En consecuencia las únicas normas y procesos regulatorios que pueden regir en ellos son los que imponen las propias estructuras criminales que dominan el sector crítico y/o vulnerable.

Para citar algunos ejemplos: el microtráfico es una de las actividades a las que se dedica el delito organizado en una zona “territorializada por la inseguridad”. También se tiene el contrabando, falsificación de documentos, prostitución, tráfico de piezas de automóviles y vehículos robados, lavado de dinero; fabricación de armas / tráfico de armas, hurto, piratería, extorsión, secuestro, contrabando y la venta de productos robados, entre otros.

Los recursos generados en la economía ilegal entran a la economía legal por medio del lavado de activos, que comprende un conjunto de actividades dentro y fuera del sistema financiero que buscan legitimar los recursos producidos por las acciones delictivas. Debido a la multiplicidad de actores que intervienen, la opacidad de las transacciones y la aparición constante de nuevas modalidades, la magnitud del problema es difícil de estimar, particularmente cuando nos referimos a estructuras criminales cuya área de influencia es una zona territorializada, vale decir, se desconoce casi intimidades de sus actividades, sus integrantes y modus operandi.

Otro punto a tener en cuenta, lo constituye el hecho que cuando las actividades económicas crecen vertiginosamente en un determinado sector de la ciudad, al punto de desplazar parcial o totalmente la función residencial del mismo, se amplía la posibilidad que la zona

comience a experimentar la presencia paralela de un comercio legal/formal/ -hoteles, establecimientos financieros, casinos, apuestas, ferias, bares-, así como de uno informal/ilegal -contrabando, prostitución, venta de estupefacientes y de armas.

Estas manifestaciones económicas y comerciales, cuando interactúan con fenómenos como la perenne inacción gubernamental o su ineficiente intervención, el deterioro urbano, el delito, la presencia de estructuras criminales, la pobreza y el mercado laboral informal e ilegal, irán creciendo con el paso del tiempo, al punto de convertir el lugar donde se escenifican, en un verdadero nicho y referente de inseguridad.

Barrios como “Tepito” en México D.F, el “Voto Nacional”, “San Victorino”, “La Sabana”, “Santa fe”, “El Listón” y en su momento, la “Calle del Bronx” en Bogotá, constituyen un fiel ejemplo de la problemática que se puede generar alrededor del comercio informal/ilegal, como factores coadyuvantes para la generación o consolidación de procesos de territorialización de la inseguridad, si se tiene en cuenta que bajo la apariencia del comercio legal, se desenvuelve una marcada actividad comercial ilícita (bares, prostitución, compra y venta de artículos hurtados)¹⁶².

En el caso particular de la “Calle del Bronx”, precisó el Brigadier General Luis Eduardo Martínez, ex Director de la Policía Metropolitana de Bogotá, que el círculo comercial y económico de esta zona se movía alrededor de los juegos de azar, el microtráfico, la “reducción”¹⁶³ de elementos hurtados, la prostitución, el licor adulterado, el consumo de estupefacientes, el tráfico de armas y el combinado¹⁶⁴.

El barrio “Tepito”, no obstante ser uno de los mayores escenarios de comercio popular e informal en el D.F. Mexicano, desarrolla paralelamente una economía bajo el espectro del

¹⁶² Cardeno 2007 señala que la actividad hotelera creció de tal forma que con el tiempo el precio del hospedaje comenzaron a transformarse y bajó considerablemente, al punto de atraer a clientes de condiciones económicas inferiores. Muchos de los hospedajes se convirtieron en residencias, moteles e inquilinatos.

¹⁶³ Venta de artículos hurtados

¹⁶⁴ Alimento preparado en la zona con los desperdicios que se recogía de los restaurantes y que una vez vendido a quienes controlan el comercio en el Bronx, se mezcla en una gran olla y se vuelve a vender a los habitantes del Bronx.

microtráfico, la piratería, el contrabando y venta de artículos hurtados. Esto pone en evidencia que la cultura de la ilegalidad ha permeado a considerables fragmentos de su población, al punto que las autoridades no son acogidas como parte de la solución, sino como un obstáculo para el libre comercio y desarrollo de la zona o lo que es más grave aún, como parte de la cadena delictiva.

El problema del narcotráfico es también el de una economía ilegal. La decisión de la sociedad de declarar la ilicitud de algunas sustancias convierte automáticamente en ilícitas las actividades asociadas a las distintas etapas de su puesta en acceso a los ciudadanos para los cuales su uso o consumo ha sido declarado ilegal. La experiencia histórica enseña que en la medida que existan bienes y servicios demandados por la sociedad que permanecen prohibidos, existirán los incentivos para que prospere la actividad económica destinada a abastecerlos y con ello, la aparición de estructuras, también ilegales, que se encargan de manejar el negocio.

Desde ese punto de partida se puede afirmar que existe una relación directa y automática entre economías ilegales e inseguridad. Al ser ilegal la actividad, no está sujeta a regulaciones o normas, en consecuencia, las únicas normas y procesos regulatorios los que imponen los propios practicantes del negocio —esto es las estructuras criminales— y la única competencia que puede existir para que el negocio prospere y se expanda es la inseguridad que alrededor se pueda generar de múltiples maneras.

Desde la perspectiva de la seguridad, el lavado facilita la penetración de las organizaciones criminales en las distintas esferas de la sociedad, además de brindar un enorme poder para corromper a funcionarios públicos y empresarios privados. Si bien no se sabe con exactitud la dimensión del problema, hay consenso respecto a las consecuencias negativas que genera esta actividad.

1.7.3.4. La exclusión laboral como factor de marginalización en procesos de territorialización

Las dinámicas económicas no deben ser revisadas únicamente desde el contexto de la ejecución de actividades económicas ilícitas, si se tiene en cuenta que en aquellos sectores territorializados por la inseguridad, donde la presencia del Estado es mínima o nula, hay una gran tendencia a la consolidación de actividades económico-productivas informales, que tienden no sólo a elevar los índices de inseguridad, particularmente en los centros históricos de áreas centrales, sino a producir una alteración negativa en el uso del suelo.

Por ejemplo, sectores como “San Victorino” en la ciudad de Bogotá o “Tepito” en México, En muchos casos, son áreas centrales que por la misma informalidad de sus actividades, producen conflictos entre las autoridades y grupos locales, provocados, por un lado por la falta de una gestión adecuada de los espacios públicos y por otro, por la falta de regularización del comercio informal, lo cual por supuesto es aprovechado por las estructuras criminales para ir mimetizando su economía paralela y todo el escenario laboral y delictivo que alrededor se genera.

Desde esa perspectiva, resulta importante precisar que en un sector territorializado por la inseguridad, pueden generarse dos escenarios laborales: aquel que se encuentra íntimamente ligado con actividades ilícitas y frente al cual están las estructuras criminales o aquel que siendo formal o informal, se desarrolla bajo unas condiciones precarias y de satisfacción de necesidades del día a día y que por lo general, debe pagar un tributo a las organizaciones para poder materializarse.

Raúl Altamira Gigena¹⁶⁵ señala que cuando hay una la proliferación de formas de inserción ocupacional inadecuadas, ello representa un antecedente de pobreza y por supuesto, una buena oportunidad para inducir a tomar el camino de la inseguridad y la criminalidad.

¹⁶⁵ Profesor Titular Plenario, Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Universidad Nacional de Córdoba-Argentina

Las personas que habitan sectores marginales o críticos, son objeto muchas veces de procesos de exclusión progresiva del mundo laboral digno y sí de un aumento en formas precarias de empleo hacía actividades del sector informal (no estructurado) de la economía o criminal. De igual manera, el desempleo de los jóvenes afecta a sus familiares. Este fenómeno suele ir aparejado con un crecimiento de la criminalidad y la aparición de grupos desfavorecidos que generalmente tienen sus propios renglones económicos, reglas y formas de subcultura. Esto ha llevado a vivir una situación crítica de deterioro social creciente (analizaremos principalmente el impacto sobre las familias).

Los hombres afectados por problemas agudos de desempleo y salarios muy distantes de las necesidades mínimas no llegan a constituir familias estables, o abandonan su marco familiar. Las familias quedan a cargo de las mujeres. A las situaciones descritas en cuanto a madres y niños se suma el desempleo juvenil. Las nuevas generaciones tienen dificultades crecientes para integrarse en el mercado de trabajo. Se ha producido un debilitamiento del tejido social. Ascienden los índices de homicidios, violaciones, delitos relacionados con drogas, suicidios, número de presos y porcentaje de jóvenes en la población reclusa.

