

ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DEL PLAN INTEGRAL DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA DE LA CIUDAD DE MANIZALES (CALDAS) ENTRE EL 2020 Y EL 2021. COMUNA SAN JOSÉ*

Analysis of the effectiveness of the comprehensive plan of coexistence and citizen security from Manizales city (Caldas) between 2020 and 2021. San José commune

Recibido: 28 de febrero, 2023 ■ Aceptado: 7 de junio, 2023 ■ Publicado: 30 de junio, 2023

Ernesto Fajardo Pascagaza¹

Yohana Alejandra Betancur Becerra²

Resumen

La planeación estratégica basada en la coordinación interinstitucional es un proceso que permite generar transformaciones en las dinámicas sociales, de tal manera que el instrumento normativo y gerencial denominado Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), tiene como objetivo primordial impactar a la ciudadanía a través de la articulación de capacidades institucionales, sin embargo, los programas y líneas de acción que lo soportan se limitan a actividades específicas y superficiales, generando falencias en la trazabilidad e integralidad del proceso. Por esta razón, el objetivo central de esta investigación es analizar la efectividad del PISCC en la reducción de comportamientos contrarios a la convivencia y la seguridad ciudadana en la ciudad de Manizales, Caldas, entre los años 2020 y 2021, reconociendo que el incremento de este tipo de conductas debe ser abordado desde la cohesión entre instituciones. En este sentido, se establece una investigación mixta, tomando referentes cuantitativos y cualitativos para soportar los resultados referenciados en el avance de

* ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

¹ Escuela de Cadetes de la Policía General Francisco de Paula Santander, Ernesto.fajardo9021@policia.edu.co Código ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1168-9512>

² Escuela de Cadetes de la Policía General Francisco de Paula Santander, yohana.betancur@correo.policia.gov.co Código ORCID: 0000-0003-4354-9434

Cómo citar: Pascagaza, E., y Betancur, Y. (2023). Análisis de la efectividad del plan integral de convivencia y seguridad ciudadana de la ciudad de Manizales (Caldas) entre el 2020 y el 2021. Comuna San José. *Revista Pensamiento Udecino*, 7(1), 35-58. <https://doi.org/10.36436/23824905.552>

Palabras clave:
*convivencia pacífica,
seguridad, policía,
ciudadanía, ciudad,
justicia*

la investigación, a partir de la conceptualización de categorías como gobernabilidad, gestión territorial, seguridad ciudadana y convivencia. Como conclusiones, se estableció el análisis de la realidad abordada, interrelacionando aspectos de corresponsabilidad como eje central de la toma de conciencia del impacto y la importancia de desarrollar estrategias ancladas en la participación ciudadana y el liderazgo de la Policía Nacional, la cual se constituye como ente dinamizador de las transformaciones locales y nacionales a partir de la triangulación de las voces de los diferentes actores territoriales y el fortalecimiento de la confianza institucional.

Abstract

Keywords: *peaceful
coexistence, security,
police, citizenship, city,
justice*

Strategic planning based on inter-institutional coordination is a process that allows generating transformations in social dynamics, in such a way that the normative and managerial instrument called PISCC has as its primary objective to impact citizens through the articulation of institutional capacities, however, the programs and lines of action that support it are limited to specific and superficial activities, generating shortcomings in the traceability and integrality of the process. That is why the development of the research has as its central purpose to analyze the effectiveness of the PISCC against the decrease in behaviors contrary to coexistence and citizen security in the city of Manizales Caldas between 2020 and 2021, recognizing that the increase of this type of behavior, must be attended from the cohesion between the institutions. In this sense, a mixed investigation is established, taking quantitative and qualitative references to support the results referenced in the progress of the investigation, based on the conceptualization of categories such as governance, territorial management, citizen security and coexistence. As conclusions, the analysis of the reality addressed was established, interrelating aspects of co-responsibility as the central axis of awareness of the impact and the importance of developing strategies anchored to citizen participation and the leadership of the National Police, which is constituted in a dynamic entity. of local and national transformations based on the triangulation of the voices of the different territorial actors and the strengthening of institutional trust.

Introducción

La expansión de las movilizaciones humanas en los diferentes territorios colombianos y los grandes éxodos presentados en las últimas décadas han generado desplazamientos forzados y otras afectaciones sociales, revelando un panorama complejo en relación con el manejo del territorio, el cual, según Saquet (2016), es “un espacio de movilización, lucha y resistencia política y cultural” (p. 12). Todos estos aspectos que devienen con él se ven reflejados en muchas zonas del país donde se consolidan costumbres y comportamientos de los pueblos que logran ser reconocidos y reproducidos en el tiempo por sus habitantes, quienes “han construido espacios donde la participación comunitaria genera soluciones, astucia, seguridad y fortaleza como aporte para el buen vivir de su comunidad” (Camacho, 2016, p. 45).

Por lo tanto, es difícil entender la construcción progresiva de posibles imaginarios colectivos sobre la historia de la ciudad de Manizales, ya que refleja complejos procesos sociales y diversas luchas que reivindican la memoria colectiva de sus habitantes, quienes además realizan acciones “para la mejora de su patrimonio cultural y velan por su protección” (Marceau et al., 2015, p. 50). Se trata de ciudadanos que, durante un largo periodo de tiempo, tuvieron que lidiar con problemas de salud, escasez de servicios públicos y diferentes crisis socioeconómicas que fueron disipando y moldeando la seguridad del territorio que habitan; lo que llevó a crear una confusa noción de organización y fortalecimiento comunitario en relación con el mantenimiento de la convivencia y la seguridad ciudadana.

Por otra parte, los procesos anclados para fortalecer la gestión territorial permiten alinear estrategias que impactan directamente a los habitantes de las comunidades y, a su vez, facilitan la generación de perspectivas

estratégicas de desarrollo. Es por ello que el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana [PISCC] se entiende “como un elemento de planeación que atiende las situaciones que desestabilizan la convivencia y la seguridad ciudadana” (Ministerio del Interior, 2020, p. 22), y se posiciona como una planeación estratégica que integra líneas de acción en el ámbito nacional y local, proporcionando a las diferentes autoridades responsables una hoja de ruta para la prevención de las diferentes situaciones que afectan el desarrollo social.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante destacar que el PISCC de Manizales tiene un enfoque político-administrativo y se rige por un marco normativo que engloba todas las directrices necesarias para su implementación y seguimiento en la gestión territorial. Por ejemplo, la Ley 62 de 1993 (Congreso de la República de Colombia, 2020) establece la importancia de actores como alcaldes y gobernadores en el desarrollo de planes integrales de seguridad y convivencia.

Por lo tanto, el objetivo es desarrollar un acercamiento investigativo al PISCC de la ciudad de Manizales, reconociendo que dentro de su ciclo se encuentran las fases de formulación e implementación, identificando falencias en cuanto a la construcción de herramientas sólidas para la disminución de delitos de comportamientos contrarios a la convivencia y reconociendo que: “ha sido considerado como un aspecto que ha afectado la percepción respecto al alcance y profundidad del mismo” (García et al., 2016, p. 21). A partir de estos referentes, se hace un análisis particular de las estadísticas que arroja el Sistema de Información Estadística, Delincuencial, Contravencional y Operativa de la Policía Nacional (SIEDCO), la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, para evaluar la efectividad de las estrategias transversales que se incorporan

en el PISCC y así “caracterizar o diagnosticar el comportamiento actual de algunos de los factores que intervienen en el fenómeno social” (Hevia y Peña, 2020, p. 16), con el fin de correlacionar la planeación y ejecución de los planes en la ciudad.

Es importante mencionar el incremento sustancial en el número de multas de tránsito impuestas por conductas contrarias a la convivencia, como lo menciona Vargas (2021), al señalar que para “el año 2020 se presentó un incremento de 1.020.959 comportamientos con respecto al año 2019, principalmente en el desacato de la función o la orden de policía” (p. 21). En este sentido, se reconoce que tanto en el ámbito nacional como local, los problemas de convivencia se están agudizando y, por lo tanto, requieren de mayor atención por parte de las diferentes entidades gubernamentales.

En relación con lo anterior, se relacionan las siguientes cifras estadísticas con el propósito de evidenciar el aumento de los C3 en la ciudad de Manizales para identificar, mediante un análisis comparativo entre 2020 y 2021, las falencias de las estrategias establecidas en el PISCC.

Para el caso particular de la ciudad de Manizales, se relaciona la trazabilidad entre los años 2020 y 2021 recopilando los siguientes datos: en 2020, según el Registro Nacional de Medidas Correctivas, se reportaron 11.820 comparendos, siendo el porte ilegal de armas el primer acto contrario a la convivencia, seguido del desacato a la función policial; posteriormente, se reconoce que para el año 2021, se registraron 12.152 comparendos por incumplimiento de la Ley de 1801 de 2016, identificando que la conducta más reiterada es el porte ilegal de armas y el consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) en el espacio público. En este sentido, se resalta que “la marihuana, como sustancia ilegal, es la más consumida y es considerada

como el canal de iniciación para el consumo de otras sustancias” (Restrepo y Sepúlveda, 2021, p. 2), lo que incide en otro tipo de comportamientos que deben ser abordados de manera integral y articulada, infiriendo que estas situaciones son consecuencia de las diferentes dinámicas socioculturales del territorio y las falencias presentadas desde los procesos de gobernabilidad en la ciudad.

