

**Análisis de las dinámicas de seguridad frente al delito de homicidio en Santander: Una
mirada de las tendencias y desafíos del PISCC en el periodo 2020-2023**

Julio Andrés Rodríguez Ramírez

Asesor

Giovanny Ariza Sánchez

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas - ECJP

Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial

2026

Dedicatoria

Dedico este trabajo, en primer lugar, a Dios y a mi esposa, por su amor, paciencia y apoyo incondicional durante este proceso académico. Su comprensión en los momentos de ausencia, su fortaleza silenciosa y su confianza permanente fueron un soporte fundamental para culminar esta etapa. Este logro también le pertenece, porque detrás de cada avance estuvo su compañía, su motivación y su fe en mis capacidades.

A mi padre, por ser ejemplo de esfuerzo, disciplina y rectitud. Sus enseñanzas han sido guía constante en mi vida personal, profesional e institucional. A él le dedico este resultado como expresión de gratitud por los valores transmitidos, por su orientación y por haberme enseñado que los logros se alcanzan con trabajo honesto, constancia y responsabilidad.

Agradecimientos

Expreso mi agradecimiento a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, por brindar un espacio académico de formación, reflexión y construcción de conocimiento orientado al análisis de los problemas públicos del territorio. Su modelo educativo permitió fortalecer mis capacidades investigativas, ampliar mi comprensión sobre el gobierno, las políticas públicas y el desarrollo territorial, y consolidar una mirada crítica frente a los desafíos de la seguridad ciudadana en Colombia.

Agradezco también a los docentes, asesores y directivos académicos que, desde su experiencia y orientación, contribuyeron al desarrollo de este proceso formativo. Sus aportes fueron fundamentales para estructurar esta investigación con rigor metodológico, sentido académico y pertinencia institucional.

De igual manera, extiendo mi reconocimiento a la Policía Nacional de Colombia, institución a la que pertenezco y sirvo con vocación, disciplina y compromiso. La experiencia adquirida en el servicio policial fue determinante para comprender la importancia de estudiar la seguridad desde una perspectiva territorial, preventiva y basada en evidencia. Esta investigación representa un aporte académico e institucional orientado al fortalecimiento de la gestión de la seguridad, la protección de la vida y la convivencia ciudadana.

Resumen

La presente investigación analiza el comportamiento del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023 y su relación con las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana —PISCC—. El estudio parte de reconocer que la violencia homicida constituye una problemática crítica de seguridad pública, convivencia y gobernanza territorial, especialmente en municipios rurales y territorios con limitaciones institucionales, donde la capacidad estatal para prevenir, contener y transformar los factores de riesgo resulta desigual. El objetivo general fue analizar la incidencia de las acciones implementadas en el marco del PISCC 2020–2023 sobre el comportamiento del delito de homicidio en Santander, con el fin de identificar brechas entre el diseño institucional del plan y las dinámicas territoriales de violencia. Metodológicamente, se adoptó un enfoque mixto, de tipo descriptivo-analítico y diseño no experimental. Para ello, se integró el análisis documental del PISCC, registros oficiales del SIEDCO, una encuesta estructurada aplicada a 100 participantes y 20 entrevistas semiestructuradas dirigidas a actores sociales e institucionales vinculados con la seguridad y la convivencia territorial. Los resultados evidencian que el homicidio en Santander tuvo un comportamiento persistente, diferenciado y con mayor incidencia rural, asociado a violencia interpersonal, intolerancia, riñas, economías ilegales, debilidad institucional y baja apropiación social de las estrategias de seguridad. Se concluye que la incidencia del PISCC fue parcial, limitada por brechas de focalización territorial, articulación, seguimiento y apropiación comunitaria. Finalmente, se proponen lineamientos para fortalecer la gestión de seguridad mediante prevención social, gobernanza interinstitucional, análisis basado en evidencia y enfoque de seguridad humana.

Palabras clave: Homicidio, violencia, políticas públicas, prevención, delito.

Abstract

This research analyzes the behavior of homicide in the department of Santander during the 2020–2023 period and its relationship with the actions implemented within the framework of the Comprehensive Security and Citizen Coexistence Plan —PISCC—. The study begins by recognizing homicidal violence as a critical public security, coexistence, and territorial governance issue, especially in rural municipalities and territories with institutional limitations, where the State’s capacity to prevent, contain, and transform risk factors is uneven. The general objective was to analyze the incidence of the actions implemented under the 2020–2023 PISCC on the behavior of homicide in Santander, in order to identify gaps between the institutional design of the plan and the territorial dynamics of violence. Methodologically, a mixed-methods approach was adopted, with a descriptive-analytical scope and a non-experimental design. To this end, the study integrated documentary analysis of the PISCC, official SIEDCO records, a structured survey administered to 100 participants, and 20 semi-structured interviews conducted with social and institutional actors linked to security and territorial coexistence. The results show that homicide in Santander displayed a persistent and differentiated pattern, with greater incidence in rural areas, associated with interpersonal violence, intolerance, fights, illegal economies, institutional weakness, and low social appropriation of security strategies. It is concluded that the incidence of the PISCC was partial, limited by gaps in territorial targeting, coordination, monitoring, and community appropriation. Finally, guidelines are proposed to strengthen security management through social prevention, interinstitutional governance, evidence-based analysis, and a human security approach.

Keywords: Homicide, violence; criminal networks, crime, prevention.

Tabla de contenido

Introducción	14
Justificación	19
Objetivos.....	21
Objetivo General.....	21
Objetivos Específicos	21
Revisión de Antecedentes	22
Perspectiva Global y Criminológica: Delito, Territorio y Sociedad.....	22
El contexto latinoamericano: modelos de gestión y desafíos de legitimidad	23
Antecedentes nacionales: economías ilegales, territorio y análisis del homicidio	24
Dinámicas regionales y vacío analítico sobre la incidencia del PISCC en Santander.....	28
Análisis de los programas, planes y proyectos de seguridad implementados en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia (PISCC).	29
Marco conceptual y teórico.....	35
El homicidio como fenómeno territorializado y situacional	36
La violencia homicida como expresión de conflictividades sociales y estructurales	37
Economías ilegales y control territorial por redes criminales	39
Gobernanza territorial de la seguridad y capacidades institucionales	40
Diseño metodológico	43
Enfoque, tipo y método	43
Población, muestra y tipo de muestra	45
Caracterización de tendencias, patrones y variables socio delictivas del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023.....	48

Identificación y procesamiento de fuentes de información.	49
Evolución estadística y alcance de la respuesta institucional.	50
Territorialización del homicidio	51
Factores asociados al homicidio.	53
Modalidades del hecho y medios utilizados.	54
Perfil de las víctimas.....	56
Aproximaciones sobre las tendencias, patrones y variables del homicidio en Santander 2020-2023.	57
Implementación y apropiación territorial del PISCC frente al homicidio en Santander	61
Análisis estructural del Plan Integral de Seguridad y Convivencia de Santander (2020–2023)	62
Programas y líneas de acción frente a la violencia letal	64
Sector Convivencia: Prevención Social, Mediación y Control de Factores de Riesgo	64
Sector Seguridad Ciudadana: Control Institucional, Inteligencia e Investigación	66
Proyectos de Inversión y Tecnología Orientados a la Prevención y Control del Homicidio .	67
Mecanismos de coordinación, seguimiento y gobernanza institucional.	68
Percepción ciudadana frente al homicidio y a la implementación del PISCC.....	70
Resultados de la entrevista semiestructurada	72
¿Cómo Describiría la Situación de Homicidios y su Impacto en la Seguridad del Departamento en los Últimos Años?	77
¿Cuáles Cree que son las Principales Causas de los Homicidios en el Departamento?	81
¿Cómo ha Afectado la Violencia Homicida a su Comunidad?	83
¿Cuáles son los principales actores involucrados en la dinámica delictiva del homicidio? ...	86

¿Cómo Evalúa la Efectividad de las Políticas de Seguridad Implementadas Entre 2020 y 2023?.....	90
¿Fue clave el PISCC? (y por qué)?.....	92
¿Cómo Evalúa la Efectividad del Plan Integral de Seguridad y Convivencia de Santander Implementado Entre 2020 y 2023?.....	95
¿Qué Papel Juegan las Instituciones Locales en la Prevención del Delito de Homicidio?	97
¿Qué Medidas Considera más Efectivas para Reducir los Homicidios en la Región?.....	99
¿Qué cambios o mejoras institucionales recomendaría para fortalecer la seguridad y reducir el homicidio?.....	102
Síntesis analítica de las entrevistas semiestructuradas	104
Resultados encuesta de recolección de datos cuantitativos	106
¿Cómo Percibe la Seguridad en su Municipio en Comparación con Hace Tres Años?	111
¿Cuál Considera que es el Principal Problema de Seguridad en su Comunidad?	112
En su Opinión, ¿Cuál es la Principal Causa de los Homicidios en su Municipio?.....	113
¿Cree que el desempleo y la pobreza influyen en la violencia homicida?	114
¿Cómo califica la respuesta de las autoridades en la prevención de homicidios?	115
¿Considera que hay suficientes estrategias de prevención del homicidio en su comunidad?	117
¿Qué Medidas Considera Prioritarias Para Reducir la Violencia en su Comunidad?	118
¿Está Usted Familiarizado con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) Implementado en Santander Entre 2020 y 2023?	119
En su Opinión, ¿Qué tan Efectiva ha sido la Implementación del PISCC en la Reducción de Homicidios y Mejora de la Seguridad en Santander?.....	120

Síntesis Analítica de la Encuesta Estructurada	121
Triangulación de datos.....	122
Análisis comparado de buenas prácticas y lecciones aprendidas para el fortalecimiento de la seguridad en Santander	127
Medellín: urbanismo social y presencia institucional en territorios vulnerables.....	129
Bogotá: cultura ciudadana y transformación de patrones de convivencia.....	130
Cali: seguridad, salud pública e información para la prevención	131
Rosario: seguridad como componente del desarrollo territorial.....	132
El Salvador: reducción rápida del homicidio y tensiones democráticas.....	134
Hallazgos de la investigación frente a lineamientos para el fortalecimiento de la gestión de seguridad territorial desde el PISCC en Santander	141
Hallazgo 1. Territorialización diferenciada del homicidio en Santander	142
Hallazgo 2. Brecha entre el diseño formal del PISCC y su apropiación territorial	142
Hallazgo 3. Necesidad de articular prevención social, gobernanza e intervención territorial.	143
Hallazgo 4. Gobernanza institucional limitada.....	144
Hallazgo 5. Necesidad de gestión basada en evidencia.....	145
Recomendaciones para el fortalecimiento de la gestión de seguridad territorial desde el PISCC en Santander.....	148
Conclusiones.....	151
Referencias.....	154

Lista de tablas

Tabla 1 <i>Matriz de fases de investigación</i>	47
Tabla 2 <i>Ficha técnica del análisis estadístico</i>	49
Tabla 3 <i>Estructura del PISCC Santander 2020-2023</i>	63
Tabla 4 <i>Matriz de perfiles de entrevistados</i>	72
Tabla 5 <i>Matriz de preguntas orientadoras de la entrevista semiestructurada</i>	75
Tabla 6 <i>Ficha técnica entrevista semiestructurada</i>	77
Tabla 7 <i>Síntesis de percepciones sobre homicidios y su impacto en la seguridad del departamento</i>	79
Tabla 8 <i>Principales causas del homicidio según la percepción de los actores entrevistados</i>	82
Tabla 9 <i>Afectaciones de la violencia homicida según la percepción de los actores entrevistados</i>	85
Tabla 10 <i>Principales actores involucrados en la dinámica delictiva del homicidio según la percepción de los actores entrevistados</i>	87
Tabla 11 <i>Evaluación de la efectividad de las políticas de seguridad implementadas entre 2020 y 2023 según la percepción de los actores entrevistados</i>	91
Tabla 12 <i>Valoración del papel del PISCC en la seguridad departamental según la percepción de los actores entrevistados</i>	93
Tabla 13 <i>Evaluación de la efectividad del PISCC de Santander (2020–2023) según la percepción de los actores entrevistados</i>	96
Tabla 14 <i>Papel de las instituciones locales en la prevención del homicidio según la percepción de los actores entrevistados</i>	98

Tabla 15 <i>Medidas consideradas más efectivas para reducir los homicidios en la región según la percepción de los actores entrevistados</i>	100
Tabla 16 <i>Recomendaciones institucionales para fortalecer la seguridad y reducir el homicidio según la percepción de los actores entrevistados</i>	103
Tabla 17 <i>Preguntas de la encuesta estructurada y propósito analítico</i>	107
Tabla 18 <i>Relación de variables y categorías demográficas</i>	108
Tabla 19 <i>Distribución del tipo de ocupación</i>	109
Tabla 20 <i>Ficha técnica encuesta</i>	110
Tabla 21 <i>¿Cómo percibe la seguridad en su municipio en comparación con hace tres años?</i> ..	111
Tabla 22 <i>¿Cuál considera que es el principal problema de seguridad en su comunidad?</i>	112
Tabla 23 <i>En su opinión, ¿cuál es la principal causa de los homicidios en su municipio?</i>	114
Tabla 24 <i>¿Cree que el desempleo y la pobreza influyen en la violencia homicida?</i>	115
Tabla 25 <i>¿Cómo califica la respuesta de las autoridades en la prevención de homicidios?</i>	116
Tabla 26 <i>¿Considera que hay suficientes estrategias de prevención del homicidio en su comunidad?</i>	117
Tabla 27 <i>¿Qué medidas considera prioritarias para reducir la violencia en su comunidad?</i> ..	118
Tabla 28 <i>¿Está usted familiarizado con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) implementado en Santander entre 2020 y 2023?</i>	119
Tabla 29 <i>En su opinión, ¿qué tan efectiva ha sido la implementación del PISCC en la reducción de homicidios y mejora de la seguridad en Santander?</i>	121
Tabla 30 <i>Matriz de triangulación de fuentes sobre homicidio en Santander (2020–2023)</i>	124
Tabla 31 <i>Matriz de convergencias y divergencias en la triangulación metodológica</i>	126

Tabla 32 <i>Comparación de experiencias de seguridad ciudadana y lecciones aplicables para Santander</i>	136
Tabla 33 <i>Matriz consolidado de hallazgos de investigación</i>	146

Lista de figuras

Figura 1 <i>Evolución de casos de homicidio en Santander 2020-2023</i>	50
Figura 2 <i>Distribución porcentual de casos de homicidio vs territorialidad Santander 2020-2023</i>	52
Figura 3 <i>Distribución porcentual de factores determinantes homicidio Santander 2020-2023</i> .	53
Figura 4 <i>Distribución porcentual de modalidades de homicidio en Santander 2020-2023</i>	55
Figura 5 <i>Distribución porcentual de armas utilizadas en homicidios Santander 2020-2023</i>	56
Figura 6 <i>Distribución porcentual de sexo víctimas de homicidio Santander 2020-2023</i>	57

Introducción

La persistencia del homicidio como una de las expresiones más críticas de la violencia en Colombia plantea desafíos sustantivos para la gestión de la seguridad pública, especialmente en contextos territoriales donde convergen dinámicas sociales, económicas e institucionales complejas. En el departamento de Santander, durante el periodo 2020–2023, este fenómeno ha evidenciado comportamientos diferenciados que no solo reflejan la interacción de múltiples factores de riesgo, sino también las tensiones entre la capacidad institucional de respuesta y las realidades territoriales en las que dicha respuesta se materializa.

En este escenario, el homicidio trasciende su condición de indicador delictivo para convertirse en un fenómeno analítico que permite examinar la incidencia de las políticas públicas de seguridad. Desde esta perspectiva, el presente estudio se orienta a analizar la incidencia de las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) 2020–2023 sobre el comportamiento del homicidio en Santander, con el propósito de identificar las brechas existentes entre su diseño institucional y las dinámicas territoriales de violencia. Este enfoque implica reconocer que el análisis de la política pública no puede limitarse a su formulación, sino que debe centrarse en su capacidad de transformación efectiva en el territorio.

La relevancia de esta investigación se sustenta en la necesidad de avanzar hacia modelos de análisis que integren evidencia empírica, interpretación territorial y evaluación de la acción institucional. Desde esta perspectiva, se asume que la incidencia de instrumentos como el PISCC depende de su capacidad real de incidir en el territorio, articular actores institucionales y sociales, y adaptarse a contextos diferenciados. En el presente estudio, el análisis se centra en la incidencia de la política pública, entendida como su capacidad de influir en las dinámicas del

fenómeno analizado, sin implicar necesariamente una relación causal directa, por lo tanto, el estudio no solo busca describir el comportamiento del homicidio, sino también aportar elementos para la comprensión de las condiciones que limitan o potencian la acción institucional frente a este fenómeno.

En este sentido, la investigación también incorpora un análisis comparado de experiencias nacionales e internacionales en la reducción de la violencia homicida. La revisión de estas experiencias permite identificar buenas prácticas, enfoques exitosos y lecciones aprendidas que amplían el marco interpretativo del problema y aportan elementos para el fortalecimiento de la gestión de la seguridad en Santander, especialmente en lo relacionado con la prevención, la focalización territorial y la gobernanza interinstitucional.

Metodológicamente, la investigación se enmarca en un estudio de tipo descriptivo-explicativo, con diseño no experimental, bajo un enfoque mixto. Este enfoque permite integrar datos cuantitativos, cualitativos y perceptuales, facilitando la triangulación de la información y el análisis integral del fenómeno. De acuerdo con Hernández Sampieri et al. (2014), el enfoque mixto fortalece la validez del estudio al combinar diferentes fuentes y métodos de análisis, permitiendo comprender tanto las tendencias del fenómeno como las percepciones y dinámicas subyacentes.

El documento se estructura en varios apartados que responden a la lógica del proceso investigativo. Inicialmente, se presenta el marco referencial, en el que se abordan los fundamentos teóricos y conceptuales. Posteriormente, se desarrolla el diseño metodológico, en el que se detallan el enfoque, las técnicas de recolección y análisis de la información. En los capítulos siguientes se exponen los resultados del análisis, incluyendo la caracterización de las dinámicas del homicidio en Santander, el examen de la implementación del PISCC y el análisis

comparado de experiencias relevantes en materia de reducción de la violencia homicida. Por último, se presentan la discusión de hallazgos, los lineamientos y las conclusiones, todo esto, orientado al fortalecimiento de la gestión de la seguridad territorial, en coherencia con la evidencia empírica obtenida. A nivel internacional, el homicidio trasciende la categoría de un registro delictivo para convertirse en uno de los indicadores más sensibles de la capacidad de un Estado para salvaguardar la vida y garantizar condiciones mínimas de convivencia (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2022). En esa misma línea, la World Health Organization [WHO] (2014) lo reconoce como un problema de salud pública que no solo afecta a las víctimas directas, sino que también deteriora la cohesión social y compromete el desarrollo de las comunidades.

En América Latina, esta problemática adquiere una relevancia particular debido a la persistencia de desigualdades sociales, la fragmentación territorial y las limitaciones institucionales para prevenir y contener la violencia letal. Briceño-León (2008) sostiene que la violencia en la región no puede explicarse por una sola causa, sino por la articulación de factores estructurales como la desigualdad, la vulnerabilidad social y la debilidad del Estado para regular de manera efectiva los conflictos. De forma complementaria, la UNODC (2022) advierte que las Américas concentran una proporción significativa de homicidios vinculados a dinámicas de criminalidad organizada, disputas por economías ilegales y capacidades estatales desiguales para ejercer control territorial y garantizar acceso efectivo a la justicia. Desde esta perspectiva, el homicidio en la región debe entenderse no solo como un delito, sino como un indicador crítico de tensiones sociales, institucionales y territoriales que afectan de manera diferenciada a los países y a sus espacios locales.

En el caso colombiano, la violencia letal ha sido analizada como un fenómeno condicionado por la geografía de la ilegalidad y la debilidad del control estatal en territorios periféricos (Sánchez et al., 2003). Para mitigar este panorama, el Estado ha diseñado el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) como la principal herramienta de gobernanza territorial, orientada a articular la acción de las autoridades civiles, la Fuerza Pública y la comunidad (Ministerio del Interior & Departamento Nacional de Planeación, 2020). No obstante, la incidencia de estos planes enfrenta de manera permanente el desafío de ir más allá del control policivo y lograr incidir sobre las causas sociales, territoriales e institucionales que favorecen la persistencia de la violencia.

El departamento de Santander no es ajeno a estas dinámicas. A pesar de su dinamismo económico y de su posición geoestratégica, durante el período 2020–2023 enfrentó desafíos de seguridad que cuestionan la suficiencia de las políticas públicas implementadas para prevenir y controlar el homicidio. De acuerdo con los registros oficiales analizados, el homicidio en el departamento presentó un incremento del 39 % en el cuatrienio, al pasar de 51 casos en 2020 a 71 en 2023 (Departamento de Policía Santander, 2024). Lejos de tratarse de hechos aislados, el 74 % de estas muertes violentas se derivó de la intolerancia social y las riñas, lo que evidencia la persistencia de un patrón de violencia interpersonal que las estrategias de prevención no han logrado transformar de manera suficiente.

Esta problemática adquiere una dimensión territorial crítica al observar que el 57 % de los homicidios se concentró en zonas rurales, donde la oferta institucional es más limitada y donde convergen conflictividades locales y economías ilegales. Desde la teoría de la anomia, Merton (1938) plantea que la falta de medios legítimos para alcanzar metas socialmente valoradas puede llevar a ciertos grupos a recurrir a conductas desviadas o criminales como

mecanismo de adaptación. De manera complementaria, la debilidad de la eficacia colectiva y la desarticulación de los entornos familiares y comunitarios dificultan la contención social del conflicto antes de que este escale a hechos letales (Bronfenbrenner, 1979; Sampson et al., 1997).

En este orden de ideas, la brecha entre el diseño institucional y la realidad social también se manifiesta en la limitada legitimidad de la política pública de seguridad. De acuerdo con los resultados obtenidos en la presente investigación, una proporción significativa de la ciudadanía desconoce las líneas de acción del PISCC y manifiesta no haber tenido contacto con sus programas de prevención. Esta desconexión, sumada a una gestión predominantemente reactiva y centrada en el control policial, ha impedido que el plan “Siempre Santander Tranquilo” se consolide como una herramienta de transformación social efectiva y apropiada por el territorio.

En este sentido es importante analizar ¿En qué medida las acciones y estrategias implementadas a través del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) incidieron en el comportamiento del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023?

Justificación

La presente investigación se fundamenta en la necesidad imperativa de trascender el análisis descriptivo de la criminalidad para situarse en el ámbito de la evaluación de la gestión pública territorial. El homicidio no es solo un fenómeno delictivo, sino la expresión más grave de la ruptura de la convivencia y el indicador más sensible de la capacidad de un Estado para proteger la vida, el bien jurídico tutelado de mayor jerarquía (World Health Organization [WHO], 2014). En consecuencia, comprender los factores que subyacen a este delito y la capacidad de las políticas públicas para intervenir sobre ellos resulta vital para garantizar la estabilidad institucional y el desarrollo humano en cualquier territorio.

Desde una dimensión social, el estudio es pertinente dado que la violencia homicida en Santander no se limita a una cifra estadística, sino que genera efectos devastadores en la cohesión social, la confianza ciudadana y la salud pública (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2022). La persistencia de este fenómeno refleja fallas estructurales en la mediación de conflictos y en la prevención de riesgos sociales. Por tanto, investigar la incidencia de las estrategias de seguridad permite identificar los vacíos en la construcción de entornos seguros, aportando insumos que favorezcan la protección efectiva de las comunidades más vulnerables, cuya integridad es el eje central de la seguridad humana.

En términos territoriales, el departamento de Santander ofrece un escenario de estudio excepcional debido a su heterogeneidad geográfica y socioeconómica. Durante el periodo 2020–2023, el territorio enfrentó desafíos únicos derivados de la coexistencia de centros urbanos con dinámicas de microtráfico y amplias zonas rurales marcadas por la dispersión poblacional y la presencia de economías ilegales (Departamento de Policía Santander, 2024). Esta realidad exige un análisis que no se conforme con generalidades, sino que precise cómo la política pública se

adapta a contextos locales específicos. La investigación se justifica al buscar comprender por qué las dinámicas de violencia letal presentan patrones de concentración territorial que desafían las respuestas institucionales convencionales y requieren enfoques diferenciales de gobernanza territorial.

Desde la perspectiva institucional, el valor de este trabajo radica en el análisis del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) como el principal instrumento de planificación estratégica de la región (Gobernación de Santander, 2021). No obstante, la existencia de un marco formal no asegura per se la transformación de las realidades delictivas. Esta investigación es necesaria para examinar la brecha entre el diseño institucional de la política y su incidencia real en el comportamiento del homicidio. Analizar el PISCC desde la gerencia pública permite detectar limitaciones en la articulación interinstitucional, la asignación de recursos y la legitimidad social, ofreciendo una base empírica sólida para el fortalecimiento de la capacidad operativa y preventiva del Estado en el nivel departamental.

Por último, es preciso indicar que, en el ámbito académico, el proyecto de investigación contribuye al campo de las políticas públicas y la criminología analítica al integrar un enfoque mixto que combina el rigor cuantitativo de los registros oficiales (SIEDCO) con la profundidad cualitativa de la percepción de actores clave (Rodríguez, 2026). Existe una brecha significativa en la literatura regional sobre estudios que evalúen la incidencia de los instrumentos de gestión pública frente a delitos específicos como el homicidio en periodos de alta volatilidad social y política, como el comprendido entre 2020 y 2023. Así, este estudio no solo aporta conocimiento nuevo sobre la realidad santandereana, sino que propone una ruta metodológica reproducible para otros entes territoriales en Colombia que busquen mejorar su eficacia institucional y sus modelos de convivencia ciudadana basados en evidencia científica.

