

5. ASÍ SE ACABÓ EL BRONX: ESTRATEGIA PARA TERRITORIOS DE ALTA COMPLEJIDAD EN BOGOTÁ 2016-2019*

DOI <https://doi.org/10.22335/edne.41.c39>

Jorge Alberto Mantilla Barreto

Border Lab / Laboratorio de Frontera, jmanti4@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6598-8978>

Cómo citar este capítulo: Mantilla-Barreto, J. A. (2021). Así se acabó el Bronx: estrategia para territorios de alta complejidad en Bogotá 2016-2019. En J. L. Vargas-Valencia, R. Ibáñez-Pedraza, E. H. Norza-Céspedes, y J. F. Torres-Preciado, J. F. (coords.), *Seguridad y Convivencia Ciudadana en Colombia: Teorías, datos y estrategias aplicadas* (pp. 107-129). Editorial de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional de Colombia. [https://DOI https://doi.org/10.22335/edne.41.c39](https://doi.org/10.22335/edne.41.c39)

Resumen

Este texto recoge el eje central de la política de seguridad que se estructuró para la ciudad de Bogotá a partir de la intervención en el Bronx el 26 de mayo del 2015. Es un análisis de política pública desde la perspectiva de los aciertos y los desafíos de la implementación cuyas limitaciones consisten en que no ofrece una evaluación de impacto cuantitativa de la intervención sobre el comportamiento delictivo del centro de la ciudad. Para la elaboración de este texto se hicieron entrevistas con expertos, tomadores de decisión, implementadores y consumidores de drogas. Asimismo, se utilizó información de fuentes abiertas e informes elaborados por la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. El capítulo concluye que las intervenciones integrales de seguridad ciudadana deben ser concertadas, escalonadas, interagenciales y sostenibles para poder ser considerada exitosas.

Palabras Clave: seguridad ciudadana, crimen organizado, violencia, drogas, intervención.

* La intervención del Bronx estuvo dirigida por el Mayor General Hoover Alfredo Penilla, Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá en el año 2016 y la Secretaría de Seguridad de Bogotá a cargo del Doctor Daniel Mejía Londoño, en coordinación con otras instituciones distritales.

Introducción

¿Qué modelo de intervención se utilizó para acabar con el Bronx?, ¿es posible replicarlo en otros contextos urbanos? Este capítulo tiene el propósito de analizar la implementación de la política de seguridad y convivencia de Bogotá en el periodo 2016-2019, en aquellos territorios que por sus características delictivas y poblacionales requirieron de la articulación de la oferta interinstitucional del distrito en diferentes fases, a través de iniciativas de gobernabilidad en el mediano y el largo plazo.

Plantea que la violencia instrumental y la criminalidad en la ciudad de Bogotá delinquen en el marco de una diversificación de portafolios de ilegalidad estructurados entorno al mercado de drogas en la ciudad (principalmente el del bazuco y otros derivados del clorhidrato de cocaína), brinda instrumentos de caracterización territorial, capacidad criminal, herramientas de monitoreo y grados de vulnerabilidad para fortalecer el ciclo de toma de decisiones de la Subsecretaría de Seguridad y Convivencia, así como de las Direcciones de Seguridad y de Prevención, para establecer papeles y responsabilidades en las diferentes fases de intervención.

Este modelo de intervención se formula en el marco del fracaso del enfoque prohibicionista de la denominada guerra contra las drogas, en un país que ha sufrido como pocos las consecuencias económicas y humanas de la violencia asociada al narcotráfico y, en el que los esfuerzos del Estado por combatir el fenómeno han sido insuficientes (Mejía y Gaviria, 2011). Por ello su principal objetivo es armonizar y dar coherencia al que hacer institucional en materia de prevención y control del delito con el conjunto de la oferta social que cuenta la ciudad. Lo anterior bajo criterios como la optimización de los recursos públicos, la acción sin daño y el principio de planeación de la administración pública.

La estrategia no se enfoca en el consumo problemático de las drogas por considerarlo un tema de salud pública. Tampoco es un instrumento para acabar con el microtráfico en la ciudad de Bogotá y no está diseñada para perseguir modalidades como la venta por redes sociales o a domicilio. Su margen de implementación son aquellos territorios que, por las características del expendio, la capacidad de las estructuras criminales allí presentes, y la diversificación de los portafolios criminales, son una amenaza no solo para la seguridad ciudadana sino también para la gobernabilidad local. Son estructuras delincuenciales que además de dedicarse al expendio de drogas, han incursionado en la receptación de elementos hurtados, juegos ilegales, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, entre otros delitos. Además, en ocasiones gestionan mercados ilegales de tierras ilegales bajo la marca de “tierreros”.

La evidencia demuestra que en contextos de normalización del tráfico y consumo de estupefacientes gestionados por estructuras criminales intermedias, se generan incrementos en los registros de delitos contra la vida y la propiedad, ruptura del tejido social y deterioro de los entornos urbanos, así como de las capacidades comunitarias para generar competitividad y valor agregado dentro de la economía formal (Kennedy, 2011; Braga y Weisburd, 2010).

Por esto, los implementadores de política en los niveles directivos, profesionales y territoriales deben tener en cuenta que el proceso de intervención no termina con los allanamientos, capturas o presuntas desarticulaciones de estructuras criminales. Incluso, a partir del compendio de experiencias internacionales exitosas contra la delincuencia organizada realizado en años pasados por UNODC en alianza con la Interpol (Von Lampe, 2015), y desde la sociología organizacional aplicada a la inteligencia criminal aún no es claro cuando una organización criminal -sobre todo en la modalidad de red- es efectivamente desarticulada llevándola a un punto de incapacidad de delinquir (Everton, 2012). De allí que los riesgos de reaparición del mercado de drogas, de continuación de las líneas de expendio y la acumulación de rentas ilegales, sean latentes si no existe un adecuado proceso de evaluación y monitoreo de las intervenciones que se realicen. Es importante no perder de vista que una reconfiguración de mercados de drogas a nivel urbano, puede generar picos de violencia y desgaste excepcional sobre los aparatos de justicia, por lo que el monitoreo de las políticas de intervención en grandes ciudades debe hacerse de manera permanente (Muggah, 2017).

A pesar de los buenos resultados en materia de capturas y afectación de estructuras delincuenciales priorizadas durante los últimos años, la ciudad aún desconoce las características y el impacto de estos avances con respecto a la desarticulación de organizaciones criminales y el mercado de drogas en la ciudad. La resiliencia criminal entendida como la capacidad de una red criminal para seguir delinquir de manera relativamente eficiente a pesar de la continua captura o muerte de sus integrantes (Salcedo y Garay 2016), es el atributo de las redes criminales dedicadas al microtráfico que representa un mayor desafío para la implementación de esta estrategia de intervención en territorios de alta complejidad en Bogotá.

Por esto, la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia debe contar con mecanismos de seguimiento y evaluación a esta estrategia y, articular los esfuerzos necesarios con instancias del nivel nacional para incidir en temas estratégicos para la seguridad de los bogotanos, por ejemplo: la extinción de dominio, la delincuencia juvenil, y la regulación de mercados de armas de fuego. Aspectos estos, que si bien son claves en términos de política de seguridad y de consolidación institucional, en antiguos territorios de control de mercados de drogas como el Bronx y el centro de la ciudad, salen del alcance de la estrategia y de la competencia distrital.

