

# Seguridad ciudadana al nivel local: notas de trabajo de campo sobre la ejecución y percepción del 'Plan Cuadrante' en Cali (Colombia)

Citizen safety at local level: fieldwork notes on performance and perception of the 'Quadrant Plan' in Cali (Colombia)

Segurança cidadã no nível local: notas de trabalho de campo sobre a execução e percepção do 'Plan Cuadrante' em Cali (Colômbia)

---

MYRIAM JANNETH ROMÁN MUÑOZ\*  
Pontificia Universidad Javeriana (Cali)

FECHA DE RECEPCIÓN: 17 DE DICIEMBRE DE 2012 • FECHA DE ACEPTACIÓN: 12 DE ABRIL DE 2013

Para citar este artículo: Román Muñoz, Myriam, "Seguridad ciudadana al nivel local: notas de trabajo de campo sobre la ejecución y percepción del 'Plan Cuadrante' en Cali (Colombia)", *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 2013, 15, (1), pp. 87-113.

## RESUMEN

Este artículo recoge las notas de trabajo de campo sobre las acciones que la Policía Metropolitana de Cali realiza en el marco del 'Plan Cuadrante' y la percepción ciudadana ante dicha intervención. A partir del ejercicio etnográfico, interesa analizar las acciones que implican conocer actores y actividades delictivas y violentas. La investigación se desarrolló en cuatro barrios de la ciudad: El Cortijo, Mariano Ramos, Terrón Colorado y Villa del Lago.

**Palabras clave:** seguridad ciudadana, Policía Nacional, percepción ciudadana.

## ABSTRACT

This article summarizes field notes related to the study of the actions performed by the Metropolitan Police of Santiago de Cali in the context of its 'Plan Cuadrante' (a micro-local security action plan) and the citizen's perception towards it. Taking an ethnographic approach, it places special emphasis on the actions that imply identifying the main criminal and violent actors and activities. The study focuses on four local districts of the city: El Cortijo, Mariano Ramos, Terrón Colorado y Villa del Lago.

**Key words:** public safety, National Police, people's perception.

\* Magíster en Sociología; especialista en Teorías y Métodos de Investigación en Sociología, y socióloga, Universidad del Valle. Docente del Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Javeriana (Cali). Temas de interés: convivencia y seguridad ciudadana, derechos humanos y movimientos sociales. Correo electrónico: mroman@javerianacali.edu.co

**RESUMO**

Este artigo reúne as notas de trabalho de campo sobre as ações que a Polícia Metropolitana de Cali realiza no marco do 'Plan Cuadrante' e a percepção cidadã ante esta intervenção. A partir do exercício etnográfico, interessa analisar as ações que implicam conhecer atores e atividades delitivas e violentas. A pesquisa se desenvolveu em quatro bairros da cidade: El Cortijo, Mariano Ramos, Terrón Colorado e Villa del Lago.

**Palabras clave:** segurança cidadã, Polícia Nacional, percepção cidadã.

## Introducción

El tema de la seguridad ciudadana, y, en especial, la forma de actuación de la Policía, es prioritario en la agenda pública local. En este trabajo, se estudian las acciones que realiza la Policía Metropolitana de Cali en el marco del 'Plan Cuadrante' y se plantea que dicho Plan es una estrategia de 'acercamiento a la comunidad' y de control de la delincuencia.

La ejecución del 'Plan Cuadrante' tiene que ver con acciones de la Policía orientadas al control del territorio; a recuperar el carácter civilista de la Policía a través del acercamiento a la comunidad (ejercer confianza en la comunidad y con actores específicos); y a conocer actores y actividades delictivas y violentas (cobra importancia la focalización de las problemáticas relacionadas con los jóvenes).<sup>1</sup> Ante tal intervención, la percepción que tienen los ciudadanos está asociada con concebir la seguridad ciudadana, por un lado, entre el acercamiento a la comunidad y el control ciudadano, y, por otro, entre la responsabilidad estatal y la ciudadanía.

## 1. Estado, control policial y seguridad ciudadana

### 1.1. Acerca del control policial y la ciudadanía

Los aportes teóricos que orientaron la investigación giran en torno a los procesos de formación del Estado occidental y al control de la ciudadanía en la perspectiva de Charles Tilly,<sup>2</sup> y al control policial de la ciudadanía de Eric Johnson.<sup>3</sup> Ambos autores permiten comprender cómo la Policía controla a la ciudadanía y cómo esta opera en el marco de procesos de conformación y diferenciación funcional.

La conformación del Estado y la diferenciación entre las Fuerzas Militares y la Policía, en tanto su carácter y función, suponen comprender que el

<sup>1</sup> La Policía realiza otras acciones que dan cuenta de su tradición militarista, del proceso de profesionalización de sus miembros y de la descentralización de las estructuras de mando. Estas quedan a la orden del día para análisis posteriores.

<sup>2</sup> Tilly, Charles, *Coerción, capital y los Estados europeos 990-1990*, Alianza Editorial, Madrid, 1990.

<sup>3</sup> Johnson, Eric, "Introduction", "1. The criminal justice system: safe streets in a well-organized Police State", in *Urbanization and crimen. Germany 1871-1914*, Cambridge University Press, United States of America, 1995.

concepto moderno de policía como entidad establecida para hacer respetar la ley y promover el buen orden y la seguridad apareció alrededor del siglo XVIII, con el nacimiento de las sociedades modernas, y se dio a conocer a través de los tratados socioeconómicos de pensadores como Adam Smith.<sup>4</sup>

La policía moderna se caracteriza por ser una institución especializada en el uso de la fuerza para restablecer el orden social; es un cuerpo profesional, en el sentido de preocuparse por mantener un adecuado y evaluable nivel de eficiencia; su naturaleza y estructura plantea exigencias en términos de su carácter público, de su especialización y de un mayor profesionalismo que le permita reducir los niveles de violencia. Se reconoce que el éxito policial en el contexto social moderno requiere de un esfuerzo intensivo orientado a anticipar problemas, a planificar estrategias destinadas a resolverlos, a evaluar diariamente resultados y a adoptar las modificaciones organizativas que parezcan necesarias.<sup>5</sup>

De acuerdo con la división organizativa entre las Fuerzas Armadas, las acciones orientadas al ataque a enemigos exteriores está a cargo de los ejércitos y las orientadas al control de la población nacional están bajo la responsabilidad de la Policía. De acuerdo con Tilly,

las diferencias entre las Fuerzas Militares y la Policía se basan en elementos tales como la atención a los *problemas de la vigilancia policial y el estilo militar de la fuerza policial*. Frente a lo primero, difieren sistemáticamente entre las zonas rurales (donde, en otras cosas, grandes porciones de la tierra son espacio público, accesible a todos) (...). En cuanto al estilo militar, es adecuado para la mayoría de las zonas rurales, mientras que la vigilancia y las patrullas sistemáticas son posibles en las zonas urbanas (...). Como consecuencia de estas y otras diferencias, en las ciudades se formaron por lo general unas fuerzas claramente policiales mucho antes que en el campo, y la separación de las fuerzas policiales del resto de las organizaciones militares se produjo antes en los Estados relativamente urbanizados (...).<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Torres, Javier, "La ciudadanía pacta con su Policía: el proceso de modernización de la Policía Nacional de Colombia", en *Orden mundial y seguridad. Nuevos desafíos para Colombia y América Latina*, Tercer Mundo Editores, SID, Iepri, Bogotá, 1994.