Objetivos

Objetivo General

Analizar la incidencia de las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) 2020–2023 sobre el comportamiento del delito de homicidio en Santander, a fin de identificar las brechas entre el diseño institucional y las dinámicas territoriales de violencia.

Objetivos Específicos

Caracterizar las tendencias, patrones y variables socio delictivas del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023, diferenciando las dinámicas de violencia y los factores de riesgo en contextos urbanos y rurales.

Analizar la implementación y el alcance de los programas del PISCC, identificando las percepciones ciudadanas y los factores estructurales frente al delito de homicidio.

Examinar, de manera comparada, experiencias nacionales e internacionales de reducción de la violencia homicida, con el propósito de identificar buenas prácticas y lecciones aplicables al fortalecimiento de la gestión de seguridad en el departamento.

Proponer lineamientos para el fortalecimiento de la gestión de seguridad territorial desde el PISCC en Santander, con base en los hallazgos del análisis de incidencia institucional y en el enfoque de seguridad humana.

Revisión de Antecedentes

Perspectiva Global y Criminológica: Delito, Territorio y Sociedad

A nivel internacional, el homicidio ha sido reconocido como uno de los indicadores más sensibles para valorar la capacidad institucional de los Estados para proteger la vida y garantizar condiciones mínimas de seguridad y convivencia. La World Health Organization [WHO] (2014) lo aborda como un problema de salud pública con efectos que trascienden a las víctimas directas, en la medida en que impacta la cohesión social, la confianza en las instituciones y el desarrollo de las comunidades. En una línea convergente, la United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC] (2022) advierte que la violencia letal no se distribuye de manera homogénea, sino que responde a contextos territoriales específicos donde confluyen debilidades institucionales, conflictos sociales y dinámicas criminales.

Desde el campo criminológico, esta comprensión ha sido desarrollada por enfoques que desplazan la explicación del delito desde el individuo hacia las condiciones sociales y espaciales en las que ocurre. La teoría de las actividades rutinarias sostiene que el delito surge cuando convergen en el tiempo y el espacio un agresor motivado, una víctima adecuada y la ausencia de guardianes eficaces capaces de prevenir la acción delictiva (Cohen & Felson, 1979). Esta perspectiva resulta útil para comprender por qué ciertas áreas presentan mayor exposición a la violencia letal, particularmente cuando existen condiciones de desprotección institucional, acceso a armas o escasos mecanismos de regulación social. De forma complementaria, la tradición de la Escuela de Chicago, especialmente a partir del trabajo de Shaw y McKay (1942), subraya que la criminalidad tiende a concentrarse en territorios afectados por desorganización social, pobreza, inestabilidad residencial y debilitamiento del control comunitario.

Sobre esta base, el concepto de eficacia colectiva formulado por Sampson, Raudenbush y Earls (1997) aporta un elemento central para el análisis de la violencia: la capacidad de una comunidad para construir confianza, ejercer control social informal y regular los conflictos cotidianos constituye un factor decisivo para contener la escalada hacia hechos letales, incluso en entornos socialmente vulnerables. Estos referentes teóricos son pertinentes para el caso de Santander, en la medida en que permiten analizar la concentración del homicidio en territorios donde confluyen baja presencia estatal, limitada cohesión social y débil capacidad institucional de prevención.

El contexto latinoamericano: modelos de gestión y desafíos de legitimidad

En América Latina, la investigación sobre violencia homicida ha mostrado que este fenómeno no puede explicarse exclusivamente por la acción de estructuras criminales, sino también por la persistencia de desigualdades sociales, la fragmentación territorial y la limitada capacidad de los Estados para regular conflictos y garantizar acceso efectivo a la justicia. Briceño-León (2008) sostiene que la violencia en la región responde a la articulación de factores estructurales como la desigualdad, la exclusión y la debilidad institucional, lo que convierte al homicidio en una expresión visible de tensiones más profundas relacionadas con la regulación social y la legitimidad del orden estatal. En esta misma dirección, la UNODC (2022) ha advertido que en las Américas una parte importante de la violencia letal se encuentra vinculada a mercados ilegales, disputas por control territorial y capacidades estatales desiguales para contener la criminalidad.

En este escenario regional, la literatura especializada permite identificar al menos dos orientaciones generales en las respuestas de política pública. Por una parte, se encuentran los enfoques de seguridad humana, prevención social y transformación territorial, cuya lógica ha

estado presente en experiencias como Medellín y Bogotá, donde la reducción de la violencia se ha asociado a la combinación de inversión social, recuperación del espacio urbano, fortalecimiento institucional y participación comunitaria (Mockus, 2003; Moncada, 2016). Por otra parte, han ganado visibilidad modelos de seguridad dura, centrados en el control territorial intensivo, el encarcelamiento masivo y el uso expansivo de facultades coercitivas del Estado, como ha ocurrido recientemente en El Salvador. Aunque este tipo de estrategias ha mostrado resultados de corto plazo en la reducción de homicidios, diversos análisis advierten que también plantea riesgos importantes en materia de derechos humanos, control democrático y sostenibilidad institucional (Human Rights Watch, 2023; InSight Crime, 2024).

La presente investigación se ubica en ese debate regional, en tanto busca analizar si la política de seguridad implementada en Santander a través del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) logró articular de manera efectiva componentes de prevención, control y gestión territorial, o si, por el contrario, su alcance fue limitado frente a la complejidad de las dinámicas de violencia homicida observadas durante el período 2020–2023.

Antecedentes nacionales: economías ilegales, territorio y análisis del homicidio

En Colombia, los estudios sobre homicidio han mostrado de manera consistente que la violencia letal no se distribuye de forma aleatoria en el territorio, sino que responde a configuraciones espaciales, sociales e institucionales específicas. Esta afirmación se sostiene en investigaciones que han evidenciado que la criminalidad y la violencia presentan patrones diferenciados según las condiciones locales de exclusión, presencia de economías ilegales, debilidad institucional y capacidad estatal de control (Sánchez, Díaz, & Formisano, 2003; Trejos Rosero et al., 2021). En este sentido, el homicidio no puede entenderse únicamente como un evento criminal aislado ni como la simple suma de hechos individuales, sino como una

manifestación que se inscribe en territorios concretos, atravesados por desigualdades históricas, disputas por control social y limitaciones en la regulación institucional del conflicto. Esta perspectiva ha sido particularmente relevante en la literatura nacional, que ha insistido en la necesidad de analizar la criminalidad desde una lógica territorial y relacional, en lugar de reducirla a explicaciones exclusivamente conductuales o policiales (Sánchez et al., 2003; Perea Restrepo, 2004).

Un antecedente central en esta línea es el trabajo de Sánchez et al. (2003), quienes, a partir de análisis espaciales y econométricos, demostraron que la criminalidad en Colombia presenta una diferenciación territorial significativa y que su comportamiento se encuentra asociado a variables como la presencia de violencia organizada, la debilidad institucional y la exclusión social. El valor de este estudio radica en que desplaza la mirada desde la cifra agregada hacia la comprensión del territorio como unidad analítica, mostrando que la violencia homicida tiende a concentrarse en espacios donde convergen factores de vulnerabilidad estructural y limitada capacidad estatal para regular los conflictos. Este aporte resulta especialmente útil para investigaciones como la presente, en la medida en que permite abordar el homicidio en Santander no solo como un indicador estadístico, sino como un fenómeno territorializado, cuyas dinámicas dependen de la interacción entre contexto local, conflictividades sociales y capacidad institucional. En una línea convergente, Trejos Rosero et al. (2021) han mostrado que la violencia asociada al crimen organizado en Colombia adopta trayectorias selectivas y territorializadas, lo que refuerza la necesidad de interpretar el homicidio como parte de dinámicas de poder y control local más amplias.

En el mismo campo analítico, Romero (2016) profundiza en la relación entre economías ilegales y seguridad ciudadana, al evidenciar cómo actividades como la minería ilícita afectan la

convivencia y favorecen la producción de violencia en varios departamentos del país. Aunque su estudio no se centra exclusivamente en el homicidio, sí ofrece una clave interpretativa de gran relevancia para comprender cómo determinados mercados ilegales pueden producir formas de control social violento, erosionar la legitimidad del Estado y alterar las dinámicas locales de seguridad.

En este sentido, el aporte de Romero permite reconocer que la violencia letal no solo responde a disputas interpersonales o a conflictos espontáneos, sino también a estructuras económicas ilícitas que reorganizan el territorio, producen jerarquías informales de poder y generan mecanismos de coerción paralela frente a las comunidades. Esta lectura se complementa con los planteamientos de Perea Restrepo (2004), quien muestra que las violencias urbanas y las formas organizadas de conflicto no pueden comprenderse al margen de los entramados sociales y territoriales que les dan soporte.

De forma complementaria, el trabajo de Ordoñez-Eraso, Pardo-Calvache y Cobos-Lozada (2020) evidencia el potencial del análisis de datos y del uso de herramientas computacionales para identificar patrones del homicidio en Colombia. Su aporte es relevante no solo por la innovación metodológica que introduce, sino porque refuerza la idea de que la prevención y la gestión de la seguridad deben sustentarse cada vez más en evidencia empírica, análisis predictivo y lectura sistemática de tendencias, y no únicamente en respuestas reactivas frente a la ocurrencia del delito.

Esta perspectiva resulta especialmente pertinente para la evaluación de políticas públicas territoriales, ya que subraya la importancia de construir diagnósticos más precisos, focalizar la intervención estatal y orientar la toma de decisiones con base en información verificable. En la misma dirección, el marco metodológico promovido por el Departamento Nacional de

Planeación (2020) para los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana insiste en que la planeación territorial de la seguridad debe partir de diagnósticos rigurosos, priorización de problemáticas y seguimiento de resultados, lo que refuerza la necesidad de evaluar no solo la existencia formal de los instrumentos de política, sino su capacidad efectiva de incidencia.

Estos antecedentes nacionales permiten sostener que el estudio del homicidio en Santander requiere una aproximación analítica que articule, por lo menos, tres dimensiones. La primera es la dimensión territorial, que permite identificar cómo la violencia se concentra diferencialmente en determinados municipios, corredores o zonas rurales y urbanas, de acuerdo con condiciones locales de conflictividad y control institucional (Sánchez et al., 2003).

La segunda es la dimensión económica y criminal, que ayuda a comprender el papel de las economías ilegales, las rentas ilícitas y las disputas por control territorial en la producción de violencia letal (Romero, 2016; Trejos Rosero et al., 2021). La tercera es la dimensión institucional, indispensable para examinar la capacidad del Estado y de la política pública para responder de manera efectiva a estas dinámicas, tanto en términos de prevención como de coordinación y legitimidad (Departamento Nacional de Planeación, 2020; Ministerio del Interior & Departamento Nacional de Planeación, 2020). Desde esta perspectiva, la evaluación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) no puede limitarse a revisar su diseño formal o su existencia como instrumento normativo, sino que debe interrogar su capacidad real para intervenir sobre los factores que estructuran y reproducen la violencia homicida en el territorio santandereano.

Así, los antecedentes nacionales no solo justifican la pertinencia del presente estudio, sino que también orientan su enfoque analítico. En efecto, sugieren que examinar la incidencia del PISCC sobre el comportamiento del homicidio en Santander implica preguntarse por la

relación entre política pública, capacidad estatal y realidades territoriales concretas. Esto significa que la efectividad de la seguridad no debe medirse únicamente por la respuesta operativa o por la reducción coyuntural de cifras, sino también por la posibilidad de transformar las condiciones sociales, criminales e institucionales que permiten la persistencia de la violencia letal (Brinkerhoff & Morgan, 2010; Kooiman, 2003). Desde este marco, la investigación se propone aportar a un vacío relevante: analizar si, en el contexto santandereano, el principal instrumento de gobernanza territorial de la seguridad logró trascender la planeación formal y producir incidencia efectiva sobre las dinámicas del homicidio durante el período 2020–2023.

Dinámicas regionales y vacío analítico sobre la incidencia del PISCC en Santander

En el ámbito regional, la producción académica sobre Santander ha abordado dimensiones específicas de la violencia y la conflictividad social, aunque no siempre desde una perspectiva centrada en la incidencia de la política pública de seguridad sobre el homicidio. Por ejemplo, Peña-Peña, Cerquera-Córdoba, Úsuga-Jerez y Vanegas-Méndez (2021) analizan las representaciones sociales del conflicto armado en adolescentes de la provincia de Soto Norte, mostrando cómo la violencia se inserta en los imaginarios juveniles y en los contextos locales de socialización. A su vez, otros trabajos regionales han estudiado expresiones particulares de violencia en municipios del departamento, lo cual aporta elementos valiosos para comprender la diversidad de problemáticas sociales y territoriales que atraviesan a Santander. Sin embargo, estos estudios no se orientan directamente a evaluar la incidencia de las estrategias del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) sobre el comportamiento del homicidio.

Este vacío resulta particularmente relevante si se considera que el PISCC “Siempre Santander Tranquilo” fue concebido como la principal hoja de ruta de la política pública

departamental en materia de seguridad y convivencia durante el período 2020–2023 (Gobernación de Santander, 2021). No obstante, la evidencia empírica recogida en esta investigación indica que el homicidio no solo persistió, sino que mostró incrementos y concentraciones territoriales significativas en el cuatrienio. De acuerdo con los registros oficiales analizados, el número de homicidios pasó de 51 casos en 2020 a 71 en 2023, mientras que una parte importante de los hechos se concentró en zonas rurales y se asoció a patrones de intolerancia y violencia interpersonal (Departamento de Policía Santander, 2024). Estos elementos sugieren que las estrategias institucionales implementadas no lograron incidir de manera suficiente sobre las dinámicas sociales y territoriales que alimentan la violencia letal.

Con base a lo anterior, la presente investigación se propone cubrir un vacío analítico específico: examinar la incidencia de las acciones implementadas en el marco del PISCC sobre el comportamiento del homicidio en Santander, articulando el análisis de registros estadísticos, percepciones ciudadanas y testimonios de actores institucionales y comunitarios. De esta forma, el estudio busca trascender la simple descripción del delito para aportar una lectura más rigurosa sobre las brechas entre el diseño institucional de la política pública y las dinámicas reales de violencia en el territorio.

Análisis de los programas, planes y proyectos de seguridad implementados en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia (PISCC).

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) del Departamento de Santander para el período 2020–2023 se enmarca en la visión estratégica del Plan de Desarrollo Departamental (PDD) “Santander siempre contigo y para el mundo 2020–2023”, cuyo propósito general fue impulsar el desarrollo económico, social, cultural, ambiental y político del territorio en condiciones de equidad. En este contexto, la gestión de la seguridad y la convivencia

ciudadana se consolidó como uno de los ejes estratégicos más relevantes, al considerarse condiciones indispensables para el bienestar y la gobernabilidad democrática (Gobernación de Santander, 2021).

El PISCC “Siempre Santander Tranquilo” fue concebido como la hoja de ruta departamental para orientar la acción interinstitucional en materia de seguridad, convivencia y control del delito. Su diseño se fundamentó en la Guía metodológica para la formulación, implementación y seguimiento de los PISCC, elaborada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio del Interior, la cual establece cinco fases: diagnóstico, formulación, planeación operativa y financiera, implementación, y seguimiento y evaluación (Departamento Nacional de Planeación, 2020) Este proceso metodológico permitió estructurar un documento con enfoque preventivo, participativo y territorializado, integrando a las 87 alcaldías municipales, a la sociedad civil y a las principales instituciones encargadas de la seguridad, como la Policía Nacional, las Fuerzas Militares, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría Regional, la Contraloría Departamental, Migración Colombia y la Defensoría del Pueblo.

En su marco institucional, el PISCC se alineó con las políticas nacionales y los compromisos internacionales en materia de seguridad, convivencia y derechos humanos. En particular, se articuló con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, el Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2019–2022) y la Política de Defensa y Seguridad 2018–2022. Esta alineación permitió contextualizar el PISCC dentro de un enfoque de seguridad humana, donde la protección de la vida, la integridad y la libertad de las personas se entiende como un objetivo transversal del desarrollo territorial (Gobernación de Santander, 2021).

El objetivo general del PISCC fue “garantizar la seguridad ciudadana, fortalecer la convivencia pacífica y consolidar la gobernanza territorial mediante la articulación institucional y comunitaria” (Gobernación de Santander, 2021, p. 8). A partir de este propósito, el plan definió una serie de programas y proyectos dirigidos a prevenir, controlar y mitigar los fenómenos delictivos y los comportamientos contrarios a la convivencia, priorizando aquellos que afectaban con mayor severidad la tranquilidad ciudadana, entre ellos, el homicidio, las lesiones personales, la violencia intrafamiliar y el microtráfico.

Dentro de los principales problemas identificados, el diagnóstico del PISCC evidenció la persistencia del homicidio común como una de las mayores amenazas a la convivencia ciudadana, asociado principalmente a problemas interpersonales, intolerancia social, conflictos pasionales y venganzas. Estas manifestaciones de violencia expresiva se encuentran estrechamente ligadas a condiciones estructurales como la pobreza, la marginalización económica y la desigualdad social, que elevan la vulnerabilidad de las comunidades frente al crimen (Gobernación de Santander, 2021). Asimismo, se reconoció que el 57 % de los homicidios se producen en zonas rurales, donde la limitada presencia institucional y las economías ilícitas, como la minería ilegal y el microtráfico, agravan las condiciones de inseguridad (Departamento de Policía Santander, 2024).

El diagnóstico de riesgos sociales identificó también comportamientos recurrentes como las riñas, el porte de armas cortopunzantes, el consumo de sustancias psicoactivas y el desacato a la autoridad, todos ellos considerados detonantes de conflictos que, en muchos casos, escalan hacia hechos de violencia letal. En este sentido, la intolerancia social y la ingesta de alcohol fueron señaladas como causas transversales en el 85 % de los delitos relacionados con homicidios y lesiones personales. Frente a ello, el plan propuso fortalecer la prevención

situacional mediante campañas de autocuidado, autorregulación y corresponsabilidad ciudadana (Gobernación de Santander, 2021).

El PISCC estableció la línea estratégica “Siempre Seguridad y Convivencia” dentro del PDD, la cual pretendía posicionar al gobernador como líder de la política de seguridad departamental y articulador de la Fuerza Pública. Bajo esta línea se consolidaron programas transversales como el Observatorio del Delito, el fortalecimiento de la justicia local, y la tecnología aplicada a la seguridad, orientados a mejorar la capacidad de respuesta institucional y promover una cultura de legalidad (Gobernación de Santander, 2021).

En términos metodológicos, el plan adoptó un enfoque de planeación basada en resultados, con etapas claras de diagnóstico, focalización, priorización, formulación e implementación. No obstante, el seguimiento y evaluación del PISCC no logró consolidarse plenamente, lo que dificultó medir su incidencia real sobre los indicadores de criminalidad. De acuerdo con la Gobernación de Santander (2021), esta falencia responde a la ausencia de un sistema robusto de monitoreo y a la insuficiente destinación de recursos financieros y técnicos, especialmente en los municipios de sexta categoría con limitaciones administrativas.

En este orden de ideas, aunque el PISCC representó un esfuerzo institucional significativo y permitió articular múltiples actores en torno a la prevención del delito, su implementación enfrentó brechas importantes. Entre ellas se destacan la falta de continuidad interadministrativa, la escasa articulación entre niveles de gobierno, y la debilidad de los mecanismos de participación ciudadana en el diseño y ejecución de las políticas de seguridad. Asimismo, la orientación predominantemente reactiva —centrada en el control policial— limitó la consolidación de estrategias preventivas sostenibles. Como resultado, la reducción del

homicidio no se logró de manera sostenida, y la convivencia ciudadana continúa siendo un reto estructural en el territorio.

Con base a esto, el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana “Siempre Santander Tranquilo” se constituyó como una herramienta valiosa dentro de la política pública de seguridad, pero sus resultados muestran la necesidad de fortalecer la gobernanza territorial, la evaluación basada en evidencia y la articulación comunitaria. La experiencia del periodo 2020–2023 deja claro que la seguridad no puede entenderse únicamente como control del delito, sino como un proceso social que requiere la participación de todos los actores institucionales y ciudadanos para la construcción de territorios seguros y en paz. Sin embargo, a pesar de su relevancia, el PISCC no contó con un sistema robusto de evaluación y monitoreo, lo que limitó su incidencia y capacidad de ajuste frente a las dinámicas delictivas cambiantes. La falta de mecanismos de seguimiento territorial y de indicadores diferenciales (ruralidad, género, juventudes) redujo el impacto de los programas implementados. Aun así, su existencia marcó un precedente institucional importante, al consolidarse como el primer intento formal de estructurar una política integral de seguridad a nivel departamental basada en evidencia y articulación interinstitucional (Gobernación de Santander, 2021).

El PISCC 2020–2023 representó un esfuerzo significativo por parte de la administración departamental para diseñar un marco estratégico de seguridad y convivencia en Santander. No obstante, su implementación adoleció de limitaciones operativas y metodológicas, particularmente en la articulación con los municipios rurales y en la sostenibilidad de los proyectos de prevención social. La evaluación de sus resultados permite inferir que, aunque hubo avances en la gestión institucional y la planeación, las acciones no lograron incidir de manera efectiva en la reducción del homicidio ni en el fortalecimiento de la convivencia ciudadana,

evidenciando la necesidad de un modelo de gobernanza territorial más dinámico, participativo y basado en resultados.

Marco conceptual y teórico

Para comprender las dinámicas de violencia homicida en el departamento de Santander y evaluar la incidencia de las políticas públicas implementadas a través del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), esta investigación adopta un enfoque teórico que integra aportes provenientes de la criminología, la sociología del delito, los estudios sobre redes criminales y las teorías de gobernanza institucional. Esta aproximación permite analizar el homicidio no únicamente como un hecho delictivo aislado, sino como el resultado de la interacción entre factores estructurales, sociales, territoriales e institucionales que configuran contextos de riesgo para la violencia letal.

El presente marco referencial se estructura como una base analítica que permite comprender la violencia homicida en Santander y examinar la incidencia de las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) durante el período 2020–2023. De acuerdo con la lógica metodológica de la investigación, el marco organiza referentes conceptuales y teóricos en función de categorías de análisis directamente vinculadas con la pregunta problema y los objetivos del estudio. En este sentido, se desarrollan cuatro categorías centrales: el homicidio como fenómeno territorializado y situacional; la violencia homicida como expresión de conflictividades sociales y estructurales; las economías ilegales y las redes criminales como mecanismos de regulación violenta del territorio; y la gobernanza territorial de la seguridad y las capacidades institucionales como condición para la incidencia efectiva de la política pública. Estas categorías permiten articular el análisis del delito de homicidio con la evaluación de las respuestas institucionales desplegadas en Santander, especialmente en lo relativo al alcance del PISCC como instrumento de planificación y gestión de la seguridad.

El homicidio como fenómeno territorializado y situacional

La comprensión del homicidio exige superar una lectura centrada exclusivamente en el autor del delito y avanzar hacia una interpretación que incorpore las condiciones territoriales y situacionales en las que la violencia ocurre. En esta perspectiva, la teoría de las actividades rutinarias plantea que el delito emerge cuando convergen en el tiempo y el espacio un agresor motivado, una víctima adecuada y la ausencia de guardianes eficaces capaces de prevenir la acción delictiva (Cohen & Felson, 1979). Este enfoque resulta relevante porque desplaza la explicación del delito desde la motivación individual hacia las condiciones del entorno, permitiendo analizar de qué manera la escasa presencia institucional, la baja vigilancia formal o informal y la exposición diferencial al riesgo pueden favorecer la ocurrencia de hechos violentos.

De forma complementaria, la tradición de la desorganización social desarrollada por Shaw y McKay (1942) sostiene que la criminalidad tiende a concentrarse en territorios caracterizados por pobreza, movilidad residencial, debilitamiento de redes comunitarias y baja capacidad de control social informal. Posteriormente, Sampson, Raudenbush y Earls (1997) profundizaron esta perspectiva mediante el concepto de eficacia colectiva, entendida como la capacidad de una comunidad para construir confianza, actuar de manera coordinada y contener la escalada de conflictos. Desde esta lectura, la violencia homicida no solo depende de la acción de individuos o grupos criminales, sino también de la fortaleza o fragilidad de los tejidos comunitarios y de los mecanismos informales de regulación social.

Estas perspectivas resultan especialmente útiles para el caso de Santander, donde los resultados de la investigación muestran que una proporción importante de los homicidios se concentra en territorios con limitada presencia institucional, mayores barreras de acceso a la justicia y dinámicas diferenciadas entre lo urbano y lo rural. En consecuencia, el homicidio

puede ser leído como un fenómeno territorializado, cuya comprensión requiere analizar cómo las condiciones del entorno, la capacidad de control institucional y la cohesión social inciden en la producción de violencia letal.

La violencia homicida como expresión de conflictividades sociales y estructurales

El homicidio no puede explicarse únicamente como el resultado de decisiones individuales ni como una manifestación aislada de criminalidad organizada. También constituye una expresión de conflictividades sociales, tensiones estructurales y formas de regulación violenta de las relaciones sociales. En esta línea, la teoría de la anomia de Merton (1938) sostiene que cuando existe una brecha entre las metas socialmente valoradas y los medios legítimos disponibles para alcanzarlas, algunos individuos pueden recurrir a conductas desviadas o criminales como mecanismo de adaptación. Esta perspectiva resulta pertinente para contextos donde la desigualdad, la exclusión y la precariedad de oportunidades generan condiciones favorables para la persistencia de la violencia.