El cuerpo de este capítulo está compuesto de tres secciones. En la primera se explica en qué consiste la metodología de intervención en Territorios de Alta Complejidad. En la segunda sección se analizan los diferentes componentes de la intervención en el Bronx incluyendo el componente Policial y de Investigación Judicial, de Control Social y Prevención, y Consolidación Situacional y Gobernabilidad Local. En esta sección se resume la naturaleza y las características de la acción interinstitucional, que orientada por una política de seguridad sólida logró terminar con el Bronx. Por último, la tercera sección está dedicada a responder cómo sostener este tipo de intervenciones en el largo plazo. En las conclusiones se recopilan algunas lecciones y desafíos aplicables en otros contextos urbanos, en los que gobiernos locales se enfrentan a mercados ilegales con altas concentraciones de criminalidad.

5.1 Método

Teniendo en cuenta que los recursos en materia de seguridad siempre serán escasos en comparación con la demanda de seguridad por parte de los ciudadanos, pues no existe ciudad en la que no se cometan delitos, es preciso optimizar el proceso de toma de decisiones en intervenciones territoriales a través de una priorización y focalización de la capacidad instalada y la acción institucional de la administración distrital.

En este orden de ideas, para efectos de construir un plan de intervenciones a medio y largo plazo que confluya con los objetivos plasmados en un Plan Integral de Seguridad y Convivencia y la extensión del modelo de intervención del Bronx, debe contar una metodología de cuatro fases del ciclo de política pública aplicado a la seguridad ciudadana, según se detalla en la Tabla 1.

Tabla 1

Modelo de intervención del Bronx en el marco de un ciclo de política pública

Fases	Componente 1	Componente 2
Análisis	Dinámicas de contexto	Nivel Criticidad
Priorización	Recolección de Información	Determinar causas, naturaleza y enfoque
Respuesta	Diseño Intervención	Competencias institucionales y coordinación interagencial
Evaluación y Monitoreo	Redefinir problemas	Ajustes Institucionales

5.1.1 Análisis

Las fases de Análisis y posteriormente Evaluación y Monitoreo, de la metodología se deben llevar a cabo utilizando las siguientes fuentes de información:

1. Concentración, prevalencia horaria y poblacional de delitos de alto impacto registrados en SIEDCO.
2. Reportes de llamadas NUSE-123 por incidentes asociados al expendio y consumo de drogas.
3. Censo Delictivo - Perfil criminal por localidad- SAC Fiscalía Seccional Bogotá.
4. Reportes de Seguridad Ciudadana producto de la información de la ciudadanía allegada de manera individual, jornadas de denuncia o instancias de participación local y canalizada por equipos de información del delito de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá.

Lo anterior con la perspectiva de integrar nuevas bases de datos y baterías de indicadores como por ejemplo incautaciones, porte y uso de armas, reincidencia y extorsión, además de documentos especializados sobre el tema.

Con base en el análisis, los esfuerzos en materia de lucha contra el microtráfico han de concentrarse en la desarticulación de organizaciones delincuenciales que operan los mercados locales de drogas, así como, en la desactivación de los factores de riesgo o afectaciones producto de este fenómeno criminal en los territorios. Son una amenaza de especial consideración, aquellas que cuentan con la capacidad de transitar de un mercado criminal a otro (microtráfico, receptación, armas, prostitución ilegal) o que cuentan con la capacidad de ejercer un monopolio sobre algún portafolio de los mencionados anteriormente en un territorio determinado (Bergman, 2018).

5.1.2 Priorización

Desde su creación, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia ha implementado una serie de acciones para contener y disminuir la comercialización de sustancias ilícitas en dosis llevada a cabo por redes delincuenciales a nivel local. Estas acciones se enmarcan dentro de un modelo de intervención territorial basado en el fortalecimiento de la investigación criminal, la identificación de mercados de drogas, el control social efectivo y, el fortalecimiento de las capacidades locales y comunitarias en prevención del delito. Así, la intervención en el Bronx y la estrategia del modelo de intervención en territorios de alta complejidad, se concentró en impactar los eslabones más fuertes de la cadena del microtráfico, con el objeto de afectar las capacidades operativas de las redes criminales previendo reducir la oferta de drogas en la ciudad.

La continuidad de la priorización de territorios de alta complejidad a intervenir debe atender a los criterios de: a) ¿Cuáles estructuras generan mayor afectación sobre la comunidad en términos de la vulnerabilidad de sus víctimas, su modus operandi, el grado de control territorial ejercido y la disposición al uso de la fuerza? b) ¿Cuáles estructuras delinquen con mayor sistematicidad y cuyos miembros presentan mayores grados de reincidencia o peligrosidad? c) ¿Cuáles investigaciones judiciales van más avanzadas, existe una mayor cantidad y mejor calidad de la información y por lo tanto cuentan con un alto margen de éxito?

En este punto y para efectos de llevar a cabo una priorización se debe entender por prácticas criminales el uso continuado de una acción delictiva que se ejerce sobre una persona o una comunidad. Estas se dan de manera paralela a las violaciones de los DDHH con ocasión de las violencias y conflictividades urbanas que causan daños sobre los ciudadanos. Se trata de acciones generales de dominio territorial ilegal, tomando como base la coerción del ciudadano que deriva en formas particulares de control social, pasando por el control económico y, por último, transitando hacia el control territorial (SISC, 2014). El homicidio instrumental aparece entonces como la expresión más extrema de cualquier forma de control por parte de redes delincuenciales vinculadas al tráfico de drogas, en especial aquellas que gestionan mercados abiertos de droga como el que delinquía en el sector conocido como el Bronx.

La consolidación de una práctica criminal y con ella de una zona de impunidad en contextos urbanos, ocurre cuando las organizaciones delincuenciales no obtienen respuesta alguna por parte del Estado, con lo que el empoderamiento y la expansión hacia otras rentas ilegales por parte de estos actores, se da con bajos niveles de riesgos para los participantes (CICR, 2012; TNI, 2014). A continuación, en la Tabla 2, se reseñan algunas de las prácticas criminales recopiladas en el marco de fenómenos de violencia urbana en Colombia, que podrían eventualmente identificarse por parte de los profesionales y equipos territoriales de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Tabla 2
Control Criminal y Prácticas Asociadas

Tipos de Control Criminal	Prácticas criminales asociadas
Control Social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Generación de miedo por ataques indiscriminados. 2. Castigos ejemplarizantes. 3. Oferta de seguridad mediante vigilancia formal y no formal. 4. Subvención de necesidades a núcleos familiares y jóvenes. 5. Prohibición de hablar (ley del silencio). 6. Imposición de horarios para la restricción de la locomoción. 7. Panfletos amenazantes a “no deseables”. 8. Prácticas de limpieza social. 9. Control de disciplina sobre instituciones educativas.
Control Político	<ol style="list-style-type: none"> 1. Amenazas y persecución a liderazgos de carácter local. 2. Cooptación en JAL y otras instancias de participación. 3. Oferta de justicia para la tramitación de conflictos comunitarios e intrafamiliares. 4. Restricciones o direccionamiento de la participación política a nivel local.
Control Económico	<ol style="list-style-type: none"> 1. Extorsiones o vacunas a transportadores o comerciantes. 2. Vigilancia privada de carácter extorsivo. 3. Extorsión a trabajadores según actividad económica o ingreso. 4. Extorsión a contratistas de obras públicas de infraestructura. 5. Manejos de distribución de drogas ilícitas. 6. Incentivo del consumo y compra de drogas expendidas por NNA. 7. Control de negocios de prostitución y constitución de redes de explotación sexual de NNA. 8. Explotación económica ilegal de bienes inmuebles y lotes en predios urbanos y semirurales. 9. Despojo de viviendas para fines de distribución, acopio o concentración de consumidores de drogas. 10. Regulación ilegal de mercados laborales o mercados de informalidad. 11. Apropiación y comercialización ilegal del espacio público. 12. Control de préstamos de dinero con tasas de interés elevada “gota / gota”.