Cuando nos enfrentamos a un sector crítico y/o vulnerable por razones de inseguridad, la falta de oportunidades o escenarios laborales estables, conlleva al debilitamiento y desintegración de las familias, ante la imposibilidad de generar unas condiciones de vida óptimas y dignas. Esto se agrava, por la mínima formación académica de sus habitantes (primaria en la mayoría y excepcionalmente bachillerato: la gente que posee un nivel universitario, generalmente no tiene sus raíces en el sector, sencillamente se convierte en un personaje habitual del mismo, por razón del delito o su adicción a las drogas).

El desempleo es una fuente de angustia y puede convertirse en una verdadera calamidad social; debilita a los hombres, a familias enteras, dándoles la sensación de ser marginados, ya que tienen dificultad para proveer a sus necesidades esenciales y, no se sienten

reconocidos ni útiles para la sociedad, allí nace la espiral del endeudamiento de la que es difícil salir.

Existe un incremento del trabajo marginal, ilegal, carente de protección. El cambio social ha propiciado la aparición de nuevos y poderosos actores de la sociedad civil, la mayoría de los cuales se organiza al margen del proceso de producción, han cambiado las actitudes sociales, cediendo el paso a un mayor individualismo, estrechando el consenso en materia de responsabilidad social colectiva.

1.7.3.5. La falta de arraigo territorial como factor de territorialización

Ninguna ciudad en el mundo ha escapado a los problemas que genera el crecimiento demográfico¹⁶⁶, más aún, cuando el mismo que consolida alrededor de limitaciones de carácter social, económico, político y laboral, entre otros.

La consecuencia inmediata de este factor se representa en la concentración en un territorio determinado, muchas veces crítico y/o vulnerable, de un grupo poblacional con multiplicidad de problemáticas y por ende, con mayor predisposición a enlistarse hacia la comisión de conductas delictivas.

Precisamente, llama la atención la población flotante que transita o vive esporádicamente por aquellos sectores considerados como críticos y/o vulnerables por razones de inseguridad y criminalidad. Denotando con ello, que se trata de individuos con un importante desarraigo familiar y que atendiendo sus condiciones personales de vulnerabilidad, acuden a estos lugares como única alternativa de subsistencia, por encontrar ahí, ejes comerciales y plazas laborales que les permiten ingresar al trabajo formal, informal, ilegal, delincuencia, la posibilidad de satisfacer su adicción a las drogas

¹⁶⁶ Ekdahl, 2011, reseña que “los estudiosos de América Latina siempre han atribuido al crecimiento demográfico vegetativo y por inmigración campo ciudad, los problemas negativos de las ciudades, es decir, el crecimiento de las favelas en Brasil, las callampas de Perú, los ranchos de Venezuela, las “villas miserias” en Argentina. Sin embargo, Uruguay con bajísimo crecimiento vegetativo y bajísima migración campo-ciudad, ha tenido un altísimo porcentaje de crecimiento de asentamientos irregulares en los últimos 20 años”.

o simplemente, contar con un escenario que les brinde las condiciones mínimas para mantenerse con vida.

Por ejemplo, en la localidad de Los Mártires de la ciudad de Bogotá, donde hasta hace poco existió la “Calle del Bronx”, una de las causas que incrementó los índices de delitos, fue el alto índice de población flotante: “Mientras que en los barrios de la localidad apenas habitan cerca de 100 mil habitantes, a diario un millón de personas se movilizan o trabajan en la localidad”¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Véase Encuesta de Percepción de la Cámara de Comercio de Bogotá, 2008.

CONCLUSIONES

-El estudio de lo acontecido con la “Calle del Bronx” en la ciudad de Bogotá, permitió identificar y analizar los principales factores que contribuyen a generar y consolidar procesos de territorialización de la inseguridad en zonas urbanas consideradas como críticas y/o vulnerables, como respuesta a la pregunta de investigación. De igual manera, puso en evidencia la debilidad de las ciudades y de sus autoridades a la hora de enfrentar problemáticas relacionadas con la seguridad ciudadana.

-Los antecedentes históricos, políticos, económicos y sociales más importantes que rodearon la aparición de la “Calle del Bronx” como escenario territorializado por la inseguridad, se pueden sintetizar así:

1. El proceso migratorio de familias pudientes y tradicionales del centro al norte de la ciudad. Esta dinámica migratoria hacia el norte de la ciudad, se dio como una forma no sólo de buscar el crecimiento progresivo de Bogotá, sino también, como un mecanismo para aislar a quienes las familias tradicionales consideraban de menor clase, como ocurrió con la población rural, desplazados de la violencia y habitantes de calle. Este proceso migratorio no sólo trajo consigo el abandono y deterioro de la zona, sino también la transformación funcional de los inmuebles.
2. El deterioro que sufrió las viviendas del centro, a raíz del abandono por parte de las familias “pudientes” y la transformación habitacional de las mismas. La proliferación de inquilinatos, hospedajes y establecimientos de comercio, se dio como respuesta a la demanda habitacional de quienes llegaban a la capital buscando una nueva vida o simplemente para ejercer el comercio.
3. Aparición y posicionamiento de nuevos perfiles económicos y laborales.
4. “El Bogotazo”. El levantamiento popular que se dio tras la muerte del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán el 9 de abril de 1948 y los sucesos posteriores asociados a la época de la violencia, impactaron la historia de Colombia y la configuración de Bogotá y sus barrios (particularmente los del centro).

5. La aparición de la “Calle del Cartucho”, la cual se localizó en el barrio Santa Inés de la Localidad de Santafé, en tanto fue después de su demolición y la construcción del Parque Tercer Milenio, que toda la problemática de la “Calle del Bronx” salió a la luz pública: estructuras criminales, microtráfico, delitos en todas sus manifestaciones, marginalidad, pobreza, exclusión social y prostitución.
6. Ausencia de una Política Pública integral y focalizada para atacar de manera frontal la inseguridad en la zona.

-Si bien a través del análisis del papel que ha cumplido la Política Local en torno a escenarios como la “Calle del Bronx”, se encontró ciertas similitudes en las características de algunas zonas territorializadas, también lo es, que las mismas abarcan un amplio espectro de factores que denotan la complejidad del problema y la dinámica poco original en el universo de políticas adoptadas para enfrentar un proceso de **“territorialización de la inseguridad”**.

Por ejemplo, los Planes de Desarrollo implementados durante los últimos veintidós años en la ciudad de Bogotá, perfilaban en el plano teórico la “construcción de lo público” en términos de seguridad y como un eje transversal de gobierno para cimentar una ciudad segura y con convivencia ciudadana, pero en la práctica las cosas fueron distintas.

De ahí que parte de las grandes conclusiones del estudio, sea la perspectiva de concebir el fenómeno de la territorialización de la inseguridad ciudadana como una entidad multicausal, y por tanto diversa, en la medida que confluyen diversos factores que deben ser analizados de manera integral, particularmente, cuando dichos factores adquirieren un estatus de crónicos. No obstante su multicausalidad, las políticas públicas no siempre van de la mano con ella, por el contrario, se adopta la misma estrategia de gobierno en gobierno, aún a pesar de su fracaso.

Bajo esa perspectiva, no puede perderse de vista que al acumularse en un territorio una serie de patologías y factores de riesgo, tienden a perpetuarse en el tiempo espacios de

inseguridad difícilmente modificables, sino se adoptan medidas integrales a tiempo. Dicho de otra manera, al conformarse en la ciudad sectores centrales o periféricos en condiciones de alta vulnerabilidad social, económica, política, geográfica y laboral, se irán consolidando, más que en otros lugares de la ciudad, prácticas delictivas complejas y no muy fácil de erradicar.

-El estudio también confirma que más allá de la formulación por parte de las autoridades locales de una Política Pública integral y focalizada de seguridad, se tiende a caer en el error de adoptar medidas represivas, mediáticas y coyunturales, producto más de la percepción ciudadana de miedo y de la sensación de impotencia de los gobiernos locales, que por buscar una solución definitiva a las dinámicas de territorialización; por supuesto, esto, además de conllevar a la eternización de los problemas y volverlos crónicos, facilita su mutación de un lugar a otro y la consolidación de espacios al servicio de la delincuencia. En tal sentido, las políticas e intervenciones gubernamentales implementadas para desterritorializar o erradicar la inseguridad y la criminalidad, han tenido alcances variados, aunque fundamentalmente insuficientes y desfocalizados.

Con lo anterior no se pretende concluir, que una ciudad ideal, es aquella donde la erradicación de la inseguridad es total, por cuanto esto resultaría utópico, habida cuenta que la misma está compuesta por una serie de fenómenos y factores ligados a la existencia misma del Estado y de la sociedad; lo que sí debe buscarse, es controlar los factores negativos, mediante la implementación de políticas, programas, proyectos y estrategias frontales y focalizados contra la territorialización.