Teniendo en cuenta los datos estadísticos anteriores, se identifica un incremento en los C3 que se enlistaron durante los años mencionados, por lo que al realizar la revisión pertinente del documento del PISCC de Manizales, se reconoce que las estrategias encaminadas a la reducción del delito se determinan a través de la línea estratégica tres (3), donde se estructura la de varios procesos encaminados al desarrollo de acciones interinstitucionales en torno a la prevención y proyección de un mismo plan. Destaca una compilación de actividades que, dentro de su complejidad, se limita a la descripción de procesos y propuestas, siendo una planeación basada en argumentos válidos desde el campo conceptual, apoyando el propósito transversal del PISCC. Sin embargo, carece de estrategias prácticas de constante aplicabilidad y seguimiento, y “las acciones que se desarrollan por parte de las autoridades carecen de una articulación coherente y de un hilo conductor” (Gómez y Baracaldo, 2007, p. 102), ya que los planes deben ser una hoja de ruta factible y viable para orientar sus acciones con alcances en diferentes momentos.

De acuerdo con lo anterior, los ciudadanos exigen una respuesta oportuna a las problemáticas que se presentan en su ciudad y que van en aumento, pero a pesar de ello, sus demandas por un mayor control por parte de las entidades responsables no han sido del todo priorizadas, por lo que los habitantes de Manizales emprenden “la consolidación de luchas organizadas iniciadas desde la misma

comunidad” (Loaiza, 2020, p. 104) para luchar por sus derechos y la protección de su propio territorio, ya que al identificar las diferentes acciones populares que se pueden ejercer para lograr sus objetivos, esto no solo empodera a los ciudadanos (Fajardo, 2016), sino que también está permitiendo que se organicen y participen de forma activa en pro de su propio bienestar.

De acuerdo con lo anterior, se estructura la siguiente pregunta como base para el desarrollo de la investigación: ¿Cuál es la efectividad del PISCC en la disminución de comportamientos contrarios a la convivencia en la ciudad de Manizales? Así mismo, se establecen los objetivos de la investigación, buscando transversalizar la línea y las categorías de investigación en relación con la convivencia y la seguridad ciudadana. Por lo tanto, el objetivo general es: analizar la efectividad del PISCC durante el año 2020 y 2021 frente a la disminución de comportamientos contrarios a la convivencia en la ciudad de Manizales, el cual se soporta en la formulación de los objetivos específicos. El primero de ellos es: 1) identificar los factores que inciden en la estructuración e implementación del PISCC en Manizales durante el año 2020; 2) evaluar la implementación del PISCC durante los años 2020 y 2021, en relación con la disminución de comportamientos contrarios a la convivencia en la ciudad de Manizales; y finalmente 3) determinar el impacto del PISCC 2020-2024 en la disminución de comportamientos contrarios a la convivencia en la ciudad de Manizales.

En concordancia con los objetivos establecidos, es importante mencionar que la gestión pública realizada dentro de las políticas públicas de seguridad ciudadana en los diferentes sectores de la ciudad busca prevenir el problema de la violencia y la inseguridad. Por lo tanto, es importante generar alternativas de solución efectivas de

manera más factible, generando un impacto en las estrategias, y como dice Vargas (2021) “las estrategias en seguridad ponen especial énfasis en la prevención y la disuasión, porque generan menos externalidades negativas y porque son más eficientes y efectivas en la lucha contra el crimen” (p. 42). Se concluye que la planificación debe estar orientada por bases metodológicas y conceptuales coherentes con la misión y funcionalidad de la Policía Nacional [PONAL].

Finalmente, es de especial interés analizar cómo los lineamientos establecidos en el PISCC han contribuido de manera significativa a la resolución de conflictos y a la disminución de las diferentes problemáticas sociales que se presentan en la ciudad de Manizales, y observar si el plan integral considera los intereses y las necesidades específicas de los ciudadanos a la hora de establecer las normativas, ya que esto tiene una gran repercusión en la aceptación de estas leyes y en el alcance que se puede obtener. Para ello, este texto aborda sistemáticamente las categorías que sustentan el marco teórico, los resultados, la discusión de los hallazgos, las conclusiones y las referencias actualizadas según el tema tratado.

Marco teórico

Gestión territorial, convivencia ciudadana, seguridad, participación ciudadana (Fajardo, 2016) y gobernanza son las principales categorías para la argumentación teórica del problema a profundizar, entendiendo que la gestión territorial no es solo un proceso simplificado para obtener un fin, sino que comprende un cúmulo de acciones programáticas y secuenciales con un propósito específico.

La gestión territorial, según Mondragón (2017), “es la implementación de un conjunto de acciones institucionales sobre el territorio”

(p. 16), es decir, la gestión territorial va más allá de tomar acciones y esperar resultados, ya que es un proceso conjunto, consciente y articulado entre entidades gubernamentales, que además permite establecer vínculos efectivos en la transformación de escenarios que generan cambios en los diferentes sistemas sociales y que se posiciona como un “elemento fundamental para entender y gobernar los procesos de desarrollo” (Marino y Trapasso, 2020, p. 88) en el ámbito local. Por lo tanto, entender la gestión territorial en el caso de la ciudad de Manizales es fundamental para obtener una respuesta efectiva y oportuna a las problemáticas allí presentes, de acuerdo con los lineamientos de las entidades responsables.

En cuanto a las subcategorías, la primera de ellas se deriva de la gestión territorial y es la capacidad institucional. Este concepto plantea un tema importante para esta investigación, ya que la forma como las organizaciones gubernamentales y de control están respondiendo a las problemáticas presentes en la localidad no ha sido la más acertada, lo cual está afectando la percepción de los grupos sociales frente a la seguridad de su territorio y la gestión de sus gobernantes, lo que implica la necesidad de “desarrollar herramientas de gestión, planes y programas basadas en la planificación” (Gazuda, 2015, p. 25), para solidificar la capacidad de respuesta de las organizaciones frente a las situaciones sociales presentes en el territorio y, así mismo, evaluar los planes integrales y su respectivo impacto en la población.

De igual forma, la subcategoría de articulación interinstitucional es fundamental para entender las prácticas que se implementan a partir de la gestión territorial. Díaz y Pulido (2017) afirman que este concepto se refiere a la colaboración que se genera entre instituciones del sector público y privado en sinergia con organizaciones de la sociedad civil para establecer políticas públicas, planes y proyec-

tos, en los que cada institución contribuye de manera equitativa y significativa desde su posición.

De acuerdo con lo anterior, una de las categorías centrales es la de convivencia ciudadana, la cual, según el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Ley 1801 de 2016, en su artículo 5º, se entiende como: “la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes y con el ambiente en el marco del ordenamiento jurídico”. Esta conceptualización permite ahondar en los anclajes que se construyen en las relaciones interpersonales y las variaciones derivadas que influyen en los comportamientos sociales y en las conductas culturalmente aprendidas frente a lo que dicta la ley como actor mediador de la conducta de los habitantes.

Asimismo, la convivencia ciudadana “implica la relación armoniosa del ciudadano con los otros, con los animales y con su medioambiente” (Páramo y Burbano, 2019, p. 20). Por tanto, no solo se limita al establecimiento de buenas relaciones interpersonales y de respeto al medioambiente, sino que implica un consenso y unas normas claras que rijan el comportamiento de la sociedad en general y las relaciones que se establecen en los diferentes territorios.

Los C3 surgen como una de las subcategorías fundamentales que permitirán comprender con precisión los aspectos de la convivencia ciudadana. Por ello, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), en su artículo 26, los describe como aquellos actos que atentan contra la convivencia y el respeto por las demás personas y el entorno en el que cohabitan, los cuales deben ser regulados e intervenidos por las leyes vigentes. Por lo tanto, los comportamientos que se desarrollan en la sociedad no solo están transversalizados por los rasgos culturales y el contexto específico en el que se desarrollan, sino que también están enmarcados

en el deber ser que está estipulado en la ley y, por lo tanto, el análisis de esta subcategoría establecerá cómo el PISCC ha contribuido a la disminución de comportamientos contrarios a la convivencia y a la construcción de un territorio de paz en la ciudad de Manizales.

La segunda subcategoría relacionada con la convivencia ciudadana es la función policial. El Ministerio del Interior y la Policía Nacional (2020) expresan, en su documento ‘Conceptos normativos de la gestión pública territorial para la convivencia y la seguridad,’ que este concepto consiste en la capacidad de la Policía para hacer cumplir las normas y reglamentos generales (Fajardo, 2020), que se crean para mantener el orden en los diferentes territorios y el mantenimiento de la sana convivencia (Fajardo et al., 2022).