<sup>5</sup> Román, Myriam, "La relación entre convivencia y seguridad ciudadana", en *Seguridad multidimensional en América Latina*, Flacso Ecuador, Ministerio de Cultura, Quito, 2008.

<sup>6</sup> Tilly, *Coerción, capital...*, óp. cit., pp. 120-121.

En este orden de ideas, es importante precisar que, a partir del siglo XIX, surge la Policía en el medio urbano como entidad profesionalizada y distinta de las fuerzas militares. Sus acciones se circunscriben en la ciudad y se orientan al control de la población mediante un conjunto de tareas sistemáticas de vigilancia y patrullaje.

De otra parte, frente a los procesos de acercamiento de la Policía y la ciudadanía para garantizar la seguridad ciudadana, interesa reconocer, conforme con Johnson,<sup>7</sup> que la modernización y la urbanización son consideradas como factores que inciden en el origen del comportamiento ilegal. Pero ¿cómo el Estado controla a la ciudadanía?

El 'Estado policía' merece atención y, sin duda, contribuye a la comprensión del control policial de la ciudadanía. En primer lugar, interesa reconocer que dicho control permite describir a la policía alemana como 'militarista'. En palabras de Johnson: "Militarista en organización, militarista en entrenamiento, militarista en vestimenta y conducta y militarista en sus puntos de vista, la policía alemana se parecía también al ejército alemán, en el sentido de que estaba apartada de la población civil, era inmune a la opinión y al control popular y con frecuencia estaba dotada de una 'arrogancia difícil de tolerar en países democráticos'".<sup>8</sup>

La Policía estaba bajo la autoridad del Estado y no había una diferenciación en cuanto a que su poder se aplicara en el nivel estatal o local.

En segundo lugar, la policía alemana se "ganó la reputación de ser omnipresente y omnisciente". Las acciones de la Policía están encubiertas por sus *poderes de vigilancia*. Esto supone, entre otros aspectos, la irrupción en lugares sin una orden judicial, la vigilancia sobre los habitantes, el registro de los movimientos de todas las personas (llegadas y salidas de las personas en territorio alemán, cambios de vivienda, historia ocupacional, bienestar material, posición social, entre otros). Estos poderes de vigilancia de la Policía eran conocidos como:

<sup>7</sup> El texto original de Johnson está escrito en inglés. En este apartado, se plantean sus principales aportes acogiendo la traducción realizada por la autora de la presente investigación. El estudio es sobre el crimen y la justicia criminal bajo la contribución de la sociología histórica. Es de orden empírico sobre el control que ejerce la Policía frente a los ciudadanos en el caso de la Alemania de Bismark.

<sup>8</sup> Johnson, "Introduction", "1. The criminal justice...", óp. cit., p. 30.

El sistema *Razzia* y la responsabilidad de la policía para supervisar reuniones y manifestaciones públicas. El sistema *Razzia* le permitía mantener bajo control e incluso realizar allanamientos frecuentes en albergues, cafés y restaurantes frecuentados por personas sospechosas (...). Sin una orden judicial, la policía podía simplemente recoger a los clientes, registrarlos minuciosamente y detenerlos en cuarteles de la policía hasta por 24 horas sin levantarles cargos, mientras que se revisaban sus registros para ver si alguno era requerido por algún delito en cualquier parte del Reich.<sup>9</sup>

El control de la Policía sobre la ciudadanía daba cuenta de la vigilancia tanto de personas sospechosas y de actos delictivos como también de ciudadanos que participaban de reuniones y manifestaciones públicas cotidianas. Esto apunta a un Estado autoritario con una administración de justicia discriminatoria, especialmente para el detrimento del estigma de la minoría étnica y de los trabajadores socialistas. Ante lo cual, los ciudadanos no aceptan las regulaciones derivadas del Estado, porque infringen su desarrollo en cuanto a su libertad personal.

En tercer lugar, el control de la Policía se evidenció por contar con poderes legislativos y judiciales no confiados a los policías en la mayoría de otras sociedades. “La policía no sólo tenía el poder de crear ciertas leyes, en algunos casos tenía el poder de dictar sentencia a los infractores de la ley también. La mayoría de estos casos se manejaba sin una semblanza de procedimiento judicial. Lo que ocurría era que el agente de policía enviaba un informe a su superior. El agente superior, sin escuchar al acusado, determinaba la pena y la notificaba al acusado (...).”<sup>10</sup>

La misma Policía es la que impone las penas tanto a las contravenciones como a los delitos. A decir de Johnson, “aunque los delitos mismos pueden haber parecido insignificantes, el no obedecer las normas policiales terminaba con frecuencia en castigos severos”.<sup>11</sup>

El estudio de Johnson permite discutir cómo se ejerce el control ciudadano desde la puesta en práctica de los poderes de vigilancia basados en una política autoritaria. Da cuenta de que el Estado controla a la ciudadanía a través de fuerzas policiales cuya organización estaba basada en un modelo

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. 36.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, p. 37.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 39.

militar; tanto los poderes como los métodos utilizados por la Policía fueron un indicador de ello.

## 1.2. Orígenes, conformación y funciones de las Fuerzas Armadas

En materia de seguridad ciudadana para el caso de Colombia, en especial sobre los procesos de reforma de la Policía y las políticas de seguridad ciudadana, se apela a autores como Francisco Leal, Álvaro Guzmán, María Victoria Llorente, Adolfo Atehortúa, Javier Torres y Pablo Casas.

Atehortúa y Vélez aportan en la discusión sobre la relación entre la conformación de las Fuerzas Armadas con la formación del Estado nacional colombiano. Los autores indagan por la evolución del Ejército y la Policía durante la primera mitad del siglo XX en Colombia, en términos de la posición y el papel frente al Estado; las relaciones con la sociedad civil y sus élites; y sus funciones con respecto al sistema político y el orden público. Frente a la Policía Nacional, Atehortúa y Vélez puntualizan:

Si bien la institución policial no sufrió cambios importantes más allá de los de dejar de ser instrumento relativo de un partido para convertirse, a partir de 1946, en dispositivo del contrincante; luego, llevada de mano del Ejército y adscrita al Ministerio de Guerra, ingresó rápidamente en la órbita común de las armas militares. En esta forma, todo el aparato militar del país se concentró bajo un solo estamento constituido por las fuerzas de tierra, mar y aires, al cual se sumaba la Policía Nacional que empezó a captar todos los valores castrenses y a perder, en definitiva, su origen y función eminentemente civiles.<sup>12</sup>

Las instituciones militares desempeñan el papel de arbitraje frente a los conflictos políticos o se han superpuesto a los cuerpos policiales en su papel del mantenimiento del orden interno, y la capacidad del Estado para gobernar, dada la ausencia de directrices políticas para orientar el comportamiento militar, cobra vigencia. A decir de Leal y Tokatlian,<sup>13</sup> los

<sup>12</sup> Atehortúa, Adolfo y Vélez, Humberto, *Estado y Fuerzas Armadas en Colombia 1886-1953*, Tercer Mundo Editores en coedición con la Universidad Javeriana de Cali, Bogotá, 1994, p. 211.

<sup>13</sup> Leal, Francisco y Tokatlian, Juan, *Orden mundial y seguridad: nuevos desafíos para Colombia y América Latina*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1993.

conflictos sociales se convirtieron en asunto de orden público, y este se volvió estratégico por la intensificación de la confrontación armada y el carácter endémico de la violencia.