Tipos de Control Criminal	Prácticas criminales asociadas
Control Territorial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecimiento de fronteras territoriales ilegales. 2. Vigilancia para el ingreso y salida de personas. 3. Enfrentamientos armados con redes y estructuras rivales. 4. Reclutamiento y vinculación de NNA para tareas criminales como transporte, vigilancia y alertas de presencia institucional. 5. Incidencia sobre instituciones educativas. 6. Regulación irregular de procesos de urbanización y control sobre quiénes y que condiciones pueden habitar estas urbanizaciones. 7. Constreñimiento a la ciudadanía para la participación en actividades de soporte criminal tales como: caletas, guardar armas, acceso a sus viviendas y redes de información entre otras. 8. Connivencia y cooptación de integrantes de la Fuerza Pública para ejercer control más efectivo y consolidar la actividad criminal. 9. Actuaciones ilegales y violentas para evitar la judicialización de integrantes, mediante la amenaza, el homicidio y el desplazamiento intraurbano. 10. Restricciones y condicionamiento del uso de espacios públicos, deportivos y recreativos. 11. Uso sistemático del desplazamiento forzado.

5.2 Intervención

Para efectos de llevar a cabo la intervención y de manera previa a la realización de operativos que conduzcan a debilitar, afectar o golpear alguna estructura criminal es determinante estructurar de manera adecuada los procesos de individualización, de tal manera que puedan diferenciarse los niveles de participación de cada uno de los nodos dentro de la red criminal de la siguiente manera:

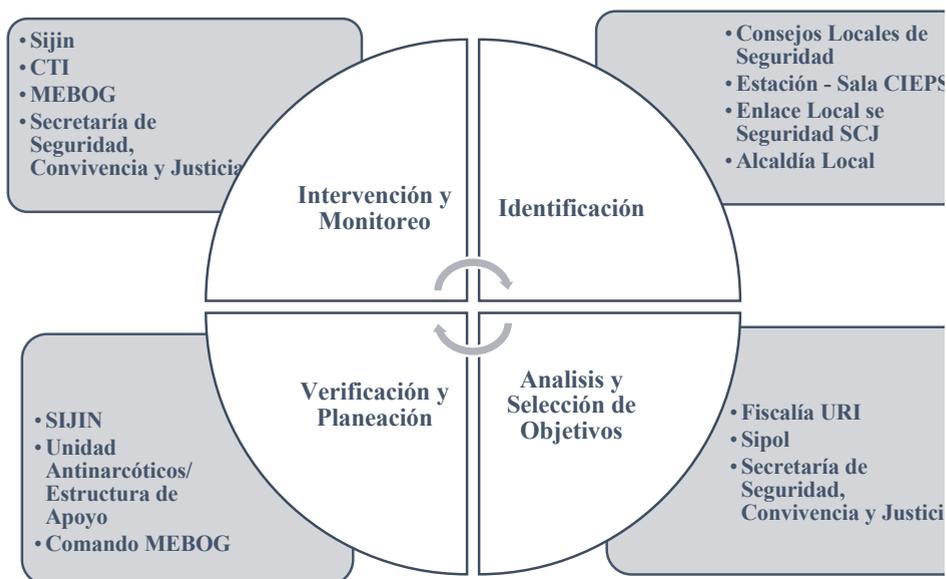
- Cómo se organiza y se efectúa el expendio.
- Tipo de individuos involucrados y papeles que desempeñan.
- Cómo evitan la judicialización y la persecución de las autoridades.
- Hasta qué punto los traficantes también son consumidores.
- Cómo procesan y manufacturan las sustancias.
- El precio y sus variaciones.
- Tipo de consumidores que convoca y concentra el expendio.
- Margen de ganancia y formas de acumulación de rentas ilegales.

Estos aspectos deben ser adecuadamente consignados en los análisis del delito de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia que le son entregados de manera regular a los organismos de seguridad, defensa y justicia.

A su vez, dicha Secretaría debe implementar un modelo de investigación criminal de responsabilidad compartida entre la comunidad, las instancias locales de participación, las autoridades civiles y los organismos de seguridad, defensa y justicia, representado

en la Figura 1. Un modelo de esta naturaleza permitiría incrementar el margen de éxito y el impacto de las intervenciones policiales que se hacen sobre los circuitos del tráfico de drogas en la ciudad, mediante el perfeccionamiento de la información disponible sobre puntos de expendio y redes delincuenciales dedicadas a este ilícito por cada una de las localidades de la ciudad.

Figura 1
Modelo de Responsabilidad Compartida



Este modelo debe ir acompañado de una serie de líneas de acción en materia de prevención del delito y de atención o poblaciones vulnerables como lo son: jóvenes, inmigrantes, habitantes de calle y consumidores de drogas. En conjunto, estas líneas de política social y política de seguridad permiten el adecuado funcionamiento del modelo. Estas líneas estratégicas de control y prevención del delito son:

1. La selección estratégica y coordinada de los objetivos de desarticulación de delincuencia común y organizada.
2. Mejorar la articulación y especialización de las autoridades investigativas.
3. Fortalecer las capacidades de investigación, análisis, identificación y persecución de bienes legales de la delincuencia organizada y, otras formas de acumulación de rentas ilegales con el objeto de endurecer los controles patrimoniales para afectar su capacidad criminal.

4. Implementar un programa integral de fortalecimiento y cualificación de la Policía Metropolitana de Bogotá, el apoyo al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Policía Nacional en la ciudad, y la aplicación de medidas de contrainteligencia para salvaguardar la integridad policial.
5. Coordinar y promover la implementación interinstitucional de mecanismos de prevención de violencias a nivel poblacional y territorial.
6. Fortalecimiento de los procesos de planeación y gestión local de la seguridad mediante el direccionamiento técnico de los Consejos Locales de Seguridad.
7. Control efectivo a la prohibición del porte de armas y acciones focalizados de control de armas.
8. Promover la coordinación con otras entidades del orden distrital para la focalización y priorización de política social en entornos de alta incidencia criminal.
9. Apoyar intervenciones situacionales y urbanísticas que contribuyan a la resignificación y apropiación comunitaria de espacios antiguamente controlados por estructuras delincuenciales por parte de las Alcaldías Locales.

5.3 Componente Policial y de investigación criminal

A pesar de los resultados operativos obtenidos hasta el momento no se han logrado desactivar por completo las redes delincuenciales dedicadas al microtráfico. En el centro de la ciudad, tras la intervención del Bronx, los antiguos ganchos han pretendido reorganizarse en los sectores de la Estanzuela, Favorita, Barrio Santafé, Cinco Huecos (UPZ La Sabana / Mártires), Cruces y San Bernardo (UPZ Las Cruces / Localidad Santafé).