Por su parte, el modelo ecológico de Bronfenbrenner (1979) permite comprender que la violencia no depende únicamente del individuo, sino de la interacción entre distintos niveles del entorno social: familia, comunidad, instituciones y estructura social. Desde esta perspectiva, la violencia homicida puede ser interpretada como el resultado de la interacción entre entornos familiares frágiles, conflictividades comunitarias, ausencia de mediación institucional y contextos territoriales donde la exclusión y la precariedad estatal reducen la capacidad de contención social del conflicto. La World Health Organization (2014) adopta una lógica similar al abordar la violencia interpersonal como un fenómeno multicausal, asociado a factores individuales, relacionales, comunitarios y estructurales.

En el caso de Santander, resulta fundamental para interpretar la presencia de homicidios asociados a riñas, intolerancia social y conflictos interpersonales. Los resultados de la presente investigación sugieren que una parte significativa de la violencia homicida en el departamento se encuentra vinculada a la incapacidad de procesar pacíficamente los conflictos cotidianos, así como a contextos sociales donde persisten desigualdades, limitada educación emocional y baja capacidad institucional para la prevención temprana. En este sentido, el análisis de la incidencia del PISCC no puede restringirse al control del delito, sino que debe considerar en qué medida las acciones implementadas lograron intervenir sobre las condiciones sociales que favorecen la escalada hacia la violencia letal.

Lo anterior, permite entender que la violencia homicida no surge únicamente de condiciones materiales adversas, sino de la forma en que dichas condiciones interactúan con patrones culturales, trayectorias de socialización y debilidades en los mecanismos cotidianos de regulación del conflicto. En sociedades o territorios donde persisten altos niveles de desigualdad, frustración social y baja confianza institucional, los conflictos interpersonales pueden adquirir una intensidad mayor y resolverse por vías violentas, especialmente cuando existen escasos canales de mediación social y baja legitimidad de las normas formales.

En este sentido, la literatura sobre violencia en América Latina ha advertido que la persistencia del homicidio no solo está relacionada con la criminalidad organizada, sino también con la naturalización de formas violentas de tramitar tensiones cotidianas en contextos de exclusión y fragilidad institucional (Briceño-León, 2008; World Health Organization [WHO], 2014). Aplicado al caso de Santander, este enfoque resulta útil para interpretar por qué una parte importante de los homicidios se asocia a riñas, intolerancia y disputas personales, lo que sugiere que la política pública de seguridad debe incorporar con mayor fuerza estrategias de prevención

social, educación para la convivencia y resolución pacífica de conflictos, además de los componentes tradicionales de control del delito.

Economías ilegales y control territorial por redes criminales

La literatura contemporánea ha mostrado que muchas formas de violencia letal en América Latina no solo responden a conflictos interpersonales, sino también a disputas por el dominio de mercados ilícitos, corredores estratégicos y rentas criminales. En esta línea, Sparrow (2008) plantea que las organizaciones criminales contemporáneas no operan siempre bajo estructuras rígidas y jerárquicas, sino como redes adaptativas, flexibles y descentralizadas, que utilizan la violencia como mecanismo para disciplinar actores, proteger mercados y sostener el control territorial.

En el contexto colombiano, esta categoría se articula con estudios que muestran la relación entre violencia y economías ilegales. Sánchez, Díaz y Formisano (2003) evidencian que la criminalidad en Colombia presenta una fuerte diferenciación territorial y se asocia a contextos de debilidad institucional, exclusión social y presencia de mercados ilícitos. De manera complementaria, Romero (2016) muestra cómo actividades como la minería ilícita impactan la convivencia y favorecen la producción de violencia en distintos territorios del país, al alterar las formas de autoridad local, erosionar la legitimidad estatal y generar mecanismos de control violento. En esta misma dirección, Trejos Rosero et al. (2021) advierten que la violencia del crimen organizado en Colombia presenta trayectorias selectivas y territorializadas, lo que refuerza la necesidad de entender el homicidio como parte de dinámicas de poder local más amplias.

Esta categoría es especialmente relevante para el análisis de Santander, en la medida en que algunos de los territorios con mayor afectación por homicidios presentan también presencia

de economías ilegales y disputas por control territorial. Por ello, la evaluación del PISCC exige examinar no solo si existieron acciones formales de seguridad, sino también si estas lograron incidir sobre las estructuras criminales, interrumpir las dinámicas de control violento y reducir la capacidad adaptativa de las redes ilegales que operan en determinados espacios del departamento.

Gobernanza territorial de la seguridad y capacidades institucionales

La gobernanza territorial de la seguridad y las capacidades institucionales son necesarias para que una política pública produzca incidencia efectiva. En este plano, Kooiman (2003) sostiene que la gobernanza debe entenderse como un proceso de interacción entre múltiples actores —estatales y no estatales— para gestionar problemas públicos complejos. Aplicado a la seguridad ciudadana, este enfoque implica que la prevención y el control del homicidio no pueden descansar exclusivamente en la Fuerza Pública, sino que requieren coordinación sostenida entre autoridades territoriales, sistema de justicia, programas sociales y comunidad.

En esa misma lógica, Brinkerhoff y Morgan (2010) plantean que la capacidad institucional se expresa al menos en tres dimensiones: la capacidad técnica, vinculada a recursos y conocimientos especializados; la capacidad organizacional, relacionada con procesos, procedimientos y toma de decisiones; y la capacidad relacional, referida a la articulación entre actores, niveles de gobierno e instancias sociales. Este marco es especialmente útil para evaluar instrumentos como el PISCC, ya que permite examinar no solo su formulación normativa, sino también su posibilidad real de traducirse en acciones coordinadas, sostenidas y territorialmente pertinentes.

En el caso de Santander, este planteamiento permite analizar las brechas entre el diseño institucional del PISCC y su implementación efectiva en el territorio. Los hallazgos de la

presente investigación muestran limitaciones relacionadas con la articulación interinstitucional, la apropiación ciudadana, la continuidad operativa y el bajo conocimiento social del plan. En tal sentido, el problema no radica únicamente en la existencia formal del instrumento, sino en su capacidad real para operar como mecanismo de gobernanza territorial de la seguridad. Desde esta perspectiva, la incidencia del PISCC sobre el comportamiento del homicidio depende no solo de la calidad de sus lineamientos, sino de la capacidad institucional y relacional del Estado para llevarlos al territorio, adaptarlos a contextos diferenciados y construir legitimidad social alrededor de la política pública.

Desde esta perspectiva, la gobernanza territorial de la seguridad implica reconocer que la incidencia de una política pública no depende exclusivamente de la claridad de sus lineamientos normativos, sino de su capacidad para traducirse en arreglos institucionales funcionales, sostenibles y legítimos en el territorio. Esto supone, entre otros aspectos, la existencia de mecanismos de coordinación estables entre niveles de gobierno, sistemas de información confiables, participación ciudadana efectiva y procesos de seguimiento y evaluación que permitan ajustar las intervenciones según la evolución del problema. La guía metodológica del Departamento Nacional de Planeación para los PISCC insiste precisamente en que estos planes deben formularse a partir de diagnósticos territoriales rigurosos, priorización de problemáticas, definición clara de responsables y mecanismos de monitoreo orientados a resultados (Departamento Nacional de Planeación, 2020). En el caso de Santander, esta categoría es particularmente relevante porque permite analizar si el PISCC operó como un verdadero instrumento de gobernanza territorial o si, por el contrario, su implementación quedó limitada por problemas de articulación, apropiación social y continuidad institucional. En consecuencia, el análisis de capacidades no solo permite evaluar el desempeño del plan, sino también

identificar las condiciones mínimas necesarias para que una política de seguridad pueda incidir de manera efectiva sobre las dinámicas del homicidio en contextos territorialmente complejos.

Diseño metodológico

Enfoque, tipo y método

El diseño metodológico constituye la ruta analítica y operativa mediante la cual una investigación define cómo obtendrá, organizará y analizará la información necesaria para responder a su pregunta problema y cumplir sus objetivos. En términos de Hernández-Sampieri, Fernández y Baptista (2014), el diseño metodológico puede entenderse como el plan o estrategia que orienta la recolección y el análisis de los datos, de modo que permita ofrecer respuestas fundamentadas al problema de investigación. En el presente estudio, dicho diseño no se concibe como un componente meramente instrumental, sino como la estructura que hace posible examinar la incidencia de las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) sobre el comportamiento del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023.

La investigación se enmarca en un estudio de tipo descriptivo-analítico, con diseño no experimental, bajo un enfoque mixto. Este enfoque permite integrar datos cuantitativos, cualitativos y perceptuales, facilitando la triangulación de la información y el análisis integral del fenómeno. De acuerdo con Hernández Sampieri et al. (2014), el enfoque mixto fortalece la validez del estudio al combinar diferentes fuentes y métodos de análisis, permitiendo comprender tanto las tendencias del fenómeno como las percepciones y dinámicas subyacentes.

Dado que la investigación se ubica en la intersección entre seguridad ciudadana, homicidio y evaluación de política pública territorial, el diseño metodológico debe permitir, por una parte, caracterizar empíricamente el comportamiento del homicidio en el departamento y, por otra, interpretar la capacidad institucional del PISCC para incidir sobre las dinámicas de violencia. En consecuencia, se adoptó una estrategia metodológica que integró fuentes

cuantitativas y cualitativas, así como instrumentos documentales, estadísticos y de campo, con el fin de producir una lectura más completa del fenómeno y de las respuestas institucionales desplegadas en el territorio.

La elección de este enfoque se justifica porque el homicidio en Santander no es únicamente un hecho medible en términos estadísticos, sino también una expresión social y territorial de conflictividades, debilidades institucionales y percepciones diferenciadas sobre la seguridad. Por ello, el análisis de la incidencia del PISCC requería contrastar cifras, documentos y voces territoriales. La combinación de ambas estrategias metodológicas permitió realizar un proceso de triangulación orientado a fortalecer la validez interna del estudio y a construir una interpretación más robusta del fenómeno analizado.

El carácter descriptivo del trabajo radica en que busca caracterizar el comportamiento del homicidio en Santander durante el período 2020–2023, identificando tendencias, patrones espaciales, variables socio delictivas y diferencias entre contextos urbanos y rurales. Este componente permite ofrecer una lectura empírica del fenómeno, sustentada en registros oficiales y en la organización sistemática de la información cuantitativa.

Al mismo tiempo, el estudio es analítico, en la medida en que no se limita a describir la ocurrencia del homicidio, sino que examina los factores estructurales, territoriales e institucionales que inciden en su persistencia, así como las limitaciones del PISCC como instrumento de política pública. Esta dimensión analítica se apoya en referentes de gobernanza territorial (Kooiman, 2003), capacidades institucionales (Brinkerhoff & Morgan, 2010) y enfoques criminológicos que permiten interpretar la violencia homicida más allá de la cifra.

La investigación tiene un carácter aplicado, pues busca generar lineamientos útiles para el fortalecimiento de la gestión pública de la seguridad en Santander. En este sentido, el estudio no

se agota en la explicación académica del fenómeno, sino que pretende aportar insumos para la mejora de la política pública territorial, particularmente en lo relativo a la prevención del homicidio y a la incidencia real de las acciones implementadas en el marco del PISCC.

Población, muestra y tipo de muestra

La estrategia de selección de participantes se definió mediante un muestreo no probabilístico intencional, debido a que el propósito de la investigación no era producir inferencias estadísticas representativas para toda la población del departamento, sino recoger información pertinente y cualificada de actores con conocimiento, experiencia o relación directa con el problema de estudio. Este tipo de muestreo resulta metodológicamente adecuado cuando se requiere acceder a informantes clave y captar diversidad de perspectivas sobre un fenómeno complejo de política pública y seguridad territorial (Hernández-Sampieri et al., 2014).

En el componente cuantitativo se aplicó una encuesta estructurada a 100 participantes, seleccionados con el propósito de captar percepciones sobre seguridad, homicidio y conocimiento del PISCC en distintos municipios del departamento. La composición territorial incluyó participantes de San Gil, Cimitarra, Barbosa y otros municipios de Santander, con presencia de perfiles diversos en términos ocupacionales y sociales, entre ellos agricultores, jornaleros, comerciantes, estudiantes, profesionales, funcionarios y miembros de la fuerza pública. Esta heterogeneidad fue importante porque permitió recoger percepciones de actores ubicados en distintos contextos sociales y territoriales, lo que aportó una visión amplia de la seguridad desde la experiencia cotidiana y la relación con el entorno institucional.

En el componente cualitativo se realizaron 20 entrevistas semiestructuradas a actores clave, seleccionados por su relevancia técnica, institucional o comunitaria en materia de seguridad y convivencia. Entre ellos se incluyeron líderes comunitarios rurales, secretarios de

gobierno, personeros municipales, analistas de seguridad, gestores de convivencia y otros actores vinculados a la gestión territorial de la seguridad. La selección intencional de estos participantes respondió a la necesidad de obtener información profunda sobre la implementación del PISCC, las dinámicas locales de violencia y las limitaciones institucionales observadas en el territorio. Esta muestra fue la opción metodológica más pertinente, dado que el problema investigado exige comprender tanto el comportamiento del homicidio como la forma en que la política pública es interpretada, aplicada y percibida en contextos concretos.

El análisis de la información se desarrolló en varias fases articuladas. En una primera fase se realizó la organización y sistematización de fuentes documentales y estadísticas, construyendo matrices de análisis que permitieron clasificar la información por categorías, temporalidades y dimensiones territoriales. En una segunda fase se procesaron los datos cuantitativos provenientes del SIEDCO y de la encuesta, con apoyo en herramientas de organización y tabulación que facilitaron la identificación de tendencias y frecuencias relevantes. En una tercera fase se analizaron las entrevistas mediante una lógica de codificación temática, agrupando los testimonios en categorías relacionadas con violencia interpersonal, economías ilegales, control territorial, capacidad institucional, percepción de seguridad y evaluación del PISCC.

Posteriormente, se desarrolló un proceso de triangulación metodológica, entendido como el contraste y la integración de diferentes fuentes de información con el propósito de fortalecer la validez de los hallazgos. Esta triangulación permitió identificar convergencias entre registros oficiales, percepción ciudadana y voces institucionales, así como divergencias relevantes entre el diseño formal de la política pública y su apropiación territorial. De esta manera, el análisis no se limitó a una sola fuente, sino que buscó construir una interpretación integral de la incidencia institucional del PISCC sobre el comportamiento del homicidio en Santander.

Tabla 1*Matriz de fases de investigación*

Fase	Actividad Principal	Propósito Metodológico	Fuente/Instrumento
1. Diagnóstico	Análisis estadístico y geográfico.	Caracterizar el comportamiento del homicidio.	SIEDCO / Matrices de Excel.
2. Análisis	Revisión del diseño y ejecución del PISCC.	Identificar programas y brechas de articulación.	PISCC Santander / Análisis documental.
3. Percepción	Aplicación de encuestas y entrevistas.	Recoger la visión cualitativa del territorio.	Ciudadanía y Actores clave / Cuestionarios.
4. Triangulación	Contraste de datos cuantitativos y cualitativos.	Fortalecer la validez de los hallazgos integrados.	Matriz de convergencias y divergencias.
5. Propuesta	Formulación de lineamientos.	Generar valor público y recomendaciones aplicadas.	Análisis comparado de buenas prácticas.

Nota. Las diferentes fases de la investigación para realizar la propuesta final y formulación de lineamientos.

Caracterización de tendencias, patrones y variables socio delictivas del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023.

Este capítulo responde al primer objetivo específico de la investigación, orientado a caracterizar las tendencias, patrones y variables socio delictivas del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023. Para ello, se analizaron registros oficiales del SIEDCO y del Departamento de Policía Santander, considerando variables como año de ocurrencia, municipio, zona urbana o rural, modalidad, medio utilizado, móvil del hecho y perfil de las víctimas. El propósito no es únicamente describir cifras, sino identificar patrones territoriales, sociales y delictivos que permitan comprender la persistencia del homicidio y su relación con las capacidades institucionales de prevención y control.

El análisis del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023 permite identificar una dinámica de violencia letal persistente, territorialmente diferenciada y asociada a factores sociales, institucionales y criminales que desbordan una lectura exclusivamente descriptiva del delito. A partir del procesamiento de los registros del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) y del informe técnico del Departamento de Policía Santander, se observan patrones de concentración espacial, persistencia de la violencia interpersonal y presencia de factores criminógenos que permiten valorar de manera crítica el alcance de las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC). En este sentido, la caracterización cuantitativa no solo permite describir el comportamiento del homicidio, sino también ofrecer una base empírica para examinar las brechas entre el diseño institucional de la política pública y las dinámicas reales de violencia en el territorio.

Tabla 2*Ficha técnica del análisis estadístico*

Elemento	Descripción
Nombre del instrumento	Matriz de análisis estadístico del homicidio en Santander
Tipo de instrumento	Matriz documental y estadística
Fuente	SIEDCO / Departamento de Policía Santander
Periodo analizado	2020–2023
Unidad de análisis	Casos de homicidio registrados en Santander
VARIABLES	Año, municipio, zona, modalidad, móvil, arma, sexo de víctima
Técnica de análisis	Estadística descriptiva, frecuencias, porcentajes y análisis territorial
Producto esperado	Tablas, gráficas, mapas y lectura interpretativa del fenómeno

Nota. Ficha que contiene los datos para el análisis estadístico de la información.

Identificación y procesamiento de fuentes de información.

El análisis partió de la recopilación y revisión de fuentes estadísticas oficiales y documentos normativos que permitieran comprender tanto la magnitud como la evolución del fenómeno del homicidio en el Departamento de Santander durante el período 2020–2023. Entre las principales fuentes estadísticas consultadas se encuentran los reportes del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO), que proporciona datos detallados sobre homicidios clasificados por municipio, móvil, arma utilizada y tipología del hecho (Policía Nacional, 2024).

Estos datos permitieron realizar un análisis temporal y espacial de las dinámicas delictivas, identificando los municipios más críticos y los momentos de mayor incidencia delictiva, lo cual fue fundamental para establecer patrones, tendencias y factores asociados a la violencia homicida.

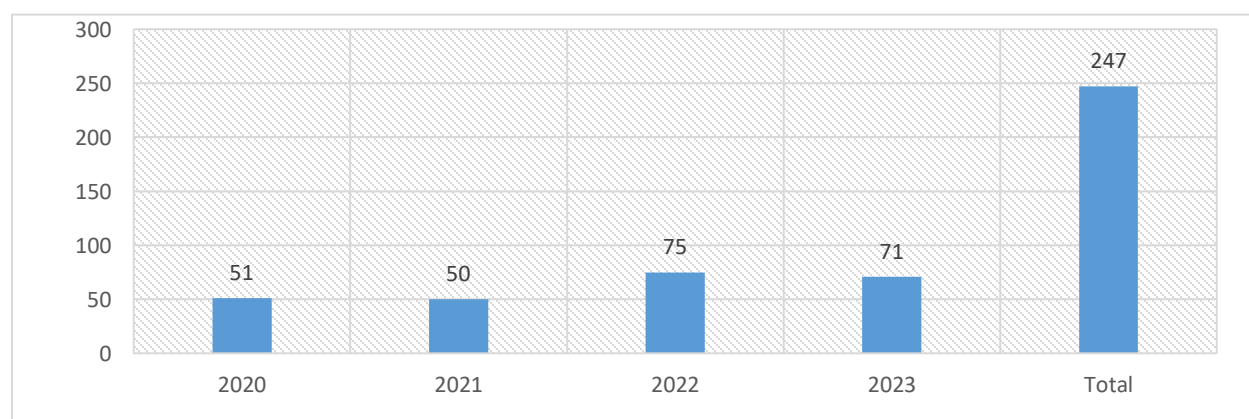
Con base en la información suministrada por el SIEDCO y los registros del Departamento de Policía Santander, se realizó un análisis descriptivo de los casos de homicidio ocurridos en el departamento durante el período 2020–2023, tomando en cuenta variables como municipio, zona geográfica, temporalidad, causas, medios utilizados, modalidad y características de las víctimas. A continuación, se presenta una síntesis analítica de los hallazgos más relevantes.

Evolución estadística y alcance de la respuesta institucional.

Durante el periodo observado, se registraron 296 homicidios en el departamento de Santander. Aunque el número total de casos muestra una cierta estabilidad, se evidencian picos en 2022 (75 casos) y 2023 (71 casos), lo que indica un incremento respecto a los años 2020 (51 casos) y 2021 (50 casos). Esta evolución sugiere que, en términos agregados, el homicidio mantuvo una presencia sostenida y creciente en el departamento, aun cuando en algunos municipios se presentaron variaciones particulares.

Figura 1

Evolución de casos de homicidio en Santander 2020-2023



Nota. Cronología de la evolución de los homicidios en el departamento de Santander

Desde el punto de vista analítico, este comportamiento indica que las acciones institucionales implementadas durante el cuatrienio no produjeron una reducción sostenida del fenómeno a escala departamental. Sin embargo, metodológicamente conviene precisar que el aumento de los casos, por sí solo, no permite atribuir de manera automática causalidad directa al desempeño del PISCC, sino que constituye un indicador de contexto que debe ser interpretado juntamente con otros elementos, como la focalización territorial, la implementación efectiva de programas y la percepción de los actores involucrados.

Esta evolución sugiere que, en términos agregados, el homicidio mantuvo una presencia sostenida y creciente en el departamento, aun cuando en algunos municipios se presentaron variaciones particulares. Desde el punto de vista analítico, este comportamiento indica que las acciones institucionales implementadas durante el cuatrienio no produjeron una reducción sostenida del fenómeno a escala departamental. Sin embargo, metodológicamente conviene precisar que el aumento de los casos, por sí solo, no permite atribuir de manera automática causalidad directa al desempeño del PISCC, sino que constituye un indicador de contexto que debe ser interpretado conjuntamente con otros elementos, como la focalización territorial, la implementación efectiva de programas y la percepción de los actores involucrados.

Territorialización del homicidio

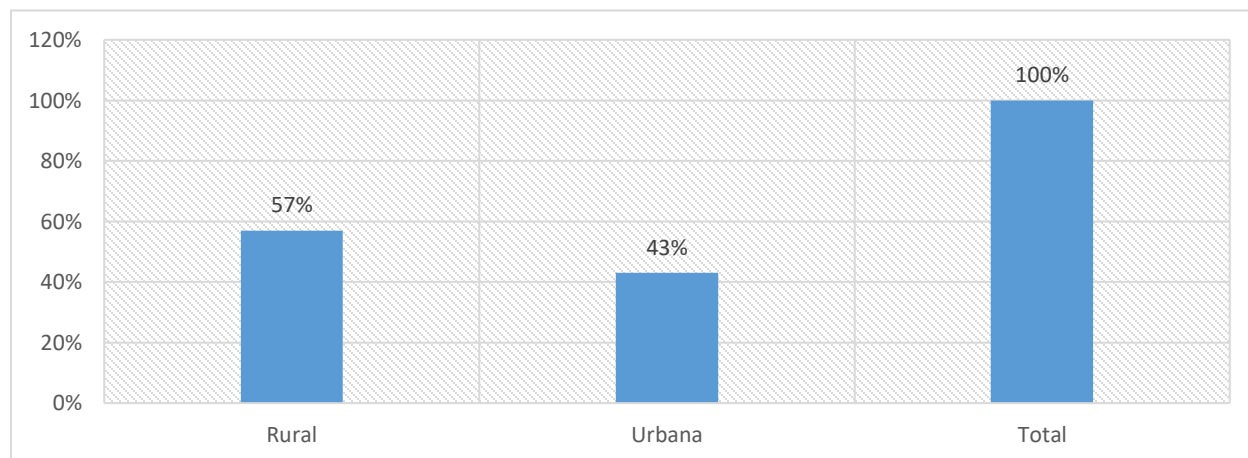
La distribución espacial del homicidio revela una marcada territorialización de la violencia. Los registros procesados en la investigación muestran que el 57 % de los homicidios ocurrió en zona rural, frente a 43 % en zona urbana, lo que evidencia una concentración relevante del fenómeno en espacios donde las capacidades institucionales suelen ser más limitadas y la presencia estatal más dispersa. Esta distribución adquiere mayor relevancia al observar que municipios como Cimitarra (41 casos), Sabana de Torres (38) y Landázuri (23)

registraron niveles significativos de homicidio durante el cuatrienio, configurando corredores territoriales de mayor afectación.

Desde una perspectiva analítica, esta concentración rural sugiere que la violencia homicida en Santander no responde únicamente a dinámicas urbanas de criminalidad común, sino también a condiciones territoriales específicas donde confluyen baja cobertura institucional, conflictividades locales, economías ilegales y dificultades para el ejercicio sostenido del control estatal. En este punto, el trabajo de Sánchez, Díaz y Formisano (2003) resulta pertinente, en la medida en que demuestra que la criminalidad en Colombia presenta patrones territoriales diferenciados y se asocia con contextos de debilidad institucional y vulnerabilidad social.