En cuanto a la seguridad ciudadana, Leal y Tokatlian manifiestan que no existe unidad de criterio entre la Policía, la administración local y los demás organismos de seguridad del Estado. Ante lo cual, es necesario que, desde el nivel nacional, se adelanten acciones que convoquen a los mandatarios locales para que asuman su papel como responsables de la seguridad ciudadana y de la formulación de políticas, estrategias y metas sobre las cuales la Policía y otras instituciones puedan actuar. Entre otros asuntos, quedan sugeridos: la importancia de estudiar en la práctica la ambivalencia de funciones entre lo militar y lo civil en materia de orden público, y de deslindar la esfera de la seguridad ciudadana del ámbito de la seguridad nacional.

Torres discute sobre el problema de la Policía. Centra su atención en tres aspectos: el primero se relaciona con la importancia de los cambios de carácter técnico y organizacional que ha sufrido. En efecto, “el rol de la policía tendrá aspectos preventivos y represivos y se desarrollará en función de las exigencias del gobierno central y de los entes regionales (...)”. Los cambios indican que la Policía en Colombia ha pasado a ser simultáneamente “solidaria, judicial, militarizada y civil”.<sup>14</sup>

El segundo aspecto abarca las relaciones entre Fuerzas Militares y Policía, en particular sobre el “tránsito histórico hacia la nacionalización de la institución policial”,<sup>15</sup> el cual significó tanto el “reordenamiento territorial de la institución” como su sometimiento a la jerarquía militar y, por ende, a la agenda de seguridad militar. El tercero tiene que ver con el perfil de la institución sobre la base de tareas de la institución en torno al concepto de ‘seguridad interior’. A la Policía le compete la conservación del orden público interno, que resulta de la “prevención y la eliminación de perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad, de la salubridad y la moralidad públicas”.<sup>16</sup>

El desarrollo organizacional y la multitud de funciones de vigilancia, control y protección a cargo de la Policía imposibilita su naturaleza civil

<sup>14</sup> Torres, “La ciudadanía pacta...”, *óp. cit.*, p. 204.

<sup>15</sup> *Ibíd.*

<sup>16</sup> *Ibíd.*, p. 186.



y hace más contundente la demanda de la “integración de la Policía con las fuerzas políticas y sociales de la comunidad, pues se reconoce que ese servicio afecta profundamente la calidad de vida social”.<sup>17</sup>

Finalmente, interesa reconocer que, en Colombia, se han presentado reformas y contrarreformas en la Policía Nacional.<sup>18</sup> Al respecto, Casas argumenta:

Ninguna reforma ha logrado trascender y modificar realmente la estructura y las características que tiene la Policía desde 1973 (...). Se puede pensar en dos futuros desarrollos o escenarios para resolver el problema. Uno en el que definitivamente se elimina el régimen de carácter militar en la Policía y se ‘civilizan’ su estructura y formas de operar, convirtiéndose ésta realmente en una Policía de carácter civil. Otro en el que se replantea el modelo de seguridad del Estado colombiano de manera tal que la Policía Nacional se entienda como lo que realmente es hoy en día: una fuerza militar con funciones de policía.<sup>19</sup>

La Policía es una institución armada de ‘carácter civil’, tal como lo expresa la Constitución Nacional, pero que, en la práctica, funciona como una institución militar. Sin embargo, lo hace desde un análisis de la evolución de las decisiones y actos administrativos que dieron lugar a las reformas.

### ***1.3. Políticas estatales para confrontar la seguridad ciudadana***

Las políticas estatales para confrontar la seguridad dan cuenta de los retos que significa para la Policía y, en general, para el Estado la presencia del crimen organizado, la inseguridad, la cultura de la ilegalidad, entre otros aspectos. Carrión señala que, desde hace no mucho tiempo, los gobiernos locales en América Latina empezaron a incorporar la competencia de seguridad ciudadana dentro de su accionar de política pública, lo cual ha llevado a transformaciones importantes, entre las cuales se pueden resaltar,

<sup>17</sup> *Ibíd.*, p. 175.

<sup>18</sup> Sobre la reforma de la Policía y las políticas para la Policía, ver Román, Myriam, “Seguridad ciudadana: estrategias de intervención policial y ciudadanía”, en *Seguridad humana y construcción de paz en Colombia*, Huygens Editorial, España, 2011.

<sup>19</sup> Casas, Pablo; Rivas, Ángela y González, Paola et ál., *Seguridad urbana y Policía en Colombia. Ensayos de seguridad y democracia*, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005, p. 77.

al menos, dos significativas: “La primera, que es factible por primera vez en este contexto, se refiere a introducir estructuralmente las políticas de prevención de la violencia por encima de las políticas históricas de represión y control; y la segunda tiene que ver con las modificaciones institucionales dentro de los municipios que conducen a la creación de instancias especializadas para enfrentar el delito”.<sup>20</sup>

De otra parte, Pacheco, citado por Santillán,<sup>21</sup> permite reconocer los esfuerzos realizados en clasificar y tipificar las experiencias en seguridad ciudadana; unas de carácter local de ciudades específicas y otras sobre países en general.

En materia de políticas por desarrollar desde y para la Policía en Colombia,<sup>22</sup> se apela a estrategias de intervención policial para el manejo de la convivencia y la seguridad ciudadana. Entre estas, la Participación Comunitaria (Parco), la Policía Comunitaria (Polco) y la Vigilancia Comunitaria (Vicom).<sup>23</sup>

Sobre la Participación Comunitaria y la Policía Comunitaria, cabe mencionar que surgen durante la reforma de la Policía Nacional del año 1993 como una iniciativa de establecer relaciones entre la Policía con la comunidad. La Parco se considera el antecedente de la Policía Comunitaria, en tanto pretende realizar acciones de aproximación a la población que favorezcan su acercamiento para promover la seguridad ciudadana a través de programas institucionales como los Frentes de Seguridad Local (FSL) y las Escuelas de Seguridad Ciudadana (ESC), los cuales buscan integrar a la

<sup>20</sup> Carrión, Fernando, “Seguridad ciudadana y gobiernos locales”, en *Ciudad segura 12*, programa Estudios de la Ciudad, Flacso, Ecuador, 2006, en <www.flacso.org.ec>, consulta del 12 de marzo de 2009, p. 1.

<sup>21</sup> Santillán, Alfredo; Pontón, Jenny y Pontón, Daniel, *Ciudad segura: debates sobre seguridad ciudadana*, Flacso, Ecuador, 2007.

<sup>22</sup> Ver Guzmán, Álvaro, “Violencia urbana: teorías y políticas de seguridad ciudadana”, en *Armar la paz es desarmar la guerra*, Cerec, DNP, Fescol, Iepri, Misión Social, Presidencia de la República, Bogotá, 2000; Román, Myriam, “La relación entre convivencia y seguridad ciudadana”, en *Seguridad multidimensional en América Latina*, Flacso Ecuador, Ministerio de Cultura, Quito, 2008; Román, Myriam, “Convivencia y seguridad ciudadana. La estrategia del Plan Cuadrante en Cali, Colombia. Estudio de caso”, *II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales*, Flacso, México, 2010; y Román, Myriam, “Seguridad ciudadana en Cali: intervención policial y percepción ciudadana”, *X Congreso Nacional de Sociología*, Universidad del Valle, Icesi, Universidad del Pacífico, Cali, 2011.