De igual manera, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia tiene la oportunidad de fortalecer sus capacidades en el mediano plazo, de acuerdo con las recomendaciones hechas por expertos y evaluadores de política de drogas con los que se han establecido alianzas (FIP, 2017). Algunas de estas recomendaciones se exponen a continuación:

- Conformar equipos de trabajo integrados por diferentes especialidades de la policía (investigación criminal, policía judicial, tránsito, infancia y adolescencia, entre otras) y por autoridades nacionales y municipales involucradas en la solución de los factores asociados a la problemática (ICBF, ministerios, inspectores de policía, comisarías de familia, diversas secretarías). La efectividad de estas iniciativas depende del liderazgo que estos equipos reciban, del acompañamiento y seguimiento del esfuerzo.

- El análisis de información debe superar la comprensión contextual de las problemáticas y utilizarse de forma sistemática en la planeación y monitoreo de las intervenciones realizadas en los territorios. Se recomienda que los análisis contextuales se realicen de manera sistemática y sistematizada con la participación de diferentes actores. Los análisis deben ser actualizados con el fin de realizar seguimiento a la evolución y al impacto de las intervenciones en los puntos críticos.
- Realizar un mapeo de la criminalidad organizada en Bogotá, que permita identificar flujos y canales para el lavado de activos, así como la conexión entre las facciones locales y las estructuras más complejas.
- Impulsar la creación de una mesa de trabajo en la que participen los organismos de inteligencia y de investigación, que articule las capacidades del Distrito, para avanzar en la persecución de finanzas de las organizaciones criminales y sus vínculos con las economías legales.
- Desarrollar investigaciones estructurales y complejas que permitan identificar y desarticular las organizaciones criminales, judicializando a los eslabones que tienen más capacidad de articulación de las redes, así como uso de la violencia y la corrupción.

Por último, la Dirección de Seguridad deberá coordinar aquellas acciones de control policial del delito que no implican necesariamente abrir procesos de investigación criminal o hacer uso de policía judicial. A continuación en la Figura 2, se refleja un esquema con algunos modelos internacionales de gestión policial de puntos críticos.

Figura 2

Enfoques internacionales de gestión policial

Enfoque Tradicional de Incidentes	Enfoque de Solución de Problemas
<ul style="list-style-type: none">• Patrullajes Preventivos.• Inteligencia e Investigación Judicial.• Equipos de Reacción.	<ul style="list-style-type: none">• Patrullaje Focalizado.• Restricción represión y regulación.• Barridos de Armas, Drogas e Infraestructura Criminal.

5.4 Componente de control social y prevención

Uno de los mayores desafíos en materia de desarticulación de estructuras delinuenciales dedicadas al microtráfico y de intervención en territorios de alta complejidad, es la inserción social del crimen acompañada por una erosión de la cultura de la legalidad.

Los estudios clásicos sobre control social y prevención del delito a nivel comunitario llevados a cabo por Robert Sampson en diferentes ciudades de Estados Unidos, evidenciaron la necesidad de generar mecanismos multinivel de eficacia colectiva para la reducción del crimen (Morenoff y Sampson, 1997). La eficacia colectiva es un concepto de nivel barrial en el cual los miembros de la comunidad crean un sentido de agencia y, asumen como propia la responsabilidad del Estado de su comunidad local. Este concepto es una de las varias formas de control social formal e informal, que predicen el funcionamiento general de una comunidad y su relación con escenarios de criminalidad (Hipp, 2016).

El objetivo principal en este aspecto es entonces desarrollar capacidades comunitarias para la prevención y el control social formal e informal del delito, a partir de la recomposición de las relaciones entre las comunidades y las autoridades civiles y policiales, con respecto a la no tolerancia a ejercicios de control territorial por parte de redes criminales dedicadas a la gestión de mercados locales de drogas (Nussio y Norza, 2018). Por esto el papel de la Dirección de Prevención y Cultura ciudadana resulta determinante en el éxito o el fracaso de la intervención en este componente de la fase de Respuesta.

Es importante anotar que, en el marco de esta estrategia, el problema a intervenir no es el consumo problemático de drogas y la violencia generada en Estados alterados de conciencia entre consumidores, si no la violencia sistémica, competitiva e interna producto de la instrumentalización de consumidores vulnerables, ajustes de cuentas, o disputas asociadas al fenómeno del microtráfico (Reuter, 2009). Por esto, no tiene sentido concentrar el uso de la fuerza por parte del Estado sobre unas estructuras criminales que se encuentran inmersas en dinámicas urbanas de informalidad laboral, económica, habitacional y de transporte si de manera consecutiva y paralela, no se desarrolla una profundización de la oferta social de la ciudad en aquellas comunidades que se ven afectadas de manera indirecta por el uso del poder punitivo del Estado.

En esta perspectiva la consideración acerca del impacto delictivo en entornos urbanos con presencia de estructuras delincuenciales vinculadas a mercados de drogas es determinante en la manera en la que se focalizan los recursos y esfuerzos institucionales. Es decir, no solo se tiene en consideración aquellos lugares de la ciudad en los que se registra comercialización o consumo de drogas, sino también, las dinámicas de violencia que generan estos actores criminales. La inserción social del crimen constituye entonces un factor crítico de la operación criminal, en la medida en que a partir de ella se tiene acceso a capacidades logísticas y de información que sin la connivencia de la comunidad por miedo o por beneficio económico, sería imposible obtener.

De igual manera, las experiencias exitosas de carácter internacional de intervención de mercados de drogas como por ejemplo Boston, Baltimore y Cincinnati han demostrado las limitaciones de los enfoques estrictamente policiales en el medida, en que, tanto la violencia asociada a eventuales enfrentamientos entre autoridades y estructu-

ras delincuenciales, así como, la captura sistemática de personas de una familia o barrio, generan efectos secundarios sobre el desarrollo y bienestar de estas comunidades. Por el contrario, las intervenciones antes mencionadas han convocado el esfuerzo y la decisión todos aquellos actores que en algún punto participan o son afectados por un mercado abierto de drogas que se ha consolidado en un territorio específico. A saber: autoridades civiles y policiales, traficantes o miembros de organizaciones delincuenciales y sus familias, líderes comunitarios (Braga et al., 2014). Se refiere aquí, a los lazos familiares, de amistad y comunitarios que se rompen cuando líderes negativos con grados considerables de influencia son capturados, huyen o incluso mueren en el marco de confrontaciones con las autoridades o con sus propios competidores.

Haciendo uso de sus capacidades territoriales la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia, incluyendo las juntas zonales y los frentes locales de seguridad, y en contraste con la información previamente recolectada sobre el comportamiento criminal en un barrio o localidad determinada, se procederá a definir el mercado a intervenir. En términos de los diferentes componentes de una intervención integral el componente de control social y prevención tiene los siguientes objetivos:

- Generar un consenso comunitario acerca de la no tolerancia con el microtráfico en sus diferentes modalidades y las prácticas criminales asociadas.
- Reconstruir las relaciones y la confianza entre la comunidad y las autoridades a partir de un momento de verdad en el que se espera generar un nuevo pacto de transparencia y colaboración.
- Identificar plenamente aquellas personas vinculadas al delito que hacen parte de la comunidad al igual que sus redes de apoyo bien sea a nivel de familias, pares o personas influyentes de la comunidad.
- Canalizar la oferta social del distrito hacia las franjas poblacionales más vulnerables o de mayor afectación (este se desarrolla de manera paralela con el componente situacional y de gobernabilidad local que se describe a continuación).