- Bogotá y sus Políticas Públicas en materia de seguridad, aun cuando han tenido dentro de sus componentes líneas de acción directamente relacionadas con la seguridad ciudadana (prevención y castigo), las mismas no han logrado frenar el clima de delincuencia que se viene gestando en ciertos territorios, ni evitar la concentración del delito en un sólo lugar.

No es lo mismo destinar medidas para el universo de la seguridad urbana, que para la seguridad de un sector específico y vulnerable¹⁶⁸.

Sobre el papel parecería existe una continuidad conceptual y un reforzamiento de las políticas de los diferentes burgomaestres capitalinos entre sí, en la práctica, cada mandatario definió y priorizó sus propias temáticas en pro de la construcción de una seguridad ciudadana, pero como se dijo, no siempre esta fue la regla general. Por lo mismo, el florecimiento y consolidación de diversos factores de inseguridad en la “Calle del Bronx” obedeció, de manera genérica, a que no fue la pauta principal, las intervenciones gubernamentales focalizadas, perfeccionadas y continuadas de un gobierno a otro, sino simplemente, la copia conceptual entre un gobierno y otro.

Desde esa perspectiva, no todos los Planes de Desarrollo (1992-2014) tuvieron ejes conducentes a resolver puntualmente la territorialización de la inseguridad y la criminalidad en zonas críticas y vulnerables de la ciudad.

-Para romper el círculo vicioso de intervenciones fallidas o sin trascendencia y por ende, de ciclos repetitivos de inseguridad y criminalidad, como ha ocurrido con la “Calle del Bronx” y otros lugares territorializados, es importante lograr que las autoridades locales asuman su rol en la prevención de la territorialización de la inseguridad y la criminalidad¹⁶⁹. Bajo esa misma óptica, asumir la reconversión de los sectores territorializados por la inseguridad, como la “Calle del Bronx”, así como la rehabilitación social de la población involucrada, es un tema complejo, pero ineludible; un recorrido

¹⁶⁸ Llorente, María Victoria y Rivas, Ángela (2005) consideran que “el caso de Bogotá es ilustrativo del desarrollo de una política de seguridad ciudadana donde se combinan estrategias de diversa índole como el control a factores de riesgo como el consumo de alcohol y el porte de armas de fuego, el fortalecimiento de la capacidad de la policía en la ciudad, iniciativas de cambio cultural que propenden por el respeto a la vida y por la autorregulación de las conductas ciudadanas e intervenciones del espacio urbano deteriorado, entre otras. Esta combinación de estrategias y los resultados en términos de reducción de la criminalidad y de la sensación de inseguridad, hacen que esta experiencia sea un buen ejemplo de las diversas posibilidades que existen para enfrentar fenómenos de crimen urbano y, particularmente, de violencia”.

¹⁶⁹ Dammert, Lucia, 2007, advierte que “si bien, en términos generales, los gobiernos locales enfrentan importantes limitaciones por su competencia y funciones respecto al nivel nacional para el desarrollo de estrategias de control, ocurre lo contrario con la prevención”, (...). El Gobierno Local es el actor preventivo por excelencia, porque es el único que puede articular las medidas orientadas a mejorar la violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas enfocadas a la calidad de vida urbana (iluminación, espacios públicos, transporte, empleo) y a aquellas directamente vinculadas a la criminalidad (prevención del consumo de drogas y alcohol y violencia doméstica)”.

difuso y demorado que implica destinar importantes y sostenidos recursos, instrumentos, voluntades, capacidades y liderazgos institucionales y personales

Lo anterior implica necesariamente, que el Estado y las autoridades locales, no pueden seguir bajo una respuesta institucional contra la inseguridad, por lo general, ex post, represiva y no preventiva de escenarios urbanos capturados por patologías y territorialización. Las estrategias relámpago, represivas y mediáticas, jamás representaran un resultado efectivo contra fenómenos de territorialización de la inseguridad, en la medida que no sólo no solucionan el problema de inseguridad y criminalidad que se irradia desde estas zonas hacia otros lugares de la ciudad, sino que además, desplazan las prácticas delictivas hacia otros entornos urbanos, lo que por ende trae consigo una reorganización de la actividad, una transformación de las modalidades de criminalidad y una invisibilización de estos nuevos contextos de inseguridad.

-El microtráfico y las estructuras criminales no desaparecerán porque la “Calle del Bronx” sea intervenida; esta será absorbida por otros escenarios territorializados y recuperara nuevamente el espacio perdido, si las autoridades no actúan de manera integral y focalizada.

Por ello, pensar en acabar con escenarios donde hay muchos adictos no es una tarea fácil, al contrario, si se logra que estos barrios o zonas pierdan su status de “territorializados”, se volverán entonces más callejeros, se incentivará la venta al menudeo, por lo que los expendedores se moverán con dosis pequeñas que no los comprometan judicialmente y, al final, persistirán los aspectos esenciales de la distribución. Así las cosas, más que erradicar el microtráfico, el trabajo debería concentrarse en atacar las organizaciones criminales que lo sostienen y en generar una política integral y focalizada para con los habitantes del sector y quienes por razón del microtráfico y su adicción lo frecuentaban.

Acorde con lo anterior, el estudio evidenció que existe una alta relación entre las estructuras criminales y el microtráfico: un patrón común a la mayoría de sectores

“territorializados”. En Bogotá, por ejemplo, se demostró en su momento con la “Calle del Cartucho” y posteriormente con la “Calle del Bronx”, que detrás de esas problemáticas se encontraba todo tipo de negocios ilegales, respaldado por estructuras criminales, que a su turno tenían conexiones con bandas ubicadas en barrios de la periferia en donde también manejaban este tipo de negocios.

-Plantear un ataque frontal y represivo a un sector “territorializados” no es la estrategia más adecuada. Las organizaciones criminales articulan muchas zonas de una ciudad y estas a su vez se comportan como un sistema. Por eso, mientras las autoridades se dedican a golpear pequeños focos de inseguridad, los fenómenos delictivos que se libere de dichos sectores, quedarán absorbidos por los demás puntos críticos y/o vulnerables de la ciudad.

-La falta de confianza termina por arraigar una verdadera cultura de irrespeto del Estado, en un círculo vicioso en que la comunidad no logra acceder a las dinámicas económicas legales y formales, a la educación, salud, a mercados laborales formales y a la vez, las autoridades entran a comulgar con las actividades de las estructuras criminales, la exclusión social es cada día mayor, persiste la pobreza y la desigualdad y la falta de políticas públicas focalizadas e integrales para atacar problemas de inseguridad.

De tal manera que sí se quiere asumir en forma responsable el problema de la territorialización de la inseguridad, debe buscarse, a través del estudio y análisis de los factores, elementos de juicio suficientes para proponer una política de seguridad integral y focalizada, que permita diseñar estrategias, tácticas y medios adecuados para conseguir un control óptimo de la criminalidad, la violencia, la exclusión, la pobreza, el desempleo, etc.

Esta política, entre otros aspectos debe abarcar:

-El conocimiento profundo de los fenómenos delictuales y de las características y tendencias de la criminalidad. Para ello deben utilizarse métodos modernos de investigación y el aporte de todos los sectores de la comunidad.

- Legislación penal y de policía armónica, actualizada, adecuada y estable; alejada de criterios casuísticos e inmatiatistas.
- Organización, coordinación y control de todos los sistemas de justicia, seguridad y de la aplicación de las sanciones o medidas correctivas, evitando roces y tensiones que sólo benefician a los delincuentes y desestimulan a la comunidad.
- Integración, por razones de coherencia y eficacia, de la planificación de seguridad integral a la planificación general del país.
- Igualmente, debe incluirse el concepto de seguridad integral y focalizada como un área estructurante en los Planes de Desarrollo Local.
- En la formulación de una Política de seguridad integral, deben diseñarse sistemas de seguimiento y control esenciales para hacerla eficaz.
- Es indispensable para conseguir el éxito, la participación, colaboración, e integración de la comunidad en la solución de los problemas que la afectan. Es responsabilidad del Estado brindar seguridad y mantener el orden público, pero corresponde también la colectividad contribuir, en la medida de sus posibilidades, al esfuerzo de conseguir la seguridad. Si bien se han trazado muchos programas respecto a la comunidad, requiere una acción más efectiva y práctica que, a la vez que vincula y hace partícipe a la comunidad en la política de seguridad integral, estimule las relaciones entre ésta, las autoridades y los servicios públicos.
- La dinámica urbanística e improvisada planificación, el desarrollo de importantes escenarios de violencia rural desplazada al escenario urbano, la vertiginosa urbanización de las periferias de las grandes capitales, así como el ascenso en las condiciones de pobreza, exclusión y marginalidad, representan hoy en un día, algunos de los mayores desafíos para los Estados, las autoridades y la ciudadanía, cuando de atacar zonas críticas y/o vulnerables en materia de inseguridad y criminalidad se trata.
- Si bien el reto en materia de inseguridad y criminalidad para los gobiernos y las autoridades locales se concentraba hasta hace algún tiempo en las zonas periféricas, la tendencia que presentan importantes capitales en el mundo, han llevado a poner sus ojos en sectores centrales urbanos y en aquellos lugares, que no necesariamente son asociados a situaciones de pobreza.