Figura 2

Distribución porcentual de casos de homicidio vs territorialidad Santander 2020-2023



Nota. Porcentaje de homicidios en el departamento de Santander en el casco rural y urbano

A la luz de esta perspectiva, los resultados del presente estudio permiten interpretar que la persistencia del homicidio en municipios de alta ruralidad constituye un indicio de que las respuestas del PISCC no lograron desarrollar una focalización suficientemente robusta hacia entornos rurales dispersos, aun cuando estos concentraban una proporción importante de la

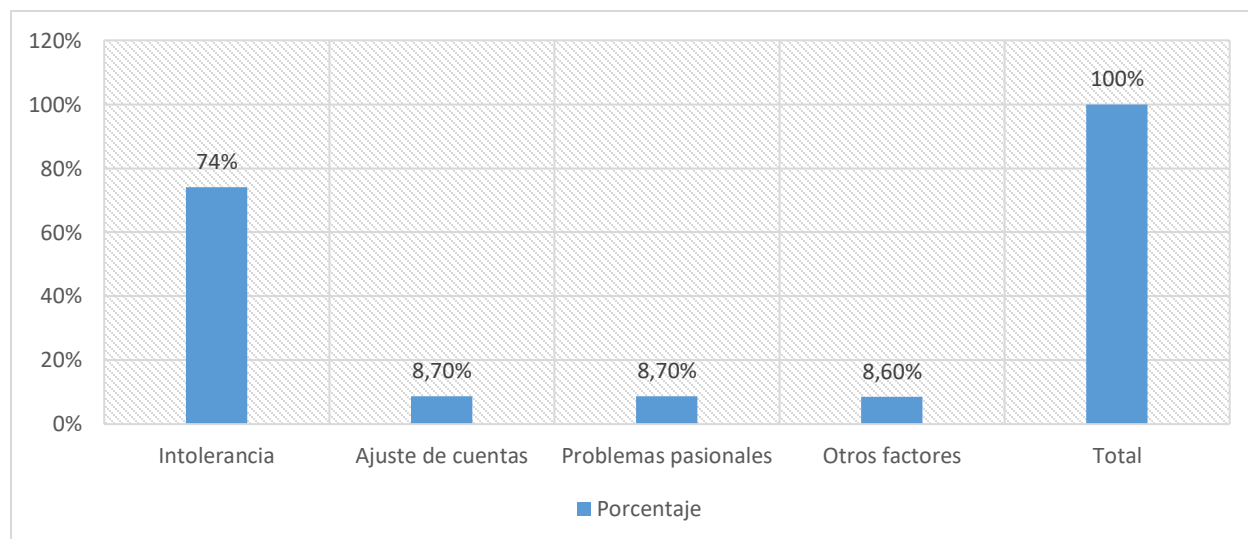
violencia letal. Esta lectura no implica desconocer acciones institucionales desarrolladas, sino advertir que su alcance fue insuficiente frente a la magnitud y especificidad territorial del problema.

Factores asociados al homicidio.

El análisis de los móviles o factores asociados al hecho muestra que el 74 % de los homicidios estuvo relacionado con hechos de intolerancia, mientras que los ajustes de cuentas y los problemas pasionales representaron 8,7 % cada uno. Este hallazgo es especialmente relevante porque indica que, en el caso santandereano, una parte sustancial de la violencia letal no se explica exclusivamente por estructuras criminales complejas, sino también por formas de conflictividad interpersonal que escalan hacia desenlaces letales.

Figura 3

Distribución porcentual de factores determinantes homicidio Santander 2020-2023



Nota. Descripción por porcentaje de los principales factores que son determinantes en el tema de los homicidios en el departamento de Santander.

Desde la teoría de la anomia, Merton (1938) plantea que contextos de frustración social, desigualdad y debilitamiento normativo pueden favorecer la aparición de conductas desviadas o

violentas como formas de adaptación. Sin embargo, en este caso conviene no establecer una equivalencia mecánica entre anomia y homicidio por intolerancia, sino utilizar el referente teórico para interpretar que la persistencia de la violencia expresiva puede estar asociada a contextos donde los mecanismos institucionales y comunitarios de mediación y regulación del conflicto son débiles.

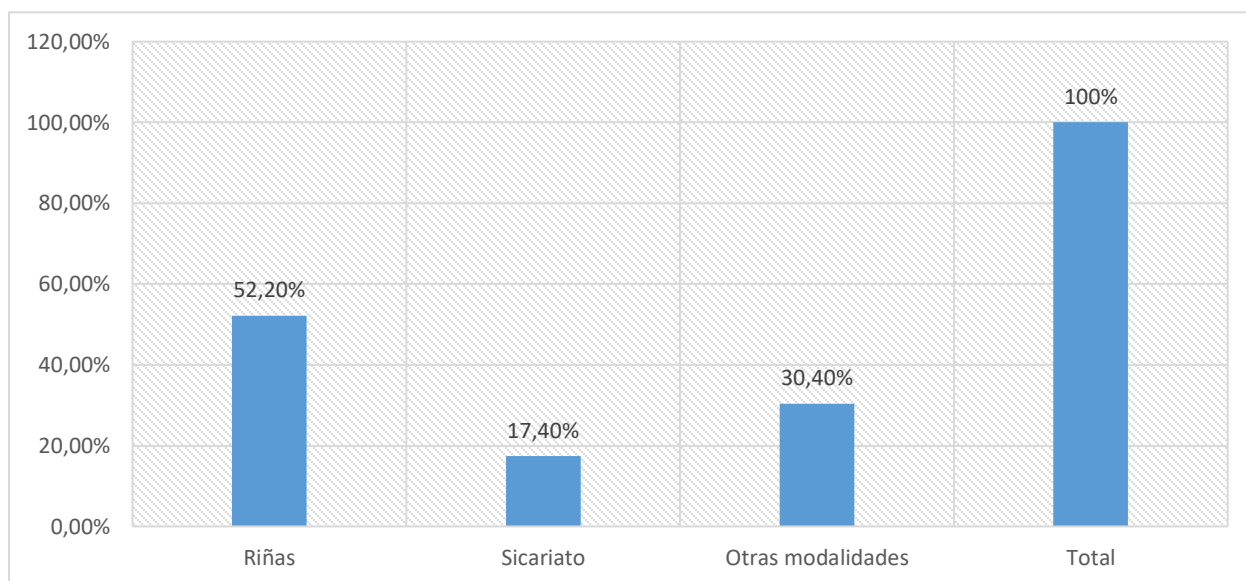
En la misma línea, la noción de eficacia colectiva desarrollada por Sampson, Raudenbush y Earls (1997) permite entender que la capacidad de una comunidad para contener la escalada de los conflictos depende de niveles mínimos de confianza, cohesión y autorregulación social. Desde esta perspectiva, la prevalencia de homicidios asociados a la intolerancia sugiere que las estrategias preventivas del PISCC no lograron incidir de manera suficiente sobre las condiciones comunitarias y socioculturales que favorecen la resolución violenta de disputas cotidiana

Modalidades del hecho y medios utilizados.

En cuanto a la modalidad, los registros analizados muestran que el 52,2 % de los casos correspondió a riñas, mientras que el 17,4 % se presentó bajo la modalidad de sicariato. Esta distribución permite diferenciar al menos dos lógicas de producción de la violencia letal en el departamento. Por una parte, la alta incidencia de riñas refuerza la relevancia de la violencia interpersonal, reactiva y no mediada, asociada a conflictos que escalan rápidamente hacia hechos fatales. Por otra, la presencia del sicariato, aunque menor en términos relativos, sugiere la existencia de homicidios vinculados a formas más organizadas y selectivas de violencia.

Figura 4

Distribución porcentual de modalidades de homicidio en Santander 2020-2023

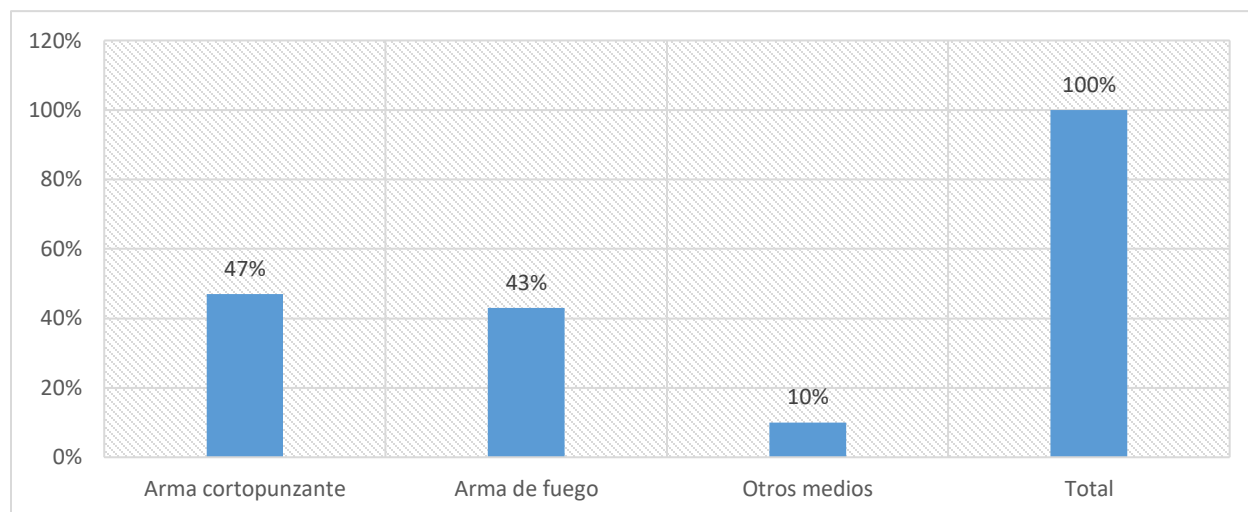


Nota. Análisis porcentual de las modalidades de homicidio en Santander.

En relación con los medios utilizados, el estudio identifica una presencia significativa de armas cortopunzantes (47 %) y armas de fuego (43 %), lo cual guarda correspondencia con la coexistencia de violencias interpersonales y violencias asociadas a disputas criminales más estructuradas. En este punto, la interpretación teórica debe hacerse con cautela: la presencia de sicariato no prueba por sí sola la existencia de una red criminal específica, pero sí resulta compatible con lo planteado por Sparrow (2008), quien sostiene que las redes criminales adaptativas utilizan la violencia selectiva como mecanismo para regular mercados ilegales, disciplinar actores y sostener control territorial.

Figura 5

Distribución porcentual de armas utilizadas en homicidios Santander 2020-2023



Nota. Análisis porcentual de los tipos de armas principalmente usados en casos de homicidios en Santander.

En este orden de ideas, la combinación de riñas, homicidios por intolerancia y una proporción relevante de casos asociados a formas selectivas de violencia indica que el homicidio en Santander expresa una superposición de lógicas: una vinculada a la conflictividad cotidiana no contenida y otra asociada a entornos criminales con capacidad de coerción organizada.

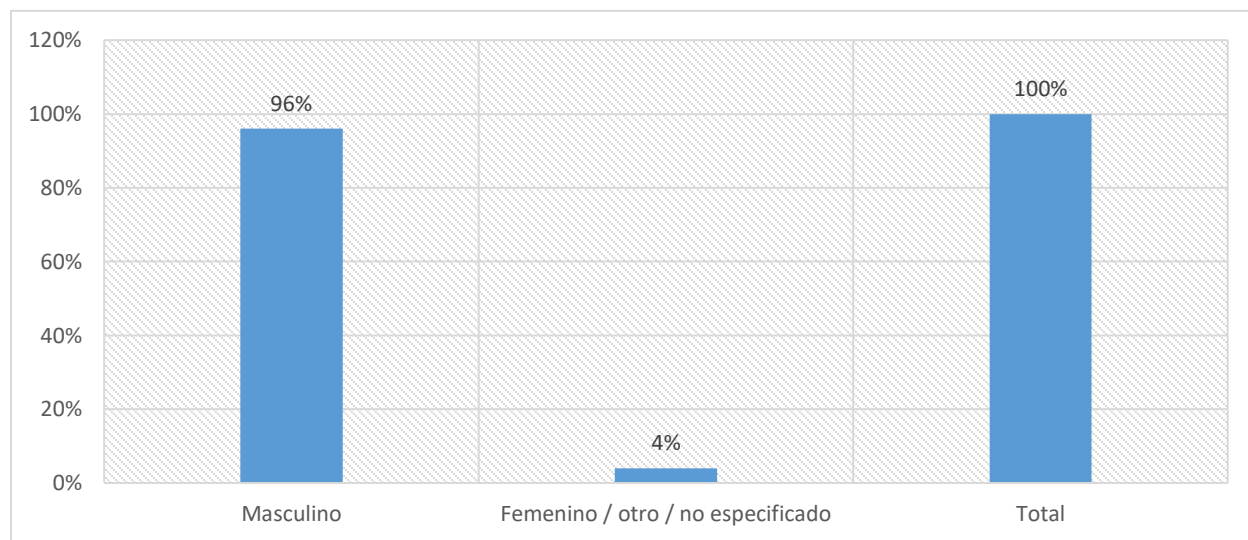
Perfil de las víctimas

Aunque la presente caracterización se centra en tendencias, distribución territorial, causas y modalidades, los datos también permiten advertir una marcada concentración del 96% de las víctimas fue población masculina. Este hallazgo resulta consistente con estudios de la ONU que muestran que los hombres aparecen sobrerrepresentados tanto como víctimas como autores en contextos de violencia interpersonal, criminalidad organizada y disputas territoriales (UNODC, 2022). En el caso de Santander, esta configuración sugiere que el homicidio está estrechamente vinculado a formas de socialización masculina, exposición diferencial al riesgo y participación más frecuente en entornos de conflictividad o economías ilegales. Esta dimensión no debe leerse

únicamente en clave demográfica, sino como parte del entramado social que estructura la violencia letal en el departamento.

Figura 6

Distribución porcentual de sexo víctimas de homicidio Santander 2020-2023



Nota. Análisis porcentual por géneros para determinar quiénes son las principales víctimas de homicidios en Santander.

Aproximaciones sobre las tendencias, patrones y variables del homicidio en Santander 2020-2023.

La caracterización del homicidio en el departamento de Santander durante el período 2020–2023 permite concluir, en primer lugar, que la violencia letal mantuvo un comportamiento persistente y con tendencia creciente al cierre del cuatrienio. De acuerdo con los registros analizados, el número de homicidios pasó de 51 casos en 2020 a 71 en 2023, lo que representa un incremento del 39 % en el período estudiado (Departamento de Policía Santander, 2024). Este comportamiento evidencia que el homicidio continuó siendo un problema relevante de seguridad pública en el departamento y que, al menos desde la perspectiva cuantitativa, no se observa una reducción sostenida de la violencia letal durante la vigencia del Plan Integral de Seguridad y

Convivencia Ciudadana (PISCC). En consecuencia, los datos permiten identificar una persistencia del fenómeno que justifica examinar con mayor profundidad la capacidad de incidencia de la política pública sobre estas dinámicas.

En segundo lugar, el análisis territorial muestra una clara concentración del homicidio en espacios rurales, donde se registró el 57 % de los casos durante el cuatrienio. Este hallazgo resulta especialmente significativo, ya que indica que la violencia letal en Santander presenta una fuerte dimensión territorial y que las áreas rurales continúan siendo escenarios críticos de afectación. Municipios como Cimitarra, Sabana de Torres y Landázuri concentraron un número importante de homicidios, lo que sugiere la existencia de condiciones estructurales y territoriales que favorecen la persistencia de la violencia en estos contextos (Departamento de Policía Santander, 2024). Más que afirmar de manera concluyente una falla absoluta de la política pública, esta evidencia permite sostener que los territorios rurales mantuvieron una exposición significativa al homicidio, lo que plantea interrogantes sobre el alcance real de las acciones preventivas y la necesidad de enfoques diferenciales en la gestión de la seguridad.

En tercer lugar, la caracterización de los factores asociados al homicidio revela el peso predominante de la violencia interpersonal en el departamento. Según los datos analizados, el 74 % de los homicidios se relacionó con hechos de intolerancia, mientras que el 8,7 % correspondió a ajustes de cuentas y otro 8,7 % a problemas pasionales (Departamento de Policía Santander, 2024). Esta distribución evidencia que una parte sustancial de la violencia letal en Santander no proviene exclusivamente de estructuras criminales complejas, sino también de conflictos cotidianos que escalan hacia desenlaces fatales. En términos analíticos, este hallazgo muestra la persistencia de un patrón de violencia expresiva y reactiva, asociado a debilidades en los mecanismos de regulación social, mediación de conflictos y cultura de convivencia. Por tanto, la

caracterización del delito permite advertir que la prevención del homicidio en el departamento no puede limitarse al control del crimen organizado, sino que también debe incorporar acciones sostenidas frente a la intolerancia y la violencia interpersonal.

En cuarto lugar, la concentración de homicidios en municipios como Cimitarra (41 casos), Sabana de Torres (38), San Gil (28) y Barbosa (27) confirma que el fenómeno presenta patrones espaciales claramente diferenciados y que no afecta de manera homogénea al conjunto del departamento (Departamento de Policía Santander, 2024). Esta continuidad en las cifras sugiere la persistencia de territorios con mayor vulnerabilidad frente a la violencia letal y pone de relieve la importancia de avanzar hacia estrategias de seguridad focalizadas y territorialmente adaptadas. En el marco del objetivo específico, este hallazgo es fundamental porque demuestra que la caracterización del homicidio en Santander requiere considerar no solo la dimensión agregada de los casos, sino también su distribución desigual y la existencia de territorios críticos donde la violencia se reproduce de forma sostenida.

El análisis de las modalidades y de los medios utilizados refuerza la idea de que el homicidio en Santander expresa la convergencia de distintas lógicas de violencia. El hecho de que el 52,2 % de los homicidios haya ocurrido en el contexto de riñas, mientras que el 17,4 % se registró bajo modalidad de sicariato, y que el uso de armas cortopunzantes (47 %) y de fuego (43 %) tenga una presencia casi equivalente, indica que la violencia letal en el departamento combina conflictos cotidianos no mediados con expresiones más organizadas y selectivas de agresión (Departamento de Policía Santander, 2024). En consecuencia, la caracterización realizada permite responder al objetivo específico al evidenciar que el homicidio en Santander durante 2020–2023 fue un fenómeno persistente, territorialmente focalizado, predominantemente

asociado a violencia interpersonal, pero también atravesado por dinámicas criminales más complejas, especialmente en determinados municipios y corredores rurales del departamento.

Es preciso indicar entonces que, los resultados de esta caracterización permiten establecer que el homicidio en Santander, durante el período 2020–2023, presentó un comportamiento persistente, territorialmente focalizado y asociado tanto a dinámicas de violencia interpersonal como a contextos de conflictividad más complejos. Esta lectura no solo permite cumplir con el primer objetivo específico del estudio, sino que también constituye la base empírica necesaria para avanzar hacia el siguiente nivel de análisis: examinar en qué medida las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) lograron incidir sobre estos patrones de violencia letal. En consecuencia, el análisis posterior se orientará a evaluar si la política pública departamental fue capaz de responder de manera pertinente a las particularidades territoriales, sociales e institucionales evidenciadas en la presente caracterización.

Implementación y apropiación territorial del PISCC frente al homicidio en Santander

Este capítulo responde al segundo objetivo específico de la investigación, orientado a analizar la implementación y el alcance de los programas del PISCC, identificando las percepciones ciudadanas y los factores estructurales frente al delito de homicidio. Para ello, se desarrollaron tres técnicas de análisis: primero, análisis documental del PISCC Santander 2020–2023; segundo, encuesta estructurada aplicada a 100 participantes; y tercero, entrevistas semiestructuradas a 20 actores sociales e institucionales. La presentación de resultados se organiza por instrumento y posteriormente se integra mediante una lectura cruzada, con el fin de identificar convergencias, tensiones, asimetrías y relaciones entre el diseño formal del plan y su apropiación territorial.

El análisis de la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) en Santander durante el período 2020–2023 exige distinguir entre su diseño formal como instrumento de política pública y su incidencia efectiva en el territorio. Desde el punto de vista institucional, el PISCC fue concebido como la principal herramienta departamental para orientar acciones de prevención, fortalecimiento de capacidades, convivencia y articulación interinstitucional en materia de seguridad. Sin embargo, la evidencia recogida en esta investigación muestra que la existencia formal del plan no se tradujo automáticamente en una apropiación territorial homogénea ni en una implementación con la misma intensidad en todos los municipios del departamento. Por lo tanto, el análisis del capítulo no se orienta únicamente a describir el contenido del instrumento, sino a examinar cómo fue percibido, apropiado y valorado por actores sociales e institucionales, y qué factores limitaron o condicionaron su incidencia frente a la violencia letal.

Análisis estructural del Plan Integral de Seguridad y Convivencia de Santander (2020–2023)

El Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) de Santander 2020–2023 se configuró como el principal instrumento de planificación estratégica departamental en materia de seguridad y convivencia, articulado al Plan de Desarrollo Departamental y alineado con los lineamientos nacionales de política pública para la gestión territorial de la seguridad. Desde el punto de vista metodológico, el plan adoptó la estructura orientadora definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para la formulación, implementación y seguimiento de los PISCC, organizada en cinco fases: diagnóstico, formulación, planeación operativa y financiera, implementación, y seguimiento y evaluación. Esta estructura resulta relevante porque muestra que, al menos en su diseño formal, el PISCC no fue concebido como un listado aislado de acciones, sino como una herramienta de política pública con una secuencia lógica que debía partir de la identificación de problemáticas, traducirse en programas y proyectos concretos, y posteriormente ser evaluada con base en resultados.

En la fase diagnóstica, el plan identificó el homicidio como uno de los delitos prioritarios del departamento, no solo por su impacto directo sobre la vida e integridad de las personas, sino también por su capacidad para aumentar la percepción de inseguridad y por su relación con otras problemáticas de convivencia, conflictividad social y criminalidad. Esta priorización es consistente con la lógica nacional de los PISCC, según la cual los territorios deben focalizar sus esfuerzos sobre aquellos fenómenos de mayor gravedad, persistencia e impacto social. En ese marco, el PISCC de Santander fijó como una de sus metas de bienestar la reducción de la tasa de homicidios a 8 por cada 100.000 habitantes para 2023, lo cual permite advertir que el homicidio

ocupó un lugar central dentro del diseño estratégico del plan y que su intervención no fue marginal, sino uno de los ejes explícitos de la política departamental de seguridad.

Desde una perspectiva analítica, la estructura del PISCC revela una comprensión del homicidio como fenómeno multicausal, que debía ser abordado no solo mediante acciones de control policial, sino también a través de estrategias de prevención, fortalecimiento institucional, resolución de conflictos y mejoramiento de capacidades operativas. Esto significa que, en su formulación, el plan no redujo el problema del homicidio a una cuestión exclusivamente represiva, sino que intentó integrarlo dentro de una visión más amplia de convivencia y seguridad ciudadana. Sin embargo, precisamente por esa amplitud, el análisis del plan exige identificar con mayor precisión cuáles fueron las líneas, programas y proyectos que, de manera directa o indirecta, se orientaron a intervenir la violencia letal en el departamento.

Tabla 3

Estructura del PISCC Santander 2020-2023.

Programa del PISCC	Sector	Sistema operacional relacionado	Relación con homicidio	Acción esperada
Paz y Derechos Humanos	Convivencia	SPCSC	Prevención de conflictividades sociales y protección de población vulnerable	Fortalecer entornos protectores y reducir riesgos sociales
Prevención del delito y promoción de la convivencia	Seguridad ciudadana / convivencia	SPCSC	Intervención sobre factores de riesgo asociados a riñas e intolerancia	Prevenir violencia interpersonal
Prevención de violencias y comportamientos contrarios a la convivencia	Convivencia	SPCSC	Mediación, conciliación y aplicación de Ley 1801	Evitar escalamiento de conflictos cotidianos

Tecnologías y seguridad	Seguridad ciudadana	SINCO / SPCSC	Videovigilancia, analítica, reconocimiento y monitoreo	Mejorar prevención situacional y reacción
Fortalecimiento de capacidades operativas	Seguridad ciudadana	SINCO / SISER	Control territorial, investigación y reacción institucional	Aumentar capacidad frente a homicidio y estructuras criminales
Protección del capital natural y prevención de delitos ambientales	Seguridad rural / convivencia	SISER	Relación indirecta con economías ilegales y control territorial	Reducir factores territoriales asociados a criminalidad

Nota. Descripción de los programas del PISCC existentes, el sector de aplicabilidad y la acción que se espera con relación al homicidios. Elaboración propia basado en PISCC 2020-2023 Gobernación de Santander.

Programas y líneas de acción frente a la violencia letal

La arquitectura del PISCC organizó su respuesta institucional frente al homicidio a partir de dos grandes sectores de intervención: Convivencia y Seguridad Ciudadana. Esta estructura permite observar que el plan buscó articular, al menos en su diseño, acciones dirigidas tanto a la prevención social de la violencia como al control de factores criminales y al fortalecimiento de la capacidad operativa del Estado. En consecuencia, el homicidio fue abordado desde una lógica dual: por una parte, como resultado de conflictividades sociales y deterioro de la convivencia; por otra, como expresión de dinámicas delictivas y de violencia organizada que requerían acciones de inteligencia, investigación y judicialización.

Sector Convivencia: Prevención Social, Mediación y Control de Factores de Riesgo

Dentro del sector de Convivencia, el PISCC formuló programas orientados a intervenir factores de riesgo asociados a la escalada de conflictos y a fortalecer mecanismos institucionales de resolución pacífica de disputas. En este componente se inscribe el Programa Paz y Derechos

Humanos, concebido para promover condiciones de estabilidad, protección y gobernabilidad, especialmente en población vulnerable. Aunque este programa no se dirige de manera exclusiva al homicidio, su inclusión dentro del plan resulta significativa porque reconoce que la violencia letal no puede desligarse de contextos más amplios de conflictividad social, exclusión y vulneración de derechos.