Por último, cabe resaltar que la relación estratégica entre el componente Policial y de Investigación Criminal y el de Control Social y Prevención consiste en la posibilidad de diferenciar los actores centrales y de mayor peligrosidad o reincidencia dentro de la operación de un mercado ilegal, a los que les deberá caer todo el peso de la ley; de aquellos que siendo parte de un entramado criminal propio de un mercado de ilegal, de otro mercado ilegal, los son de manera no violenta, se encuentran en condición de vulnerabilidad o han sido instrumentalizados por parte de estas estructuras.

En otras palabras, mientras que el primer componente se concentrará en aquellos miembros de la estructura que por sus prácticas delictivas generan mayor impacto para la ciudad y afectación a las comunidades, el componente social y de prevención se estructurará como mecanismo de disuasión concentrada sobre aquellos delincuentes que even-

tualmente puedan entrar en proceso de resocialización temprana y logren empoderarse como futuros líderes positivos a nivel local. Actúa sobre la comunidad y el tejido social buscando acercar personas que, aunque con conductas desviadas desde el punto de vista criminológico, no se encuentran insertas en dinámicas activas de violencia instrumental.

5.5 Componente de consolidación situacional y gobernabilidad local

Una de las características principales de las intervenciones integrales en Territorios de Alta Complejidad es su excepcionalidad. No existe un dispositivo policial de las características expuestas anteriormente que pueda mantenerse de manera indefinida sobre un territorio. Es por esto que la parte final de la intervención y también la más crítica corresponde a la transferencia de capacidades, conocimientos y responsabilidad a la institucionalidad local, principalmente Alcaldía Local y Estación de Policía.

Los componentes territoriales de la Subsecretaría de Seguridad y Convivencia que apoyan técnicamente a las Alcaldías Locales en la implementación de la estrategia, son el mecanismo idóneo para desarrollar este proceso bajo la supervisión de los equipos profesionales. Por supuesto que los entornos considerados de alto impacto comunitario como lo son parques y entornos escolares, resultan el punto de entrada de los Enlaces Locales de Seguridad y los Gestores Territoriales para desarrollar acciones que contribuyan a consolidar la gobernabilidad local y la presencia del Estado.

Existe toda una serie de espacios institucionales a nivel de la Alcaldía Local, desde los cuales es posible gestionar acciones que conduzcan a la reconstrucción del tejido social afectado, por el funcionamiento prolongado de un mercado de drogas. Sin embargo, teniendo en cuenta que el Consejo de Seguridad Local es un espacio de toma de decisiones al que asisten actores tan importantes como el Comandante de Estación, Personería, y delegados de la Fiscalía General de la Nación entre otros, es desde allí en donde se debe decidir y coordinar la implementación de acciones de sostenibilidad local en el corto y el mediano plazo.

Es este el momento crítico en la definición de papeles y responsabilidades interinstitucionales con toda la institucionalidad local de los diferentes sectores del gobierno distrital incluidos servicios públicos, servicios sociales y servicios de salud y emergencia. El Consejo Local de Seguridad debe lograr establecer y asignar responsabilidades específicas en la función del monitoreo de la intervención y la prevención de factores de riesgo con los siguientes tres objetivos:

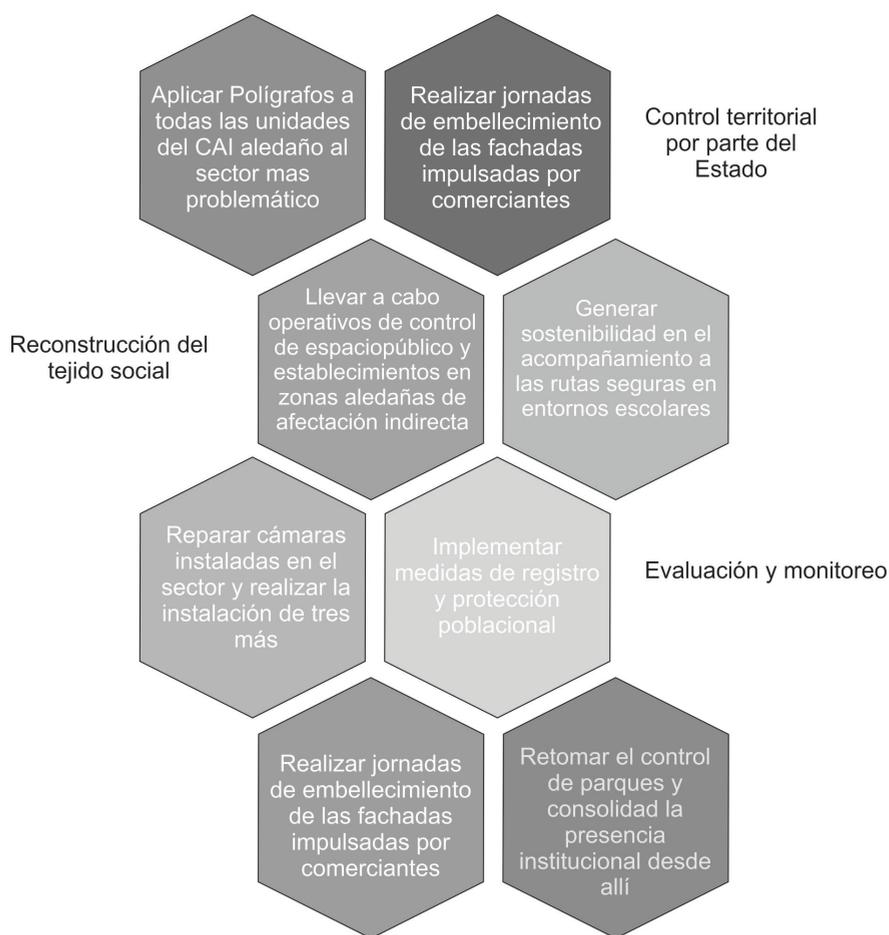
- Desactivación de mecanismos causales del delito.
- Implementación de respuestas alternativas.
- Alianzas y corresponsabilidad ciudadana más allá de los frentes y las juntas zonales de seguridad.

Ejemplo de lo anterior es lo hecho en el Barrio San Bernardo. Entre marzo y octubre del año 2016, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia adelantó más de cuatro

intervenciones en este barrio cuyo mercado de drogas había crecido y registrado un proceso acelerado de descomposición tras la intervención del Bronx. Además de los allanamientos, capturas e incautaciones que llevaron a las estructuras criminales que delinquíán allí a cambiar de modalidad de tráfico de estupefacientes y replegarse hacia el interior de los inmuebles y hacia el barrio las Cruces, desde la Alcaldía Local de Santafé y la Estación de Policía se gestionaron algunas acciones en el corto plazo que contribuyeron a consolidar la intervención.

A continuación, en la Figura 3, se reseñan algunas de estas acciones con el objeto de rescatar las buenas prácticas que ha venido adquiriendo la ciudad en los últimos años y dar luces a los equipos territoriales sobre qué hacer en otros territorios a intervenir.