Otro aspecto que se debe resaltar en los procesos de articulación y coordinación es la conformación y consolidación de la gobernanza, entendiendo que su intención es más consciente y real frente a los problemas sociales, por lo que se entiende que “la gobernanza se define como heterarquía, es decir, interdependencia y coordinación negociada entre sistemas y organizaciones” (Zurbriggen, 2021, p. 50). En esta línea, el análisis debe correlacionar entre los propósitos de las instituciones y las metas ciudadanas, creando un acuerdo en términos de mejorar los elementos involucrados en las estrategias del PISCC, por lo que se determina que este concepto hace parte de uno de los componentes más impactantes de la coordinación, reconociendo que no hay proceso que no esté alineado con un marco gerencial de necesidades y el establecimiento de interdependencias entre las instituciones responsables de la seguridad y convivencia ciudadana. (Ministerio de Defensa, 2019).

Pierre y Peters (2000) y Meuleman (2009) conceptualizan la gobernanza como: “la totalidad de las interacciones entre organismos públicos, el sector privado y la sociedad civil”

(p. 42). Así es que la gobernabilidad es vista como la base de la corresponsabilidad entre entidades, que sin exclusión alguna debe ser inherente a cualquier razón social, por lo que cualquier conformación tiene que verse abocada a participar activamente en los temas que impactan a la ciudadanía, como son la seguridad ciudadana y la convivencialidad, y para el caso específico del PISCC, la gobernanza tiene que ser inherente a la planeación y coordinación de todos los procesos que se deriven de esta hoja de ruta.

La base conceptual proporciona el soporte necesario para la interpretación del problema a investigar, en lo que respecta a los planes integrales, y estas categorías y subcategorías centrales permiten comprender la complejidad de los procesos. Además, permiten “clasificar, conceptualizar o codificar un término o expresión de forma clara que no se preste para confusiones a los fines de la investigación” (Pérez, 2017, p. 82), además de hacer referencia a la sinergia y corresponsabilidad en relación con cada una de las estrategias propuestas por el plan y su impacto en la estrategia de prevención y convivencia ciudadana del PISCC, reconociendo el alcance y relevancia en relación con las situaciones que incrementan el número de multas de tránsito por conductas contrarias a la convivencia.

Método

La situación problema se abordó desde un enfoque de investigación mixto, el cual surge “para contrastar los resultados y lograr articularlos” (Guerrero et al., 2016, p. 248). De igual forma, se define como “la combinación entre el rigor formal de lo cuantitativo y la creatividad y plasticidad de lo cualitativo; es una combinación flexible en etapas de la investigación de ambos componentes” (Delgado, 2014, p. 62), resaltando la importancia del análisis holístico y reflexivo en el que se in-

corporan datos estadísticos e interpretativos, que permitieron consolidar un punto de vista diferencial frente al problema investigado. Asimismo, este enfoque da lugar a la rigurosidad a través de la articulación de diversos elementos para generar una mayor comprensión de las situaciones de estudio sobre la eficacia del PISCC.

Teniendo en cuenta la naturaleza multifactorial del problema y su impacto en la comunidad, el enfoque mixto permite construir el análisis a través de la aplicación de entrevistas y encuestas, lo que configurará una triangulación de voces que entrelaza a la comunidad, los actores sociales directamente relacionados con la gestión territorial y la Policía Nacional, con el fin de “obtener un mayor control de calidad en el proceso de investigación y garantía de validez, credibilidad y rigor en los resultados alcanzados” (Aguilar y Barroso, 2015, p. 43), para evaluar la efectividad del PISCC, la aplicabilidad de la normatividad establecida en el Código de Convivencia y Seguridad Ciudadana y la afectación del tejido social en la ciudad a causa de la inseguridad.

Asimismo, los datos estadísticos brindaron un apoyo fundamental para consolidar las variables de análisis que componen el problema y los datos recolectados relevantes al mismo, permitiendo organizarlos, sistematizarlos y comprenderlos de manera coherente con los objetivos a alcanzar.

Este enfoque es fundamental para comprender la situación problema y el objeto de estudio, debido a la variedad en apreciaciones, permitiendo incluir de manera real y consciente las experiencias de los habitantes de la ciudad de Manizales sobre convivencia y seguridad ciudadana y, así mismo, comprender “el entorno o territorio, el cual contiene componentes humanos, tecnológicos, financieros, culturales lo que lo vuelve mucho más complejo” (Bertacchini, 2016, p. 72). Por lo tanto, los actores sociales y el contexto en el que se

desenvuelven son un eje fundamental en el desarrollo de la investigación, lo que justifica aún más el enfoque mixto en el que se rescatan todos los aspectos, pues: “es un proceso que recolecta, analiza y vincula datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio” (Ruiz, Borboa y Rodríguez, 2013, p. 20), de tal manera que lo medible (cuantificable) y lo socialmente construido (cualitativos), se articulan generando un cuerpo de conocimiento en el que se identifican aspectos de importancia en torno a la efectividad del PISCC, y proporcionan una visión mucho más holística y permiten un análisis en profundidad de la problemática a investigar.

Se infiere que este proceso requiere de una revisión profunda, como lo explica Rizo (2015), porque “en dicho proceso se viven la lectura y la escritura como procesos de construcción de significados, vistos en su función social” (p. 56), en este caso, creando una comprensión articulada de la realidad que será evaluada según la correlación con la seguridad y la convivencia, así como descubriendo nuevos matices y perspectivas que enriquecerán el cuerpo de conocimiento existente. Por otro lado, es relevante generar un proceso dialógico en el que “se exprese, con lógica y con argumentos, construyendo así nuevos conocimientos” (Gómez, 2010, p. 228). Este proceso permitirá que la información recolectada cobre sentido al momento de analizar la problemática en relación con los planes y estrategias inmersos en la estructuración de los elementos administrativos del ordenamiento territorial centrado en lo local y nacional.

La investigación será descriptiva, en la medida en que identifique categorías que converjan a la comprensión de las experiencias de vida y perspectivas de los actores sociales, tal como lo plantea Arias (2012), “la investigación descriptiva consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno, individuo o grupo, con el fin de establecer su estructura o

comportamiento” (p. 38). En este orden de ideas, comprender los matices culturales y las experiencias personales contadas por la comunidad de ciudad Manizales será fundamental para conocer sus puntos de vista frente al PISCC y su implementación y, a su vez, nos permitirá profundizar en la percepción de seguridad a partir de su contexto específico.

Al tratarse de una investigación descriptiva, permitirá descubrir y analizar aspectos fundamentales que sólo pueden estar presentes en un territorio concreto, ya que el contexto “no es sólo una realidad espacial, sino también un sistema de actores, con sus memorias, sus representaciones, sus tensiones y sus proyectos” (Girardot y Ugarte, 2008, p. 24). De esta manera, son los actores sociales quienes dan sentido a todas las situaciones que allí se generan y que forman parte del problema a investigar, pues no se trata de una simple recolección de datos, ya que se “exhibe el conocimiento de la realidad tal como se presenta en una situación de espacio y de tiempo dado” (Rojas, 2015, p. 9), dándose especial importancia a la descripción y comprensión de los múltiples procesos que transversalizan el problema a investigar.

Así mismo, se incorporó la investigación analítica, la cual consiste en “descomponer los elementos básicos, establecer relaciones entre ellos y generar nuevas asociaciones que la captación directa, a través de los sentidos, no permite” (Pérez y Lopera, 2016, p. 106), es decir, a través de la investigación analítica se podrán analizar todos los componentes que hacen parte del problema para comprenderlo a profundidad y posicionarlo como “una forma de llegar a un resultado a través de la descomposición de un fenómeno en sus elementos constitutivos” (Lopera et al., 2010, p. 90). Por esta razón, no solo será fundamental estudiar las situaciones que se presentan en la ciudad de Manizales y que afectan directamente la seguridad

y la convivencia en el territorio, sino que también será necesario reconocer todas las articulaciones que componen el plan integral y los actores que convergen en su desarrollo y así, profundizar en su efectividad dentro de las estrategias propuestas, ver si realmente “se centran en el sistema cultural y los derechos de la ciudadanía para un tipo de desarrollo que promueva la cohesión” (Girardot y Ugarte, 2008, p. 28), y encontrar la información más relevante para establecer las bases necesarias para la generación de nuevas ideas, el reconocimiento de las causas, las consecuencias y las posibles conclusiones sobre el tema.

En este apartado metodológico, es importante relacionar los criterios de inclusión y exclusión para concretar algunos aspectos sociales y características específicas que respondan a los objetivos formulados. En este sentido, los criterios de inclusión se refieren a la población mayor de 18 años y los de exclusión a los menores de 18 años. Estos aspectos se refieren a la aplicación de la investigación, a partir de una muestra de 180 habitantes, teniendo en cuenta que se trata de una muestra no probabilística, por lo tanto, se entiende que: “la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación o los propósitos del investigador” (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018, p. 86). Así, dentro del análisis de la población y la afectación del C3, se prioriza la población de la Comuna San José, reconociendo sus dinámicas y las diferentes situaciones emergentes en relación con la convivencia y la seguridad ciudadana.