Referencias bibliográficas

1. Acero Velásquez, Hugo (2005). Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana. Fundación Seguridad & Democracia. En: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/gobiernoslocales.pdf>.
2. Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría General (1992-2012). Planes de desarrollo económico, social y de obras públicas de Bogotá. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4982>.
3. _____ (2005). Del Cartucho al Parque Tercer Milenio. En: <http://www.ciudadviva.gov.co/septiembre05/periodico/4/....>
4. _____ (2006). Análisis del cuarto censo sectorial de habitantes de calle. En: <http://www.integracionsocial.gov.co/modulos/contenido/default.asp?idmodulo=3&documentos=estadisticas/An%Elisis%20Censo%20Sectorial%20Habitantes%20de%20calle.doc>.
5. _____ (2007). El parque Tercer Milenio muestra la cara amable de Bogotá. En: http://portel.bogota.gov.co/portel/libreria/php/x_frame_detalle.php?id=19807.
6. _____ (1992-2012). Planes de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas de Bogotá: Acuerdo 31 de 1992- Jaime Castro- Prioridad Social; Decreto 295 de 1995- Antanas Mockus Sivickas- Formar Ciudad; Acuerdo 6 de 1998- Enrique Peñalosa Londoño- Por la Bogotá que queremos; Decreto 440 de 2001- Antanas Mockus Sivickas- Bogotá para VIVIR todos del mismo lado; Acuerdo 119 de 2004- Luis Eduardo Garzón- Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión; Acuerdo 308 de 2008- Samuel Moreno Rojas- Bogotá positiva: para vivir mejor, y; Acuerdo 489 de 2012- Gustavo Petro Urrego, -Bogotá humana. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7192#1>.
7. _____ (2013). Abrió sus puertas el primer jardín infantil de la Bogotá Humana en la Calle del Bronx. En: www.bogota.gov.co/.../abrió-sus-puertas-el-primer-jardín-infantil-de-...
8. _____ (2013). El Bronx será una ciudadela del cuidado para el habitante de calle. En: <http://www.bogota.gov.co/article/el-bronx-ser%C3%A1-una-ciudadela-del-cuidado-para-el-habitante-de-calle>.
9. _____ (2013). Intervención en la calle del Bronx será con centros de atención médica a adictos a las drogas. En: <http://www.bogotahumana.gov.co/index.php/noticias/comunicados-de-prensa-alcaldemayor/2017-qla-intervencion-en-la-calle-del-bronx-sera-con-centros-de-atencion-medica-a-adictos-a-las-drogasq-alcalde-petro>.
10. _____ (s.f). Reseña sobre localidad Los Mártires. En: http://escuela.participacionbogota.gov.co/cursos_ev/Pres_P/Int_upz/interactivo%20x%20localidades.swf.
11. Alcaldía de Medellín (2010). Plan de desarrollo local Comuna 13 Sembrando para el futuro y desarrollo integral 2010-2020.

- En:http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/Plan%20Desarrollo%20Local/CARTILLA_PDLC13_final.pdf.
12. Alcaldía de Santiago de Cali (2013). La Alcaldía viene trabajando en intervención social de zonas críticas por la delincuencia. En: <http://www.cali.gov.co/publicaciones.php?id=50899>.
 13. Alcaldía de Cúcuta (2013). Campañas sociales llegaron a la curva pele el ojo de la mano del alcalde Donamaris. En: <http://www.cucuta-nortedesantander.gov.co/noticias.shtml?apc=Cnxx-1-&x=1378337>.
 14. Alda, Erik y Beliz, Gustavo(2007). ¿Cuál es la salida?. La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo. En: www.iadb.org/pub.
 15. Aramburu Otazu, Mikel (2000). Bajo el Signo del Gueto. Imágenes del inmigrante en Ciutat Vella. En: <http://ddd.uab.cat/pub/tesis/2000/tdx-1128101-090511/mao1de1.pdf>.
 16. Ávila Ariel y Pérez Bernardo (2010). Mercados de criminalidad en Bogotá. Corporación Nuevo Arco Iris. Editorial Linotipia Bolívar, pág. 1-253.
 17. Cámara de Comercio de Bogotá (2005). Foro internacional espacio público y ciudad. En: www.ccb.org.co.
 18. Caracol Radio (2013). Estructuras mafiosas del Bronx están debilitadas. En: <http://www.caracol.com.co/noticias/bogota/estructuras-mafiosas-del-bronx-estan-debilitadas-policia-metropolitana/20130327/nota/1866140.aspx>.
 19. _____(2013). Petro anuncia investigaciones científicas en el Bronx para tratar drogadicción. En: <http://www.caracol.com.co/noticias/bogota/petro-anuncia-investigaciones-cientificas-en-el-bronx-para-tratar-drogadiccion/20130402/nota/1868548.aspx>
 20. _____(2012). Más de 5 mil personas en el Bronx mueren en vida a la luz de toda una ciudad. En: <http://www.caracol.com.co/noticias/bogota/trafico-con-la-adiccion-humana/20120920/nota/1764592.aspx>.
 21. Cardeño Mejía, Fredy y Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte (2007). Historia del desarrollo urbano del centro de Bogotá (localidad de Los Mártires). En: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/documentos/investigaciones/estadosArte/HistoriaBta_Martires.pdf.
 22. Cardeño, Freddy y Jiménez, Luis (s.f). El componente histórico como factor explicativo de la configuración espacial de la delincuencia-casos Ciudad Bolívar y Los Mártires- En: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal11/Geografiasocioeconomica/Geografiahistorica/03.pdf>.
 23. Carranza, Elías (s.f). Criminalidad: ¿Prevención o promoción?: Naciones Unidas- UNED. En: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ICAP/UNPAN029907.pdf>.
 24. Casas Dupuy, Pablo y González Cepero, Paola (s.f). Políticas de seguridad y reducción del homicidio en Bogotá: mito y realidad. En: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/politicasBogota.pdf>.
 25. Cohen, L. E. and M. Felson (1979). Social change and crime rate trends: a routine activity approach. *American Sociologicalreview*, Vol 44, pages 588- 608.

26. Corporación Acción Técnica Social (2013). 13 acciones novedosas para el Bronx y la atención en drogas. En: <http://www.acciontecnica.com/notas-febrero-2013/>.
27. Corporación Nuevo Arco Iris, Secretaria de Gobierno, Alcaldía Mayor de Bogotá (2008). Habitación Programa Ciudades Más Seguras. Libro blanco de la Seguridad Ciudadana y de la Convivencia de Bogotá.
28. Curbet Hereu, Jaume (2010). La inseguridad ciudadana ha cambiado nuestras vidas. La seguridad ciudadana en las metrópolis del siglo xxi. Papers 53. En: www.iermb.uab.es/htm/descargaBinaria.asp?idRevArt=285
29. Clarke, Ronald (1997). The Theory of Crime Prevention Through Environmental Design. En: www.e-doca.net.
30. _____ (2012). Tepito, un barrio de la Ciudad de México que se resiste a la autoridad. En: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/06/29/tepito-un-barrio-de-la-ciudad-de-mexico-que-se-resiste-a-la-autoridad>.
31. _____ (2012). 5 de las 10 ciudades más violentas del mundo están en México. En: <http://cnnespanol.cnn.com/2012/01/13/5-de-las-10-ciudades-mas-violentas-del-mundo-estan-en-mexico/>.
32. Dammert, Lucia (2007). Seguridad pública en América Latina: ¿qué pueden hacer los gobiernos locales?. Revista Nueva Sociedad. N° 212. En: http://www.nuso.org/upload/articulos/3480_1.pdf.
33. Delgado Mallarino, Víctor (1998). Comentarios sobre seguridad ciudadana. En: <http://res.uniandes.edu.co/view.php/56/view.php>.
34. Departamento Nacional de Planeación y Presidencia de la República de Colombia (2012). Guía para la incorporación de la noción de juventud en los planes de desarrollo territoriales. Programa Presidencial Para el Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven”. En: <http://wsp.presidencia.gov.co/ColombiaJoven/Documents/Cartilla-incidencia-planes-desarrollo.pdf>.
35. Diario DF (2013). Detroit intervenida: ciudad está al borde del colapso. En: http://www.df.cl/detroit-intervenida-ciudad-esta-al-borde-del-colapso/prontus_df/2013-03-14/201612.html.
36. Diario El Detallista del Comercio de Chile (2012). Santiago se mantiene como la segunda mejor ciudad para vivir en Latinoamérica. En: http://www.eldetallista.cl/porta/econom_a/santiago_se_mantiene_como_la_segunda_mejor_ciudad_para_vivir_en_latinoam_rica.
37. Diario Exterior (s.f). ¿Qué es técnicamente una favela?. En: <http://www.eldiarioexterior.com/imagenes/fotosdeldia/favelas.pdf>.
38. Diario del Huila (2013). Microtráfico, un macroproblema social. En: <http://www.diariodelhuila.com/site/index.php/especiales/30469-microtrafico-un-macroproblema-social?showall=1>.
39. _____ (2006). Penamoa es el gran ‘híper’ de la droga. En: <http://www.20minutos.es/noticia/131056/0/el/gran/hiper/>.
40. Eastman, Alberto (2000). Violencia urbana en América Latina y el Caribe: dimensiones, explicaciones, acciones en Ciudadanías del miedo. Ciudadanías del miedo. Nueva Sociedad, Caracas. En: http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_221.pdf.