Figura 3
Ejemplo intervención San Bernardo, localidad de Santa Fe



A continuación, se presenta en la Tabla 3 un modelo de acción utilizado en los diferentes niveles y componentes de una estrategia de prevención y control del delito, tras realizar intervenciones en territorios de alta complejidad.

Tabla 3.

Fases de Consolidación Mercados Ilegales asociados al Microtráfico

a. Componente policial y de investigación policial				
	Monitoreo	Respuesta	Iniciativa	Producto
Secretaría de seguridad	Metodología Interlocal Transmilenio.	Gestores de Convivencia Enlaces de Seguridad Local.	Frentes Locales de Seguridad Juntas Zonales.	Mapa de riesgos en Tiempo Real.
MEBOG Vigilancia	Patrullaje Preventivo.	Colegios, Parques, Canales	Armas Blancas/ Bazuco.	Optimizar Cuadrantes.
MEBOG Especialidades	Quiénes, Cómo, Donde y Cuando.	Interrupción Flujos Criminales	Disuasión Concentrada.	Resultados Operacionales
Fuerza Disponible	Apoyo de vigilancia en intersecciones.	Perímetros	Esquemas de identificación.	Dispersión y conducción de ciudadanos habitantes de calle.
b. Componente de control social y prevención				
	Monitoreo	Respuesta	Iniciativa	Producto
Secretaría de Integración Social	Puntos de concentración.	Contacto activo	Ampliar capacidad y fortalecer modelo.	Dispersión habitantes de calle y concentración de otras ofertas poblacionales.
IDIPRON	Puntos de concentración.	Contacto activo	Ampliar capacidad y fortalecer modelo.	Dispersión y conducción.
IDPAC/ Alcaldías Locales	Actores sociales.	Diálogo	Juntas zonales/ Frentes locales.	Consenso Ciudadano/ Desactivar justicia por mano propia.
Secretaría de Salud	Consumo problemático y salud mental.	Atención primara CRUE.	Modelo de atención.	Consenso ciudadano.
Desarrollo Económico/ Alcaldías Locales	Asociaciones de comerciantes.	Diálogo, apoyo y fortalecimiento empresarial.	Empleo y recuperación económica.	Consenso ciudadano.

c. Componente de Consolidación Situacional y Gobernabilidad Local.

	Monitoreo	Respuesta	Iniciativa	Producto
IDU/Movilidad	Zonas de deterioro.	Priorización obras	Activación de calles muertas.	Percepción de seguridad.
UAESP	Zonzas de concentración de basuras.	Iluminación, limpieza, caños y canales.	Buenas prácticas ciudadanas.	Formalización de reciclaje y control de basuras.
Alcaldía Local	Parques de bolsillo, bodegas y puentes.	Priorización de obras del Fondo de Desarrollo Local.	Resignificación zonas de miedo.	Percepción de Seguridad.
DADEP	Zonas de ocupación.	Intervenciones recuperación de espacio público.		Recuperación preventiva.

5.6 Hoja de ruta

Cada intervención en un territorio de alta complejidad deberá entonces contar con una “carta de navegación”, en la que se hagan explícita los papeles y niveles de responsabilidad de cada una de las entidades involucradas, incluyendo instancias locales y dependencias de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Esta carta es la guía del Enlace para gestionar temas interinstitucionales y apoyarse tanto en los gestores territoriales como en los equipos profesionales. Su seguimiento corresponde a la Coordinación de Enlaces y a la Subsecretaría de Seguridad.

5.6.1 Resultados

A continuación, en la Tabla 4, se muestra un cuadro de las fases de consolidación de un mercado de drogas y comercialización de estupefacientes en territorios urbanos, que puede ser utilizado a nivel de barrios y cuadrantes. Sobre la base de la información consolidada normalmente por la OAIEE y bajo su orientación técnica, se establecerá el grado de permanencia de mercados de criminalidad y estructuras delincuenciales en los territorios intervenidos utilizando la siguiente escala.

Adicional al monitoreo territorial anteriormente expuesto deberán diseñarse mecanismos e indicadores para realizar monitoreo a las estructuras delincuenciales estableciendo respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿Las órdenes de captura proferidas corresponden a la totalidad de los miembros de la estructura o de los actores intervinientes en la operación criminal?
- ¿Todos los capturados fueron imputados y se les dio la medida correspondiente?

Tabla 4

Fases de consolidación de mercados ilegales asociados al microtráfico

	Descripción	Cultura de la legalidad	Capital Social
Grado 5. Zona de impunidad consolidada.	Consolidación de una zona de impunidad.	Se aceptan las normas de las estructuras criminales y el Estado es expulsado del territorio.	Un alto porcentaje de la comunidad participa activamente del mercado de drogas.
Grado 4. Coincidencia Espacial de Delitos penales graves (vida y propiedad).	Mercado de drogas abierto y consolidado en el espacio público con concentración de consumidores.	Se impone la regulación del comportamiento de residentes y comerciantes de la zona.	Muchos residentes aceptan la economía criminal en la medida en que perciben beneficios indirectos del fenómeno.
Grado 3. Crecimiento de venta de drogas en el territorio.	Aumento del número de puntos de expendio y de las cantidades vendidas con circulación de consumidores.	Se acepta la regulación económica o la tributación de las estructuras criminales.	Muchos residentes toleran el funcionamiento del mercado y permanecen pasivos.
Grado 2. Aparición de venta de drogas en el territorio.	Instalación de un expendio conocido por la comunidad.	Se tolera la venta de drogas.	Algunas personas de la comunidad toleran que algunas otras de la misma comunidad participen del mercado de drogas.
Grado 1. No hay zona de impunidad.	Se evidencia consumo, pero no se identifica expendio.	El consumo no rebaza lo contravencional.	La comunidad coopera entre sí para resolver sus problemas.

Nota. Adaptado de "Fases relacionadas con la consolidación de mercados ilegales de microtráfico y comercialización de estupefacientes en territorios urbanos" (Ministerio de Justicia, 2015)

- ¿Quiénes podrían o intentarían reemplazar eventualmente a estas estructuras?
- ¿A cuántos se les otorgó el beneficio de casa por cárcel y qué implicaciones tendrá esto en materia de seguridad?
- ¿Cuántos quedaron en libertad o libertad condicional y de qué manera seguirán vinculados al proceso?
- ¿A cuántos años de cárcel fueron condenados?

Tras la intervención del Bronx y sectores aledaños, las organizaciones delincuencia-

les trataron de recomponerse empleando dos mecanismos de adaptación. En primer lugar, empezaron a crear expendios móviles mediante los cuales lograban concentrar determinado número de habitantes de calle y consumidores de drogas en diferentes puntos de los sectores de la Plaza España y la Estanzuela. En segundo lugar, llevaron el expendio de drogas a puerta cerrada principalmente en paga diarios y casas abandonadas del sector con el propósito de no llamar la atención y evadir la atención de las autoridades.

Sin embargo, además de la continuidad que se le ha dado al modelo de gestión territorial de la seguridad que se empleó para la intervención del Bronx, y mediante las herramientas consignadas en el Plan Integral de Seguridad Convivencia y Justicia PISCJ, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia ha coordinado con los organismos de seguridad, defensa y justicia la sostenibilidad de la intervención en el Bronx y la continuidad de los esfuerzos en la lucha contra el crimen organizado en el centro de la ciudad. Adicional a la oferta en materia de prevención y control del delito que recibe el resto de la ciudad, el sector del Bronx y otros sectores aledaños han sido priorizados por los desafíos que representan en materia de mercados de drogas y consolidación del Estado, para la implementación de dos estrategias específicas que han permitido afectar definitivamente las estructuras delincuenciales que tradicionalmente delinquían en el centro de la ciudad.