Resultados y discusión

Factores que inciden en la formulación y estructuración del PISCC en Manizales

A través del desarrollo metodológico, se logró identificar los componentes que inciden en la formulación y estructuración del PISCC de Manizales 2020-2021, señalando que los hallazgos se recopilaban mediante información primaria de siete expertos uniformados y no uniformados; el criterio de inclusión para definirlos como parte de la muestra no probabilística fue la trayectoria institucional, conocimientos y experiencias en relación con el tema, cada uno fue o es empleado de la Policía Nacional, líder social o asesor profesional de la institución y participó en la formulación de PISCC en diferentes territorios de Colombia. En cuanto a la sistematización y análisis de la información, se desarrolló un proceso inductivo, utilizando el software Atlas Ti 9.0, con el cual se segmentaron y configuraron los códigos emergentes y las redes semánticas para explicar los factores que inciden en la estructuración de los PISCC.

En consonancia con la categoría de ordenamiento territorial, vale la pena precisar que los comandantes o quien ejerza la función de coordinar el proceso de ordenamiento territorial, en primera instancia, deben tener conocimiento de la Ley 1801 de 2016, poseer competencias que los lleven a asumir sus roles de liderazgo de acuerdo con los lineamientos del plan y que les permitan adelantar acciones articuladas correspondientes a los requerimientos de la ley y del contexto comunitario que sean efectivas para la convivencia y seguridad de las comunidades.

Es necesaria la planeación territorial, es decir, el análisis del estado de la situación social debe tomar en cuenta las condiciones y características particulares del territorio, en términos sociales, políticos, económicos y cultura-

les de las comunidades. Aunque uno de los requisitos es la existencia de mesas de concertación con las comunidades, los diagnósticos participativos no necesariamente se realizan en el sentido estricto del término, por lo que el enfoque de estos ejercicios debe permitir la interactividad, el consenso y el disenso en la priorización de los problemas a atender en materia de convivencia y seguridad.

Es importante señalar que, cuando se plantea que el diagnóstico debe ser participativo, se deben incluir los datos proporcionados por las comunidades, pero también se debe considerar la información proporcionada por las diferentes instituciones territoriales para facilitar el análisis multicausal de los problemas sociales que aquejan a la comuna, tomando como base no sólo los datos estadísticos, sino también las dimensiones cualitativas que dan cuenta de la realidad social; Por otra parte, este tipo de planes e instrumentos de planificación no deben ser subcontratados a agentes externos, considerando que, según uno de los entrevistados, no se realiza un trabajo riguroso de análisis del contexto o, en su defecto, se utilizan documentos ya construidos que dan cuenta mínimamente de las situaciones reales.

También se afirma que una buena formulación del plan debe dar lugar a documentos concisos, comprensibles y de fácil acceso, y no a documentos densos que acabarán archivados y se convertirán en meros requisitos de las administraciones municipales. Esta documentación accesible debe motivar la articulación de los diferentes actores de una comunidad. Por lo tanto, si todos los actores institucionales, comunitarios y sociales participan en la estructuración de los planes en sus primeras fases, se generará apropiación y legitimidad del plan.

Del análisis de las entrevistas surgieron algunos elementos que pueden ser asumidos como principios de gestión territorial y parte

del plan de convivencia. Reconociendo la red semántica resultante del análisis con el software Atlas Ti 9.0, se interpreta, desde la perspectiva de los entrevistados, la importancia de la seguridad desde la prevención a través de procesos educativos y solidarios (Fajardo, 2019), pero, además, esta prevención debe basarse en la corresponsabilidad, no solo delegando responsabilidades en la formulación o reacción ante episodios de violencia contrarios a la convivencia, sino en que la prevención debe basarse en la intervención oportuna y en el equipamiento social y, en este factor, el tema de la corresponsabilidad llama la atención sobre la gestión que realizan las administraciones de las entidades territoriales y, en sí, todo el poder ejecutivo del Estado.

Continuando con el análisis de las deducciones, otro principio debe ser el trabajo conjunto que conlleva, por supuesto, a la interinstitucionalidad, al reconocimiento de roles, funciones y responsabilidades, no sólo operativas sino también presupuestales. Es necesario tener en cuenta que una sola institución no puede cargar con las dinámicas de convivencia y seguridad y, por lo tanto, es indispensable que estas dimensiones también hagan parte de las discusiones de los planes de desarrollo departamentales y municipales, mencionando que el trabajo colaborativo entre instituciones debe generar políticas públicas en las que los planes de las diferentes entidades creen sinergias y no procesos desconectados que finalmente no tienen impacto concreto. De esta manera, el liderazgo de las entidades debe comprometerse a asumir roles de impacto que generen iniciativas más allá del cumplimiento de tareas aisladas, estableciendo que “el liderazgo no consiste sólo en acciones y desarrollos deliberativos, sino también en autoorganización de eventos emergentes” (Lehtonen et al., 2021, p. 52), por lo que debe aplicarse a todo proceso.

A continuación, se presenta la red semántica (Figura 1) en la que se simplifican los factores generados por la investigación, permitiendo visibilizar los aspectos relevantes que influyen en la articulación y coordinación del PISCC y, como se mencionó anteriormente, su impacto en la reducción del C3 y los determinantes en la consolidación de estrategias y líneas de acción.

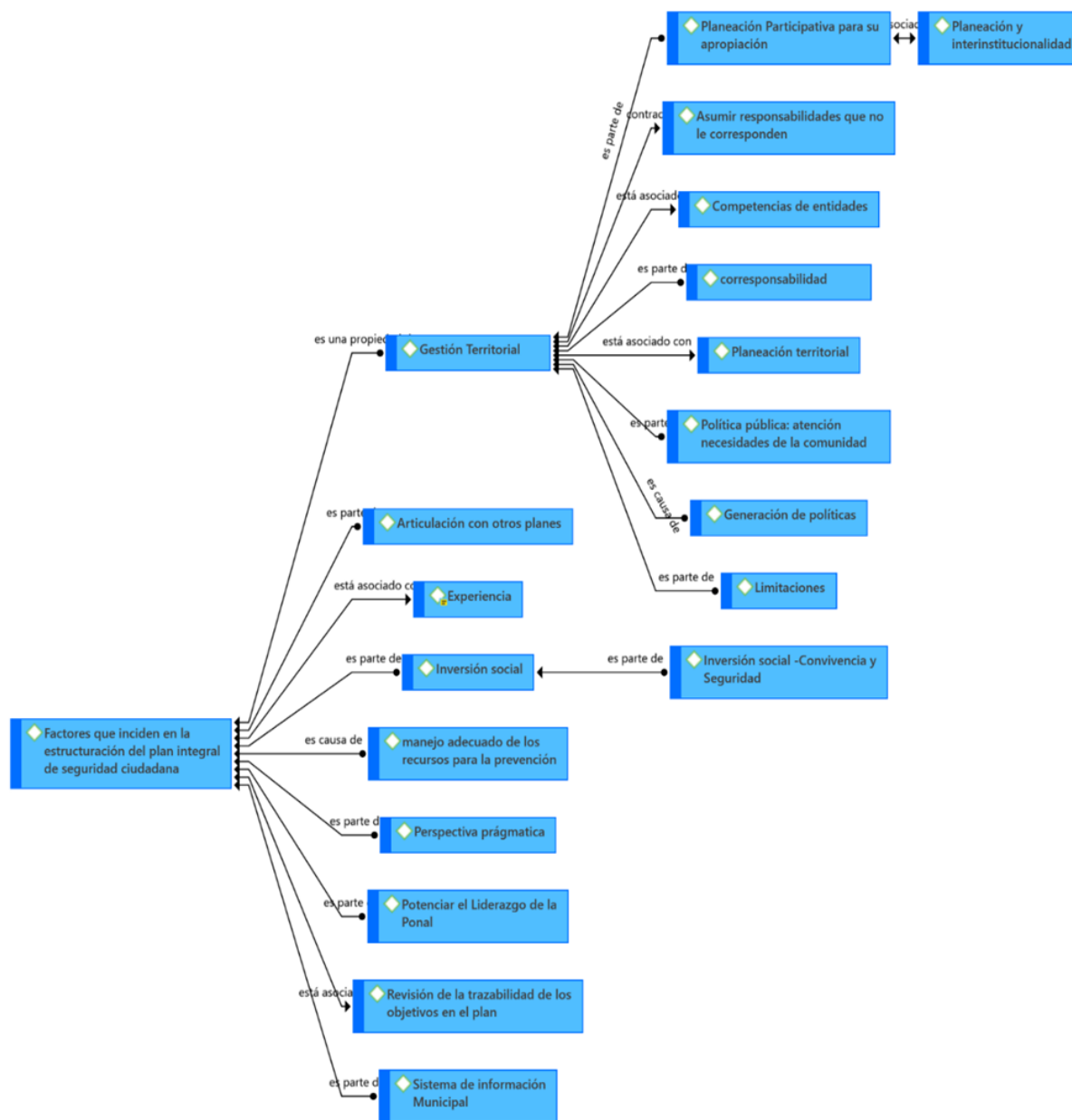


Figura 1. Caracterización del despliegue de los factores que inciden en la dinámica de los PISCC
 Fuente: elaboración propia con base en los datos arrojados por el software Atlas Ti 9.0.