De igual manera, el Programa de prevención de violencias y comportamientos contrarios a la convivencia se propuso proteger la integridad física y la vida a través de la aplicación de la Ley 1801 de 2016 y del fortalecimiento de mecanismos de gestión pacífica del conflicto. Dentro de este programa se incluyó el proyecto de salas de conciliación y mediación policial, con una inversión reportada de \$780 millones, orientado a intervenir disputas ciudadanas tanto en contextos urbanos como rurales. La relevancia de este componente radica en que parte del supuesto de que una proporción de la violencia letal puede prevenirse si los conflictos cotidianos cuentan con instancias institucionales de contención, mediación y trámite no violento.

A esto se suman acciones interinstitucionales dirigidas al control de factores de riesgo como el consumo de alcohol y estupefacientes en establecimientos públicos, identificados en el diagnóstico del plan como elementos asociados a riñas, lesiones personales y conflictos que pueden escalar a hechos letales. Desde una lectura estructural del PISCC, estas líneas muestran que el diseño del plan sí incorporó una visión preventiva frente al homicidio, particularmente respecto de la violencia interpersonal y de los entornos de convivencia deteriorada. En este sentido, el plan reconoció que una parte del problema homicida en Santander estaba vinculada a fallas en la regulación social del conflicto y a la presencia de factores cotidianos que incrementaban la exposición a la violencia.

Sector Seguridad Ciudadana: Control Institucional, Inteligencia e Investigación

El segundo gran componente del PISCC correspondió al sector de Seguridad Ciudadana, dentro del cual se concentraron las acciones orientadas a fortalecer la respuesta operativa, investigativa y judicial frente a los delitos de mayor impacto, entre ellos el homicidio. En este nivel, el plan incluyó el Programa de prevención del delito y promoción de la convivencia, que, aunque en su denominación mantiene un lenguaje preventivo, se orientó también hacia el fortalecimiento de capacidades de inteligencia e investigación criminal para la disrupción del delito.

Un elemento importante de este sector fue la definición de acciones relacionadas con la investigación criminal y la judicialización, dirigidas al esclarecimiento de homicidios y a la caracterización de grupos de delincuencia común organizada vinculados a la violencia letal. Esta línea es relevante porque muestra que el plan no solo contempló una respuesta general de seguridad, sino que incluyó una dimensión más específica de persecución penal e investigación orientada a afectar estructuras criminales y mejorar la capacidad institucional de respuesta frente al homicidio.

Asimismo, el PISCC contempló el fortalecimiento de capacidades operativas de la Fuerza Pública, mediante procesos de profesionalización del servicio y la formulación de incentivos para el pie de fuerza. Desde el análisis de política pública, este componente refleja una comprensión del homicidio no solo como un problema social, sino también como un fenómeno que demanda capacidad estatal de reacción, control territorial y sostenimiento operativo. En consecuencia, el diseño del plan articuló componentes preventivos y coercitivos, lo que evidencia una estructura híbrida de intervención que combinó convivencia, prevención social, inteligencia, investigación y fortalecimiento institucional.

Proyectos de Inversión y Tecnología Orientados a la Prevención y Control del Homicidio

La estructura del PISCC no se limitó a programas generales, sino que incorporó una serie de proyectos de inversión destinados a materializar las líneas estratégicas formuladas. Entre estos, destacan los proyectos orientados al fortalecimiento tecnológico y a la mejora de capacidades de vigilancia y monitoreo. Según el plan, se proyectó una inversión de \$7.600 millones para herramientas tecnológicas como software de reconocimiento facial, sistemas para identificación de placas y fortalecimiento de la videovigilancia mediante instalación de cámaras de seguridad en municipios priorizados. Este tipo de inversión expresa una apuesta por la modernización de la seguridad y por el uso de tecnología como soporte para la prevención situacional, el control del delito y la reacción institucional.

En el mismo sentido, el plan incluyó el uso del Sistema Aéreo Remotamente Tripulado (SIART) mediante drones para actividades de vigilancia y control territorial. A ello se sumó la gestión de alianzas para implementar herramientas de analítica de datos e inteligencia artificial, orientadas a mejorar la identificación de patrones delictivos y anticipar situaciones de riesgo. Estas iniciativas permiten observar que el diseño del PISCC incorporó una perspectiva contemporánea de gestión de seguridad, basada en el fortalecimiento de capacidades tecnológicas, procesamiento de información y apoyo a la toma de decisiones.

Particularmente importante para el análisis del homicidio es el proyecto “Vereda Santandereana Siempre Segura”, con una inversión reportada de \$2.000 millones, orientado al fortalecimiento de frentes de seguridad rural. Este componente resulta estratégico, ya que reconoce la especificidad territorial de la violencia en zonas rurales y plantea una intervención diferenciada para población campesina y entornos de dispersión geográfica. Desde una perspectiva de diseño, este proyecto sugiere que el plan sí incorporó al menos formalmente un

componente rural dentro de su respuesta institucional, lo cual es relevante en un departamento donde las dinámicas de violencia letal no se concentran exclusivamente en espacios urbanos. En consecuencia, la estructura del PISCC muestra una intención de articular prevención social, control territorial y fortalecimiento tecnológico como parte de una respuesta más amplia frente al homicidio.

Mecanismos de coordinación, seguimiento y gobernanza institucional.

Un elemento decisivo del PISCC fue la previsión de una arquitectura institucional de coordinación y seguimiento, orientada a sostener la implementación de sus programas y proyectos. En este marco, se propuso la creación de la Oficina de Convivencia y Seguridad Ciudadana en la Gobernación de Santander, con funciones de monitoreo permanente de delitos de impacto y articulación técnica de la política de seguridad. Este componente es fundamental desde la lógica de política pública, porque la existencia de programas y proyectos no garantiza por sí misma resultados si no se acompaña de estructuras institucionales responsables de su articulación, seguimiento y ajuste.

Asimismo, el plan definió al Consejo Departamental de Seguridad y al Comité Territorial de Orden Público como espacios formales de coordinación para la toma de decisiones operativas y la evaluación de resultados. La importancia de estos arreglos radica en que la intervención del homicidio requiere necesariamente una acción coordinada entre distintos niveles de gobierno, Fuerza Pública, autoridades judiciales y entidades territoriales. En consecuencia, el diseño del PISCC no solo contempló contenidos programáticos, sino también dispositivos de gobernanza orientados a sostener la implementación y facilitar la articulación interinstitucional.

Desde una lectura analítica, esta estructura muestra que el PISCC fue concebido como una política pública con aspiración de integralidad: identificó un problema prioritario, definió

programas de intervención, asignó proyectos e inversiones, y previó instancias de coordinación y seguimiento. Sin embargo, el análisis estructural por sí solo no permite concluir sobre su incidencia efectiva. Lo que sí permite afirmar es que, en su diseño formal, el homicidio fue reconocido como una prioridad de seguridad departamental y que el plan formuló una combinación de herramientas preventivas, operativas, tecnológicas y de gobernanza institucional para intervenirlo. Por ello, el siguiente paso analítico consiste en contrastar esta estructura formal con su implementación real en el territorio y con la percepción de los actores sobre su alcance, apropiación y capacidad de respuesta frente a la violencia letal.

Percepción ciudadana frente al homicidio y a la implementación del PISCC

Este capítulo complementa el análisis desarrollado en el capítulo anterior y hace parte de la respuesta al segundo objetivo específico de la investigación. Mientras el capítulo 8 examinó el diseño documental y programático del PISCC, este apartado contrasta dicha estructura con la percepción ciudadana y la valoración de actores sociales e institucionales, a partir de la encuesta estructurada y las entrevistas semiestructuradas.

El análisis precedente permite concluir que, en su formulación, el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) 2020–2023 incorporó una estructura programática amplia para intervenir el homicidio en Santander, articulando componentes de convivencia, prevención social, fortalecimiento operativo, tecnología, seguridad rural y coordinación institucional.

En términos de diseño, el plan reconoció el homicidio como una problemática prioritaria de seguridad pública y definió programas, proyectos e inversiones orientados tanto a la prevención de la violencia interpersonal como al fortalecimiento de las capacidades de control, investigación y monitoreo. No obstante, en el campo de las políticas públicas, la existencia de una estructura formal no equivale por sí misma a resultados efectivos, ya que la incidencia de un plan depende de su implementación real, de la capacidad institucional para sostenerlo en el tiempo y de su apropiación por parte de los actores que intervienen o experimentan directamente el problema.

En este sentido, la evaluación del PISCC no puede agotarse en la revisión de sus componentes normativos o programáticos, sino que exige examinar cómo fueron percibidos, ejecutados y apropiados en el territorio. Dicho de otro modo, resulta necesario contrastar el diseño institucional del plan con la experiencia empírica de su implementación, identificando si

los programas y proyectos formulados lograron traducirse en acciones reconocibles, sostenidas y pertinentes frente a las dinámicas de violencia letal en Santander. Por ello, el siguiente apartado se orienta a analizar el alcance real del PISCC, a partir de las percepciones recogidas en encuestas y entrevistas, con el fin de identificar los factores estructurales e institucionales que condicionaron su incidencia, así como su nivel de apropiación territorial y legitimidad social.

Como parte fundamental del enfoque analítico y descriptivo propuesto en esta investigación, se procedió a la selección estratégica de participantes con el propósito de captar percepciones, conocimientos y valoraciones diversas frente a la problemática del homicidio en el departamento de Santander durante el periodo 2020–2023. Esta etapa responde a la necesidad de incorporar múltiples voces y perspectivas territoriales que permitan enriquecer el análisis desde un enfoque cualitativo.

Con el fin de avanzar del análisis estructural del PISCC hacia la comprensión de su implementación real en el territorio, la presente investigación incorporó información proveniente de la encuesta estructurada aplicada a 100 participantes y de las entrevistas semiestructuradas realizadas a 20 actores clave, entre ellos funcionarios públicos, líderes comunitarios, miembros de la Fuerza Pública, gestores de convivencia y otros actores vinculados a la seguridad territorial. Esta estrategia metodológica permitió complementar la revisión documental del plan con la percepción de quienes, desde distintos lugares institucionales y sociales, experimentaron sus alcances, limitaciones y niveles de apropiación durante el período 2020–2023. Por lo tanto, el análisis que sigue no pretende sustituir la evaluación documental del PISCC, sino contrastarla con la experiencia empírica de su ejecución y con la valoración que diversos actores hacen de su incidencia frente a la violencia letal en Santander.

Resultados de la entrevista semiestructurada

Con el propósito de profundizar en la comprensión de la implementación, alcance y apropiación territorial del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), la investigación incorporó la entrevista semiestructurada como técnica de recolección cualitativa. Este instrumento fue seleccionado porque permite explorar de manera flexible y orientada las percepciones, valoraciones y experiencias de actores clave vinculados a la seguridad, la convivencia y la gestión pública territorial.

A diferencia de los instrumentos cerrados, la entrevista semiestructurada posibilita mantener una guía temática previamente definida, sin impedir que los participantes desarrollen sus respuestas de acuerdo con su experiencia, su conocimiento del contexto y su posición institucional o comunitaria. En esta investigación, su uso resultó pertinente porque el análisis de la incidencia del PISCC sobre el homicidio no podía limitarse a la revisión documental del plan ni a la descripción estadística del delito, sino que requería incorporar la voz de quienes, desde distintos lugares del territorio, conocen de primera mano las dinámicas de violencia, los alcances de la política pública y las limitaciones de su implementación.

Tabla 4

Matriz de perfiles de entrevistados

N.º	Perfil/cargo del entrevistado	Tipo de actor	Nivel de incidencia	Aporte esperado al análisis
1	Líder comunitario rural	Comunitario	Local	Aporta lectura sobre conflictividad rural, percepción de inseguridad y respuesta institucional en veredas
2	Secretario de Gobierno Municipal	Institucional	Municipal	Permite analizar la implementación local de políticas de seguridad y articulación con el PISCC
3	Inspector de Policía	Institucional	Municipal	Contribuye a comprender mecanismos de control,

				convivencia y resolución de conflictos
4	Representante de organización de derechos humanos	Social	Regional/local	Ofrece perspectiva sobre derechos, vulneraciones y legitimidad institucional
5	Policía del cuadrante	Institucional-operativo	Local	Aporta experiencia operativa sobre prevención, reacción y dinámicas delictivas cotidianas
6	Analista de seguridad territorial de entidad departamental	Técnico-institucional	Departamental	Permite examinar lectura estratégica, focalización territorial y análisis de datos
7	Personero municipal	Institucional	Municipal	Brinda visión sobre garantía de derechos, conflictividad y capacidad de respuesta local
8	Líder juvenil urbano	Comunitario	Local	Aporta percepción desde juventudes y entornos urbanos vulnerables
9	Psicólogo comunitario vinculado a programas de prevención	Social-técnico	Local/municipal	Contribuye al análisis de factores psicosociales y prevención de violencias
10	Concejel municipal	Político-institucional	Municipal	Permite valorar control político, priorización presupuestal y agenda local de seguridad
11	Funcionario del ICBF o enlace social en infancia y adolescencia Coordinador de	Institucional-social	Municipal	Aporta perspectiva sobre prevención temprana y factores de riesgo en población vulnerable Permite analizar
12	proyectos en ONG de desarrollo social Agente de policía	Social	Regional/local	intervención social y articulación no estatal en prevención de violencia Aporta información sobre
13	judicial o investigador criminal	Institucional-investigativo	Local/regional	esclarecimiento, judicialización y patrones delictivos
14	Miembro del Ministerio Público o	Institucional de control	Regional	Permite examinar vigilancia institucional, legalidad y

	Procuraduría Regional			seguimiento a políticas públicas
15	Gestor de convivencia de una Alcaldía	Institucional	Municipal	Brinda información sobre mediación, conflictividad cotidiana y ejecución local de estrategias
16	Asesor o consultor en políticas públicas de seguridad Coordinador de programa de justicia restaurativa o mediación comunitaria	Técnico	Regional/departamental	Aporta lectura experta sobre formulación, implementación y evaluación del PISCC
17	Académico o investigador en violencia y seguridad Coordinador de mesa local de seguridad o comité de seguimiento a derechos humanos	Técnico-social	Local/regional	Contribuye al análisis de mecanismos alternativos de resolución de conflictos
18	Representante de junta de acción comunal.	Académico	Regional/nacional	Ofrece interpretación teórica y comparada del fenómeno homicida y la política pública
19		Institucional-social	Municipal/local	Permite valorar articulación interinstitucional y participación territorial
20		Comunitario	Local	Aporta percepción directa sobre seguridad, violencia y apropiación territorial de las estrategias

Nota. Descripción de los perfiles de los entrevistados con su respectivo rol y resultado esperado dentro del análisis

La selección de los participantes se realizó mediante muestreo no probabilístico intencional, priorizando actores con experiencia directa, conocimiento técnico o vinculación territorial con los problemas de seguridad y convivencia en Santander.

Tabla 5*Matriz de preguntas orientadoras de la entrevista semiestructurada*

N.º	Pregunta de la entrevista	Dimensión de análisis	Propósito metodológico
1	¿Cómo describiría la evolución del homicidio en su municipio o zona de influencia durante el período 2020–2023? En su opinión, ¿cuáles han sido las principales causas o factores que explican el homicidio en Santander durante ese período?	Comportamiento del homicidio	Identificar percepciones sobre cambios, continuidad o agravamiento de la violencia letal en el territorio.
2	¿Considera que existen diferencias entre la violencia homicida en zonas urbanas y rurales? ¿Cuáles? ¿Qué papel cree que desempeñan las economías ilegales, como el microtráfico o la minería ilícita, en la ocurrencia de homicidios?	Factores estructurales y sociales	Reconocer explicaciones locales sobre pobreza, desempleo, intolerancia, economías ilegales y otros factores asociados.
3	Desde su experiencia, ¿qué tan visible fue la implementación del PISCC en su territorio o área de trabajo?	Territorialización del homicidio	Explorar las particularidades territoriales del fenómeno y diferenciar dinámicas según contexto rural o urbano.
4	¿Qué acciones, programas o estrategias del PISCC recuerda usted como orientadas a prevenir el homicidio o mejorar la seguridad?	Criminalidad organizada y control territorial	Analizar la relación entre violencia letal, mercados ilegales y disputas por control territorial.
5	¿Qué acciones, programas o estrategias del PISCC recuerda usted como orientadas a prevenir el homicidio o mejorar la seguridad?	Implementación del PISCC	Valorar el grado de presencia, reconocimiento y ejecución práctica del plan en el territorio.
6	¿Considera que las estrategias implementadas por el PISCC fueron efectivas para prevenir o reducir el homicidio? ¿Por qué?	Programas y estrategias institucionales	Identificar el nivel de conocimiento concreto sobre las medidas implementadas y su apropiación territorial.
7		Efectividad percibida de la política pública	Recoger valoraciones argumentadas sobre resultados, logros parciales, limitaciones y brechas del plan.

8	¿Qué factores institucionales considera que limitaron o condicionaron la incidencia del PISCC en el territorio?	Capacidades institucionales y gobernanza	Identificar problemas de articulación, recursos, seguimiento, coordinación, continuidad o capacidad local.
9	¿Qué papel han tenido las instituciones locales, la comunidad y otros actores territoriales en la prevención del homicidio?	Gobernanza territorial y participación	Explorar la articulación entre Estado y comunidad, así como el nivel de corresponsabilidad en la gestión de la seguridad.
10	¿Qué acciones considera prioritarias para fortalecer la política de seguridad y reducir el homicidio en Santander?	Recomendaciones y fortalecimiento institucional	Recoger propuestas orientadas a mejorar la prevención, focalización territorial, participación comunitaria y capacidad institucional.

Nota. Descripción de las preguntas aplicadas a los entrevistados

En total se aplicaron 20 entrevistas semiestructuradas, orientadas a recoger información sobre la evolución del homicidio, la implementación del PISCC, los factores estructurales e institucionales que condicionaron su incidencia, y el nivel de apropiación del plan en el territorio. La guía de entrevista fue organizada por ejes temáticos, entre ellos: percepción de la seguridad, causas del homicidio, valoración de las estrategias implementadas, capacidad institucional, coordinación interinstitucional, prevención social y propuestas de fortalecimiento. Posteriormente, la información fue sistematizada mediante una matriz de análisis cualitativo y agrupada en categorías temáticas, con el fin de identificar convergencias, divergencias y patrones interpretativos entre los distintos perfiles consultados. De esta manera, la entrevista semiestructurada aportó profundidad analítica al estudio y permitió contextualizar los hallazgos cuantitativos dentro de las realidades sociales e institucionales del departamento.

Tabla 6*Ficha técnica entrevista semiestructurada*

Elemento	Descripción
Nombre del instrumento	Entrevista semiestructurada a actores sociales e institucionales
Tipo de instrumento	Guía de entrevista cualitativa semiestructurada
Objetivo del instrumento	Profundizar en las percepciones, experiencias y valoraciones sobre el homicidio, la implementación del PISCC y las capacidades institucionales
Población objetivo	Actores con conocimiento territorial, institucional o comunitario sobre seguridad y convivencia
Tamaño de muestra	20 entrevistados
Tipo de muestreo	No probabilístico intencional
Perfil de participantes	Líderes comunitarios, funcionarios municipales, actores institucionales, gestores de convivencia, analistas, miembros de fuerza pública y actores sociales
Modalidad de aplicación	Entrevista presencial o virtual
Técnica de análisis	Codificación temática y matriz de categorías
Categorías asociadas	Territorialización del homicidio, violencia interpersonal, economías ilegales, gobernanza, capacidades institucionales y apropiación del PISCC

Nota. Descripción de la ficha técnica correspondiente a las entrevistas.

¿Cómo Describiría la Situación de Homicidios y su Impacto en la Seguridad del

Departamento en los Últimos Años?

La percepción general es que la violencia sigue siendo un problema grave y fluctuante, con mayores problemas en zonas rurales y fronterizas, donde la presencia estatal es más limitada. A pesar de ciertos esfuerzos de mejora en algunos municipios, la violencia ha cambiado de forma y ha continuado afectando tanto a las víctimas directas como a la convivencia comunitaria.

El miedo constante, la desconfianza en las cifras oficiales y la impunidad siguen siendo factores que dificultan la mejora de la seguridad. Los jóvenes son las principales víctimas de la violencia, y el reacomodo de grupos ilegales está directamente relacionado con el aumento de homicidios. El (65%) de las personas entrevistadas, considera que los problemas son persistentes

y presentan un empeoramiento en algunas regiones en contrastes con el (35%) de las personas restante, que sugieren una mejora o reducción de la violencia en algunos sectores.

Se identificaron (7) clústeres análisis por temas recurrentes, así:

Reducción leve en algunos municipios. (2) opiniones positivas mencionan leves mejoras, especialmente en áreas con fuerte presencia institucional. (2) opiniones negativas resaltan que, a pesar de la reducción en algunos lugares, otros experimentan un incremento alarmante. Incremento de homicidios en otras zonas (5) opiniones negativas mencionan un aumento en zonas rurales o fronterizas, debido a la falta de presencia estatal o reacomodo de grupos ilegales.

Percepción y confianza en las instituciones. Ciclicidad y desconfianza (3) opiniones positivas reconocen que la violencia ha tenido una “calma aparente” en algunos momentos, pero la desconfianza en las instituciones sigue siendo un problema constante. (4) opiniones negativas destacan la continua falta de confianza y cómo la violencia ha afectado la relación con las instituciones.

Impacto en la convivencia y sociedad. Afectación a la convivencia y participación comunitaria (5) opiniones negativas mencionan cómo la violencia ha inducido a las comunidades a cerrarse y perder participación. (2) opiniones positivas indican que, aunque hay efectos negativos, hay intentos por mejorar la seguridad y las dinámicas locales.

Violencia y reacomodo de grupos ilegales. Desplazamientos y debilitamiento del tejido social (4) opiniones negativas mencionan el reacomodo de grupos ilegales y su relación con el aumento de homicidios, desplazamientos y temor generalizado. Y, Crímenes más sofisticados (2) opiniones negativas resaltan cómo los homicidios han pasado a ser crímenes más planificados y con motivos más complejos, a pesar de las intervenciones estatales.

Impacto en los jóvenes. Devastador para los jóvenes (3) opiniones negativas mencionan que los jóvenes han sido las principales víctimas de los homicidios relacionados con disputas territoriales, dejando huellas profundas en las comunidades.

Percepción de la seguridad y el miedo. Deterioro de la percepción de seguridad (5) opiniones negativas subrayan que la percepción de inseguridad es alta, afectando la calidad de vida y las dinámicas sociales en diversas áreas. (3) opiniones positivas reconocen esfuerzos para mejorar, pero el miedo persiste.

Desconfianza en las cifras oficiales. Subregistro y desconfianza en las autoridades (2) opiniones negativas mencionan la desconfianza en las cifras oficiales debido al posible subregistro y cómo esto afecta la percepción pública.

Impunidad y falta de resolución de casos. Impunidad como uno de los principales problemas: (4) opiniones negativas destacan la impunidad como un factor que agrava la situación, pues muchos homicidios no se resuelven y esto genera un mensaje de permisividad frente al crimen.

Tabla 7

Síntesis de percepciones sobre homicidios y su impacto en la seguridad del departamento

Categoría / clúster temático	Hallazgo principal	Opiniones positivas	Opiniones negativas	Interpretación analítica
Reducción leve en algunos municipios	Se reconocen mejoras puntuales en territorios con mayor presencia institucional, aunque no homogéneas en el departamento.	2	2	La percepción no es uniforme: mientras algunos actores identifican reducciones localizadas, otros advierten que en varios municipios persiste o aumenta la violencia.

Incremento de homicidios en zonas rurales o fronterizas	Se percibe un aumento de homicidios en áreas rurales y periféricas, asociado a baja presencia estatal y reacomodo de grupos ilegales. Se reconoce una “calma aparente”	0	5	La violencia homicida presenta una fuerte dimensión territorial, con mayores afectaciones en espacios de limitada capacidad institucional.
Percepción y confianza en las instituciones	en algunos momentos, pero persiste la desconfianza hacia las instituciones. La violencia afecta la convivencia, induce el cierre comunitario y debilita la participación social. Se identifican desplazamientos, temor	3	4	La seguridad es percibida como inestable y la legitimidad institucional aparece debilitada por la falta de confianza social.
Impacto en la convivencia y la participación comunitaria	generalizado y transformaciones en la dinámica criminal por reacomodo de grupos ilegales. Los homicidios son percibidos como hechos más planificados y complejos, pese a las intervenciones estatales.	2	5	El homicidio no solo impacta la vida de las víctimas directas, sino que deteriora el tejido social y la capacidad de organización comunitaria.
Violencia y reacomodo de grupos ilegales	Los jóvenes son identificados como las principales víctimas de	0	4	La persistencia del homicidio se asocia a procesos de reorganización criminal y disputa territorial en algunas zonas del departamento.
Crímenes más sofisticados		0	2	Se advierte una transformación cualitativa de la violencia letal hacia modalidades más organizadas y selectivas.
Impacto en los jóvenes		0	3	La violencia homicida tiene un efecto particularmente grave sobre la población joven y deja huellas profundas en las comunidades.

	disputas territoriales y homicidios.			
Percepción de seguridad y miedo	Predomina una percepción alta de inseguridad, aunque algunos reconocen esfuerzos institucionales de mejora.	3	5	El miedo continúa afectando la calidad de vida y la percepción de seguridad, incluso en contextos donde se reconocen avances parciales.
Desconfianza en las cifras oficiales	Se expresa desconfianza frente a los registros oficiales por posible subregistro de homicidios.	0	2	La falta de credibilidad en la información oficial afecta la percepción pública del problema y la legitimidad institucional.
Impunidad y falta de resolución de casos	La impunidad es percibida como un factor que agrava la situación de homicidios.	0	4	La ausencia de esclarecimiento y sanción refuerza la sensación de permisividad frente al crimen y debilita la confianza en la justicia.