<sup>23</sup> Sobre la presentación de las estrategias de seguridad implementadas por parte de la Policía en la ciudad de Cali, ver Román, “Seguridad ciudadana...”, óp. cit.

comunidad por cuadras o sectores de barrios y así fortalecer las relaciones entre y con los vecinos.<sup>24</sup>

La Polco en su actuación civil se orienta a salvaguardar las condiciones del orden ciudadano desde la prevención y la disuasión de las situaciones delictivas y, a partir del año 2003, se efectúa el tránsito hacia la Vigilancia Comunitaria. La Vicom es la modalidad de servicio de las unidades policiales en el territorio nacional, que pone en marcha dos acciones en concreto. Una, la delimitación del territorio en cuadrantes. Otra, la realización de patrullajes en los cuadrantes. La Vicom cobra especial importancia, ya que los lineamientos de la dirección de la Policía Nacional son ejecutar el 'Plan de Seguridad por Cuadrante', vigente en la actualidad.

La instauración de policía comunitaria como el Plan Cuadrante de Carabineros de Chile es uno de los ejemplos producto de reformas policiales. En este caso, se reconoce que el objetivo del Plan fue aumentar la presencia policial en las calles, a partir de la construcción de sectores de patrullaje (cuadrante). Pero, pese a algunos resultados positivos, como la disminución de ciertos delitos y del sentimiento de inseguridad, no se ha traducido en modificaciones administrativas y/o de la cultura organizativa.<sup>25</sup>

Por último, interesa precisar que, en esta investigación, no se parte únicamente del concepto de seguridad en tanto orden público y, por lo tanto, es posible cuestionar el papel de la Policía en torno a garantizar la seguridad ciudadana. Aunque algunos estudios apelan a dicho cuestionamiento, no lo hacen de manera central. Es decir, no toman las acciones de la Policía en materia de seguridad (preventivas, de control) como elemento principal de análisis, sino como campo de acción gubernamental. De igual forma, en este trabajo, se reconoce la dinámica de violencia y delincuencia en la ciudad, pero no parte de esta para su desarrollo, en tanto reconoce la seguridad ciudadana como un espacio fundamental para el establecimiento de relaciones entre la Policía y la ciudadanía, en lo cual centra la principal atención.

En este orden de ideas, la seguridad ciudadana recoge la discusión teórica sobre los procesos de formación del Estado, que permite reconocer que las precisiones en términos de seguridad ciudadana remiten a considerar

<sup>24</sup> Policía Nacional, *Policía comunitaria. Cartilla instructiva para gobernadores, alcaldes y comandantes de policía*, Policía Metropolitana de Cali, Cali, 2005.

<sup>25</sup> Santillán, Pontón y Pontón, *Ciudad segura...*, óp. cit., p. 142.

que esta combina nociones y enfoques propios de la seguridad urbana. En los intentos por diferenciarlas, la seguridad ciudadana se plantea desde la relación Policía-ciudadanía, distanciándose del manejo exclusivamente militar de la seguridad, para abordarla de modo integral. En este sentido, la seguridad ciudadana remite a la calidad de vida de los ciudadanos y, en su construcción con la Policía, privilegia la prevención, aunque no excluye acciones policivas de control.<sup>26</sup>

## 2. Metodología

Se trató de una investigación de corte cualitativo en la que se combina el análisis documental con el trabajo etnográfico. En especial, este documento da cuenta de la recolección de la información a través de la realización de grupos focales.

### 2.1. Sobre el abordaje metodológico

Por un lado, interesó conocer el proceso de ejecución del 'Plan Cuadrante'. Por otro, identificar y seleccionar algunos barrios en donde se ejecuta dicho Plan y en estos dar cuenta de la mirada de los habitantes del barrio al respecto.

Luego de conocer que el 'Plan Cuadrante' opera en toda la ciudad de Cali, se llevó a cabo la selección motivada de los barrios: El Cortijo, Mariano Ramos, Terrón Colorado y Villa del Lago. Los criterios de elección giraron alrededor de aspectos como condiciones socioeconómicas similares, diferencias en la ubicación socioespacial, dinámica de delincuencia y violencia a partir de las estadísticas de homicidios y delitos, y localización de los barrios en cada uno de los distritos de Policía. Estos criterios permitieron establecer elementos de comparación en cuanto al perfil delictivo por barrio, la caracterización de la intervención policial y el conocimiento de la percepción ciudadana ante tal intervención, elementos que guardan relación con la seguridad ciudadana en cada uno de los barrios.

<sup>26</sup> Esta es una de las nociones clave que guiaron la investigación, así como control de la ciudadanía y participación ciudadana. Ver Román, "Seguridad ciudadana...", óp. cit.

Entre los aspectos metodológicos investigativos, interesa señalar que se estableció contacto con habitantes que tienen reconocimiento y experiencia participativa en cada barrio seleccionado, quienes posibilitaron la entrada a este y a través de quienes se logró conocer aspectos de los barrios y reconocer a otros de sus habitantes. Con ellos, se realizaron entrevistas informales, se identificó un perfil de organizaciones y del vecindario que permitiera escoger un grupo representativo del sector, para invitarlo posteriormente a participar en los grupos focales.

## **2.2. Acerca de la técnica**

La recolección de datos durante el trabajo de campo se desarrolló por medio de la técnica de grupo focal. Esta técnica permitió un acercamiento a los actores sociales, tanto a ciudadanos de los sectores seleccionados y a sus miradas sobre el tema de la seguridad ciudadana en la ciudad, como a personal de la Policía Metropolitana de Cali.

### **2.2.1. Grupos focales**

Durante el trabajo de campo, se hicieron diferentes visitas a los barrios seleccionados y, a través del establecimiento de un contacto, se pudo conocer a diferentes personas habitantes del barrio, para, posteriormente, efectuar una preselección de los participantes en los grupos focales. Estos dan cuenta de la conformación de un grupo de personas que representan diferentes organizaciones y perfiles de los habitantes del barrio, tales como líderes populares, veedores, presidente de Junta de Acción Comunal (JAC), artistas, pintores, vendedores informales, comerciantes, ayudantes de construcción, estudiantes, amas de casa, empleadas domésticas, policías y policías cívico-juveniles.

El interés central de la conformación heterogénea de los grupos focales fue obtener información cualitativa de los diferentes sectores sociales y, en general, de habitantes del barrio que poseen experiencias y percepciones distintas sobre la seguridad ciudadana, y su conocimiento y vivencia con la actividad policial a través del 'Plan Cuadrante'.

La composición heterogénea de los grupos focales permitió lograr riqueza informativa y un contexto de la realidad del barrio desde las diferentes

miradas y los roles que desempeñan quienes participaron en estos. Por ello, fue fundamental establecer previamente una preselección de habitantes del barrio, para luego hacer una selección y convocarlos para la participación.

Las categorías que se tuvieron en cuenta para la conformación de los grupos focales fueron: nombre/sexo, edad, tiempo de vivir en el barrio, profesión/oficio y grupos y/organizaciones a los que pertenecen.

En este orden de ideas, se llevó a cabo un grupo focal con ciudadanos habitantes de los barrios seleccionados para un total de cuatro grupos focales, en los que participaron cincuenta personas. De otra parte, se conformaron once grupos focales, con la participación de cuarenta y cinco policías, con quienes se abordó el concepto de 'Plan Cuadrante', el proceso de implementación y las acciones que en este se realizan.

### 3. Resultados

#### 3.1. Ejecución del 'Plan Cuadrante' en Cali

Se presenta la ejecución del 'Plan Cuadrante' como una intervención concreta de la Policía Metropolitana de Cali. Para dar cuenta de ello, se indican las acciones que el personal de la Policía efectúa en los cuadrantes.

##### 3.1.1. Acciones de la Policía en torno al control del territorio

La Policía se orienta al control de la población mediante un conjunto de tareas sistemáticas de vigilancia y patrullaje, y estas se remiten a asuntos de seguridad en el campo de las conductas delictivas. En este sentido, el control del territorio compromete, entre otros aspectos: la presencia física de la fuerza pública; la inteligencia y la capacidad disuasiva; la promoción de la cooperación ciudadana y la protección a la infraestructura económica.