En cuanto a las limitaciones que se presentan en la formulación de los planes, vistos desde la perspectiva de la gestión territorial y de acuerdo con el análisis, se identifican elementos como los siguientes a) la voluntad política de los gobernantes tiene consecuencias en términos presupuestales, operativos y de trabajo interinstitucional; b) la desarticulación entre las instituciones del Estado y entre estas y la comunidades, lo que no permite, por ejemplo, la elaboración de diagnósticos contextualizados; c) los planes pierden su carácter de proceso, dado que la representación de las diversas instituciones en los grupos de trabajo fluctúa, dando lugar a la crítica de que la gestión termina siendo un asunto de personas, pero no de entidades;

d) los planes de convivencia se convierten en requisitos que deben presentarse ante los organismos de control, pero no en cartas de navegación que prevengan y solucionen los problemas de las comunidades; e) la contratación de expertos externos para la formulación; f) la falta de apropiación de los planes, específicamente de las fases de formulación, debido a la falta de capacitación por parte de algunos funcionarios policiales; y g) la formulación de planes densos e incomprensibles para los actores institucionales y sociales. En este punto, es importante resaltar que los elementos anteriores no pueden considerarse generalizaciones y se entienden como situaciones particulares que se han dado en algunas experiencias.

Según la experiencia de los entrevistados, se establecen algunos aspectos importantes en la formulación: (a) el análisis y revisión de los objetivos del plan, su trazabilidad y alcance, teniendo en cuenta aspectos institucionales, financieros y de contexto, permitiendo posteriormente que el proceso no se pierda en su etapa de ejecución, b) explicitar en la formulación del plan que éste debe estar articulado con otros planes de las entidades territoriales, lo que permitirá la simbiosis en la planeación estratégica, presupuestal, operativa y de seguimiento del proceso, c) un sistema de monitoreo y control del presupuesto y los recursos utilizados para el plan, d) la articulación del sistema de información de la Policía Nacional con los sistemas de otras instituciones, en términos de diagnósticos reales o más cercanos de las comunidades en materia de convivencia y seguridad, e) un factor que influye indirectamente en la formulación, pero que es indispensable para la planeación con enfoque preventivo y que es un llamado a la corresponsabilidad y a la inversión social a favor de la convivencia y la seguridad en las comunidades.

Efectividad del plan integral de seguridad ciudadana, convivencia y justicia (PISCC) de Manizales durante el 2020 y 2021, frente a la disminución de los comportamientos contrarios a la convivencia en la comuna San José

La evaluación de los procesos anclados en el Plan de Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Comuna de San José permite visualizar sus avances y retrocesos, así como reconocer las articulaciones y coordinaciones correspondientes al desarrollo de las estrategias propuestas para reducir el C3, con el fin de determinar si se están llevando a cabo y qué limitaciones han surgido en el curso de la implementación. En cuanto a la evaluación trimestral realizada por la Secretaría Distrital de Convivencia, Seguridad y Justicia, existe un balance positivo en cuanto al desarrollo de los programas previstos para atender las diferentes problemáticas; sin embargo, en el seguimiento se afirma que ha habido “avances, pero con dificultades”, es decir, que la parte administrativa-operativa no ha logrado sincronizar algunas acciones, teniendo en cuenta las deficiencias estructurales y de coordinación que se han evidenciado en los ejes centrales de gobierno.

La evaluación implica un análisis multicausal en el que confluyen diferentes factores contextuales, institucionales y de planificación responsables de la ejecución y del adecuado o inadecuado desarrollo de las acciones propuestas para la reducción. De acuerdo con esta premisa, es importante identificar los elementos que dan cuenta de la complejidad del fenómeno investigado, así como el acercamiento a las percepciones de los resultados de la implementación operativa del plan, generando así un conjunto de aspectos que requieren ser fortalecidos en diferentes ámbitos. Se busca, entonces, deconstruir la imagen de desarticulación que existe por diferentes causas y generar propuestas de cambio para

debatir afirmaciones como “las acciones que se desarrollan por parte de las autoridades carecen de una articulación clara y de un hilo conductor” (Gómez y Baracaldo, 2007, p. 104), afirmación que es válida en los ámbitos de discusión y retroalimentación de los procesos, los cuales también son aportes que deben ser tenidos en cuenta como referentes para las entidades territoriales a la hora de construir propuestas para enfrentar el problema de la inseguridad.

El primer aspecto a tener en cuenta se sintetiza en una de las expresiones utilizadas por uno de los especialistas entrevistados, al explicar que el plan “es eficaz, pero tiene deficiencias”, afirmación contradictoria y coherente al mismo tiempo, ya que muestra dos escenarios, el primero tiene que ver con la capacidad del plan para contener parcialmente conductas contrarias a la convivencia, es decir, las acciones se convierten en un método paliativo de situaciones como hurtos, riñas, robos y violencia desencadenada por la comercialización y consumo de sustancias alucinógenas, entre otros problemas que se presentan en esta Comuna.

La segunda está directamente relacionada con la implementación, que si bien se da de manera secuencial en la mayoría de las ocasiones, muestra que no es efectiva dentro de las proyecciones de las estrategias propuestas, por lo tanto, la expresión de uno de los entrevistados: “tiene fallas” lleva a la identificación de vacíos en el plan de convivencia como proceso. Por lo tanto, en el análisis, se reconoció el código: Desarticulación en torno a objetivos-alcance-tiempo-recursos humanos, implicando la validación de que el plan debe desarrollarse bajo una metodología establecida por una ley específica, que sin duda permite la articulación con las políticas de Estado y da cuenta de las fases ideales del proceso, sin embargo, se deben alcanzar ciertos puntos de inflexión o equilibrio, en los cuales los objetivos priorizados deben ser reales, precisos y alcanzables, Sin embargo, se deben alcanzar ciertos puntos de inflexión o equilibrio en los cuales los objetivos priorizados deben ser reales, precisos y alcanzables, en primer lugar por las limitaciones de tiempo y en segundo lugar por los recursos y la corresponsabilidad, los cuales están limitados a los niveles de articulación interinstitucional, externalización de responsabilidades y voluntad política de los actuales líderes de las entidades territoriales.