41. Ekdahl, Katherine (2011). Renovación urbana en el centro de Santiago: Dinámicas de barrio y procesos de transformación en microterritorios. Universidad de Chile. En: http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2011/aq-ekdahl_k/pdfAmont/aq-ekdahl_k.pdf.
42. Emisora Atlántico (2013). Nuevas acciones de la Policía en la Zona Cachacal le dan otra cara a ese punto de Barranquilla. En: <http://www.emisoraatlantico.com.co/judiciales/4349-nuevas-acciones-de-la-polic%C3%ADa-en-la-zona-cachacal-le-dan-otra-cara-a-ese-punto-de-barranquilla.html>.
43. Escobar, Gipsy (2012). El uso de la teoría de la desorganización social para comprender la distribución de 27 homicidios en Bogotá, Colombia: Revista Invi. No. 74. Volumen N° 27, pág. 21-85. Universidad de Chile. En: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/19489/20650>.
44. Federación de Municipios del Istmo Centroamericano -FEMICA- (s.f). Prevención social: nuevo paradigma de la seguridad pública. En: http://www.femica.org/archivos/dis_samaya.htm.
45. Fidel, Enrique (2007). Unahistoriadel Bronx. En: <http://urbancidades.wordpress.com/2007/07/10/una-historia-del-bronx/>.
46. Fundación Paz Ciudadana (2010). Georreferenciación del delito, gestión de información y política pública de seguridad. Los GIS al servicio de la seguridad pública, Chile. En: http://www.pazciudadana.cl/docs/ext_20110308111409.pdf.
47. Fundación Ideas para la Paz (s.f). Crimen organizado y homicidios en Bogotá: una dupla indisoluble. En: <http://www.ideaspaz.org/index.php/noticias/ultimas-noticias/1190>.
48. Frühling, Hugo (2004) “Calles más seguras”. Estudios de policía comunitaria en América Latina: Banco Interamericano de Desarrollo. En: <http://www.iadb.org/pub>.
49. Frühling Hugo y Gallardo Roberto (2012). Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente: Revista INVI. No. 74. Volumen 27, En: <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/rt/prinFRIENDLY/633/1006>.
50. Galindo Cubillos, Sandra (2013). La metamorfosis de Misión Bogotá. Plaza Capital – Periodismo y Opinión Pública: Edición 32. Universidad del Rosario. En: http://portal.urosario.edu.co/pla_2004_2008/articulo.php?articulo=188.
51. Garrido Genovés, Vicente (2006). Principios de criminología. Editorial Tirant lo Blanch. 3ª edición. En: <http://es.scribd.com/doc/56045645/Principios-de-Criminologia-GARRIDO-GENOVES>.
52. Gizewski, Peter & Horner-Dixon, Thomas (1995). Urban Growth and Violence: Will the Future Resemble the Past. En: <http://www.homerdixon.com/1995/06/01/urban-growth-aand-violence-will-the-future-resemble-the-past/>.
53. Góngora, Andrés y Suárez, Carlos (2008). Por una Bogotá sin mugre: violencia, vida y muerte en la cloaca urbana: Universitas Humanística. Universidad Nacional de Colombia. En: http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Sociales/universitas/66/05gongora.pdf.
54. Hernández Alducin, Rolando (2010) Teoría de la delincuencia: construcción social, acción y estructura: Revista Sociedad Latinoamericana. En:

- <http://sociedadlatinoamericana.bligoo.com/content/view/1129424/Teoria-de-la-delincuencia-construccion-social-accion-y-estructura.html>.
55. Holguín, Juan Carlos (2012). Diseño ambiental para disminuir delitos. En: http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=564304.
 56. Hough, Mike y Nick Tilly (1998). "Getting the Grease to the Squeaks – Research Lessons for Crime Prevention" en Crime Detection and Prevention Series 85, Home Office, Londres.
 58. Inter PressService IPS (2009). Ambiente-Brasil: Favela sustituye muro por senderos ecológicos. En: <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=92357>.
 59. Interprensa (2011). Chávez pide evaluar incorporación de movimiento social Petrobronx a Petrocaribe. En: <http://interprensanoticias.blogspot.com/2011/09/chavez-pide-evaluar-incorporacion-de.html>.
 60. Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente-ILANUD (2011). Seguridad Humana. Año 11. No. 23. En: <http://www.ilanud.or.cr/A090.pdf>.
 61. Jauri, Natalia (2010). Las villas de la ciudad de Buenos Aires: una historia de promesas incumplidas. Universidad de Buenos Aires. En: <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/viewFile/565/856>.
 62. Keel, Robert (1997) "Rational Choice and Deterrence Theory", disponible en www.umsl.edu.
 63. Lanzafame, Francesco y Quartesan, Alessandra (2009). Pobreza en áreas centrales urbanas. Métodos de análisis e intervenciones. Manual de consulta para profesionales: Banco Interamericano de Desarrollo. En:http://www.redligare.org/IMG/pdf/pobreza_areas_centrales_urbanas.pdf.
 64. Llorente, María y Rivas, Ángela (2005). Prevención del crimen y la violencia en zonas urbanas de América Latina. Estudio de caso: La caída del crimen en Bogotá: una década de políticas de seguridad ciudadana. Departamento de Finanzas, Sector Privado e Infraestructura para América Latina del Banco Mundial. En: <http://www.cca.org.mx/funcionarios/cursos/ap092/modulo1/bogota.pdf>.
 65. Lamnek, Siegfried (2002): Teorías de la criminalidad, Siglo XXI, México.
 66. Mackern, Virginia y Unidad de Aplicaciones Geodésicas y Gravimétricas -IANIGLA – CONICET- (2004). ¿Qué es la georreferenciación?. Estaciones permanentes GPS. En: <http://unidades.mendoza-conicet.gob.ar/uagg/mackern,mv,georreferenciacion.pdf>.
 67. Martin, Gerard y Ceballos, Miguel (2004). Bogotá: Anatomía de una transformación. Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, pág. 1-722.
 68. Melo Moreno, Vladimir (2001). La calle: Espacio geográfico y vivencia urbana en Santa Fe de Bogotá. En: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/todaslasartes/artesani/calle/presen.htm>.
 69. Ministerio de Desarrollo Social (2009). Guía de servicios sociales. Centro de Información de las organizaciones de la ciudad de Buenos Aires (CIOBA). En: http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/fortal_soc_civil/guia_version_web.pdf.