Nota. Análisis de las percepciones en temas de homicidios y su principal impacto en el departamento de Santander.

¿Cuáles Cree que son las Principales Causas de los Homicidios en el Departamento?

La percepción general apunta a que no existe una sola causa de los homicidios, sino una combinación de factores estructurales, institucionales, culturales y criminales. Se identifica un entorno propicio para la violencia, donde la falta de oportunidades y el abandono estatal se cruzan con la presencia de grupos armados y la desconfianza en la justicia. También, la prevención requiere una estrategia integral: abordar pobreza, empleo, educación, salud mental, justicia efectiva y participación comunitaria.

Se identificaron (8) clústeres análisis por temas recurrentes, así:

Crimen organizado y economías ilegales. Las opiniones mencionan el control territorial, microtráfico, minería ilegal y narcotráfico como detonantes de homicidios.

Condiciones socioeconómicas. La falta de empleo, acceso a educación y desigualdad social aparecen como causas estructurales que facilitan el reclutamiento por grupos armados.

Instituciones débiles o ausentes. La ausencia del Estado en zonas rurales, la desconexión con las comunidades y la justicia ineficaz son vistas como condiciones que agravan la violencia.

Cultura de violencia e intolerancia. Se destaca una normalización del uso de la violencia para resolver conflictos personales, especialmente en contextos urbanos.

Corrupción e impunidad. Varias menciones indican que la corrupción judicial y policial refuerza la sensación de permisividad frente al crimen.

Salud mental y consumo de sustancias. Se señala que trastornos no tratados y el abuso de drogas generan agresividad que puede terminar en homicidios.

Acceso a armas. Se menciona el fácil acceso a armas ilegales como un factor que agrava cualquier tipo de conflicto.

Falta de atención preventiva y subregistro. Algunas opiniones hablan del subregistro de homicidios y de la falta de acciones tempranas basadas en el diálogo comunitario.

Tabla 8

Principales causas del homicidio según la percepción de los actores entrevistados

Categoría / clúster temático	Descripción del contenido percibido	Frecuencia de menciones	Interpretación analítica
Crimen organizado y economías ilegales	Se identifican el control territorial, el microtráfico, la minería ilegal y el narcotráfico como factores que detonan homicidios y disputas violentas.	6	El homicidio es percibido como vinculado a mercados ilegales y a dinámicas de control criminal del territorio.

Condiciones socioeconómicas	La falta de empleo, el limitado acceso a educación y la desigualdad social son consideradas causas estructurales que favorecen la violencia y el reclutamiento por grupos armados.	4	La violencia letal se asocia a contextos de exclusión y vulnerabilidad social persistente.
Instituciones débiles o ausentes	Se señala la ausencia del Estado en zonas rurales, la desconexión institucional con las comunidades y la ineficacia de la justicia.	2	La debilidad institucional aparece como un factor que facilita la persistencia y reproducción del homicidio.
Cultura de violencia e intolerancia	Se destaca la normalización del uso de la violencia para resolver conflictos personales, especialmente en contextos urbanos.	2	La violencia interpersonal y la intolerancia son percibidas como causas socioculturales relevantes del homicidio.
Corrupción e impunidad	Se menciona que la corrupción judicial y policial, junto con la impunidad, refuerzan la sensación de permisividad frente al crimen.	2	La falta de sanción efectiva debilita la legitimidad institucional y favorece la continuidad de la violencia.
Salud mental y consumo de sustancias	Se indica que trastornos no tratados y el abuso de drogas generan agresividad y aumentan el riesgo de hechos violentos.	1	El homicidio también es interpretado como resultado de factores psicosociales y de salud pública insuficientemente atendidos.
Acceso a armas	Se menciona el fácil acceso a armas ilegales como un factor que agrava cualquier tipo de conflicto y aumenta su letalidad.	1	La disponibilidad de armas incrementa la capacidad de escalamiento letal de disputas interpersonales o criminales.
Falta de atención preventiva y subregistro	Algunas opiniones señalan subregistro de homicidios y ausencia de acciones tempranas basadas en diálogo comunitario y prevención.	1	Se percibe una débil capacidad institucional para anticipar, registrar y contener tempranamente los factores de riesgo.

Nota. identificación de causas del homicidio según datos entrevistados.

¿Cómo ha Afectado la Violencia Homicida a su Comunidad?

El impacto de la violencia homicida va más allá de las cifras: fragmenta el tejido social, mina la confianza, deteriora la salud mental y paraliza la vida comunitaria. Los jóvenes, las familias y los líderes comunitarios son los grupos de encuestados más afectados. Es importante

destacar que, el miedo, la estigmatización y la falta de respuesta institucional agravan la situación. Hay intentos de organización local, pero aún son aislados frente a una sensación generalizada de desprotección.

Se identificaron (8) categorías temáticas, así:

Impacto emocional y psicológico (30%). Se menciona miedo constante, tristeza colectiva, trauma infantil y sensación de impotencia. El miedo a denunciar o hablar ha generado un silencio social que fortalece a los grupos violentos.

Deterioro de la convivencia comunitaria. La reducción de la confianza entre vecinos, cierre de espacios comunitarios, pérdida de eventos barriales y fragmentación social. Las juntas de acción comunal han dejado de operar por miedo.

Impacto en jóvenes y educación. Los jóvenes viven con temor constante, pierden familiares, dejan de estudiar o incluso son víctimas sin estar involucrados. Falta de apoyo psicológico en escuelas.

Desplazamiento interno y restricciones de movilidad (20%). Se han dado desplazamientos silenciosos y restricciones para circular por ciertas zonas o rutas. Las familias se dividen por seguridad, lo que rompe vínculos y estructuras familiares.

Afectación económica y estigmatización. Los negocios cerrados por miedo, falta de inversión en zonas “peligrosas” y pérdida de oportunidades. La estigmatización territorial genera exclusión y limita el desarrollo.

Debilitamiento institucional y servicios. Las instituciones no intervienen en sectores peligrosos, reduciendo acceso a servicios públicos y programas sociales. La comunidad queda aislada y desprotegida.

Pérdida de liderazgo y participación. Los asesinatos de líderes sociales han dejado sin representación a muchas comunidades. Temor por participar en espacios cívicos.

Respuestas comunitarias. Solo una encuesta menciona una reacción organizativa positiva: redes de apoyo entre vecinos pese al miedo.

Tabla 9

Afectaciones de la violencia homicida según la percepción de los actores entrevistados

Categoría temática	Descripción del impacto identificado	Frecuencia	Interpretación analítica
Impacto emocional y psicológico	Se reportan miedo constante, tristeza colectiva, trauma infantil, sensación de impotencia y temor a denunciar o hablar.	5	La violencia homicida genera efectos psicosociales profundos que silencian a la comunidad y fortalecen la capacidad de intimidación de los actores violentos.
Deterioro de la convivencia comunitaria	Se señala reducción de la confianza entre vecinos, cierre de espacios comunitarios, pérdida de eventos barriales y fragmentación social.	2	El homicidio debilita los vínculos comunitarios y afecta la capacidad colectiva de organización y apoyo mutuo.
Impacto en jóvenes y educación	Los jóvenes viven con temor, pierden familiares, abandonan estudios o son víctimas indirectas o directas de la violencia.	3	La violencia homicida afecta de manera diferenciada a la población joven, comprometiendo trayectorias educativas y procesos de socialización.
Desplazamiento interno y restricciones de movilidad	Se reportan desplazamientos silenciosos, restricciones para circular por ciertas rutas y división de familias por razones de seguridad.	2	El homicidio altera la movilidad cotidiana, reconfigura el uso del territorio y debilita las redes familiares y comunitarias.
Afectación económica y estigmatización	Se mencionan cierre de negocios, falta de inversión en zonas percibidas como peligrosas y pérdida de oportunidades.	2	La violencia letal produce efectos económicos indirectos y favorece procesos de exclusión territorial y estigmatización social.

Debilitamiento institucional y de servicios	Se percibe que las instituciones no intervienen en sectores peligrosos, reduciendo el acceso a servicios públicos y programas sociales. El asesinato o amenaza	2	La violencia homicida profundiza la sensación de abandono estatal y agrava la vulnerabilidad de las comunidades afectadas.
Pérdida de liderazgo y participación	contra líderes sociales ha dejado a varias comunidades sin representación y con temor a participar. Solo se menciona una experiencia de	2	La violencia socava el liderazgo comunitario y limita la participación cívica como mecanismo de organización y defensa colectiva.
Respuestas comunitarias	organización positiva basada en redes de apoyo vecinal pese al miedo.	2	Las respuestas comunitarias existen, pero aparecen de manera aislada frente a un contexto generalizado de desprotección y temor.

Nota. Análisis de la percepción de la violencia homicida según los entrevistados.

La información cualitativa muestra que la violencia homicida afecta a las comunidades de Santander de manera multidimensional, más allá de la cifra delictiva o del daño directo sobre las víctimas. Los testimonios recogidos evidencian incidencias emocionales, sociales, educativos, económicos e institucionales que alteran la vida cotidiana, debilitan la convivencia, restringen la movilidad, erosionan el liderazgo comunitario y profundizan la sensación de desprotección estatal. En particular, los jóvenes, las familias y los líderes comunitarios aparecen como los grupos más afectados. En este sentido, los hallazgos sugieren que el homicidio debe ser interpretado no solo como un problema de seguridad pública, sino también como un fenómeno que fragmenta el tejido social y deteriora las capacidades comunitarias de resistencia y organización.

¿Cuáles son los principales actores involucrados en la dinámica delictiva del homicidio?

La violencia homicida es causada por una combinación de actores criminales, factores socioeconómicos y problemas estructurales como la pobreza, el narcotráfico, las bandas juveniles y las políticas corruptas. La participación de sicarios, paramilitares y grupos armados

ilegales es prominente, mientras que el papel del Estado, las empresas ilegales y los medios de comunicación también se reconoce en la propagación de la violencia. A pesar de la multiplicidad de factores, los grupos armados ilegales son responsables de una porción significativa de los homicidios.

Tabla 10

Principales actores involucrados en la dinámica delictiva del homicidio según la percepción de los actores entrevistados

Categoría temática / actor	Descripción del rol percibido en la dinámica homicida	Frecuencia / nivel de mención	Interpretación analítica
Grupos armados ilegales y bandas criminales	Son identificados como los principales responsables de los homicidios, especialmente por disputas territoriales y actividades ilegales.	Alta	La violencia homicida es percibida como vinculada a estructuras organizadas con capacidad de control territorial y coerción armada.
Narcotraficantes	Se asocian a homicidios derivados de ajustes de cuentas y disputas por el control de rutas, territorios y economías ilegales.	Alta	El narcotráfico aparece como un factor central en la producción de violencia letal, especialmente en contextos de economías ilícitas.
Sicarios	Se mencionan como ejecutores recurrentes de homicidios por encargo, vinculados a organizaciones criminales.	Alta	El sicariato es percibido como expresión de una violencia más organizada, selectiva y funcional a estructuras criminales.
Líderes de pandillas juveniles	En áreas urbanas y de alta vulnerabilidad social, se perciben como actores que fomentan violencia, reclutamiento y homicidios.	Media	La violencia homicida también se relaciona con dinámicas juveniles de exclusión, control barrial y criminalidad urbana.
Violencia intrafamiliar	Se menciona como un factor asociado a algunos homicidios en contextos domésticos o familiares.	Baja	El homicidio no solo se vincula a criminalidad organizada, sino también a conflictividades interpersonales en el ámbito privado.

Actores políticos y funcionarios públicos corruptos	Son señalados como parte del entramado que favorece la violencia por omisión, corrupción o tolerancia frente al crimen.	Baja	La percepción de corrupción institucional refuerza la idea de una violencia sostenida por debilidades del Estado y pérdida de legitimidad.
Empresas ilegales y economías informales ilícitas	Se mencionan como escenarios o estructuras que facilitan disputas violentas y reproducción del delito.	Baja	Las economías ilegales son percibidas como soporte material de la violencia homicida.
Paramilitares, autodefensas y otros grupos armados	Aparecen como actores vinculados al control territorial, desplazamiento y uso sistemático de la violencia.	Baja/media	Se reconoce la persistencia o memoria de actores armados con influencia en algunas dinámicas regionales de violencia.
Delincuentes comunes y consumidores de drogas	Se mencionan como participantes en hechos violentos, especialmente en contextos urbanos o de conflictividad cotidiana.	Baja	La violencia homicida también se asocia a escenarios de criminalidad difusa y conflictividad cotidiana.
Jóvenes vulnerables y desplazados forzosos	Son mencionados no tanto como responsables directos, sino como poblaciones instrumentalizadas o afectadas por las dinámicas criminales.	Baja	La violencia homicida se produce también en contextos de exclusión social y vulnerabilidad estructural.
Medios de comunicación y sector privado	Son aludidos de manera secundaria como actores que influyen en la percepción del problema o en contextos de estigmatización y exclusión.	Baja	Su mención muestra que los entrevistados interpretan la violencia como un fenómeno amplio, con dimensiones simbólicas, económicas e institucionales.

Nota. Análisis de los principales involucrados en la dinámica del homicidio de acuerdo con las entrevistas realizadas.

Se identificaron (3) principales hallazgos, así:

Grupos armados ilegales y bandas criminales. Estos actores son mencionados como los principales responsables de los homicidios, tanto por disputas territoriales como por actividades ilegales.

Narcotraficantes. La lucha por el control de rutas y territorios es otra causa significativa de homicidios, con narcotraficantes involucrados en ajustes de cuentas y disputas por control de zonas.

Sicarios. Los sicarios, contratados por organizaciones criminales, se mencionan como un actor recurrente en los homicidios, llevando a cabo asesinatos por pago.

Otros actores mencionados. Violencia intrafamiliar, actores políticos, empresas ilegales, desplazados forzosos, paramilitares, sector privado, consumidores de drogas, medios de comunicación, funcionarios públicos corruptos, grupos de autodefensas, jóvenes vulnerables, delincuentes comunes, entre otros, fueron mencionados con menor frecuencia, pero igualmente importantes para comprender las causas múltiples de homicidios.

La información cualitativa evidencia que, según la percepción de los actores entrevistados, la dinámica homicida en Santander no puede atribuirse a un solo actor, sino a la interacción entre estructuras criminales organizadas, actores armados ilegales, expresiones de criminalidad urbana y condiciones de vulnerabilidad social. Los grupos armados ilegales, las bandas criminales, los narcotraficantes y los sicarios aparecen como los actores más recurrentemente asociados a los homicidios, principalmente por disputas territoriales, economías ilícitas y asesinatos selectivos. No obstante, los testimonios también incorporan otros elementos como la violencia intrafamiliar, la corrupción institucional, la exclusión juvenil y el papel de

economías ilegales, lo que refuerza la idea de que el homicidio en el departamento responde a una configuración compleja de actores, intereses y contextos estructurales.

¿Cómo Evalúa la Efectividad de las Políticas de Seguridad Implementadas Entre 2020 y 2023?

Las políticas de seguridad han tenido éxitos parciales, especialmente en áreas urbanas, pero las zonas rurales siguen siendo un desafío significativo. La cooperación interinstitucional ha mejorado la seguridad en algunas regiones, aunque la corrupción y la falta de abordaje de causas estructurales limitan su efectividad a largo plazo. A pesar de algunos avances en la reducción de homicidios, el crimen organizado sigue siendo un problema crítico que no ha sido erradicado.

Principales hallazgos en la efectividad de las políticas públicas:

Efectividad en áreas urbanas. Se observa un impacto positivo en la reducción de homicidios en zonas urbanas, gracias a las políticas implementadas, aunque con limitaciones.

Desafíos en zonas rurales. Las políticas de seguridad han sido insuficientes en áreas rurales, con problemas de implementación desorganizada y falta de cobertura.

Problemas de coordinación. La falta de coordinación entre instituciones ha sido un obstáculo importante para la efectividad de las políticas de seguridad.

Causas estructurales no abordadas. Las políticas han sido útiles, pero no han abordado las causas estructurales que perpetúan la violencia, como la pobreza o la desigualdad.

Impacto de la corrupción. La corrupción al interior de las instituciones ha afectado la efectividad de las políticas, limitando los resultados deseados

Tabla 11*Evaluación de la efectividad de las políticas de seguridad implementadas entre 2020 y 2023*

Categoría temática / hallazgo	Descripción de la percepción identificada	Nivel de valoración	Interpretación analítica
Efectividad en áreas urbanas	Se perciben impactos positivos parciales en la reducción de homicidios y en la mejora de la seguridad en algunos contextos urbanos.	Parcialmente positiva	Las políticas de seguridad muestran mejores resultados relativos en zonas urbanas, donde existe mayor capacidad institucional, cobertura operativa y coordinación interinstitucional.
Desafíos en zonas rurales	Se considera que las políticas han sido insuficientes en áreas rurales, debido a problemas de cobertura, implementación desorganizada y limitada presencia estatal.	Negativa	La efectividad territorial de las políticas fue desigual, con menores alcances en espacios rurales donde persisten mayores barreras institucionales y dinámicas complejas de violencia.
Problemas de coordinación interinstitucional	Se identifica que la falta de articulación entre instituciones ha limitado la capacidad de respuesta y el alcance de las estrategias de seguridad.	Negativa	La debilidad en la coordinación interinstitucional aparece como un factor que condiciona la implementación efectiva de la política pública de seguridad.
Causas estructurales no abordadas	Se reconoce que, aunque algunas medidas han sido útiles, no lograron intervenir de manera suficiente factores como pobreza, desigualdad y exclusión social.	Negativa	La percepción de efectividad se ve limitada por la ausencia de respuestas integrales frente a los factores estructurales que alimentan la violencia.
Impacto de la corrupción	Se menciona que la corrupción al interior de las instituciones ha afectado la ejecución y los resultados de las políticas de seguridad.	Negativa	La corrupción es percibida como un obstáculo para la legitimidad institucional y para la materialización efectiva de los objetivos de seguridad.

Persistencia del crimen organizado	Se reconoce que, pese a algunos avances, el crimen organizado continuó siendo un problema crítico durante el período analizado.	Negativa / crítica	La permanencia de estructuras criminales limita el alcance de las políticas y evidencia que los logros percibidos no fueron suficientes para transformar de fondo la violencia letal.
------------------------------------	---	--------------------	---

Nota. Evaluación de la efectividad de las políticas de seguridad implementadas entre 2020 y 2023 según la percepción de los actores entrevistados

La percepción recogida entre los actores entrevistados muestra que la efectividad de las políticas de seguridad implementadas entre 2020 y 2023 fue valorada como parcial, desigual y condicionada por factores estructurales e institucionales. Si bien se reconocen avances relativos en algunos contextos urbanos, especialmente donde existió mayor articulación institucional, la mayoría de los hallazgos subraya que las zonas rurales continuaron enfrentando déficits de cobertura, debilidad de implementación y persistencia de factores criminógenos. Asimismo, la falta de coordinación entre instituciones, la no intervención suficiente sobre causas estructurales de la violencia y la percepción de corrupción limitaron el alcance de las acciones desarrolladas. En este sentido, los testimonios sugieren que las políticas de seguridad no fueron percibidas como ineficaces en todos sus componentes, pero sí como insuficientes para transformar de manera sostenida las condiciones que favorecen el homicidio en el territorio.

¿Fue clave el PISCC? (y por qué)?

Los hallazgos cualitativos muestran que la valoración del PISCC es ambivalente. Por un lado, algunos actores entrevistados reconocen avances parciales en coordinación institucional y redes de apoyo; por otro, una proporción más amplia de respuestas señala que la ejecución deficiente, la falta de continuidad y la debilidad del seguimiento limitaron de manera importante su alcance territorial. Según lo encontrado, el plan es percibido no como una política

completamente fallida, sino como una estrategia de resultados parciales que no logró consolidarse como un referente visible y eficaz para la comunidad.

Tabla 12

Valoración del papel del PISCC en la seguridad departamental

Categoría temática / centro de gravedad	Descripción de la percepción identificada	Frecuencia / peso relativo	Interpretación analítica
Impacto positivo limitado	Algunas respuestas señalan que el PISCC generó logros parciales, especialmente en coordinación interinstitucional y en la creación de algunas redes de apoyo. Sin embargo, estos avances fueron percibidos como insuficientes y poco sostenidos en el tiempo.	35%	El PISCC es valorado por algunos actores como un instrumento con aportes parciales, particularmente en articulación institucional, pero sin capacidad suficiente para producir transformaciones profundas o duraderas.
Falta de ejecución y visibilidad	Un número importante de respuestas considera que varias iniciativas fueron mal ejecutadas, poco visibles o desconocidas en el territorio. En varios casos se afirma que el plan no tuvo impacto claro en la percepción comunitaria ni en el cumplimiento de sus metas.	45%	La principal limitación percibida del PISCC radica en la brecha entre su formulación formal y su implementación efectiva, especialmente en términos de ejecución, comunicación y apropiación territorial.
Necesidad de ajustes y mejoras	Algunas opiniones reconocen beneficios parciales, pero coinciden en que el plan requiere actualización, fortalecimiento y complementación para lograr mayor efectividad a largo plazo.	20%	Los actores no perciben el PISCC como un instrumento totalmente irrelevante, sino como una política que requiere correcciones, mayor integralidad y continuidad para aumentar su incidencia territorial.

Nota. Valoración del papel del PISCC en la seguridad departamental según la percepción de los actores entrevistados

Se identificaron (3) centros de gravedad en referencia a los PISCC, así:

Impacto positivo limitado (35%). Algunas menciones señalan que la iniciativa tuvo algunos logros como mejorar la coordinación y generar algunas redes de apoyo, aunque de manera parcial. Se destacó que fue útil en ciertos aspectos, pero falta de continuidad y seguimiento limitaron su efectividad.

Falta de ejecución y visibilidad (45%). Iniciativas mal ejecutadas, poco visibles o desconocidas fueron mencionadas en un número significativo de respuestas, lo que indica una implementación deficiente. En varios casos, se indicó que la iniciativa no tuvo impacto en la percepción o no logró sus metas.

Necesidad de ajustes y mejoras (20%). Varias respuestas sugirieron que, aunque la iniciativa tuvo ciertos beneficios, debe ser actualizada o complementada para mejorar su impacto y efectividad a largo plazo. Se reconoció que la articulación institucional fue un área positiva, pero no fue integral ni suficiente para garantizar un cambio duradero.

La valoración cualitativa del PISCC muestra que, según los actores entrevistados, su papel dentro de la seguridad departamental fue limitado, desigual y condicionado por problemas de implementación. Aunque una parte de los participantes reconoce logros parciales en coordinación y redes de apoyo, la percepción predominante es que el plan no alcanzó la visibilidad ni la continuidad necesarias para consolidarse como una herramienta decisiva en la transformación de las dinámicas de violencia.

En consecuencia, los testimonios sugieren que el PISCC fue percibido más como un marco formal con algunos aportes parciales que como una estrategia plenamente efectiva y apropiada por la comunidad. Al mismo tiempo, la existencia de respuestas que proponen ajustes y mejoras indica que el plan no es visto como completamente inútil, sino como un instrumento

cuya incidencia podría fortalecerse mediante mejor ejecución, seguimiento y adaptación territorial.

¿Cómo Evalúa la Efectividad del Plan Integral de Seguridad y Convivencia de Santander Implementado Entre 2020 y 2023?

Los PISCC ha mostrado avances importantes, pero su implementación ha sido insuficiente en varias regiones y áreas críticas, especialmente en las zonas rurales y en lo que respecta a la prevención estructural. Aunque ha tenido un impacto positivo en algunas áreas urbanas, la falta de recursos, seguimiento y políticas preventivas de largo plazo han limitado su efectividad para erradicar las estructuras criminales y generar un cambio profundo en las comunidades. (3) Convergencias de opiniones en referencia a la efectividad de los PISCC, así:

Impacto positivo (33.33%). Se reconoció que el PISCC ha tenido un impacto positivo en la reducción de homicidios, especialmente a través de coordinación interinstitucional, seguridad y convivencia. Sin embargo, muchos mencionaron que requiere un mayor enfoque en la prevención de homicidios a nivel comunitario.

Deficiencias en la implementación (40%). Áreas de mejora mencionadas incluyen la falta de recursos, personal y la implementación insuficiente en zonas rurales. También se destacó que no ha logrado dismantelar las estructuras criminales y que las políticas preventivas de largo plazo no han sido adecuadamente implementadas.

Retos a largo plazo (26.67%). La mayoría de las respuestas resaltaron que, aunque el PISCC ha mostrado avances en zonas urbanas, su implementación sigue siendo débil en áreas rurales y no ha logrado cambiar las estructuras profundas de la violencia. Además, se mencionó que la falta de seguimiento y evaluación ha impedido ajustes efectivos.