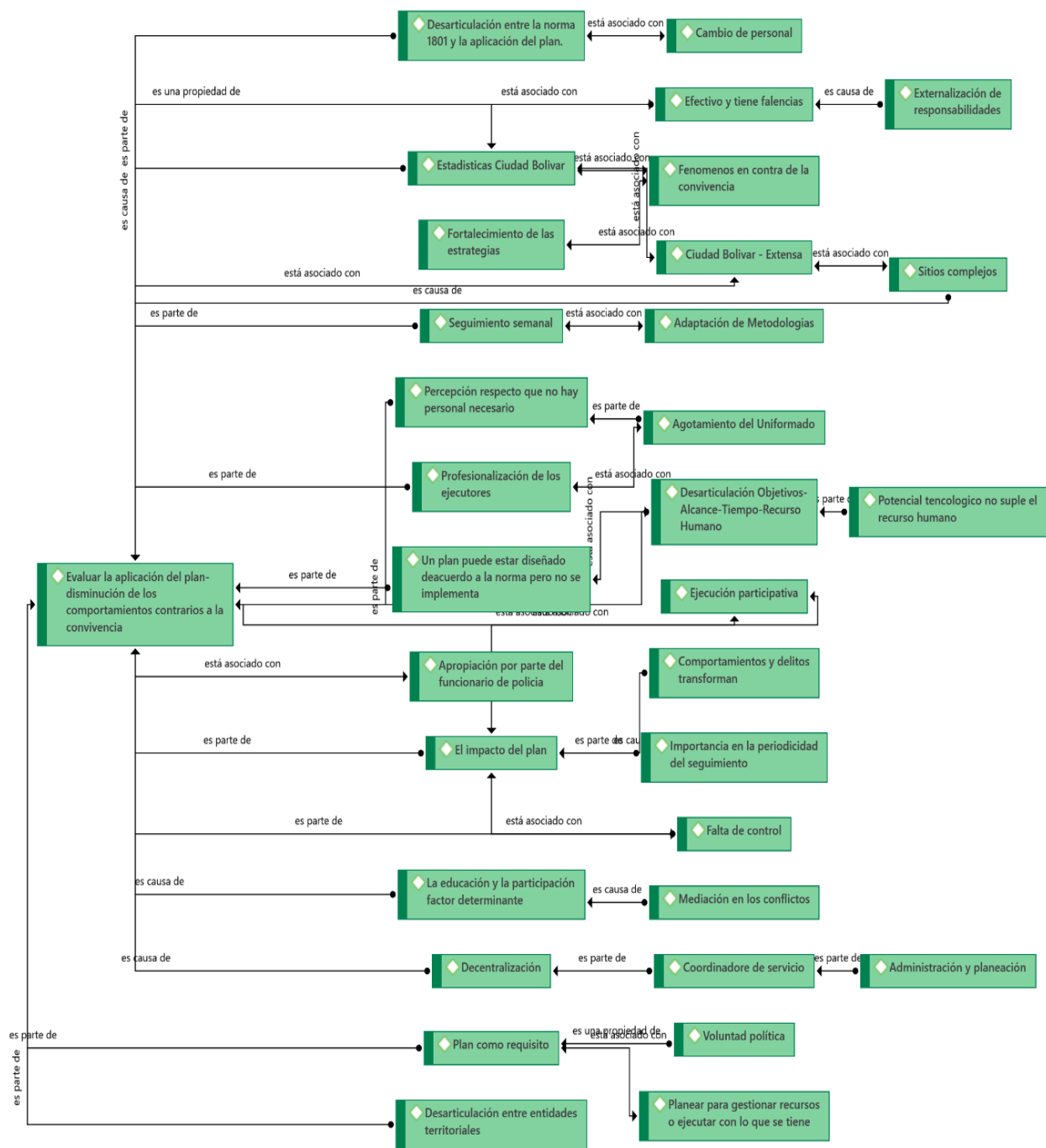


Figura 2. Red semántica de la implementación del PISCC

Fuente: elaboración propia con base en los datos arrojados por el software Atlas Ti 9.0..

La aplicación de dicho instrumento debe concebirse como un proceso a largo plazo, flexible y adaptable, que tenga en cuenta la complejidad del contexto sociocultural y económico del territorio, y que no producirá resultados concretos en el futuro si no se centra en la prevención mediante estrategias educativas. Del mismo modo, el carácter a largo plazo del proceso es directamente relacionadas con las lógicas institucionales, sino también con las característi-

cas contextuales y territoriales de la Comuna, por ejemplo, la extensión geográfica, donde existen barreras invisibles a la violencia, situación que limita la acción policial. Por otro lado, también es necesario tener en cuenta que las expresiones de violencia, así como los comportamientos contrarios a la convivencia, sufren mutaciones sistemáticas, lo que hace que la Policía Nacional y sus agentes en el territorio adapten sus estrategias de intervención a la situación, desdibujando y retrasando el plan, situación que se traduce en la reacción contingente de la dinámica territorial. En este sentido, los aspectos interinstitucionales deben permitir la creación de procesos integrales que aborden este tipo de realidades, generando retos en las fases de desarrollo del plan.

Además de lo anterior, es claro que la implementación del plan y sus resultados dependen no solo del recurso humano, sino también de la voluntad política, el presupuesto, las articulaciones y la coordinación, entre otros, por lo que es conveniente reconocer tres aspectos que pueden ser determinantes en los procesos de implementación: el primero, la capacitación del personal uniformado (Fajardo et al., 2021b) en mediación de conflictos y contextualización de territorios, competencias y conocimientos en el plan de convivencia y seguridad; el segundo, el reconocimiento de las deficiencias del personal, que permitirá identificar el agotamiento existente de los uniformados; y, por último, el equipamiento tecnológico adquirido, que se relaciona con la claridad y capacidad adquirida con el manejo de herramientas tecnológicas y su fortalecimiento dentro de la actividad policial (Fajardo et al., 2021a), impactando la comunidad, la gestión territorial y la protección de los derechos de los ciudadanos.

Es importante mencionar, desde esta perspectiva de análisis, que en la implementación aparecen otras dimensiones que se han visto afectadas por las nuevas dinámicas de gober-

nabilidad, por ejemplo, la inclusión de la comunidad en las fases operativas, la educación como eje transversal del proceso, la cooperación circunstancial entre entidades territoriales y la participación de líderes sociales; aspectos que han dado resultados decisivos a la hora de enfrentar los conflictos que generan la compleja realidad de la localidad. Es por esto que “el desconocimiento de la comunidad frente a programas y campañas policiales, falta de actividades cívicas policiales y ausencia de interacción entre la policía y la comunidad” (Lozano, 2020, p. 44) no deben ser el futuro de los procesos de intervención; por el contrario, la cooperación entre los actores involucrados es el eje principal para concentrar las capacidades de la comunidad y el Estado.

Impacto del Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCC) de Manizales durante los años 2020 y 2021 frente a la disminución de los comportamientos contrarios a la convivencia en la comuna San José

De acuerdo con el proceso de investigación que se realizó sobre el PISCC y su respectivo impacto en la población de la comunidad de San José, es necesario determinar su impacto en la comunidad a través de este plan integral en términos de reducción de comportamientos contrarios a la convivencia.

En relación con lo anterior, y tomando como base las 180 encuestas realizadas en una muestra no probabilística del municipio de San José, se puede analizar que las estrategias implementadas desde el plan integral no han tenido resultados significativos con respecto a las dinámicas sociales relacionadas con la seguridad y la convivencia en este territorio, ya que el 61,9 % de los ciudadanos encuestados expresan que no han observado que se hayan realizado acciones efectivas con

el fin de reducir y controlar el C3 en su municipio, reiterando la necesidad de los habitantes de una respuesta oportuna a los problemas actuales y de que se pongan en práctica las directrices establecidas en el plan integral.

Teniendo en cuenta la importancia de reconocer la corresponsabilidad entre las instituciones encargadas de implementar los programas establecidos en el PISCC en los diferentes territorios y de acuerdo con la encuesta realizada, se puede inferir que el 57,5 % de los ciudadanos considera que la labor de las instituciones gubernamentales en la implementación de planes y programas que contribuyan a la reducción del C3 es regular, lo que influye significativamente en que el 52,2 % de la población tenga una mala imagen de las instituciones de control, como la policía nacional (Camacho *et al.*, 2021). Lo anterior no solo denota la necesidad de fortalecer las rutas de acción y las instituciones para llevar a cabo acciones significativas que realmente contribuyan a la reducción de comportamientos contrarios a la convivencia, sino que también permite darnos cuenta de las consecuencias de las malas prácticas, como la inseguridad y el sentimiento de desconfianza que tienen los ciudadanos hacia estas instituciones. Por otro lado, es importante reconocer el impacto del PISCC a través de la opinión y percepción de la comunidad, relacionando los resultados de las encuestas realizadas con el software SPSS (Tabla 1).

Tabla 1. Resultados de la encuesta sobre el conocimiento de los Planes Integrales de seguridad ciudadana, convivencia y justicia a los habitantes de la comuna San José. (n=181)

¿Conoce la articulación entre instituciones (Alcaldía y Policía) para darles una atención oportuna a las problemáticas de seguridad y convivencia presentes en su localidad?				
Categoría de análisis: Gestión territorial.		No	Si	Total
¿Conoce el plan integral de seguridad ciudadana, convivencia y justicia?	No	158	2	160
	Si	4	17	21
Total		162	19	181

Nota. Elaborado con base en los resultados arrojados de la encuesta realizada a los habitantes de la comuna San José (n = 181).

Fuente: elaboración propia.

Teniendo en cuenta la gráfica de relaciones cruzadas anteriormente, se puede resaltar que el 88,4 % de la comunidad manifiesta su desconocimiento sobre el PISCC, resaltando la importancia de socializar el plan y todas las directrices que en él se desarrollan para enfrentar los problemas allí presentes. Además, no observó que las acciones se realicen con el fin de contribuir a la seguridad y convivencia ciudadana, lo que a su vez condujo a que el 71,3 % de los habitantes se sienta inseguro al transitar por las calles de su comuna y, así mismo, el 86,2 % considere que la convivencia es mala. Lo anterior permite establecer que los lineamientos

y programas contenidos en el plan integral no han dado resultados significativos en esta población, siendo la seguridad y la convivencia los aspectos más afectados.

La distancia entre la comunidad y las instituciones dificultó enfrentar oportunamente los comportamientos contrarios a la convivencia y, por ello, el 90,1 % de la comunidad expresó que las instituciones de control no socializan los diferentes planes de acción que adelantan y el 89,4 % desconoce la articulación entre las instituciones (Alcaldía y Policía) que atienden estos problemas de seguridad y convivencia en la Comuna (Tabla 2).

Tabla 2. Percepción de Seguridad Ciudadana y Convivencia en la comuna San José. Nota. Elaborado con base en los resultados arrojados de la encuesta realizada a los habitantes de la comuna San José (n = 181).

¿Cómo considera que es la convivencia en su localidad?					
Categoría de análisis: Seguridad ciudadana y convivencia.		Buena	Mala	Regular	Total
¿Cómo considera la labor de las instituciones gubernamentales para implementar planes y programas que contribuyan a la disminución de los comportamientos contrarios a la convivencia?	Buena	2	4	6	12
	Mala	0	61	4	65
	Regular	0	91	13	104
Total		2	156	23	181

Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, es fundamental analizar los resultados obtenidos en las investigaciones realizadas, entendiendo que los C3 se configuran como procesos sociales que resultan de deficiencias no solo a nivel de contexto y territorio, sino también, como explica Granado (2018), “por la falta de continuidad de las políticas públicas que abordan la seguridad como un fenómeno multicausal, dinámico y polifacético” (p. 228). Estos aspectos fundamentales también son mencionados por la comunidad y dificultan la comprensión de una realidad en constante cambio y cada vez más compleja.