Entre las acciones de control del territorio, se encuentran: el patrullaje; las requisas permanentes y solicitud de antecedentes; el plan social; la revista a los sectores comercial, bancario y residencial; las capturas en flagrancia y el orden judicial. Además, implica la identificación de sectores estratégicos a manera de espacios físicos en donde se controle la actividad delictiva. A

Tabla 1. Acciones de la Policía en cuatro barrios de Cali. Cuadro comparativo

Barrio	El Cortijo	Terrón Colorado	Mariano Ramos	Villa del Lago
<p>Acciones realizadas por la Policía Metropolitana de Cali en el marco del 'Plan Cuadrante'</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patrullaje constante.</li> <li>• Solicitud de antecedentes.</li> <li>• Requisa a jóvenes.</li> <li>• Vigilancia de consumo de drogas.</li> <li>• Incautación de armas blancas.</li> <li>• Charlas sobre la importancia de trabajar en equipo con la Policía y la JAC.</li> <li>• Convocar a líderes a reuniones programadas por la Policía.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguridad y vigilancia de la planta eléctrica y del acueducto del río Cali.</li> <li>• Patrullaje constante de los puntos críticos, como son la vía al mar, portada, Cali uno, plan colegios.</li> <li>• Prevención de los delitos mediante la requisa y la solicitud de antecedentes, para lograr operatividad.</li> <li>• Control a establecimientos públicos y atender los casos que envía la central de radio y los que se encuentran cuando se patrulla.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisa permanente.</li> <li>• Solicitud de antecedentes a las personas en los puntos más críticos del cuadrante.</li> <li>• Reconocimiento de los sitios de venta y expendio de alucinógenos.</li> <li>• Control social aplicado a los consumidores de alucinógenos de los parques, vías públicas y de cercanía a los colegios. Se aplica identificación, registro y reseña.</li> <li>• Control y registro de las personas que poseen armamento de propiedad.</li> <li>• Acercamiento con las personas sobresalientes del comercio, como los trabajadores de graneros, panaderías, restaurantes, talleres, estancos, puestos de salud, colegios.</li> <li>• Entablar relación con la comunidad en los parques sobre el tema de seguridad y sobre cómo ven el servicio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reuniones con personas del comercio.</li> <li>• Patrullaje.</li> <li>• Reuniones con la comunidad para conocer los problemas del sector.</li> </ul>	

Fuente: personal de la Policía Metropolitana de Cali. Información obtenida en la realización de los grupos focales.

decir de la Policía: “Identificar puntos críticos para estar pendientes de que no haya novedades”.

### 3.1.2. *Acciones orientadas a recuperar el carácter civilista de la Policía*

La Policía realiza acciones de ‘acercamiento a la comunidad’, las cuales suponen la relación policía-ciudadano mediada por la seguridad en el ámbito de los derechos ciudadanos y se relaciona con la participación y la integridad de las personas.

De acuerdo con la Policía, el ‘acercamiento a la comunidad’ se presenta a través del desarrollo de planes y programas a nivel nacional y local. Entre las acciones que lleva a cabo la Policía, se señalan las siguientes: realizar reuniones, programas y acciones culturales; dictar capacitaciones sobre consumo de sustancias en los colegios; desarrollar proyectos de enseñanza y aprendizaje a los niños de bajos recursos; hacer campañas de prevención contra el hurto de vehículos y fleteo; crear frentes de seguridad local, consejos locales de seguridad, escuela de seguridad ciudadana, policía cívica juvenil y red de cooperantes.

Interesa exponer que se reconocen acciones orientadas al acercamiento a la comunidad para el conocimiento de las problemáticas generadoras de delincuencia y violencia, así como la formulación de alternativas conjuntas de acción para la superación de estas. Señalamientos como “ganar confianza para que la comunidad brinde información”; “obtener información sobre las quejas y problemáticas que los afectan”; “recuperar la credibilidad y respeto hacia la patrulla y la institución con la divulgación de los procedimientos que se realizan con el bazuco, la delincuencia y pandillas del cuadrante” dan cuenta de ello.

Las acciones anteriormente expuestas suponen la relación entre la Policía y actores sociales específicos. A manera de ejemplo: “Se habla con los líderes para tratar de retomar la confianza de la población hacia la Policía”; “Se hace el acercamiento con las personas sobresalientes del comercio, como los trabajadores de graneros, panaderías, restaurantes, talleres, estancos, puestos de salud y colegios”; “Se coordina con los presidentes de la JAC para realizar actividades de acercamiento de la población hacia la Policía”; “Se habla con cada vigilante de cuadra, suministrándole el número telefónico



para cualquier apoyo"; "Se establecen relaciones con la comunidad, las JAC, las Juntas Administradoras locales (JAL) y demás autoridades del sector".

### *3.1.3. Acciones orientadas a conocer actores y actividades delictivas y violentas*

La Policía realiza acciones orientadas a conocer a los actores y las actividades delictivas y violentas que determinan diferentes conflictos en la ciudad. Al parecer, se privilegia las que tienen que ver con actores sociales tales como los jóvenes. En algunos de los casos, suponen un concepto de seguridad que admite la militarización de los procedimientos policiales, en especial, el uso de armamentos y tácticas de naturaleza represiva.

Interesa recoger algunas de las acciones que la Policía ejecuta, entre estas: "individualización de jóvenes que lideran y generan el liderazgo o tienen un mando sobre las pandillas"; "conducir a los jóvenes individualizados a las estaciones y citar a los padres de familia para comprometerlos e informarles de las acciones y actuaciones de los hijos"; "mostrar a la comunidad del sector el procedimiento realizado con el joven que comete un hecho delictivo para que no quede duda ante la patrulla del cuadrante". De otra parte, acciones que tienen que ver con el "control y constante patrullaje en lugares donde tienen mayor incidencia los jóvenes".

A las acciones anteriormente mencionadas, se les unen algunas iniciativas por parte de la Policía, que, además de reconocer a los jóvenes y sus acciones como uno de los problemas centrales que enfrentan, al parecer, dan alguna señal de superación a estos.

Entre las actividades delictivas y violentas en las que se ven involucrados los jóvenes, se encuentran el expendio y consumo de sustancias psicoactivas (SPA), y la riña entre pandillas. Sin embargo, se indican otras que afectan la seguridad ciudadana como el homicidio y otros delitos, hurto a comercio, residencia y buses, y afectación a la convivencia, participación en contravenciones, quejas por ruido. Frente a ello, las acciones adelantadas por la Policía dan cuenta de la apelación a una serie de planes de seguridad, a saber: plan menores de edad, plan requisita antecedentes, plan social, plan permanente puntos críticos, plan establecimientos públicos, plan parques y plan vehículos.

### 3.2. *Percepción ciudadana frente a la ejecución del 'Plan Cuadrante'*

La percepción que tienen los habitantes de los cuatro barrios ante la intervención de la Policía está en el orden de concebir la seguridad ciudadana entre el acercamiento a la comunidad y el control ciudadano, y también en torno al papel que cumplen el Estado y la ciudadanía.

La manera concreta en la que opera la Policía Metropolitana de Cali puede estudiarse como orientada al control de la población mediante un conjunto de tareas sistemáticas de vigilancia y patrullaje. No obstante, el control que efectúa la Policía sobre los ciudadanos adquiere una connotación particular en cada uno de los barrios seleccionados en este estudio. En este orden de ideas, interesa presentar a continuación la percepción de la ciudadanía ante las acciones de la Policía orientadas a la identificación de actores y actividades delictivas.