Las estrategias implementadas con el liderazgo de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia en coordinación con la Policía Metropolitana de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación, entre otros actores, han sido claves para sostener la intervención. La primera es la estrategia de Territorios de Alta Complejidad y, la segunda, es la estrategia de Apoyo a la Investigación Judicial. Junto a estas estrategias y a las acciones que en materia social y urbanística siguen adelantando las entidades competentes de acuerdo con su misión, se ha dado continuidad a la gestión territorial de la seguridad que se diseñó e implementó durante la intervención del Bronx.

5.7 Discusión

5.7.1 Creación del Equipo TAC (Territorios de Alta Complejidad)

Debido al éxito de la estrategia, la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia creó un equipo de seguimiento permanente del comportamiento de los territorios intervenidos. La idea central es que, mediante este recurso humano, se lleve a cabo una coordinación interinstitucional para que sectores poblacionales que se encontraban bajo control criminal puedan acceder a las ofertas de política pública del distrito. En particular, en el centro de la ciudad desde el año 2017 se ha venido interviniendo los sectores aledaños al Bronx, La Favorita, Estanzuela, San Bernardo, Las Cruces y el barrio Santafé.

Mediante la coordinación de Territorios de Alta Complejidad, se ha fortalecido la oferta de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia en el territorio como por ejemplo el programa de Entornos Escolares Seguros. Dado el riesgo de instrumentali-

zación que experimentan los menores cuyos establecimientos educativos se encuentran en zonas cercanas a expendios de drogas, con alta incidencia de delincuencia común y organizada de la localidad de Mártires y Santafé, se priorizaron cinco colegios que reciben un acompañamiento especial. Estos son: Agustín Nieto Caballero, Antonia Santos, Eduardo Santos, Antonio José Uribe y Jorge Soto del Corral.

Adicionalmente, gracias al trabajo de coordinación de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia se han podido generar soluciones integrales e interinstitucionales a los riesgos sociales que dinamizan el comportamiento delictivo. El conjunto de acciones incluidas dentro de los planes de Territorios de Alta Complejidad involucra, además de las líneas de prevención y control del delito, la aplicación del Código Nacional de Policía y Convivencia, la atención a menores en condición de vulnerabilidad o presunta explotación sexual, la atención al ciudadano habitante de calle, el registro de antecedentes, el registro a vehículos, inspección, vigilancia y control a establecimientos comerciales y paga diarios, la verificación de las condiciones de migración de ciudadanos extranjeros, jornadas de acceso a la justicia y de denuncia.

El acercamiento del equipo de Territorios de Alta Complejidad con las comunidades ha sido determinante para que sean los ciudadanos los que apoyen las actividades de prevención, enfocadas en el buen uso del tiempo libre como ferias de servicios, torneos de fútbol y cine al parque, generando apropiación del territorio y manteniendo la disminución del delito a través del tiempo. Producto de esta confianza y empoderamiento ciudadano, se ha logrado que la comunidad denuncie el comportamiento delictivo que anteriormente se había normalizado. Es a partir de esta información que se inicia el trabajo del segundo programa que ha permitido sostener la intervención del Bronx mediante el apoyo a la Investigación Judicial.

5.7.2 Apoyo a la Investigación Judicial

Uno de los mayores factores de éxito de la intervención y su sostenimiento ha sido la excelente relación de la administración distrital y la Policía Metropolitana de Bogotá con sus diferentes especialidades, así como con los grupos especializados de policía judicial de la Fiscalía General de la Nación. Más allá de consolidar la inversión más alta en seguridad ciudadana en la historia de la ciudad (1.2 Billones de pesos en 4 años), de la modernización tecnológica y del programa Mejor Policía, la Bogotá Mejor para Todos desarrolló un estilo de articulación con los organismos de seguridad, defensa y justicia basado en el acompañamiento permanente a los organismos de seguridad dentro del marco de las competencias institucionales. La muestra más clara de ese estilo de articulación institucional está en la estrategia de apoyo a la investigación judicial.

Atendiendo las competencias de la Fiscalía General de la Nación quien es la encargada de adelantar la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características del delito, esta estrategia tuvo como finalidad la desarticulación de estructuras de delincuencia común y organizada. Lo anterior, se llevó a cabo mediante la conformación de un equipo altamente capacitado y una hoja de ruta para el análisis

de información del delito que la ciudadanía ponía en conocimiento de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. A partir de esta información, se construyeron reportes de seguridad ciudadana en los que se describen de manera puntual la comisión de delitos que afectan la ciudad. Dichos reportes son usados posteriormente por las autoridades competentes para nutrir sus investigaciones judiciales.

Con esto se logró no solo hacer seguimiento territorial a las dinámicas de criminalidad en el centro de la ciudad tras la intervención del Bronx, sino continuar golpeando las estructuras delincuenciales que pretendían retomar del control de algunos de los expendios anteriormente intervenidos en los Territorios de Alta Complejidad. Tras la intervención del Bronx, la implementación de esta estrategia y de acuerdo con información de la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia, se logró la desarticulación de un promedio de cincuenta (50) organizaciones de delincuencia común y organizada en Bogotá cada año. Esto mediante la elaboración de minuciosos reportes de seguridad ciudadana que posteriormente llevaron a operaciones en las que se desarticulaban estructuras delincuenciales asociadas a los antiguos ganchos del Bronx y que continuaban operando el mercado del bazuco en el centro de la ciudad. Lo anterior, en el marco de la Estrategia de Tráfico de Estupefacientes en Menores Cantidades –ETEMEC- de la Policía Metropolitana de Bogotá.

Por último, es importante anotar que la seguridad ciudadana es una condición indispensable para la transformación de territorios antes controlados por el crimen organizado. Sin condiciones de seguridad, no es posible implementar ninguna política social ni de desarrollo económico en la medida en que el recurso humano con el que cuenta la ciudad para llevar a cabo estos programas no pueda acceder a estos lugares. Es por esto que, tras llevar a cabo una intervención de carácter humanitario, los esfuerzos de sostenibilidad hechos por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia a través de estos dos programas del PISCJ, permitió que las demás entidades distritales tuvieran acceso a estos territorios y a sus poblaciones.

De allí, que el proyecto Bronx Distrito Creativo (BDC), liderado por la Fundación Gilberto Álzate Avendaño sea una de las principales apuestas del gobierno de la ciudad para la revitalización del centro, junto con otras iniciativas como el Proyecto Ministerios del Gobierno Nacional, los Planes Parciales San Victorino y San Bernardo, la renovación del Parque Tercer Milenio, el Paseo Comercial del Bronx y el Plan Especial de Manejo y Protección del centro histórico –PEMP-. Un conjunto de iniciativas de desarrollo urbano, cultural y creativo que hacen de la transformación del antiguo Bronx, una experiencia similar a la de otras ciudades como San Francisco, Lisboa, Londres o Porto alegre (FUGA, 2019).