En relación con lo anterior, siendo el C3 uno de los ejes principales a intervenir a través del PISCC, se destaca la fragilidad de los planes y programas que pretenden contribuir a su reducción. Esto debido a que las comunidades expresan que no solo desconfían de la acción policial, sino que desconocen su accionar y demandan un plan de acción eficaz y eficiente, tal como lo plantea Lozano (2020), donde los procesos contenidos en el Plan Integral no logran los resultados esperados debido al “desconocimiento de la comunidad frente a programas y campañas policiales, porque faltan actividades cívicas policiales y ausencia de

interacción entre la policía y la comunidad” (p. 30). Todo lo anterior concuerda con lo expresado por los habitantes del sector sobre el desconocimiento del plan integral y sus procesos, los cuales tienen un gran impacto en la inseguridad y la convivencia.

Cabe señalar que, de acuerdo con la perspectiva ciudadana, es necesario fundar procesos que incluyan sus visiones como fuentes principales para su construcción y “desarrollen herramientas de gestión, planes y programas basadas en la planificación” (Gazuda, 2015, p. 25), siendo procesos fundamentales de la gestión territorial, la cual consiste en “la implementación de un conjunto de acciones institucionales sobre el territorio” (Mondragón, 2017, p. 8), ya que los procesos sociales necesitan ser comprendidos e intervenidos desde su singularidad y pluralidad, aportando de forma significativa a las necesidades allí presentes, sin embargo, para cumplir con estos lineamientos, es necesario fortalecer la interinstitucionalidad, ya que es un proceso que la comunidad desconoce y, por lo tanto, la comunicación entre las instituciones y los habitantes del sector debe convertirse en el pilar fundamental para la construcción de un territorio seguro.

Conclusiones

Los procesos de articulación que surgen de la gestión territorial permiten la consolidación de acciones encaminadas a la solución de los problemas sociales. Por lo tanto, el escenario de inseguridad e intolerancia presente en la Comuna San José requiere de una atención integral que profundice las causas a nivel social, económico y político, con el fin de consolidar estrategias de acción inmediatas y de largo plazo. Sin embargo, la investigación revela que, aunque existe un ABC para la elaboración e implementación

de Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), no se logró reconocer la importancia del ciclo que se inicia con el diagnóstico y, en consecuencia, con la evaluación, porque es allí donde la participación de las diferentes instituciones y de la comunidad en general se hace vital para crear lineamientos y estrategias válidas para combatir los problemas sociales generados por la inseguridad.

La articulación con otros planes de acción, como el plan de desarrollo distrital y local, es necesaria para generar un enfoque coherente en los procesos de anclaje para impactar la ciudadanía en los diferentes ámbitos sociales, por lo que las capacidades institucionales deben estar alineadas y generar una articulación permanente y consciente que permita la unificación no sólo de los criterios de intervención, sino también la consolidación de proyectos con un alcance real en el que sean visibles los esfuerzos a nivel administrativo, financiero y operativo.

Por otro lado, es claro mencionar que las fases que guían la conformación y consolidación del PISCC son los pilares que sustentan los procesos de acción, que, en últimas, es la forma en que las instituciones del Estado se hacen visibles ante la comunidad. En este sentido, la fase de diagnóstico y priorización es la más importante, ya que es la base para la creación de propuestas alineadas con los problemas. Sin embargo, la presente investigación encontró que existen deficiencias en la dinámica inicial, identificando, en primer lugar, que las diferentes instituciones que deberían participar no han logrado unir sus capacidades a favor de la seguridad ciudadana. Además, la participación ciudadana es limitada y en ocasiones inexistente, lo que desvirtúa el verdadero objetivo del PISCC; es importante construir en conjunto con la comunidad e involucrar a todos los grupos generacionales desde un enfoque de articulación y generación de confianza frente

a los procesos institucionales; por lo tanto, la voz de los diferentes actores no queda relegada a un protocolo o al cumplimiento de una responsabilidad legal, por el contrario, los actores se unen a través del liderazgo de todas las instituciones.

Es pertinente considerar que la planeación del PISCC no debe ser apática a las políticas públicas, pues cualquier construcción debe asumir los aspectos transversales establecidos en ellas para no generar desgastes o inconsistencias en los procesos, así mismo, las relaciones interinstitucionales deben consolidarse con mayor fuerza, por lo que otro aspecto a tener en cuenta es la comunicación estratégica como forma de engranar el desarrollo de las líneas de acción propuestas para reducir los problemas de seguridad en Colombia y particularmente en la ciudad de Manizales; De acuerdo con lo anterior, es pertinente resaltar que uno de los escenarios más productivos y de mayor alcance comunicativo a nivel local son los espacios de diálogo y planeación generados en los consejos de seguridad, espacio que sin duda debe ser priorizado por las administraciones locales y por el PONAL, ya que de su desarrollo depende el direccionamiento de las capacidades institucionales.

Por otro lado, los PISCC se estructuran cada cuatro años siguiendo el mismo cronograma de las administraciones locales, si bien esta dinámica es coherente, no es la adecuada para establecer metas alcanzables o reales para los escenarios sociales que surgen a diario de las relaciones sociales y de convivencia de los ciudadanos, y que, si bien el tiempo de proyección de las estrategias es a largo plazo, no deben limitar las acciones conjuntas e inmediatas de las instituciones, entendiendo que el tejido social no es estático y requiere de una planeación continua y periódica. Esto no significa que la planeación a largo plazo sea errónea o no tenga impacto, por el contrario, crea una hoja de ruta que permite

visualizar los pros y contras de los procesos para generar una mejora durante el proceso. Sin embargo, los temas de convivencia y seguridad deben ser abordados a través de una metodología alineada con los cambios sociales, por lo que es vital replantear los tiempos de ejecución para que el PISCC no se limite a monitorear y evaluar las acciones de prevención, cumpliéndolas como tareas sin un objetivo sólido.

Es necesario que todas las entidades gubernamentales y no gubernamentales implementen procesos integrales a partir de la creación de grupos enfocados en las estrategias estructuradas desde el PISCC, apropiándose de roles inherentes a la funcionalidad de cada institución, así como creando un sistema de articulación constante con centros educativos y entidades privadas con el fin de crear espacios de participación y cooperación frente a la problemática de las relaciones personales y grupales en la comuna de San José. En este sentido, la planificación debe ser el principal eje articulador no solo de las instituciones, sino también de las competencias y capacidades de los grupos sociales existentes, para que los líderes sociales de las comunidades sean los principales actores en la ejecución de los programas, reconociendo su experiencia y capacidad organizativa; factores que sin duda influyen en la efectividad del PISCC y en la calidad de vida de los habitantes de la comuna San José.

En conclusión, la coordinación y planeación de los procesos que soportan y consolidan el plan integral son factores que no se pueden simplificar en el cumplimiento de la norma, si bien cada institución tiene sus responsabilidades y su funcionalidad específica, la coherencia de las acciones de estas instituciones debe estar alineada con una misma misión enfocada a la seguridad ciudadana, generando prevención frente a los comportamientos contrarios a la convivencia

a través de una intervención holística y corresponsable de las instituciones, por lo tanto, es importante que cada organización genere cohesión y fortalecimiento ante las transformaciones internas frente a los cambios internos y externos que se están presentando en materia de convivencia y seguridad ciudadana.

Referencias

- Aguilar, S. y Barroso, J. (2015). La triangulación de datos como estrategia en investigación educativa. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36841180005>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. Comité Territorial de Orden Público y Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. (2020). *Plan integral de seguridad ciudadana, convivencia y justicia (PISCC) de Bogotá 2020-2024*. <https://scj.gov.co/es/transparencia/planeacion/pol%C3%ADticas-lineamientos-y-manuales/plan-integral-seguridad-ciudadana>
- Arias, F. (2012). *El proyecto de Investigación: introducción a la metodología científica*. https://www.academia.edu/23573985/El_proyecto_de_investigaci%C3%B3n_6ta_Edici%C3%B3n_Fidias_G_Arias_FREELIBROS_ORG
- Bertacchini, Y. (2016). The Territorial Intelligence Process: A Humanistic Path and a Realistic Mediation for Development of Hybrid Territories. *Asian Journal of Humanities and Social Studies*, 4(5).
- Camacho, S. E. (2016). La restauración ecológica participativa: una visión juvenil desde el territorio de Ciudad Bolívar. *Revista Electrónica Educare*, 20(2), 1-11. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=194144435024>
- Camacho, E., Garavito, C., Cervantes, L., Fajardo, E., Castañeda, J., y Linares, J., (2021a). Constructos teóricos de política institucional frente al perfil profesional del policía del siglo XXI en Colombia. *Revista Signos*. 42(1). <http://dx.doi.org/10.22410/issn.1983-0378.v42i1a2021.2671>
- Camacho Barón, E. A., Cervantes Estrada, L. C., Parra Barragán, G. M., & Fajardo Pascagaza, E. (2022). Laboratorio de innovación policial innova ECSAN lab: una estrategia para el fortalecimiento de las competencias del futuro oficial de policía en Colombia. *Revista Boletín Redipe*, 11(1), 309-327. <https://doi.org/10.36260/rbr.v11i1.1644>
- Cardona, C., Puerto, E., Beltrán, K., Fajardo, E., y Cervantes, L., enero-junio (2021). Estudio comparativo de la intervención de grupos antidisturbios para el restablecimiento de derechos. *Revista* 23(1), 1-41. <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2021.01.02>
- Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 62 de agosto 12 por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al presidente de la República. Diario Oficial 40987 de agosto 12 de 1993. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6943>
- Congreso de la República de Colombia. (2016). Ley 1801 de julio 29 por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Diario Oficial 49949 de julio 29 de 2016. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html
- Delgado, C. (2014). *Viajando a Ítaca por los mares cuantitativos, manual de ruta*