70. Ministerio de Educación Nacional de Colombia, s.f. 9 de abril: El Bogotazo. En: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-122701.html>.
71. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información (2005). Programa de combustible venezolano para calefacción en el Bronx. En: http://minci2.minci.gob.ve/noticias/1/3957/programa_de_combustible.html.
72. Mockus, Antanas (2001). Armonizar Ley, Moral y Cultura. Cultura ciudadana, prioridad de gobierno con resultados en prevención y control de violencia en Bogotá, 1995-1997. En: <http://www.iadb.org/sds/doc/2104spa.pdf>.
73. Montbrun, Alberto (2002). Policía y seguridad pública: modelos en marcha: Instituto Universitario de Seguridad Pública. LEY – Gran Cuyo. N° 1. En: http://www.albertomontbrun.com.ar/archivos/policia_y_seguridad_modelos_en_marcha.pdf.
74. Morris, Ingrid y Garzón, German (2010). El Cartucho del Barrio Santa Inés al callejón de la Muerte. Secretaría Distrital de Integración Social. En: <http://www.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/aseptiembre/EL%20CARTUCHO.pdf>.
75. Morris Rincón e Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (2011). En un Lugar Llamado El Cartucho. En: <http://www.patrimoniocultural.gov.co/servicios/nuestras-publicaciones/2-publicaciones/306-en-un-lugar-llamado-el-cartucho.html>.
76. Newman, Oscar (1972) “Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design”, Ed. Collier, Nueva York.
77. Llano Isaza, Rodrigo, 2010. La independencia en Bogotá: el 20 de julio de 1810. Credencial Historia No. 241. Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango. Bogotá. Colombia. En: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero2010/independencia.htm>.
78. Olavarría Gambi, Mauricio, Tocornal Montt, Ximena, Manzano Chávez, Liliana y Fruhling Erlich, Hugo (2008). Marco conceptual. “Crimen y Violencia Urbana. Aportes de la Ecología del Delito al Diseño de Políticas Públicas”. Anillos de Investigación en Ciencias Sociales. Proyecto Anillos Crimen y Violencia Urbana: Revista Invi. N° 64. Volumen N° 23. En: <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/4/958> / http://www.seguridadenbarrios.cl/docs/marco_conceptual.pdf.
79. Organización Los Callejeros (2005). Documental Poblado Penamoa. En: http://www.cuatro.com/callejeros/Archivotemporada-07/t07xp39-aqui-hay-droga/vende-droga-Espana_0_1413825014.html / <http://www.youtube.com/watch?v=USGimhblPog>.
80. Ortiz, Jorge y Morales Soledad (2002). Impactos socioespacial de las migraciones intraurbanas en entidades de centro y de nuevas periferias del Gran Santiago. Revista Eure. Vol. XXVIII, N° 85. En: http://www.eure.cl/wp-content/uploads/2010/07/Doc0008_____.pdf.
81. Pacheco de Carvalho, Themis María (2011). La ocasión hace al ladrón. La prevención de la delincuencia por medio de la prevención situacional. Revista electrónica de Derecho Penal. En: <http://www.derechopenalonline.com/derecho.php?id=27,81,0,0,1,0>.
82. Parada García, Gilberto Enrique (2008). La retórica del miedo en la prensa bogotana de 1834. La Justicia y el orden social en Hispanoamérica, siglo XVIII y XIX. Historia

- Crítica. Revista No. 36. Universidad de los Andes. En: <http://historiacritica.uniandes.edu.co/view.php/550/index.php?id=550>.
83. Phillips, Eric (1996) "Crime Prevention Through Environmental Design in the Bancroft Neighbourhood". En: www.npcr.org.
 84. Peña, Carina (2003). Políticas de orden público para la seguridad ciudadana: el caso de los delitos contra el patrimonio en Bogotá. 1995-2002. Tesis de grado para optar al título de Magíster en Ciencia Política de la Universidad de los Andes, Bogotá.
 85. Pérez de Armiño, Carlos y Areizaga, Marta (s.f). "Seguridad Humana". Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Universidad del País Vasco. En: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/204>.
 86. Periódico Diagonal Global (2007). Los tentáculos españoles de la camorra napolitana. En: <http://www.diagonalperiodico.net/global/tentaculos-espanoles-la-camorra-apolitana.html>.
 87. Periódico El Comercio (2012). ¿Cuáles son las 5 peores ciudades del mundo para vivir?. En: http://www.elcomercio.com/mundo/peores-ciudades-mundo-vivir_0_763723684.html.
 88. Periódico El Colombiano (2013). La inversión social este año en la comuna 13 será de \$92.000 millones. En: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_inversion_social_este_ano_en_la_comuna_13_sera_de_92000_millones/la_inversion_social_este_ano_en_la_comuna_13_sera_de_92000_millones.asp.
 89. _____ (2012). "Ronald" y "Pesebre" se pelean botín de la comuna. En: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/R/ronald_y_pesebre_se_pelean_botin_de_la_comuna/ronald_y_pesebre_se_pelean_botin_de_la_comuna.asp.
 90. Periódico El Clarín (2001). Los parias de las ciudades. En: <http://edant.clarin.com/suplementos/cultura/2001/04/01/u-00611.htm>.
 _____ (2006). Italia: lanzan un plan de seguridad en Nápoles para frenar a la mafia. En: <http://edant.clarin.com/diario/2006/11/04/elmundo/i-04101.htm>.
 91. Periódico El Espectador (2011). Hay cuatro nuevos cartuchos. En: <http://www.elespectador.com/impreso/bogota/articulo-296865-hay-cuatro-nuevos-cartuchos>.
 92. _____ (2013). El sector más peligroso de Buenos Aires. En: <http://m.elespectador.com/impreso/temadeldia/articulo-342849-el-sector-mas-peligroso-de-buenos-aires>.
 93. _____ (2013). Marihuana, ¿la receta contra el bazuco?. En: www.elespectador.com/.../articulo-407916-marihuana-receta-contra-...
 94. _____ (2013). Preven plan en barrios con pandillas al estilo "maras". En: <http://www.espectador.com/noticias/256828/preven-plan-en-barrios-con-pandillas-al-estilo-maras>.
 95. Periódico El País (2004). La teoría de las ventanas rotas. En: http://elpais.com/diario/2004/10/18/catalunya/1098061644_850215.html.
 96. _____ (2009). Cali arrancó plan para renovar su corazón. En: <http://historico.elpais.com.co/paionline/calionline/notas/Julio112009/cal1.html>.

97. _____ (2010). Barrio Marconi: la inseguridad le ganó a los vecinos y comerciantes. En: <http://historico.elpais.com.uy/100110/pnacio-464654/nacional/barrio-marconi-la-inseguridad-le-gano-a-los-vecinos-y-comerciantes/>.
98. _____(2012). Importan el modelo "tolerancia cero". En: http://www.elpais.com.uy/suplemento/quepasa/Importan-el-modelo-tolerancia-cero-/quepasa_663544_120915.html.
99. _____(2013). Intervención social, el asunto pendiente de las autoridades en las ollas de Cali. En: <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/intervencion-social-asunto-pendiente-autoridades-ollas-cali>.
100. _____(2013). Estas son las otras 'ollas' del microtráfico e inseguridad que tiene Cali. En: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/estas-son-otras-ollas-microtrafico-e-inseguridad-tiene-cali>.
101. _____(2013). Ladrones de carros, mafia que no se detiene. En: <http://historico.elpais.com.co/paisonline/notas/Abril012007/ladrones.html>.
102. _____ (2013). La ciudad de Detroit, a un paso de ser intervenida por su gigantesca deuda. En: http://economia.elpais.com/economia/2013/02/20/agencias/1361319614_007868.html.
103. Periódico El Salvador (2003). Once adultos y tres menores fueron detenidos PNC allana 45 refugios de mareros en San Salvador. En: <http://www.elsalvador.com/noticias/2003/08/21/nacional/nacio4.html>.
104. _____(2013). El Salvador y Detroit afectados por pandillas. En: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=7651563.
105. Periódico El Sol de México (2013). Urgen deporte y cultura para Tepito. En: <http://www.serviciosurbanosdf.com/sintesis/?tag=tepito>.
106. Periódico El Tiempo (1993). Cinco Huecos, una calle caliente. En: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-197168>.
107. _____(s,f). Historia y evolución del homicidio en Bogotá en los últimos 33 años. En: <http://m.eltiempo.com/colombia/bogota/historia-del-homicidio-en-bogot/11163281>.
108. _____(2005). Pactos locales de seguridad. En: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1957646>.
109. _____(2008). Localidad de Los Mártires, una de las más afectadas por la inseguridad. En: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4677822>
110. _____(2008). Encuesta de Percepción de la Cámara de Comercio de Bogotá. En: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4677822>.
111. _____(2012). El hip-hop y la música clásica se unen para llevar mensajes de paz. En: <http://m.eltiempo.com/colombia/medellin/el-hip-hop-y-la-msica-clsica-llevan-mensajes-de-paz-a-comuna-8/12473404>.
112. _____ (2012). Un lugar donde imperan la invasión del espacio público, el delito y la falta de control estatal. En: http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12309616.html.