#### 3.2.1. *La identificación de actores y actividades delictivas y violentas*

Los participantes de los grupos focales enfatizan en que la identificación de actores, actividades delictivas y violentas cobran particular importancia. En barrios como Mariano Ramos, los jóvenes son actores objeto de la acción policial que no diferencia entre jóvenes vinculados a actividades criminales, criminales en potencia y, mucho menos, jóvenes dedicados a actividades por fuera de la ilegalidad. En el barrio El Cortijo, la identificación de actores se concentra en líderes del barrio que son reconocidos como autoridades comunitarias, y estos, a su vez, cuestionan la acción policial por fuera de la legalidad. De otra parte, los habitantes del barrio Terrón Colorado señalan que el expendio, consumo de droga y robo son problemáticas que merecen atención; y en Mariano Ramos, las pandillas juveniles.

Hay intervenciones sobre la participación de jóvenes en actividades delictivas y en pandillas juveniles. Por un lado, la ciudadanía reclama atención a las acciones en las que puedan verse involucrados los jóvenes; entre estas, los enfrentamientos entre pandillas y el sicariato. Por otro lado, las intervenciones apuntan a la acción de control y vigilancia de la Policía; algunas cuestionadas por la ciudadanía dado el carácter de su intervención.

Frente a lo primero, algunos habitantes del barrio Mariano Ramos afirman: "Uno de los aspectos que verdaderamente nos ha venido afectando

Tabla 2. Percepción ciudadana frente a la intervención de la Policía en cuatro barrios de Cali. Cuadro comparativo

Barrio Seguridad ciudadana	El Cortijo	Terrón Colorado	Mariano Ramos	Villa del Lago
Entre el acercamiento a la comunidad y el control ciudadano.	La intervención de la Policía está orientada por acciones que conducen a la creación de instancias especializadas para enfrentar el delito: la Policía Comunitaria, pero sujeta a su operatividad.	La acción de la Policía está enfocada a acciones en el ámbito de la prevención de la delincuencia y la violencia, a través de programas de participación comunitaria.	La actuación de la Policía está orientada a acciones de represión y control: vigilancia comunitaria. La acción de la Policía da cuenta de la militarización de los procedimientos policiales y la utilización de tácticas represivas, particularmente focalizadas en jóvenes.	Las acciones de la Policía se materializan en el patrullaje esporádico. La forma de operar de la Policía está enfocada a acciones para la construcción de un tipo de relaciones con la ciudadanía, en especial con mujeres.
Entre la responsabilidad estatal y la ciudadanía.	La actuación de la Policía privilegia la atención a hechos de delincuencia y violencia antes que a las conductas contravencionales. No reconoce la organización comunitaria en la seguridad ciudadana producto de acciones y procesos de corte preventivos.	Las acciones que efectúa la Policía están mediadas por la realización de los programas de participación ciudadana. Pero tanto la vinculación de la ciudadanía a los programas como el papel que cumple no son claros.	La actuación de la Policía desborda el margen de la legalidad. No discrimina la identificación de actores vinculados a actividades delictivas de formas de organización comunitaria; su interés se concentra en los primeros.	La Policía requiere incrementar las funciones y prerrogativas que den cuenta de la seguridad ciudadana. Se reconoce el interés de los ciudadanos por utilizar los programas de participación ciudadana.

Fuente: habitantes de los barrios. Información recuperada de la realización de los grupos focales.

es la parte de la seguridad, pero es que el problema de la seguridad en nuestro barrio es un problema social y generado por el mismo Estado, el Estado aquí ha hecho caso omiso a lo que la gente verdaderamente quiere, que son los jóvenes”.<sup>27</sup>

Los participantes del grupo focal reconocen el enfrentamiento entre jóvenes como uno de los problemas más graves del barrio. La presencia de pandillas, como Los Lambers, Los Ocho o El Hueco, genera inseguridad en el barrio. Los representantes de la comunidad dan cuenta de que estas formas de organización se vinculan a actividades delictivas, como el sicariato y las oficinas de cobro.

A decir de un líder del barrio: “Aquí, en este sector, hay un grupo de jóvenes, y, en ese, hay otro grupo de jóvenes, por acá hay otro y en este otro. Esto está dividido y, bueno, esto está como los animales, ¿los animales qué hacen? Bueno, los dominan y así está también en nuestro medio”.<sup>28</sup> Otras personas puntualizan: “El barrio está dividido así, en tres cuadras, que unos no pueden pasar de aquí para allá y que otros no pueden pasar otras tres cuadras hacia allá, y nosotros no lo resolvemos, entonces, esto es falta de seguridad”.<sup>29</sup>

En otra intervención, se manifiesta:

Es que tienen conflicto los de aquí, que se llaman parche Los Ocho, con los de allá, que son Los Lambers, y, cuando hacen una recogida, los recogen a todos, los que roban, los que mantienen en el vicio, ¿cierto? Muchas veces recogen uno de Los Ocho y otro de Los Lambers y eso es un problema, se forma un conflicto. Qué pasa, se van los de la gallada de Los Lambers a esperar que salgan los de Los Ocho. Tiros les han hecho y muchas veces las mamás han tenido que recoger a sus hijos para evitar que los maten.<sup>30</sup>

Los enfrentamientos entre pandillas y la actividad delictiva representan los hechos más recurrentes de la violencia juvenil en el barrio Mariano Ramos. Entre las formas de violencia en las que están involucrados, está el sicariato. Al respecto, los habitantes del barrio aseveran:

<sup>27</sup> Grupo focal 3 (2008, octubre): electricista. Habitante barrio Mariano Ramos.

<sup>28</sup> *Ibíd.*

<sup>29</sup> Grupo focal 3 (2008, octubre): lotero. Habitante barrio Mariano Ramos.

<sup>30</sup> Grupo focal 3 (2008, octubre): empleada doméstica. Habitante barrio Mariano Ramos.

Uno de los asuntos que afecta tremendamente la parte social de la juventud es que aquí han operado unas famosas oficinas de sicariato. Sucede que aquí hay jóvenes de las edades de 12, 13, 14 y 25 años que aquí los entrenan. Los sacan de aquí en unas lujosas camionetas y los llevan a determinadas fincas, entonces los llevan allá y los entrenan. Llevan a los pelados allá y es un lujoso bar donde encuentran toda clase de bebidas, toda clase de mujeres, toda clase de armas, el joven o el niño por decir algo, le fascina una moto, por decir algo, hay 1, 10 motos, “¿Cuál le gustaría a usted?”. “Ah, que aquí me gustó esta”. “Ah, bueno, hay que entrenar y aquí está este revólver, escoja lo que usted quiera. Luego, usted sale el viernes, lo despachamos de aquí, y usted va y cumple el objetivo, y viene y se lleva la moto”. Por una moto, matan a un abogado, a un dirigente sindical, a un político, a cualquier persona, porque no se escapa nadie, y sucede que manejado también por el narcotráfico, que ha hecho la carrera en esta parte de la juventud, que ha afectado notoriamente a la juventud.<sup>31</sup>

En este contexto, es relevante reconocer que las formas de violencia que se generan a partir de la participación de jóvenes son variadas y complejas. Así como dan cuenta de redes de delincuencia, valdría la pena explorar la existencia de otro tipo de organización juvenil. Tal como lo expresa Álvaro Guzmán: “No se puede confundir red de criminalidad con organización juvenil, aunque la participación de los jóvenes en las primeras es notable. En el medio urbano, los jóvenes implican tipos de conflicto que no se pueden entender solamente como si dependieran de circunstancias y organizaciones delincuenciales”.<sup>32</sup>

Por otro lado, las intervenciones de los ciudadanos apuntan a cuestionar el poder de control y vigilancia de la Policía. En algunos casos, la Policía se ha visto involucrada en procedimientos que cuestionan la ilegalidad de sus acciones y, en particular, el resultado de sus operativos. Al respecto, los siguientes señalamientos:

Uno aquí es que se quiere quedar quieto, pero, si de allá empiezan la guerra, entonces echamos la guerra. Pero la misma ley sabe cuándo van a pelar a una persona acá, ellos se hacen los disimulados, que no saben nada

<sup>31</sup> Grupo focal 3 (2008, octubre): electricista. Habitante barrio Mariano Ramos.