- para investigar en grado y en postgrado. Amaru.
- Díaz, C. J. y Pulido, J. G. (2017). *Articulación interinstitucional y su influencia en la generación de valor público en la Municipalidad Provincial de Chepén*. [Trabajo de grado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/28185>
- Fajardo, E., (2016). Propuesta formativa en valores ciudadanos y democráticos para estudiantes universitarios: Una tarea desde el currículo. *RELIGACIÓN. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 1(4), 141-158.
- Fajardo, E., (2019). La supervisión educativa en el contexto de los sistemas educativos latinoamericanos. *Revista Signos*, 40(1). <http://dx.doi.org/10.22410/issn.1983-0378.v40i1a2019.2089>
- Fajardo, E., Prieto, N. E. C., Monsalve, L. F. P., Díaz, D. C. T., López, N. L. P., & Estrada, L. C. (2020). Fortalecimiento de las habilidades psicosociales para mejorar el servicio de policía y aumentar la confianza social. *Boletín Redipe*, 9(5), 88-112.
- Gazuda, L. (2015). Development management of territorial economic systems under integration and convergence conditions. *Baltic Journal of Economic Studie*, 1(2), 23-27. <http://www.baltijapublishing.lv/index.php/issue/article/view/32>
- Girardot, J. J. y Ugarte, B. M. (2008). *International Conference of Territorial Intelligence*.
- García, L. E., Gómez, C. P. y Cortés, Y. L. (2016). Gestión pública territorial de la seguridad ciudadana en Colombia. Análisis de las inconsistencias normativas y las afectaciones en las relaciones interinstitucionales. *Revista Criminalidad*, 58(1), 111-130.
- Gómez, L. (2010). Un espacio para la investigación documental. *Revista Vanguardia Psicológica Clínica*, 1(2), 226-233.
- Gómez, C. P. y Baracaldo, E. (2007). La corresponsabilidad: una estrategia para la convivencia y la seguridad ciudadana en la Policía Nacional de Colombia. URVIO. *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (2), 99-111. <https://doi.org/10.17141/urvio.2.2007.1063>
- Granados, J. C. (2018). Seguridad ciudadana en Bogotá. Análisis del presupuesto y la eficiencia en el gasto local 2011-2016. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (20), 201-238.
- Guerrero, R. F., Lenise do Prado, M. y Ojeda, M. G. (2016). Reflexión crítica epistemológica sobre métodos mixtos en investigación. *Revista Enfermería Universitaria*, 13(4), 246-252.
- Hernández-Sampieri, R. y Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill. (Vol. 4 pp. 310-386) <https://virtual.cuautitlan.unam.mx/rudics/?p=2612>.
- Hevia, E. F. y Peña, M. (2020). *Improcedencias al usar la estadística en las investigaciones sociales*. Varona, 70, 13-18. <https://ucundinamarca.co/44MCN94>
- Lehtonen, K.; Uusikylä, P. How Do Networks Reflect Collaborative Governance? The Case of a Sport Policy Program. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(14), 7229. <https://doi.org/10.3390/ijerph18147229> <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34299678/>
- Loaiza, S. (2020). *Barrio Caracolí: senda enraizada de lucha por el territorio y tejido de significaciones sociales*. [Tesis de Maestría, Universidad Distrital Francisco José de Caldas]. <http://hdl.handle.net/11349/23077>
- Lopera, J. D., Ramírez, C. A., Zuluaga, M. U. y Ortiz, J. (2010). El método analítico como método natural. *Nomadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 25(1), 87-99.

- <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18112179017>
- Lozano, A. (2020). *Percepción de seguridad: una visión desde la gestión territorial y su relación con el servicio de policía, caso Barrio Carvajal de la localidad de Kennedy*. [Tesis de Maestría, Universidad Javeriana]. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/50599>
- Marceau, G., Metzger, T. y Azoury, N. (2015). Valorisation du patrimoine: Vers un développement régional durable. *La Revue Gestion et Organisation*, 7(1), 44-56. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214423415000034?via%3Dihub>
- Marino, D. y Trapasso, R. (2020). Servitization and territorial self reinforcing mechanisms: a new approach to regional competitiveness. *Investigaciones Regionales. Journal of Regional Research*, 3(48), 85-93.
- Meuleman, L., (2009), The Cultural Dimension of Metagovernance: Why Governance Doctrines May Fail”, *Public Organization Review*, 10(1), 49-70. 10.1007/s11115-009-0088-5. https://www.academia.edu/8396216/The_Cultural_Dimension_of_Metagovernance_Why_Governance_Doctrines_May_Fail
- Ministerio del Interior y Policía Nacional. (2020). Conceptos normativos de la gestión pública territorial. para la convivencia y la seguridad. <https://www.mininterior.gov.co/node/29641>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). Política. Marco de convivencia y seguridad ciudadana. <https://www.mininterior.gov.co/node/29641>
- Ministerio del Interior. (2020). Guía metodológica para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana. <https://www.mininterior.gov.co/node/29641>
- Mondragón, C. N. (2017). Gestión territorial: el tema pendiente en la planificación territorial en Honduras y Centroamérica. *Revista Ciencias Espaciales*, 10(2), 5-23. <https://www.lamjol.info/index.php/CE/article/view/5894>
- Páramo, P. y Burbano, A. (2019). *Convivencia ciudadana en ciudades Latinoamericanas*. Universidad Pedagógica Nacional.
- Pérez, J. D. y Lopera, I.C. (2016). Gestión humana de orientación analítica: un camino para la responsabilización. *Revista de Administração de Empresas*, 56(1), 101-113. <http://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/8967>
- Pérez, M.A. (2017). En torno a la construcción de la categoría de adolescencias en investigación educativa. El Congreso Nacional de Investigación Educativa. <https://ucundinamarca.co/3EARlmb>
- Pierre, J. y G. Peters, (2000), *Governance, Politics and the State*, Basingstoke, Macmillan. [https://www.scirp.org/\(S\(lz5mq-p453edsnp55rrgict55\)\)/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1310915](https://www.scirp.org/(S(lz5mq-p453edsnp55rrgict55))/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1310915)
- Restrepo, S.M. y Sepúlveda, E. A. (2021). Campañas educativas y de prevención. Una revisión sobre el consumo de sustancias psicoactivas en jóvenes universitarios de Colombia. *Interdisciplinaria*, 38(2), 199-208. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18066677013>
- Rizo, J. S. (2015). *Técnicas de investigación documental*. <https://repositorio.unan.edu.ni/12168/>
- Rojas, M. (2015). Tipos de investigación científica: una simplificación de la complicada incoherente nomenclatura y clasificación. *REDVET. Revista Electrónica de Veterinaria*, 16(1), 1-14.
- Ruiz, M. I., Borboa, M. S. y Rodríguez, J. C. (2013). El enfoque mixto de investigación en los estudios fiscales. *Tlatoamoni: Revista Académica de Investigación*, (13). 12-24. <https://dialnet.>

unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7325416

Saquet, M. A. (2016). Territory, geographical indication and territorial development. *Desenvolvimento Regional em Debate*, 6(1), 4-22. <https://www.redalyc.org/journal/5708/570860686001/>

Vargas-Valencia, J. L., Ibáñez-Pedraza, R., Norza-Céspedes, E. H., y Torres-Preciado, J. F. (co.) (2021). Seguridad y Convivencia Ciudadana en Colombia: Teorías, datos y estrategias aplicadas. Editorial de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional de Colombia. [https://revistalogos.policia.](https://revistalogos.policia.edu.co:8443/omp/index.php/editorial/catalog/book/41)

[edu.co:8443/omp/index.php/editorial/catalog/book/41](https://revistalogos.policia.edu.co:8443/omp/index.php/editorial/catalog/book/41)

Zurbriggen, Cristina. (2011). *Gobernanza: una mirada desde América Latina. Perfiles latinoamericanos*, 19(38), 39-64. <https://ucundinamarca.co/3LeTON1>