113. _____(2013). Bogotá expuso sus éxitos en seguridad en foro de la ONU En: http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/petro-expuso-xitos-en-seguridad-de-bogot-ante-la-onu_12688360-
114. _____ (2013). Lecciones del Bronx. En: http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/scarnaranjo/lecciones-del-bronx-general-scar-naranjocolumnista-el-tiempo_12840102-4.
115. _____(2013). Viaje de 60 días al fondo de las ollas. En: http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12840032.html.
116. Periódico El Universal (2013). Policía se incauta de bazuco y marihuana en “zona cachacal” de Barranquilla. En: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/sucesos/policia-se-incauta-de-bazuco-y-marihuana-en-zona-cachacal-de-barranquilla-117209.>
117. _____(2013). Embellecimiento al Callejón Carrillo. En: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/local/embellecimiento-al-callejon-carrillo-120092.>
118. Periódico Milenio (2012). “Blindan” La Fortaleza para la inauguración de una preparatoria. En: <http://www.serviciosurbanosdf.com/sintesis/?tag=tepito.>
119. Periódico Nueva Era (2012). Tepito: La Meca del culto a lo prohibido. En: <http://www.nuevaeraonline.com.mx/tepito-la-meca-del-culto-a-lo-prohibido/#KcGVufBSSaogBbzh.99>
120. Periódico La Crónica de Hoy (2013). Tepito, zona propicia para cualquier actividad delictiva, admite PGJDF. En: <http://www.serviciosurbanosdf.com/sintesis/?tag=delincuencia.>
121. Periódico La Gaceta (2013). Detroit sobrevive como jungla urbana tras la crisis del motor. En: <http://www.intereconomia.com/noticias-gaceta/internacional/detroit-sobrevive-jungla-urbana-tras-crisis-motor-20130401.>
122. Periódico La Nación (2012). Bogotá abre primeros centros móviles de atención a drogadictos. En: <http://www.lanacion.com.co/2012/09/18/bogota-abre-primeros-centros-moviles-de-atencion-a-drogadictos/>
123. _____(2013). La Rocinha, la mayor favela de Rio, está mejor vigilada que Londres 2013. En: <http://www.lanacion.com.py/articulo/108578-la-rocinha-la-mayor-favela-de-rio-esta-mejor-vigilada-que-londres.html>.
124. Periódico La Opinión Coruña (2012). Nueva disputa por Penamoa. En: <http://www.laopinioncoruna.es/coruna/2012/12/12/nueva-disputa-penamoa/672972.html>.
125. _____(2012). Juicio final para Penamoa. En: <http://www.laopinioncoruna.es/coruna/2012/04/20/juicio-final-penamoa/600921.html>.
126. Periódico La Voz de Galicia (2012). El Ayuntamiento no concederá más ayudas a los chabolistas. En: http://www.lavozdegalicia.es/noticia/coruna/2012/09/23/ayuntamiento-concedera-ayudas-chabolistas/0003_201209H23C1992.htm.
127. _____(2012). Derriban las últimas seis chabolas del poblado de Penamoa en A Coruña. En: <http://www.lavozdegalicia.es/noticia/coruna/2012/04/20/comienzan-derribos-poblado-penamoa-coruna/00031334909928717591702.htm>.

128. Pinatel, Jean (1970). Criminologie. Tomo III. Traitè de droit pènal et de criminologie, en Pierre Bouzat y Jean Pinatel. Librairie Dalloz. Segunda Edición. Paris, pág. 69.
129. Portal Abc Madrid (2013). Territorio Comanche para la Policía. En: <http://www.abc.es/local-madrid/20130118/abci-territorios-peligrosos-madrid-201301180023.html>.
130. Portal Así es Cúcuta (2013). En la curva “Pele El Ojo” se instala un CAI. En: www.asiescucuta.com/justicia/2013-05-08/en-la-curva-%E2%80%9Cpele-el-ojo%E2%80%9D-se-instala-un-cai-movil.html.
131. _____(2013). Actividades comunitarias llegan a la “Curva Pele El Ojo”. En: <http://www.asiescucuta.com/sociales/2013-05-20/actividades-comunitarias-llegan-a-la-%E2%80%9Ccurva-pele-el-ojo%E2%80%9D.html>.
132. Portal Caos en la red (2012). Uruguay. Barrio Marconi: insubordinación en un territorio de pobreza. En: <http://kaosenlared.net/america-latina/item/34374-uruguay-barrio-marconi-insubordinaci%C3%B3n-en-un-territorio-de-pobreza.html>.
133. Portal Cúcuta Linda (2013). Prevención en la curva Pele el ojo. En: <http://www.cucutalinda.com/noticias/448-prevencion-en-la-curva-pele-el-ojo.html>.
134. Portal Crónica del Quindío (2013). La toma de la Cueva del Humo. En: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-noticia_opinion-seccion-opinion-titulo_la_toma_de_la_cueva_del_humo-op-7712.htm.
135. _____ (2013). Policía puso punto final a “ollas” en la “Cueva del Humo” de Armenia. En: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-policia_puso_punto_final_a__ollas__en_la__cueva_del_humo__de_armenia-seccion-judiciales-nota-61189.htm.
136. Portal Extranoticias (2013). Este lunes, intervención social a “Zona Cachacal”. En: <http://www.extranoticias.com.co/index.php/barranquilla/item/7053-este-lunes-intervencion-social-a-zona-cachacal>
137. _____(2013). Apuñalado indigente en Zona Cachacal. En: <http://www.extranoticias.com.co/index.php/judicial/item/7244-apunalado-indigente-en-zona-cachacal>.
138. Portal El Observador (2013). La Rocinha, realidad y ficción. En: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/243719/la-rocinha-realidad-y-ficcion/>.
139. Portal Hábitat (1996). Proyecto de recuperación de parques peligrosos en Nueva York. En: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp361.html>.
140. Portal Noticias Aol (2010). EE.UU.: Los 25 barrios más peligrosos En: <http://noticias.aollatino.com/2010/10/18/barrios-mas-peligrosos-eeuu/>.
141. Porta La Página (2013). Pandillas MS y 18: Pedimos perdón al pueblo salvadoreño por los crímenes cometidos. En: <http://www.lapagina.com.sv/entrevistas/76895/2013/01/25/Pandillas-MS-y-18-Pedimos-perdon-al-pueblo-salvadoreno-por-los-crimenes-cometidos->.
142. Portal RiaNovosti (2013). Las maras, una historia de horror y muerte. En: http://sp.ria.ru/opinion_analysis/20130531/157206391.html.
143. Portal Subrayado (2013). Presos limpiarán basurales y plazas en barrios peligrosos. En: <http://www.subrayado.com.uy/Site/noticia/22627/>.

144. Radio Nederland Wereldroep Latinoamérica RNW (2011). Brasil: la otra cara de las UPP en las favelas. En: <http://www.rnw.nl/espanol/article/brasil-la-otra-cara-de-las-upp-en-las-favelas>.
145. _____ (2010). Las diez ciudades más inseguras del mundo. En: <http://www.rnw.nl/espanol/article/las-diez-ciudades-mas-inseguras-del-mundo>.
146. Rau Macarena (s.f). Recomendaciones para nuevos desarrollos urbanos seguros. Incorporación del CPTED en nuevos desarrollos urbanos: Ministerio del interior Chile. En: <http://www.madrid.es/unidadweb/contenidos/publicaciones/temaemergencias/ponenciascongresociudades/ficheros/parte4.2.pdf>.
147. Rau, Macarena y Prosser, Paola (2009). Estudio de evaluación de impacto de estrategias en CPTED y prevención situacional. Santiago de Chile. En: www.leemira.cl/biblioteca/download.php?id=72.
148. RCN Radio (2013). El callejón "Carrillo" pasó de "olla" a lugar de encuentros juveniles. En: <http://www.rcnradio.com/noticias/el-callejon-carrillo-paso-de-olla-lugar-de-encuentros-juveniles-68489#ixzz2VG0oE9eV>.
149. _____ (2013). Gobierno destaca a Cartagena como ejemplo de intervención a ollas del narcotráfico. En: <http://www.rcnradio.com/noticias/gobierno-destaca-cartagena-como-ejemplo-de-intervencion-ollas-del-narcotrafico-66824>.
150. Redondo Illescas, Santiago (2008). Individuos, sociedades y oportunidades en la explicación y prevención del delito: Modelo del Triple Riesgo Delictivo (TRD): Revista Española de Investigación Criminológica. En: <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano6-2008/a62008art7.pdf>.
151. Red de Información de las Naciones Unidas sobre Justicia Penal-UNCJIN- (1994). Prevención de la Violencia Urbana en el Mundo. El problema del delito. Boletín Vol. 2, Nº 3. En: <http://planalerta.tripod.com/PrevencionUrbana.htm>.
152. Revista Amauta (2009). Ciudad Juárez: Femicidio, violencia y corrupción. En: <http://revista-amauta.org/2009/12/ciudad-juarez-femicidio-violencia-y-corrupcion/>.
153. Revista Espores (2011). Un botánico en el Bronx. En: http://www.espores.org/index.php?option=com_k2&view=item&id=193:el-bot%C3%A0nic-de-nova-york&Itemid=2&lang=es.
154. Revista Semana (2002). Milagro en riesgo. La falta de recursos pone en jaque el gran logro urbanístico de transformar la 'olla' de El Cartucho de Bogotá en un parque de 20 hectáreas. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/milagro-riesgo/49378-3>.
155. _____ (2002). Milagro en riesgo. La falta de recursos pone en jaque el gran logro urbanístico de transformar la 'olla' de El Cartucho de Bogotá en un parque de 20 hectáreas. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/milagro-riesgo/49378-3>.
156. _____ (2003). El fin de una vergüenza. En: <http://www.semana.com/especiales/articulo/el-fin-vergenza/62618-3>.
157. _____ (2013). Centros para drogadictos serán fijos. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/centros-para-drogadictos-seran-fijos/332130-3>