Tabla 13*Evaluación de la efectividad del PISCC de Santander (2020–2023)*

Categoría temática / convergencia	Descripción de la percepción identificada	Frecuencia / peso relativo	Interpretación analítica
Impacto positivo parcial	Se reconoce que el PISCC tuvo algunos efectos favorables, especialmente en coordinación interinstitucional, seguridad y convivencia, con mayor visibilidad en ciertos contextos urbanos. Se mencionan problemas de recursos, personal, cobertura y baja implementación en zonas rurales. También se considera que no logró afectar de manera suficiente las estructuras criminales ni desarrollar políticas preventivas sostenidas.	33,33%	El plan es valorado por una parte de los entrevistados como una herramienta que produjo avances parciales, aunque no suficientes para transformar de manera integral la violencia homicida.
Deficiencias en la implementación	Se reconoce que, aunque el plan mostró avances en algunos territorios, continuó siendo débil en áreas rurales y no logró modificar las condiciones profundas que reproducen la violencia. Además, se menciona la falta de seguimiento y evaluación.	40%	La percepción predominante subraya que las principales limitaciones del PISCC estuvieron en la ejecución territorial y en la falta de capacidades suficientes para sostener su incidencia.
Retos de sostenibilidad a largo plazo	Se reconoce que, aunque el plan mostró avances en algunos territorios, continuó siendo débil en áreas rurales y no logró modificar las condiciones profundas que reproducen la violencia. Además, se menciona la falta de seguimiento y evaluación.	26,67%	La efectividad del PISCC es percibida como restringida por la ausencia de continuidad, monitoreo y capacidad de adaptación frente a dinámicas estructurales de violencia.

Nota. Evaluación de la efectividad del PISCC de Santander (2020–2023) según la percepción de los actores entrevistados.

La valoración cualitativa sobre la incidencia del PISCC muestra que los actores entrevistados no lo perciben ni como una política plenamente exitosa ni como una estrategia totalmente irrelevante, sino como un instrumento de resultados parciales y de alcance desigual.

Mientras una parte de las respuestas reconoce avances puntuales en articulación institucional y convivencia, la percepción predominante destaca problemas de implementación, limitaciones de recursos, débil presencia en zonas rurales y ausencia de seguimiento sostenido. En este sentido, los hallazgos sugieren que la incidencia del plan estuvo condicionada no solo por su diseño, sino por la capacidad real de las instituciones para llevarlo al territorio, sostener sus acciones y adaptarlo a contextos donde las dinámicas de violencia requieren respuestas más integrales y de largo plazo.

¿Qué Papel Juegan las Instituciones Locales en la Prevención del Delito de Homicidio?

Las instituciones locales juegan un papel crucial en la prevención de violencia y homicidios gracias a su cercanía con la comunidad y su capacidad para identificar y mediar en conflictos. Sin embargo, enfrentan desafíos significativos relacionados con la falta de recursos, formación adecuada, y la dependencia de otras instituciones. Cuando están bien articuladas y coordinadas con la comunidad y las autoridades, tienen un impacto positivo en la reducción de la violencia. Convergencia de opiniones en (3) centros de gravedad, así:

Rol fundamental en la comunidad (45%). Se destaca que las instituciones locales son fundamentales debido a su proximidad a la comunidad y su conocimiento del contexto local. También tienen un papel crucial en la prevención de conflictos, fortalecimiento de la convivencia, y mediación de conflictos.

Limitaciones y desafíos (40%). Falta de recursos, autonomía y formación fueron identificados como limitantes para el impacto efectivo de estas instituciones. Además, la dependencia de la policía nacional y la corrupción son factores que afectan su eficacia.

Impacto positivo cuando están bien coordinadas (15%). Cuando las instituciones locales están bien articuladas con la comunidad y cuentan con coordinación interinstitucional,

han sido efectivas en la prevención de hechos violentos, promoción de entornos seguros, y en procesos como desarme y transformación de territorios violentos.

Tabla 14

Papel de las instituciones locales en la prevención del homicidio

Categoría temática / centro de gravedad	Descripción de la percepción identificada	Frecuencia / peso relativo	Interpretación analítica
Rol fundamental en la comunidad	Se destaca que las instituciones locales son importantes por su proximidad a la comunidad, conocimiento del contexto y capacidad para prevenir conflictos, fortalecer la convivencia y mediar en disputas.	45%	Las instituciones locales son percibidas como actores estratégicos de prevención, especialmente por su cercanía territorial y su potencial de intervención temprana.
Limitaciones y desafíos	Se identifican como principales obstáculos la falta de recursos, autonomía, formación y la dependencia de otras instituciones, así como problemas asociados a corrupción.	40%	La capacidad preventiva de las instituciones locales se encuentra restringida por debilidades estructurales e institucionales que limitan su incidencia efectiva.
Impacto positivo cuando existe coordinación	Se reconoce que, cuando las instituciones locales logran articularse con la comunidad y con otras entidades, pueden contribuir a la prevención de hechos violentos y a la promoción de entornos más seguros.	15%	La efectividad de las instituciones locales no depende únicamente de su existencia, sino de su capacidad de coordinación y de inserción territorial dentro de una gobernanza colaborativa.

Nota. Papel de las instituciones locales en la prevención del homicidio según la percepción de los actores entrevistados

La información cualitativa muestra que las instituciones locales son valoradas como actores relevantes en la prevención del homicidio, principalmente por su cercanía a la comunidad

y por su capacidad para reconocer de manera temprana tensiones y riesgos en el territorio. Sin embargo, esta valoración positiva aparece matizada por múltiples limitaciones relacionadas con recursos, formación, autonomía y articulación interinstitucional.

Los testimonios sugieren que el papel preventivo de estas instituciones no puede darse por sentado, sino que depende de las condiciones organizacionales y de gobernanza que les permitan actuar de manera sostenida y efectiva. Así, las entrevistas permiten concluir que las instituciones locales son percibidas como necesarias, pero no siempre suficientes, para responder de manera adecuada a la violencia homicida.

¿Qué Medidas Considera más Efectivas para Reducir los Homicidios en la Región?

Las estrategias propuestas para reducir la violencia y prevenir homicidios se enfocan en educación, oportunidades laborales, seguridad integral, prevención del delito, y fortalecimiento de la coordinación interinstitucional. Estas medidas apuntan a abordar tanto los factores sociales como los estratégicos, involucrando a instituciones, comunidades y jóvenes para crear un entorno más seguro y reducir las situaciones de riesgo. La prevención proactiva, con énfasis en transformación social y participación ciudadana, es clave para mejorar la situación de violencia, con un enfoque integral en las diversas áreas del conflicto. Se identificaron (5) principales medidas para la reducción de la tasa de homicidios en la Región.

Educación y oportunidades laborales (15%). Se resalta la importancia de fortalecer la educación y generar oportunidades laborales para los jóvenes en situación de riesgo, lo que representa un 15% de las estrategias propuestas.

Inversión en Zonas Rurales y Seguridad Integral (10%). Las zonas rurales deben recibir una mayor presencia del Estado con inversión social y seguridad integral para mejorar la situación de violencia en estas áreas.

Prevención del Delito y Resolución de Conflictos (10%). Se sugiere implementar programas de prevención del delito enfocados en la resolución pacífica de conflictos y mejorar la articulación entre instituciones locales, policía y comunidad para una respuesta efectiva.

Articulación Interinstitucional y Coordinación (10%). La coordinación entre las instituciones locales, la policía y la comunidad es fundamental para una respuesta oportuna a situaciones violentas.

Otra Diversificación de Estrategias Preventivas (65%). El resto de las estrategias (65%) se distribuyen en desarme, justicia restaurativa, inversión en infraestructura educativa, redes comunitarias, participación ciudadana, protección de líderes sociales, atención psicosocial, y más, abarcando una variedad de acciones preventivas a nivel comunitario, educativo, y policial.

Tabla 15

Medidas consideradas más efectivas para reducir los homicidios en la región

Categoría temática / medida propuesta	Descripción de la percepción identificada	Frecuencia / peso relativo	Interpretación analítica
Diversificación de estrategias preventivas	Se agrupan propuestas como desarme, justicia restaurativa, infraestructura educativa, redes comunitarias, participación ciudadana, protección de líderes sociales y atención psicosocial.	65%	La amplitud de propuestas sugiere que los entrevistados conciben la prevención del homicidio como una tarea integral que debe articular dimensiones sociales, comunitarias, educativas, institucionales y de seguridad.

Educación y oportunidades laborales	Se resalta la necesidad de fortalecer la educación y generar oportunidades laborales para jóvenes en situación de riesgo.	15%	La prevención del homicidio es percibida como inseparable de la reducción de vulnerabilidades sociales y del fortalecimiento de trayectorias de inclusión juvenil.
Inversión en zonas rurales y seguridad integral	Se plantea una mayor presencia del Estado en áreas rurales, acompañada de inversión social y estrategias de seguridad integral.	10%	La reducción de la violencia letal exige una respuesta territorial diferencial que reconozca la vulnerabilidad específica de los entornos rurales.
Prevención del delito y resolución de conflictos	Se propone implementar programas de prevención enfocados en resolución pacífica de conflictos y fortalecimiento del trabajo conjunto entre comunidad, policía e instituciones locales.	10%	Los actores consultados identifican la prevención temprana y la mediación como componentes claves para evitar la escalada de conflictos hacia hechos letales.
Articulación interinstitucional y coordinación	Se destaca la necesidad de mejorar la coordinación entre instituciones locales, Policía y comunidad para responder de manera más oportuna a la violencia.	10%	La eficacia de las medidas preventivas se percibe como dependiente de la capacidad de coordinación y gobernanza territorial.

Nota. Medidas consideradas más efectivas para reducir los homicidios en la región según la percepción de los actores entrevistados

La información cualitativa muestra que los actores entrevistados no consideran suficiente una respuesta centrada exclusivamente en el control del delito, sino que proponen un conjunto amplio de medidas orientadas a transformar los factores que favorecen la violencia homicida.

Entre las acciones más mencionadas aparecen el fortalecimiento de la educación y el empleo para jóvenes, la inversión estatal en zonas rurales, la resolución pacífica de conflictos, la articulación interinstitucional y una amplia diversidad de estrategias preventivas que incluyen justicia restaurativa, participación comunitaria, atención psicosocial y protección de líderes sociales. En conjunto, estas propuestas sugieren que la reducción del homicidio en Santander es percibida como un desafío que exige políticas integrales de seguridad humana, en las que prevención social, presencia institucional y cohesión comunitaria operen de manera articulada.

¿Qué cambios o mejoras institucionales recomendaría para fortalecer la seguridad y reducir el homicidio?

De acuerdo con las percepciones recogidas en las entrevistas, los cambios institucionales recomendados para fortalecer la seguridad y reducir el homicidio en Santander apuntan hacia una arquitectura pública más integral, articulada y territorialmente adaptada. Los actores consultados consideran que la respuesta frente a la violencia letal no debe limitarse a aumentar la capacidad operativa, sino que debe incluir mejoras en formación institucional, descentralización de recursos, fortalecimiento de sistemas de información, seguimiento de políticas, lucha contra la corrupción y ampliación de estrategias preventivas como la justicia restaurativa y los programas sociales. En este sentido, las recomendaciones no se orientan únicamente a corregir fallas operativas, sino a fortalecer las capacidades estatales y comunitarias necesarias para producir una intervención más sostenida, legítima y eficaz frente al homicidio.

Tabla 16*Recomendaciones institucionales para fortalecer la seguridad y reducir el homicidio*

Categoría de mejora institucional	Recomendaciones específicas identificadas	Interpretación analítica
Fortalecimiento de capacidades humanas y técnicas	Capacitación y formación del personal de seguridad y justicia; creación de unidades especializadas en homicidios.	Los actores consideran que la incidencia institucional depende, en parte, de contar con personal mejor preparado y con capacidades técnicas especializadas para responder a la violencia letal.
Descentralización y fortalecimiento territorial	Descentralización de decisiones y asignación de recursos; descentralización y modernización administrativa.	Se percibe la necesidad de reducir la dependencia de decisiones centralizadas y fortalecer la capacidad de respuesta de los territorios más afectados.
Sistemas de información y analítica institucional	Fortalecimiento de sistemas de recolección de información criminal; implementación de indicadores claros y mecanismos de seguimiento.	La prevención y la gestión del homicidio son entendidas como tareas que requieren mejores datos, monitoreo permanente y evaluación basada en evidencia.
Coordinación y gobernanza interinstitucional	Articulación interinstitucional y coordinación entre entidades; fortalecimiento de consejos de seguridad y comités de convivencia.	La eficacia de la política de seguridad es percibida como dependiente de la capacidad de gobernanza y cooperación entre actores institucionales.
Seguimiento y evaluación de política pública	Creación de mecanismos de seguimiento y evaluación de políticas públicas.	Los entrevistados identifican una debilidad en el control, lo que limita su sostenibilidad y capacidad de mejora.
Transparencia y legitimidad institucional	Combate a la corrupción en las instituciones de seguridad.	La corrupción aparece como un factor que debilita la legitimidad institucional y reduce la confianza en la política pública de seguridad.

Prevención integral y justicia restaurativa	Integración de justicia restaurativa y programas sociales.	La reducción del homicidio se percibe como inseparable de estrategias preventivas que aborden conflictos, exclusión y reparación del tejido social.
Alianzas estratégicas y participación ampliada	Fortalecimiento de alianzas con universidades, empresas y organizaciones sociales.	Los actores consideran que la seguridad requiere una respuesta compartida, donde participen no solo las instituciones

Nota. Recomendaciones institucionales para fortalecer la seguridad y reducir el homicidio según la percepción de los actores entrevistados

Las recomendaciones formuladas por los actores entrevistados permiten identificar que, desde su perspectiva, el fortalecimiento de la seguridad en Santander requiere una transformación institucional que vaya más allá de la respuesta reactiva al delito. Los énfasis propuestos se orientan a mejorar capacidades humanas y técnicas, fortalecer la descentralización, consolidar sistemas de información y seguimiento, combatir la corrupción y ampliar estrategias preventivas de carácter social y restaurativo. En conjunto, estas propuestas sugieren que la reducción sostenida del homicidio no depende únicamente de mayores recursos operativos, sino de una arquitectura institucional más articulada, transparente, territorialmente pertinente y apoyada en procesos de prevención, evaluación y participación ampliada.

Síntesis analítica de las entrevistas semiestructuradas

Las entrevistas semiestructuradas permitieron identificar que la implementación y el alcance del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) en Santander fueron percibidos como parciales, desiguales y territorialmente limitados. En términos generales, la mayoría de los actores consultados considera que la violencia homicida continuó siendo un problema grave, especialmente en zonas rurales y territorios con débil presencia estatal, donde la percepción predominante es que las acciones institucionales no lograron producir una mejora sostenida. Este hallazgo sugiere una brecha entre el diseño formal del plan y su apropiación

efectiva en el territorio, lo que resulta consistente con la perspectiva de Kooiman (2003) sobre la necesidad de una gobernanza articulada para enfrentar problemas públicos complejos.

En cuanto a las causas del homicidio, los entrevistados coinciden en señalar que la violencia letal responde a una combinación de economías ilegales, pobreza, desempleo, debilidad institucional, intolerancia social, impunidad y acceso a armas. Esta lectura es coherente con la teoría de la anomia de Merton (1938) y con el modelo ecológico de Bronfenbrenner (1979), en la medida en que ambas perspectivas permiten comprender el homicidio como resultado de la interacción entre carencias estructurales, conflictividades sociales y contextos institucionales débiles. Asimismo, las entrevistas evidencian que el impacto del homicidio trasciende a las víctimas directas, afectando la salud mental, la convivencia, la participación comunitaria y el liderazgo social, lo que coincide con la mirada de Briceño-León (2008) y de la WHO (2014) sobre los efectos amplios de la violencia letal en la cohesión social.

En relación con el papel del PISCC, los actores consultados reconocen algunos avances parciales en coordinación institucional y en ciertas acciones de convivencia, pero señalan que su visibilidad, continuidad y apropiación social fueron limitadas. Desde la perspectiva de Brinkerhoff y Morgan (2010), este resultado puede interpretarse como una debilidad en las capacidades institucionales, especialmente en su dimensión relacional, es decir, en la capacidad de articular actores, sostener coordinación y construir legitimidad territorial. Por lo tanto, las conclusiones parciales del análisis cualitativo permiten afirmar que la incidencia del PISCC frente al homicidio estuvo condicionada por factores estructurales e institucionales que restringieron su alcance, lo que contribuye directamente a resolver el objetivo específico 2 al evidenciar que la política fue percibida como un instrumento de impacto limitado frente a la complejidad de la violencia letal en Santander.

Resultados encuesta de recolección de datos cuantitativos

Con el objetivo de evaluar las políticas de seguridad implementadas en el Departamento de Santander durante el período 2020-2023, se diseñó una encuesta cuantitativa dirigida a un grupo diverso de 100 personas. La selección de los participantes ha sido cuidadosamente planificada para incluir actores clave que contribuyan con diferentes perspectivas sobre la seguridad en la región. En este sentido, la muestra no pretende representar estadísticamente a la totalidad de la población santandereana, sino recoger percepciones diversas de actores ciudadanos, sociales e institucionales vinculados directa o indirectamente con las dinámicas de seguridad y convivencia del departamento.

El propósito principal de esta encuesta es obtener información sobre las percepciones y experiencias relacionadas con la seguridad en Santander, especialmente en lo que respecta al delito de homicidio y las medidas adoptadas por las autoridades durante los últimos tres años. Las respuestas recabadas permitirán realizar un análisis detallado de la incidencia de las políticas de seguridad en curso, así como identificar posibles áreas de mejora. La encuesta consta de 10 interrogantes clave, diseñadas para evaluar las percepciones de los ciudadanos y los actores involucrados en la seguridad pública. Las preguntas abordan temas como la percepción de la seguridad, la incidencia de las políticas, la implementación de planes de seguridad como el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), y las estrategias necesarias para reducir la violencia en la región.

Tabla 17*Preguntas de la encuesta estructurada y propósito analítico*

N.º	Pregunta de la encuesta	Dimensión de análisis	Propósito metodológico
1	¿Cómo percibe la seguridad en su municipio en comparación con hace tres años?	Percepción de seguridad	Identificar cambios percibidos en las condiciones de seguridad del entorno local durante el periodo de estudio.
2	¿Cuál considera que es el principal problema de seguridad en su comunidad?	Problemática prioritaria de seguridad	Reconocer qué fenómenos delictivos o de convivencia son percibidos como más críticos por la ciudadanía.
3	En su opinión, ¿cuál es la principal causa de los homicidios en su municipio?	Factores asociados al homicidio	Identificar percepciones sobre las causas predominantes de la violencia homicida en el territorio.
4	¿Cree que el desempleo y la pobreza influyen en la violencia homicida?	Factores estructurales	Explorar la relación percibida entre condiciones socioeconómicas y ocurrencia del homicidio.
5	¿Cómo califica la respuesta de las autoridades en la prevención de homicidios?	Evaluación institucional	Valorar la percepción ciudadana sobre la capacidad de respuesta de las autoridades frente al homicidio.
6	¿Considera que hay suficientes estrategias de prevención del homicidio en su comunidad?	Cobertura de estrategias preventivas	Establecer si la ciudadanía percibe la existencia y suficiencia de acciones preventivas en su entorno.
7	¿Qué medidas considera prioritarias para reducir la violencia en su comunidad?	Medidas de intervención	Identificar las estrategias más valoradas por la ciudadanía para reducir la violencia y mejorar la seguridad.
8	¿Está usted familiarizado con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) implementado en Santander entre 2020 y 2023?	Conocimiento del PISCC	Medir el nivel de reconocimiento y apropiación social del principal instrumento de política pública de seguridad departamental.

9	En su opinión, ¿qué tan efectiva ha sido la implementación del PISCC en la reducción de homicidios y mejora de la seguridad en Santander?	Efectividad percibida del PISCC	Recoger la valoración ciudadana sobre el alcance e incidencia del PISCC frente al homicidio y la seguridad.
---	---	---------------------------------	---

Nota. Preguntas de la entrevista estructurada y el propósito que se quiere lograr al aplicarlas

Es preciso indicar que la encuesta se dirigió a cualquier tipo de género, edad (mayor a 18 años) y en varios municipios del departamento. El análisis de las variables demográficas revela una muestra predominantemente masculina, con un 50% de los encuestados identificados como hombres, mientras que el 49% son mujeres, y solo un 1% se identificó con otro género. Esta distribución puede reflejar una mayor participación de hombres en cuestiones relacionadas con la seguridad y la violencia. En términos de edad, la mayor proporción de participantes se encuentra en el grupo de 30-44 años (39%), seguido por el grupo de 18-29 años (32.5%), lo que indica que los adultos jóvenes y los jóvenes adultos son los más involucrados en temas de seguridad. Los grupos de 45-59 años y 60+ representan una menor proporción de la muestra, con un 20.5% y un 8%, respectivamente.

Tabla 18

Relación de variables y categorías demográficas

Variable	Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Género	Masculino	57	57%
	Femenino	42	42%
	Otro	1	1%
Edad	18-29	32	32.5%
	30-44	39	39%
	45-59	21	20.5%
	60+	8	8%

Variable	Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Ubicación	Bucaramanga	43	43%
	Barrancabermeja	5	5%
	Otros municipios	52	52%

Nota. Descripción de variables, categorías y datos demográficos

En cuanto a la ubicación, proviene de municipios como San Gil, Cimitarra y Barbosa, lo que sugiere una diversidad geográfica en la muestra y un enfoque representativo de las diferentes regiones de Santander. Frente a la ocupación de los encuestados muestra una diversidad en los perfiles laborales, con una representación equitativa en varias profesiones y oficios. El grupo de 5 ocupaciones más frecuentes incluye a agricultores, ama de casa, comerciantes, desempleados, docentes, enfermeras, estilistas, estudiantes universitarios, funcionarios públicos, obreros, médicos generales, pensionados, policías, psicólogos, transportadores, y vendedores informales, todos con 5 participantes cada uno.

Tabla 19

Distribución del tipo de ocupación

Ocupación	Cuenta de Ocupación
Abogado	2
Administrador de empresas	3
Agricultor	5
Ama de casa	5
Comerciante	5
Desempleado	5
Docente	5
Enfermera	5
Estilista	5
Estudiante universitario	5
Funcionario público	5
Ingeniero civil	3
Ingeniero mecánico	2
Jornalero	5
Médico general	5

Obrero	5
Pensionado	5
Policía	5
Psicólogo	5
Técnico electricista	3
Técnico en sistemas	2
Transportador	5
Vendedor informal	5
Total general	100

Nota. Descripción de las actividades que realizan

Este amplio rango de ocupaciones refleja la heterogeneidad de los encuestados, lo que aporta una perspectiva integral de diferentes segmentos socioeconómicos y profesionales. Sin embargo, algunas ocupaciones como abogados, administradores de empresas, ingenieros y técnicos están representadas por un número menor de participantes, lo que podría indicar una menor participación de estos profesionales en el estudio, pero aun así la muestra se mantiene equilibrada para reflejar una amplia variedad de experiencias y percepciones sobre la seguridad en Santander.

Tabla 20

Ficha técnica encuesta

Elemento	Descripción
Nombre del instrumento	Encuesta de percepción sobre seguridad, homicidio y PISCC en Santander
Tipo de instrumento	Encuesta
Objetivo del instrumento	Identificar percepciones ciudadanas sobre seguridad, causas del homicidio, respuesta institucional y conocimiento del PISCC
Población objetivo	Ciudadanos mayores de 18 años, funcionarios, miembros de la fuerza pública, trabajadores, comerciantes, estudiantes y actores sociales del departamento
Tamaño de muestra	100 participantes
Tipo de muestreo	No probabilístico intencional
Criterios de selección	Diversidad territorial, ocupacional, género, edad y relación con problemáticas de seguridad
Modalidad de aplicación	Presencial y/o virtual, según disponibilidad de los participantes
Escala de medición	Preguntas cerradas de selección única y valoración perceptual

Técnica de análisis	Frecuencias, porcentajes, tablas cruzadas y análisis descriptivo
Categorías asociadas	Percepción de seguridad, factores del homicidio, respuesta institucional, conocimiento del PISCC y medidas prioritarias

Nota. Descripción de la ficha técnica de la entrevista estructurada

¿Cómo Percibe la Seguridad en su Municipio en Comparación con Hace Tres Años?

El análisis de la percepción de la seguridad en relación con hace tres años muestra que tanto hombres como mujeres tienen una visión bastante crítica de la situación de seguridad en sus municipios. Entre los hombres, la mayoría considera que la seguridad es igual (18), pero una parte significativa también percibe que la seguridad ha empeorado con el tiempo (15), mientras que un número menor piensa que la situación ha mejorado (17). En el caso de las mujeres, el patrón es algo similar: la mayoría opina que la seguridad ha permanecido igual (21), pero también hay una percepción notable de inseguridad (18), mientras que solo un 10% percibe una mejora en la situación de seguridad.

Tabla 21

¿Cómo percibe la seguridad en su municipio en comparación con hace tres años?

Género	Igual	Más insegura	Más segura	Total general
Hombre	18	15	17	50
Mujer	21	18	10	49
Otro	1			1
Total general	40	33	27	100

Nota. Tabulación de los resultados a la pregunta sobre seguridad en el municipio

En términos generales, los resultados indican que más de la mitad de los encuestados perciben que la seguridad en sus municipios ha permanecido igual (40% en total), lo que sugiere una falta de cambio significativo en las condiciones de seguridad durante los últimos tres años. Sin embargo, un 33% de los encuestados siente que la seguridad ha empeorado, lo que refleja una preocupación creciente sobre la situación de seguridad, mientras que solo el 27% de los

participantes considera que la seguridad ha mejorado. Estos datos sugieren que, aunque hay algunas mejoras, una proporción considerable de la población sigue percibiendo un aumento de la inseguridad en sus municipios.