<sup>32</sup> Guzmán, Álvaro, “Violencia urbana: teorías y políticas de seguridad ciudadana”, en *Armar la paz es desarmar la guerra*, Cerec, DNP, Fescol, Iepri, Misión Social, Presidencia de la República, Bogotá, 2000, p. 195.

y, cuando se va a pelar a uno de los de allá, también. Imagínese, cómo en una estación va a ver un parche y un bailadero. Un bailadero, que eso es una guerra, eso no es un bailadero, sino que eso es una casa de miles de negros, y que no que aquí es la estación. Esos manes son descuidados, esos manes no le ponen cuidado al barrio y hay mucha delincuencia, se ve mucha delincuencia aquí y que se ve es por eso, a un pelado joven a toda hora lo están matando (...). Aquí hubo unos (hace alusión a integrantes de pandillas) que se entregaron ya, ahí hubo la reunión donde los entregaron y que tales. Esos entregaron los más malos, los que no hacen nada, y los más buenos no los entregan, esos están ahí. Esos que están ahí son los que están en la guerra, pero eso lo hacen como un paro, un disimulo que hacen ahí. Esos se entregaron y en el *Quiubo* (periódico de circulación local) salió, y que se entregó el parche de Los Lambers. Pero, mentira, esos no son los que se necesitan, esos son 'chinga', esos son pelados que no son, eso es mentira. Uno va a ver y son puras 'chingas'.<sup>33</sup>

La acción policial frente a las pandillas juveniles, frente a otras formas de actuar de los jóvenes y/o frente a algunos hechos puntuales permite reconocer que el control ciudadano se ejerce como producto de la operatividad.

Los cuestionamientos hacia la Policía sobre acciones que los involucran con acciones ilegales también aparecen en las intervenciones hechas por los habitantes del barrio El Cortijo. Se puede señalar que no es clara la diferenciación de las acciones en las que se vincula a la misma Policía con las realizadas por los ciudadanos en el margen de la delincuencia y la violencia. Entre lo manifestado por los ciudadanos, este tipo de acciones combinan la participación de miembros de la Policía y delincuentes. Al respecto, se indica: "La Policía conoce los expendios de droga, los que consumen, los que andan armados, ellos saben quiénes son, quiénes venden, quiénes distribuyen, quiénes al por mayor, quiénes al pormenor, al menudeo, y ellos son cómplices, nunca los arrestan, patrullan, van consiguen su dinero. Entonces, no hay seguridad (...), ellos, al fin y al cabo, tienen conveniencia propia como agentes, ellos saben cómo reparten su ley".<sup>34</sup>

Otro caso se relaciona con la ocurrencia de hechos de delincuencia y la hora de hacer el patrullaje. Los ciudadanos señalan que miembros de la

<sup>33</sup> Grupo focal 3 (2008, octubre): plomero. Habitante barrio Mariano Ramos.

<sup>34</sup> Grupo focal 2 (2008, octubre): líder popular 2. Habitante barrio El Cortijo.

Policía hacen presencia, pero terminan involucrados. Así lo puntualizan: “Se los ve de presencia, porque, al llegar a darse un caso, un robo o algo, ellos se tuercen (...). Lo que pasa es que a ellos los acostumbraron o ya se acostumbraron a que sin dinero no hay nada. Dele un peso a un Policía y viene y lo hace”.<sup>35</sup>

En el barrio Terrón Colorado, se reconocen problemáticas como expendio y consumo de droga, y robo. A pesar de su identificación, aparece la ausencia de acciones para ejercer su control e, incluso, se genera sospecha sobre la eficiencia y eficacia de la acción policial. Frente a ello, se señalan expresiones como “La señora que vende el vicio, todos la conocemos, pero sigue ahí. Será que le paga a los policías, porque no pasa nada. Está identificada y no se hace nada. Y el vicio se ha propagado más”.<sup>36</sup>

Los ciudadanos manifiestan algunos casos sobre los cuales sí hay actuación de la Policía. Estos dan cuenta de la seguridad ciudadana desde una mirada de la convivencia entre los ciudadanos y de estos con el Estado. Entre los ciudadanos, se indica: “Me robaron el perro y me pidieron plata para rescatarlo. Claro, me lo secuestraron. Pero la Policía llegó y es que a esta hora (3:00 p.m.) ellos sí bajan. Yo busqué mucho al perro. Me lo secuestraron y me pedían once mil pesos y era el mismo que me lo vendió. Pero la Policía entró y me lo sacó”.<sup>37</sup>

Y entre los ciudadanos y el Estado: “Esa señora vende cigarrillos, pero también polvito blanco, y lo pasa en medio de los dulces. Todos están identificados, ya a algunos los han cogido, los llevan a la cárcel y salen y siguen. Entonces, la Policía se los lleva, pero igual vuelven otra vez. Eso qué va a ser seguridad”.<sup>38</sup>

En el barrio Terrón Colorado, es significativo el número de robos que se producen y se identifican claramente los sitios estratégicos donde se presentan. Al respecto, puntualizan: “En el barrio hay sitios peligrosos, el pasaje ocho es el más peligroso, llegan por la sexta y entran a robar. En las torres de energía, también es peligroso, el puente de la iglesia es la parte en donde atracan mucho y ahí lo chuzan, hasta a los taxistas les da miedo meterse.

<sup>35</sup> *Ibíd.*

<sup>36</sup> Grupo focal 4 (2008, noviembre): ama de casa. Habitante barrio Terrón Colorado.

<sup>37</sup> Grupo focal 4 (2008, noviembre): comerciante. Habitante barrio Terrón Colorado.

<sup>38</sup> Grupo focal 4 (2008, noviembre): ama de casa. Habitante barrio Terrón Colorado.

Por acá, roban cualquier cosa, pero arriba le roban las cosas más grandes, roban carros, almacenes, en cambio acá, cualquier cosa le roban a uno".<sup>39</sup>

Finalmente, la identificación de los 'puntos críticos' es uno de los factores centrales en la ejecución del 'Plan Cuadrante'. Sin embargo, la ciudadanía no reconoce que sobre estos espacios físicos la Policía comprometa acciones para su atención con el fin de prevenir problemáticas sociales que puedan presentarse en estos lugares.

## Conclusiones

La intervención de la Policía a través del 'Plan Cuadrante' es una estrategia que da cuenta de cómo la Policía opera en la ciudad de Cali y cómo ejerce control de los ciudadanos.

### *El 'Plan Cuadrante' entre la seguridad y la ilegalidad*

Los ciudadanos no reconocen en la Policía un apoyo a la resolución de sus problemas y, por el contrario, la vinculan con soluciones arbitrarias y con el uso desmedido de la fuerza. Esto permite establecer que la Policía se aleja de los intereses y necesidades de los ciudadanos, y se asemeja a un ejército en lucha con otros actores de la población en general y, en particular, con grupos armados.