158. _____(2013). Los CAMAD: salud para los olvidados. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-camad-salud-para-olvidados/265196-3>.
159. Revista Sociedad Latinoamericana, Hernández Alducin, Rolando (2010). Teoría de la delincuencia: construcción social, acción y estructura. En: <http://sociedadlatinoamericana.bligoo.com/content/view/1129424/Teoria-de-la-delincuencia-construccion-social-accion-y-estructura.html>.
160. Reyes Ramos, Alejandro (2010) ¿Qué es la seguridad ciudadana?. Pandillaje juvenil en Perú. En: <http://www.emagister.com/curso-pandillaje-juvenil-peru/que-es-seguridad-ciudadana>.
161. Rico José (1998). Crimen y Justicia en América Latina. Siglo Veintiuno Editores. Quinta Edición. México. Pág. 30-33.
162. Rodríguez, A. & Winchester, L. (2004). Una ciudad fragmentada. En Mattos, C., Ducci, M., Rodríguez, A. & Yáñez, G. 2004. Santiago en la globalización: ¿una nueva ciudad?": Corporación de Estudios Sociales y Educación, pág. 115-136.
163. Romero Fernández, Miguel (s,f). Servicio de Conservación del Patrimonio Histórico Artístico de la Universidad de Sevilla. En: <http://www.expobus.us.es/cartografia/salas/sala12/georreferenciacion.html>.
164. Sabatini, Francisco; Cáceres, Gonzalo y Cerda, Jorge (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias en las últimas décadas y posibles cursos de acción. Santiago de Chile: Eure. En: http://www.eure.cl/wp-content/uploads/2001/12/EURE_82_02_CACERES.pdf.
165. Samayoa, Salvador (s.f). Prevención social: nuevo paradigma de la seguridad pública. En: http://www.femica.org/archivos/dis_samayoa.htm.
166. Sánchez, Fabio, Espinoza, Silvia y Rivas, Ángela (2003). ¿Garrote o zanahoria? Factores asociados a la disminución de la violencia homicida y el crimen en Bogotá, 1993-2002. Documento CEDE N° 27: Universidad de Los Andes.
167. Sanz, Felipe Hernando (2008). La seguridad en las ciudades: el nuevo enfoque de la geoprevención: Universidad Complutense de Madrid. X Coloquio Internacional de Geocrítica. Diez años de cambios en el mundo, en la geografía y en las ciencias sociales, 1999-2008. En: <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/413.htm>.
168. Secretaría de Seguridad Ciudadana del Gobierno del Estado de Querétaro, México (2006). Prevención del Delito en Zonas Urbanas y Juventud en Riesgo: Compendio de estrategias prometedoras y programas de algunos lugares del mundo. En: <http://www.queretaro.gob.mx/ssc>.
169. Secretaría de Seguridad Pública México D.F (2008) Planes Locales de Prevención: Prevención Situacional del Delito. En: <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/1214204//archivo>.
170. Semanario Universidad de Costa Rica (2010). Expertos coinciden: El crimen no se reduce metiendo gente a la cárcel. En: <http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/component/content/article/797-Pa%C3%ADs/2516-expertos-coinciden-el-crimen-no-se-reduce-metiendo-gente-a-la-carcel.html>.
171. Social Watch (2012). Brasil: medios para facilitar integración urbana y social de las favelas de Rio. En: <http://www.socialwatch.org/es/node/15164>.

172. Summers, Lucia (2009). Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil: Revista de Derecho Penal y Criminología. UNED. Época. No. 1. En: <http://espacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:DerechoPenalyCriminologia-2009-1-30360&dsID=PDF>.
173. Sperberg, Jaime y Happe, Barbara (s.f). Violencia y delincuencia en barrios pobres de Santiago de Chile y Río de Janeiro. Nueva Sociedad. En: http://www.nuso.org/upload/articulos/2879_1.pdf.
174. United States Department of Justice (s.f). Community Policing Defined. En: <http://www.cops.usdoj.gov/default.asp?item=36>.
175. Universidad del Rosario (2011). La encrucijada de la Seguridad Ciudadana: Centro de Estudios Políticos e Internacionales –CEPI-. Fascículo 7. Tomo VI. Facultades de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales. En: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/10336/3462/1/Fasc%20c3%20adculo07-2011.pdf>.
176. Universidad Nacional Autonomía de México (2011). Boletín mexicano de derecho comparado. tráfico de drogas en américa latina: emergencia, contexto internacional y dinámica interna. En: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/76/art/art5.htm>.
177. Universidad de la República de Uruguay (2007). Expansión, segregación y gentrificación urbana en América Latina. El caso uruguayo. En: http://www.universidadur.edu.uy/reahvi/paginas/ponencias/pdf/ulacav_4.pdf
178. Van Soomeren, Paul (2001). Prevención de la delincuencia mediante el diseño ambiental. Serie Claves del Gobierno Local. Fundación Democracia y Gobierno Local. Revista Catalana de Seguridad Pública. En: http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/859/claves06_13_van.pdf?sequence=1.
179. Vargas Velázquez Alejo y García Pinzón Viviana (2007). Violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas: la reducción de la violencia en las ciudades de Bogotá y Medellín (Colombia) 1991-2007: Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa. Universidad Nacional, pág. 257. En: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2873366>.
180. Vázquez González, Carlos (2003). Teorías criminológicas sobre delincuencia juvenil. Delincuencia juvenil. Consideraciones penales y criminológicas. En: http://www.uned.es/dpto_pen/delincuencia-juv/documentos/delincuencia/teorias-criminologicas.pdf.
181. Velásquez, Alejandro (1999). Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas. Almudena Editores, Bogotá. Pág. 57-62.
182. Venegas Cárdenas, Rodrigo (s.f). Violencia sexual al interior de las escuelas: una mirada desde la prevención. En: <http://revistarayuela.ednica.org.mx/sites/default/files/6%20Rodrigo%20Venegas%20%C3%A1rdenas.pdf>.
183. Vozmediano Sanz, Laura y San Juan Guillen, Cesar (2010). Criminología ambiental. Ecología del delito y de la seguridad. Editorial OUC. En: http://www.seguridadpublicaenmexico.org.mx/55_pasos/paso%2017.pdf.

184. Wacquant, Loïc (2000). *Las Cárceles de la Miseria*, Ediciones Manantial, Buenos Aires, pág. 83-100.
185. _____(2007): *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*, Siglo XXI Editores, Argentina.
186. _____(2006). *Castigar a los parias urbanos: Revista de Antropología y Arqueología*. Universidad de Los Andes Colombia. *Antípoda*. No. 2. En: <http://www.redalyc.org/pdf/814/81400205.pdf>.
187. _____(2010). *El diseño de la reclusión urbana en el siglo XXI*. *Revista Herramienta Debate y Crítica Marxista*. En: <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-48/el-diseno-de-la-seclusion-urbana-en-el-siglo-xxi>.
188. Wells, Edward L. y Rankin, Joseph (1991). *Families and Delinquency: a Meta-Analysis of the impact of Broken Homes*?. *Social Problems*, N° 38. En: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/800639?uid=3737808&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102184279827>.
189. W Radio (2013). *Tepito punto neurálgico donde se cometen todo tipo de delitos: PGJDF*. En: <http://www.wradio.com.mx/noticias/judiciales/tepito-punto-neuralgico-donde-se-cometen-todo-tipo-de-delitos-pgjdf/20130306/nota/1854522.aspx>.