Conclusiones

Las acciones llevadas a cabo por la administración distrital para intervenir el mercado de drogas más grande de la ciudad y para recuperar el control de ciertas zonas del centro, corresponde a un cambio planificado y efectivo en materia de política de

seguridad, en comparación con lo que se venía haciendo en pasadas administraciones sin resultados de largo plazo para acabar con un problema grave de inseguridad como el Bronx. A pesar de que la intervención contó con múltiples riesgos asociados y su sostenibilidad ha demandado un esfuerzo institucional considerable, la experiencia es positiva en términos de gestión territorial de la seguridad y deja importantes lecciones para el país sobre qué hacer con zonas urbanas con características similares en donde el crimen organizado ha logrado consolidarse.

Aunque la intervención no pretendió acabar con la comercialización de sustancias psicoactivas en la ciudad, en el entendido que esto hace parte del problema global de las drogas, sí transformó el territorio y envió un mensaje claro al crimen organizado. En Bogotá no puede haber zonas vedadas para las autoridades en las que se tolere y normalice la comisión sistemática de delitos. Otras conclusiones son:

- Cuando se trata de seguridad ciudadana, la impunidad es el costo social más importante. Aunque por años se toleró la existencia del Bronx por los supuestos costos sociales que traería una intervención de la magnitud de la que se hizo, se demostró que no hacer nada no es una posibilidad en una gestión responsable de la seguridad.
- Desconocer la atracción que generan ciertos territorios para el crimen organizado y para los mercados ilegales expone de manera grave a poblaciones vulnerables. Las características de los espacios urbanos son determinantes ya que moldean la operación y la capacidad delincuencia. No atender estos factores genera que las zonas intervenidas por la política de seguridad se vuelvan a deteriorar fácilmente.
- El sostenimiento de una intervención en el largo plazo es igual de importante a la intervención misma. Solamente mediante el seguimiento cotidiano y de cerca a territorios considerados de alta complejidad se puede lograr la recuperación de la gobernabilidad y el fortalecimiento del Estado.
- Articulación, coordinación y evaluación permanente son las tres claves de una intervención integral en seguridad ciudadana. De ella deben participar, no solamente los organismos de seguridad y justicia, sino también las entidades que tienen un papel claro en cuanto a los componentes social y urbanístico.
- Las comunidades deben ser las protagonistas de las intervenciones en seguridad ciudadana. No hay personas que conozcan mejor las problemáticas de seguridad de un sector o el modus operandi de una estructura criminal, que aquellas que tienen que vivir día a día en estos lugares y experimentan el control social por parte del crimen. Construir confianza, cercanía y buena comunicación con las comunidades que habitan estos barrios es una tarea necesaria en la formulación de soluciones de seguridad ciudadana.

Algunos de los desafíos son:

- Los cambios estructurales a nivel territorial son necesarios, pero toman tiempo. Un desafío importante en los próximos años será armonizar los tiempos de las iniciativas de desarrollo cultural y creativo con la política de seguridad en el sector.
- Construir un lenguaje y una lectura común del problema del consumo de drogas y habitabilidad en calle entre los organismos de seguridad y justicia y las entidades encargadas de prestar la atención social. La complejidad del problema es tal que se requiere profundizar el trabajo articulado y la coherencia de las intervenciones en territorio. Esto pasa por una mayor profesionalización del recurso humano desplegado en calle.
- Es necesario generar mecanismos más efectivos de seguimiento y administración de aquellos predios que en el marco de la lucha contra el crimen organizado han quedado en manos de la Sociedad de Activos Especiales (SAE). Estos inmuebles se pueden convertir en focos de inseguridad cuando se dejan en Estado de abandono.
- Se desconoce aún cuales son los mecanismos y procesos mediante los cuales las organizaciones delincuenciales se recomponen una vez han sido desarticuladas. Este proceso conocido en la literatura internacional como resiliencia criminal, es uno de los mayores desafíos de seguridad para la ciudad y requiere de mayor esfuerzo en materia de gestión del conocimiento.
- La crisis migratoria que afronta el país ha generado unas transformaciones en el mundo del crimen cuyo alcance es aún incierto. Mediante procesos de instrumentalización o subcontratación ciudadanos extranjeros en condición de vulnerabilidad pueden ser fácilmente cooptados por estructuras delincuenciales.

Referencias

- Bergman, M. (2018). *More money, more crime: prosperity and rising crime in Latin America*. Oxford University Press.
- Braga, A., Hureau, D., y Papachristos, A. (2014). Detering gang-involved gun violence: Measuring the impact of Boston's operation ceasefire on street gang behavior. *Journal of Quantitative Criminology*, 30(1), 113-139. <https://doi.org/10.1007/s10940-013-9198-x>
- Braga, A., & Weisburd, D. (2010). *Policing problem places: Crime hot spots and effective prevention*. Oxford University Press.
- Comité Internacional Cruz Roja (CICR). (2012). <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/annual-report/icrc-annual-report-2012.htm>
- Everton, S. (2012). *Disrupting dark networks: Structural analysis in the social sciences 34*. Cambridge University Press.
- Fundación Gilberto Alzate Avendaño (FUGA). (2019). <https://fuga.gov.co/bronxdistrito-creativo/noticias/el-bronx-distrito-creativo-un-referente-internacional>

- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2017). <https://www.ideaspaz.org/drug>
- Hipp, J. R. (2016). Collective efficacy: How is it conceptualized, how is it measured, and does it really matter for understanding perceived neighborhood crime and disorder? *Journal of Criminal Justice*, 46, 32-44. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2016.02.016>
- Kennedy, D. (2011). *Don't shoot: One man, a street fellowship, and the end of violence in inner-city America*. Bloomsbury USA.
- Mejía, D. & Gaviria, A. (2011). *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*. Universidad de los Andes.
- Ministerio de Justicia, (2015). *Fases relacionadas con la consolidación de mercados ilegales de microtráfico y comercialización de estupefacientes en territorios urbanos*. <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/criminalidad/comercializacion/CR152015-microtrafico-comercializacion-sustancias-psicoactivas-guia.pdf>
- Morenoff, J. D., & Sampson, R. (1997). Violent crime and the spatial dynamics of neighborhood transition: Chicago, 1970-1990. *Social Forces*, 76(1), 31-64. <https://doi.org/10.1093/sf/76.1.31>
- Muggah, R. (2017). The rise of citizen security in Latin America and the Caribbean. *International Development Policy. Revue Internationale De Politique De Développement*, 9(9), 291-322. doi:10.4000/poldev.2377
- Nussio, E. y Norza Céspedes, E. (2018). "Deterring delinquents with information. Evidence from a randomized poster campaign in Bogotá". *Plos One*, 13(7), e0200593. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0200593>
- Reuter, P. (2009). Systemic violence in drug markets. *Crime, Law, and Social Change*, 52(3), 275-284. <https://doi.org/10.1007/s10611-009-9197-x>
- Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia (SISC). (2014). <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=contenido/8148-Sistema-de-Informacion-para-la-Seguridad-y-Convivencia---SISC>
- Salcedo, E. y Garay, L. J. (2016). *Marcocriminalidad: Complejidad y Resiliencia de las Organizaciones Criminales*. Universe.
- Transnational Institute (TNI). (2014). <https://www.tni.org/es/node/67>
- Von Lampe, K. (2015). Recent publications on organized crime. *Trends in Organized Crime*, 18, 380-393. <https://doi.org/10.1007/s12117-015-9258-8>