Por ello, los ciudadanos hacen un llamado a la construcción de la seguridad ciudadana desde la promoción y fortalecimiento de la acción preventiva de la Policía frente a la comunidad. No basta con la vinculación de los ciudadanos a los programas controlados en su totalidad por la Policía, sino que se hace necesario trabajar e involucrar a la ciudadanía desde el nivel de organización comunitario con el que cuente. En este sentido, se hace alusión a la seguridad ciudadana, que pasa por reconocer tanto la delincuencia y la criminalidad como los fenómenos que afectan la convivencia.

En algunos casos, los ciudadanos vinculan a la Policía con prácticas ilegales en las cuales las formas de actuación son las de otros actores pro-

<sup>39</sup> Grupo focal 4 (2008, noviembre): integrante red de cooperantes 1. Habitante barrio Terrón Colorado.



clives al delito. En este sentido, relacionan a miembros de la institución con actividades que comprometen ciertos niveles de corrupción, falta de eficacia y transparencia en sus actividades cotidianas de prevención del crimen. Ejemplos como la participación de miembros de la Policía en el decomiso de armas y el ocultamiento de estas, el involucramiento de personas inocentes en actividades delictivas y el apoyo a ciertos actores ilegales dan cuenta de ello. Estos señalamientos cobran particular expresión en el barrio Mariano Ramos.

De otra parte, hay cuestionamientos en torno a la responsabilidad de la Policía por omisión ante la presencia de acciones delictivas relacionadas con estupefacientes. Se reconoce que, a pesar de que en algunos casos se denuncia y en otros existe conocimiento de sitios donde se expende droga, no se realizan acciones preventivas para contrarrestar este tipo de actividad. Intervenciones en este sentido se presentan en el barrio Terrón Colorado.

En este orden de ideas, seguridad y derecho remiten a la existencia de reglas que sirven para regular las relaciones interpersonales, así como las relaciones entre las personas y el Estado. Presupone que las acciones que la Policía lleve a cabo estén basadas en un orden legítimo y sobre el cual opere su autoridad. En esta concepción moderna de seguridad para el ciudadano, la seguridad se considera como un bien público en tanto elemento esencial para la democracia y no se reduce a la presencia de lo militar y policivo. El ejercicio de su actuación está en el marco de la capacidad coercitiva del Estado para garantizar la vigencia de los derechos y el respeto a la ley.

## Bibliografía

1. Alcaldía de Santiago de Cali, *Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2004-2007*, "Por una Cali, segura, productiva y social. Tú tienes mucho que ver", capítulo III. Cultura urbana, convivencia, seguridad y paz, en <<http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/plandedesarrollo.pdf>>, consulta del 7 de mayo de 2009.
2. Atehortúa, Adolfo y Vélez, Humberto, *Estado y Fuerzas Armadas en Colombia 1886-1953*, Tercer Mundo Editores en coedición con la Universidad Javeriana de Cali, Bogotá, 1994.

3. Carrión, Fernando, "Seguridad ciudadana y gobiernos locales", en *Ciudad segura 12*, programa Estudios de la Ciudad, Flacso, Ecuador, 2006, en <www.flacso.org.ec>, consulta del 12 de marzo de 2009.
4. Casas, Pablo; Rivas, Ángela y González, Paola et ál., *Seguridad urbana y Policía en Colombia. Ensayos de seguridad y democracia*, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005.
5. Frühling, Hugo, *Calles más seguras. Estudios de policía comunitaria en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, 2004.
6. Frühling, Hugo, *La reforma policial y el proceso de democratización en América Latina*, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Área Seguridad Ciudadana CED, Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos, Santiago de Chile, 2001, en <www.policiaisociedad.org>, consulta del 8 de noviembre de 2005.
7. Guzmán, Álvaro, "Delincuencia, violencia y seguridad ciudadana: Cali 1998-2000", *Revista Foro Debates*, 2001, (3), pp. 47-50.
8. Guzmán, Álvaro, "Violencia urbana: teorías y políticas de seguridad ciudadana", en *Armar la paz es desarmar la guerra*, Cerec, DNP, Fescol, Iepri, Misión Social, Presidencia de la República, Bogotá, 2000, pp. 163-203.
9. Horkheimer, Max, "The authoritarian State", en *The essential Frankfurt School Reader*, Continuum, New York, 1942.
10. Johnson, Eric, "Introduction", "1. The criminal justice system: safe streets in a well-organized Police State" and "6. Conclusion: crime rates, crime theories and German society", in *Urbanization and crimen. Germany 1871-1914*, Cambridge University Press, United States of America, 1995, pp. 1-51, 229-238.
11. Leal, Francisco y Tokatlian, Juan, *Orden mundial y seguridad: nuevos desafíos para Colombia y América Latina*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1993.
12. Llorente, María Victoria, "La experiencia de Bogotá: contexto y balance", en *Calles más seguras. Estudios de policía comunitaria en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Estados Unidos de América, 2004, pp. 65-108.
13. Llorente, María Victoria, "Perfil de la Policía colombiana", en Deas, Malcom y Llorente, María Victoria (comps.), *Reconocer la guerra para construir la paz*, Ediciones Uniandes, Bogotá, 1999, pp. 391-473.
14. Policía Nacional, *Memorias. Primer Simposio Internacional de Policía Comunitaria*, Policía Nacional, Bogotá, 1999.
15. Policía Nacional, *Policía comunitaria. Cartilla instructiva para gobernadores, alcaldes y comandantes de policía*, Policía Metropolitana de Cali, Cali, 2005.
16. Rivera, Fredy, *Seguridad multidimensional en América Latina*, Flacso Ecuador, Ministerio de Cultura, Quito, 2008.

17. Román, Myriam, "Convivencia y seguridad ciudadana. La estrategia del Plan Cuadrante en Cali, Colombia. Estudio de caso", *II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales*, Flacso, México, 2010.
18. Román, Myriam, "La relación entre convivencia y seguridad ciudadana", en *Seguridad multidimensional en América Latina*, Flacso Ecuador, Ministerio de Cultura, Quito, 2008, pp. 395-412.
19. Román, Myriam, "Seguridad ciudadana en Cali: intervención policial y percepción ciudadana", *X Congreso Nacional de Sociología*, Universidad del Valle, Icesi, Universidad del Pacífico, Cali, 2011, pp. 2356-2368.
20. Román, Myriam, "Seguridad ciudadana: estrategias de intervención policial y ciudadanía", en *Seguridad humana y construcción de paz en Colombia*, Huygens Editorial, España, 2011, pp. 173-198.
21. Román, Myriam, "Seguridad ciudadana: políticas y estrategias de intervención", *Revista Perspectivas Internacionales*, 2011, 7, (1), pp. 253-274.
22. Santillán, Alfredo; Pontón, Jenny y Pontón, Daniel, *Ciudad segura: debates sobre seguridad ciudadana*, Flacso, Ecuador, 2007.
23. Tilly, Charles, *Coerción, capital y los Estados europeos 990-1990*, Alianza Editorial, Madrid, 1990.
24. Torres, Javier, "La ciudadanía pacta con su Policía: el proceso de modernización de la Policía Nacional de Colombia", en *Orden mundial y seguridad. Nuevos desafíos para Colombia y América Latina*, Tercer Mundo Editores, SID, Iepri, Bogotá, 1994, pp. 173-205.