¿Cuál Considera que es el Principal Problema de Seguridad en su Comunidad?

El análisis de las respuestas sobre el principal problema de seguridad en los municipios muestra que, tanto hombres como mujeres, coinciden en varios aspectos, aunque con algunas diferencias. En general, los hombres destacan los robos como el principal problema de seguridad (15 respuestas), seguidos de cerca por el consumo de drogas y extorsión (8 respuestas cada uno). También mencionan los homicidios (4 respuestas) y los grupos armados ilegales (3 respuestas), pero en menor medida. Por otro lado, las mujeres ven los homicidios como el principal problema de seguridad (10 respuestas), seguidas por los grupos armados ilegales (7 respuestas) y robos (14 respuestas), mostrando una preocupación mayor por la violencia directa y la presencia de grupos ilegales en sus comunidades.

Tabla 22

¿Cuál considera que es el principal problema de seguridad en su comunidad?

Género	Consumo de drogas	Extorsión	Grupos armados ilegales	Homicidios	Intolerancia	Minería ilícita	Robos	Total general
Hombre	8	8	3	4	8	4	15	50
Mujer	7	3	7	10	6	2	14	49
Otro		1						1
Total general	15	12	10	14	14	6	29	100

Nota. Tabulación a la pregunta sobre cuál es el principal problema de seguridad en la comunidad

En términos globales, los problemas de robos (29 respuestas), homicidios (14 respuestas) y consumo de drogas (15 respuestas) se destacan como las principales preocupaciones de los encuestados. La extorsión y la intolerancia también son mencionadas por un número

considerable de personas, mientras que temas como la minería ilícita (6 respuestas) y los grupos armados ilegales (10 respuestas) parecen tener menos relevancia en la percepción general de los problemas de seguridad. Estos resultados reflejan una fuerte preocupación por la delincuencia común (robos y extorsión) y los problemas derivados del consumo de sustancias, mientras que las dinámicas de violencia estructural, como los homicidios, siguen siendo una prioridad en la percepción de los ciudadanos, especialmente entre las mujeres.

En su Opinión, ¿Cuál es la Principal Causa de los Homicidios en su Municipio?

Con base a las respuestas sobre las principales causas de los homicidios en los municipios muestra que tanto hombres como mujeres coinciden en algunas de las causas de violencia, aunque con ciertas diferencias en la intensidad de las preocupaciones. En primer lugar, los hombres destacan la delincuencia común (13 respuestas) como la causa principal de los homicidios, seguida por el consumo de drogas y alcohol (12 respuestas) y la violencia interpersonal (12 respuestas). También mencionan los conflictos entre grupos armados ilegales (7 respuestas) y un pequeño porcentaje menciona otras causas (6 respuestas). Por otro lado, las mujeres consideran que los conflictos entre grupos armados ilegales (10 respuestas) son una de las principales causas de los homicidios, seguidas por la delincuencia común (10 respuestas) y la violencia interpersonal (11 respuestas), mientras que también hay un porcentaje significativo que menciona el consumo de drogas y alcohol (9 respuestas).

Tabla 23

En su opinión, ¿cuál es la principal causa de los homicidios en su municipio?

Género	Conflictos entre grupos armados ilegales	Consumo de drogas y alcohol	Delincuencia común	Otro	Violencia interpersonal	Total general
Hombre	7	12	13	6	12	50
Mujer	10	9	10	9	11	49
Otro	1					1
Total general	18	21	23	15	23	100

Nota. Tabulación sobre la pregunta de la principal causa de los homicidios

En general, la delincuencia común es vista como la causa principal de los homicidios (23 respuestas en total), seguida por la violencia interpersonal (23 respuestas), lo que refleja una preocupación tanto por delitos violentos cotidianos como por disputas personales que desembocan en homicidios. Asimismo, el consumo de drogas y alcohol también es señalado como una causa significativa (21 respuestas), lo que indica una relación estrecha entre el abuso de sustancias y la violencia en la región. En cuanto a los conflictos entre grupos armados ilegales (18 respuestas), siguen siendo una preocupación, aunque en menor medida en comparación con las otras causas mencionadas. Estos datos sugieren que las dinámicas de violencia están fuertemente influenciadas por factores tanto estructurales como de índole social y personal, lo que requiere una respuesta multifacética en términos de políticas públicas y estrategias de seguridad.

¿Cree que el desempleo y la pobreza influyen en la violencia homicida?

El análisis de las respuestas sobre la percepción de la influencia del desempleo y la pobreza en la violencia homicida revela un consenso generalizado entre los encuestados. En total, el 77% de los participantes considera que estos factores sí influyen en la violencia homicida, lo que refleja una fuerte percepción de que las condiciones socioeconómicas precarias

están directamente relacionadas con los niveles de criminalidad. Esta percepción es consistente entre hombres (36 respuestas), mujeres (39) y personas que se identifican con otro género (1), lo que indica que la opinión trasciende las diferencias de género y se extiende a todos los sectores poblacionales encuestados.

Tabla 24

¿Cree que el desempleo y la pobreza influyen en la violencia homicida?

Género	No	No sabe	Sí	Total general
Hombre	8	5	36	49
Mujer	7	3	39	50
Otro	0	0	1	1
Total general	15	8	77	100

Nota. Tabulación frente a la pregunta sobre si la condición de desempleo y pobreza influyen en la violencia homicida

Por otra parte, (15) personas respondieron negativamente y (8) manifestaron no saber, lo cual indica que, aunque predomina una percepción favorable sobre la relación entre pobreza, desempleo y violencia homicida, aún existe un segmento minoritario que no establece dicha relación de manera directa. Este resultado es particularmente relevante para el diseño de políticas públicas, ya que subraya la necesidad de estrategias integrales que no solo fortalezcan la seguridad, sino que también aborden de manera estructural los factores económicos y sociales que pueden generar condiciones propicias para el delito. En ese sentido, los datos refuerzan la importancia de intervenciones multisectoriales, como programas de empleo, educación y asistencia social, como parte de las soluciones para reducir la violencia homicida en el departamento.

¿Cómo califica la respuesta de las autoridades en la prevención de homicidios?

El análisis de la percepción ciudadana sobre la efectividad de las autoridades en la prevención de homicidios revela un panorama de valoración moderadamente crítica. De los 100

encuestados, 45 personas consideran la respuesta como “poco efectiva”, lo que representa el porcentaje más alto (45%), seguido por 21 personas que la califican como “muy efectiva” y 10 que la consideran “nada efectiva”. Este resultado refleja una percepción general de insatisfacción parcial, en la que se reconoce cierta presencia institucional, pero se señala que los esfuerzos han sido limitados o insuficientes para generar un impacto contundente en la reducción de homicidios.

Tabla 25

¿Cómo califica la respuesta de las autoridades en la prevención de homicidios?

Género	Muy efectiva	Nada efectiva	Poco efectiva	Total general
Hombre	15	5	16	50
Mujer	6	5	28	49
Otro			1	1
Total general	21	10	45	100

Nota. Tabulación de los resultados de la pregunta de calificación de la respuesta de las autoridades en la prevención del homicidio.

Desglosado por género, se observa que las mujeres presentan una mayor inclinación hacia una visión crítica, con 28 respuestas indicando poca efectividad y solo 6 señalando que ha sido muy efectiva. En contraste, entre los hombres, las opiniones están más equilibradas: 16 consideran la respuesta poco efectiva, mientras que 15 la ven como muy efectiva. Esto podría indicar una mayor confianza o percepción de resultados en los entornos masculinos, o bien diferentes niveles de exposición a las acciones institucionales. En conjunto, estos datos sugieren la necesidad de reforzar la presencia institucional con estrategias más visibles y efectivas, que generen mayor confianza ciudadana y resultados medibles frente al delito de homicidio.

¿Considera que hay suficientes estrategias de prevención del homicidio en su comunidad?

El análisis de las respuestas a la pregunta sobre la existencia de estrategias suficientes para prevenir el homicidio en las comunidades revela una percepción predominantemente negativa. De los 100 encuestados, 62 personas respondieron que no consideran suficientes las estrategias actuales, lo que representa una mayoría significativa del 62%. Esta tendencia muestra un claro descontento frente a las políticas o acciones implementadas hasta el momento, lo cual puede estar relacionado con la falta de continuidad, visibilidad o efectividad de los programas de prevención. Solo 38 personas afirmaron que sí existen estrategias suficientes, lo que sugiere una percepción minoritaria de eficacia o satisfacción con la gestión local en materia de prevención del homicidio.

Tabla 26

¿Considera que hay suficientes estrategias de prevención del homicidio en su comunidad?

Género	No	Sí	Total general
Hombre	31	19	50
Mujer	30	19	49
Otro	1		1
Total general	62	38	100

Nota. Tabulación del resultado a la pregunta sobre las estrategias para prevención de homicidios

Desde la perspectiva de género, tanto hombres como mujeres presentan una distribución muy similar: 31 hombres y 30 mujeres respondieron que no existen suficientes estrategias, lo que indica que esta percepción es compartida por ambos géneros casi en igual medida. Solo 19 personas en cada grupo indicaron que sí existen estrategias adecuadas. En cuanto a la persona que se identificó con otro género, también expresó que no considera suficientes las estrategias. Estos resultados subrayan una necesidad urgente de reforzar las acciones preventivas desde un enfoque territorial, participativo y diferenciado, que logre atender las particularidades de cada comunidad y mejorar la percepción de seguridad entre los ciudadanos.

¿Qué Medidas Considera Prioritarias Para Reducir la Violencia en su Comunidad?

El análisis de las respuestas sobre las medidas prioritarias para reducir la violencia en la comunidad muestra una distribución bastante equilibrada entre las distintas opciones propuestas, lo cual indica que los ciudadanos perciben que la violencia es un fenómeno complejo que debe abordarse desde múltiples frentes. Los programas sociales y educativos fueron la opción con mayor respaldo (26%), seguidos muy de cerca por la participación comunitaria en seguridad (25%) y la mayor presencia policial (25%), mientras que las oportunidades laborales alcanzaron un (24%). Esta diversidad en las respuestas sugiere que, si bien hay un ligero énfasis en la necesidad de fortalecer los aspectos sociales y educativos, la ciudadanía reconoce la importancia simultánea de medidas estructurales, económicas y de control del orden público.

Tabla 27

¿Qué medidas considera prioritarias para reducir la violencia en su comunidad?

Género	Mayor presencia policial	Mejores oportunidades laborales	Participación comunitaria en seguridad	Programas sociales y educativos	Total general
Hombre	14	10	16	10	50
Mujer	11	14	8	16	49
Otro			1		1
Total general	25	24	25	26	100

Nota. Tabulación de la pregunta sobre las medidas que se pueden considerar a la hora de reducir la violencia

En cuanto al análisis por género, se evidencian algunas diferencias relevantes. Las mujeres priorizan programas sociales y educativos (16) y mejores oportunidades laborales (14), lo que puede reflejar una mirada más orientada hacia las causas estructurales de la violencia. Por otro lado, los hombres se inclinan más por la participación comunitaria en seguridad (16) y la presencia policial (14), mostrando un enfoque más inmediato y operativo. El único participante identificado como “otro” seleccionó la participación comunitaria como medida prioritaria. Estos

matices revelan que las percepciones sobre la solución a la violencia varían según el perfil social, lo que resalta la importancia de diseñar políticas de seguridad que integren enfoques diferenciados, teniendo en cuenta tanto la prevención social como la acción institucional directa.

¿Está Usted Familiarizado con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) Implementado en Santander Entre 2020 y 2023?

El análisis sobre el nivel de familiaridad de los encuestados con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) en Santander evidencia un conocimiento parcial o limitado por parte de la mayoría de la población. De los 100 participantes, 36 afirmaron no conocer el plan, mientras que 34 indicaron haber escuchado de él, pero sin conocer los detalles, lo que en conjunto representa un 70% de los encuestados con bajo nivel de conocimiento. Solo 30 personas manifestaron conocer bien el PISCC, lo que evidencia una falta de socialización y apropiación de este instrumento de política pública en las comunidades. Estos resultados sugieren que, a pesar de su implementación, el PISCC no logró posicionarse claramente en el imaginario colectivo como una herramienta efectiva o cercana para la ciudadanía.

Tabla 28

¿Está usted familiarizado con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) implementado en Santander entre 2020 y 2023?

Género	He escuchado sobre él, pero no conozco los detalles.	No lo conozco.	Sí, lo conozco bien.	Total general
Hombre	16	20	14	50
Mujer	17	16	16	49
Otro	1			1
Total general	34	36	30	100

Nota. Tabulación de la pregunta sobre el PISCC que es implementado en el departamento de Santander

Al analizar las respuestas por género, tanto hombres como mujeres presentan niveles similares de desconocimiento. Entre los hombres, 20 afirmaron no conocer el plan y 16 mencionaron haber escuchado de él sin manejar los detalles; en contraste, entre las mujeres, 17 indicaron lo segundo y 16 lo primero. El conocimiento pleno es también limitado en ambos casos: 14 hombres y 16 mujeres dijeron conocerlo bien. Esto revela que la brecha de información no se asocia significativamente con el género, sino con una posible debilidad institucional en los procesos de comunicación, pedagogía y participación ciudadana en torno a este tipo de planes. Para futuras estrategias, será clave mejorar la difusión y vinculación de la comunidad con los instrumentos de planeación en seguridad, a fin de fomentar un mayor sentido de apropiación y corresponsabilidad.

En su Opinión, ¿Qué tan Efectiva ha sido la Implementación del PISCC en la Reducción de Homicidios y Mejora de la Seguridad en Santander?

El análisis de percepción sobre la incidencia del PISCC en la reducción de homicidios y mejora de la seguridad en Santander revela una distribución muy dispersa de opiniones, lo cual refleja la diversidad de experiencias e impresiones entre los encuestados. De los 100 participantes, 23 consideran que ha sido “algo efectiva”, mientras que 21 creen que fue “muy efectiva” y otro tanto (21) la califican como “poco efectiva”. Además, 20 personas manifestaron no tener conocimiento suficiente sobre el tema y 15 la consideran “nada efectiva”. Esta dispersión sugiere que no hay un consenso claro sobre la incidencia del PISCC, lo que podría interpretarse como una señal de débil implementación territorial o resultados poco tangibles en algunos municipios del departamento.

Tabla 29

En su opinión, ¿qué tan efectiva ha sido la implementación del PISCC en la reducción de homicidios y mejora de la seguridad en Santander?

Género	Algo efectiva	Muy efectiva	Nada efectiva	No tengo conocimiento sobre el tema	Poco efectiva	Total general
Hombre	13	8	2	17	10	50
Mujer	10	12	13	3	11	49
Otro		1				1
Total general	23	21	15	20	21	100

Nota. Tabulación de la pregunta sobre la efectividad del PISCC para la reducción de homicidios

Al revisar los datos por género, se observan diferencias notables. Entre los hombres, 17 afirmaron no tener conocimiento del plan, lo que representa un 34% del total masculino, mientras que solo 3 mujeres expresaron lo mismo. Esto podría reflejar una menor exposición o interés por parte del segmento masculino o una brecha en la forma en que se comunicaron los objetivos del PISCC. En contraste, las mujeres se inclinan más a considerarlo “muy efectivo” (12 casos), aunque también tienen una mayor proporción que lo considera “nada efectivo” (13 casos). Esta dualidad puede deberse a la manera en que las acciones de seguridad impactaron diferencialmente según el rol o experiencia social de cada género. En conjunto, los resultados destacan la necesidad de mejorar la evaluación participativa de las políticas públicas de seguridad, incorporando más espacios de interlocución entre ciudadanía e instituciones.

Síntesis Analítica de la Encuesta Estructurada

Los resultados de la encuesta estructurada permiten concluir que, desde la percepción de los participantes, la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) presentó un alcance limitado y una apropiación territorial insuficiente. Una parte importante de los encuestados manifestó no conocer el plan o conocerlo solo de manera superficial, lo que evidencia una brecha entre su formulación institucional y su reconocimiento

por parte de la ciudadanía. Asimismo, la mayoría considera que las estrategias actuales de prevención del homicidio en sus comunidades son insuficientes, lo que sugiere que las acciones del plan no lograron consolidarse como una respuesta claramente visible y apropiada en el territorio.

De igual forma, la encuesta muestra que la violencia homicida es percibida como un fenómeno asociado a múltiples factores, entre ellos la pobreza, el desempleo, la violencia interpersonal, el consumo de drogas y los conflictos entre actores ilegales. Esta percepción refuerza la idea de que el homicidio en Santander no puede ser abordado únicamente desde una respuesta reactiva, sino mediante estrategias integrales que articulen prevención social, fortalecimiento institucional y mayor presencia territorial del Estado.

Triangulación de datos

La triangulación de datos desarrollada en esta investigación permite integrar tres niveles de evidencia: el análisis estructural del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), los resultados de la encuesta estructurada y los hallazgos derivados de las entrevistas semiestructuradas. Este ejercicio no busca repetir de manera separada lo que ya muestra cada fuente, sino contrastar lo que el plan formuló, lo que la ciudadanía percibió y lo que los actores sociales e institucionales interpretaron sobre la implementación de sus acciones. De este modo, la triangulación fortalece la consistencia analítica de los hallazgos y permite examinar con mayor precisión en qué medida la política pública logró incidir sobre el homicidio en Santander durante el período 2020–2023.

En una primera parte, el contraste entre el diseño formal del PISCC y las necesidades percibidas en el territorio muestra una brecha importante. Desde su formulación, el plan incorporó programas de convivencia, prevención de violencias, fortalecimiento de capacidades

operativas, seguridad rural, tecnología y coordinación institucional, lo que evidencia una estructura amplia y, en apariencia, integral. Sin embargo, al cruzar esta arquitectura con la encuesta y las entrevistas, se advierte que los participantes atribuyen el homicidio principalmente a factores como pobreza, desempleo, economías ilegales, intolerancia, debilidad institucional y falta de oportunidades. Así, aunque el plan reconocía formalmente la necesidad de combinar prevención y control, la evidencia sugiere que su implementación no logró incidir de manera suficientemente visible sobre los factores estructurales que la ciudadanía y los actores territoriales identifican como centrales en la producción de la violencia letal.

Por otro lado, el análisis del homicidio mostró que una proporción significativa de los casos se concentró en zonas rurales, mientras que la estructura del PISCC incluyó, al menos formalmente, componentes como el proyecto “Vereda Santandereana Siempre Segura”, los frentes de seguridad rural y otras acciones dirigidas a fortalecer la protección en áreas dispersas. No obstante, tanto en la encuesta como en las entrevistas aparece una percepción consistente en que las estrategias fueron insuficientes en áreas rurales, donde persistieron problemas de cobertura, continuidad y visibilidad institucional. Esta coincidencia entre estructura formal, distribución territorial del homicidio y percepción de los actores sugiere que el plan no logró traducir plenamente sus apuestas programáticas en una presencia efectiva y sostenida en los territorios rurales más afectados por la violencia.

Es preciso indicar que, la apropiación social y legitimidad territorial del plan se presenta como un instrumento participativo y orientado a la corresponsabilidad entre Estado y comunidad, la encuesta reveló que una proporción importante de los participantes presenta un conocimiento bajo o nulo sobre el plan, mientras que las entrevistas coinciden en describirlo como poco visible y escasamente apropiado por la ciudadanía. Este hallazgo resulta especialmente relevante porque

muestra que la distancia entre diseño institucional y apropiación social no solo limita la legitimidad del instrumento, sino también su capacidad preventiva. En términos analíticos, ello dialoga con la idea de eficacia colectiva de Sampson, Raudenbush y Earls (1997), ya que, en la medida en que una política de seguridad difícilmente puede generar corresponsabilidad y acción comunitaria si no es conocida ni reconocida como propia por los actores territoriales.

Tabla 30.

Matriz de triangulación de fuentes sobre homicidio en Santander (2020–2023)

Categoría de análisis	Estructura del PISCC	Evidencia de encuesta	Evidencia de entrevistas	Hallazgo integrado
Coherencia entre diseño y problema	El plan incluyó programas de convivencia, prevención, seguridad rural, tecnología y fortalecimiento institucional.	Los encuestados asocian el homicidio con pobreza, desempleo, violencia interpersonal, drogas y actores ilegales.	Los entrevistados enfatizan economías ilegales, debilidad estatal, exclusión y conflictividad social.	El diseño del plan fue amplio, pero su implementación no logró incidir de manera suficientemente visible sobre los factores estructurales percibidos como causantes de la violencia.
Alcance territorial	El PISCC contempló seguridad rural, frentes de seguridad y proyectos específicos para zonas dispersas.	Se percibe que no hay suficientes estrategias de prevención en muchas comunidades.	Los actores señalan débil cobertura y limitada implementación en zonas rurales.	El plan incorporó formalmente un componente rural, pero su alcance territorial fue percibido como insuficiente, especialmente en áreas de mayor vulnerabilidad.
Capacidades institucionales	Se previeron mecanismos de coordinación, seguimiento y fortalecimiento institucional.	La respuesta de las autoridades es valorada de manera ambivalente o insuficiente por una parte importante de los encuestados.	Se señalan falta de recursos, poca continuidad, escaso seguimiento y débil coordinación interinstitucional.	La estructura institucional prevista no se tradujo plenamente en capacidades efectivas de implementación y seguimiento.

Prevención del homicidio	El plan formuló acciones de mediación, prevención de violencias, control de factores de riesgo y fortalecimiento operativo.	La mayoría considera insuficientes las estrategias de prevención del homicidio.	Se reconoce que hubo acciones parciales, pero no transformaciones sostenidas en las causas del problema.	Las medidas preventivas existieron formalmente, pero fueron percibidas como insuficientes frente a la complejidad del homicidio en el territorio.
Apropiación social y legitimidad	El PISCC se diseñó como instrumento participativo y de corresponsabilidad.	Una proporción importante de los encuestados no conoce el plan o lo conoce de manera superficial.	Los entrevistados lo describen como poco visible y escasamente apropiado por la comunidad.	La baja apropiación social limitó la legitimidad territorial del plan y redujo su capacidad preventiva. La incidencia del PISCC fue percibida como parcial, heterogénea y condicionada por factores estructurales e institucionales.
Percepción de efectividad	El plan fijó metas y priorizó el homicidio como delito crítico.	La ciudadanía percibe impactos limitados y estrategias insuficientes.	Los actores hablan de logros parciales, pero de implementación débil y desigual.	

Nota. Resultados obtenidos en la triangulación de las respuestas de los mecanismos aplicados.

La triangulación de datos permite sostener que la incidencia del PISCC frente al homicidio en Santander fue limitada, desigual y condicionada. Fue limitada porque, a pesar de contar con una estructura programática amplia, no logró consolidar una transformación claramente perceptible en las dinámicas de violencia letal. Fue desigual porque la implementación y la visibilidad del plan fueron más débiles en zonas rurales y territorios con mayores déficits institucionales. Y fue condicionada porque su alcance estuvo restringido por factores estructurales —como pobreza, desempleo, exclusión y economías ilegales— y por factores institucionales —como baja articulación, limitada apropiación social, escaso seguimiento y debilidad en la cobertura territorial—. De esta manera, la triangulación no conduce a la conclusión de que el PISCC careció por completo de efectos, sino a la inferencia de

que sus logros fueron parciales, fragmentarios y por debajo de las necesidades reales del territorio.

Tabla 31

Matriz de convergencias y divergencias en la triangulación metodológica

Convergencias entre fuentes	Divergencias entre fuentes	Interpretación analítica
Las tres fuentes reconocen que el homicidio es un problema prioritario y complejo.	El PISCC formula una respuesta amplia, pero encuesta y entrevistas enfatizan factores estructurales que no fueron abordados con suficiente profundidad.	Existe una brecha entre la formulación programática del plan y la percepción territorial sobre las causas profundas de la violencia.
El plan reconoce la importancia de la seguridad rural.	La estructura formal contempla acciones rurales, pero encuestas y entrevistas indican que la implementación fue más débil en esas zonas.	La política pública mostró un alcance territorial desigual, con menor incidencia percibida en la ruralidad.
El PISCC incluye medidas de prevención, convivencia y control de factores de riesgo.	Ciudadanía y actores territoriales consideran que las estrategias preventivas fueron insuficientes o poco visibles.	La existencia de acciones preventivas no se tradujo en una apropiación o percepción social de suficiencia.
Formalmente el plan prevé coordinación y seguimiento.	Las entrevistas resaltan problemas de coordinación, recursos y continuidad.	La arquitectura institucional diseñada no alcanzó a consolidarse plenamente en la práctica.
El plan se concibe como participativo.	Encuesta y entrevistas coinciden en un bajo nivel de conocimiento y apropiación social.	La legitimidad territorial del PISCC fue limitada, lo que afectó su capacidad de incidencia y corresponsabilidad comunitaria.
Todas las fuentes permiten reconocer que el plan tuvo algunos logros parciales.	Mientras el diseño institucional refleja una apuesta integral, las percepciones ciudadanas y territoriales subrayan impactos limitados y fragmentarios.	La política pública no fue irrelevante, pero su incidencia fue parcial, desigual y por debajo de las expectativas territoriales.

Nota. Análisis de las divergencias que se identificaron en el proceso de triangulación

En este orden de ideas, la triangulación de datos muestra que la relación entre las capacidades institucionales y la articulación interinstitucional. El PISCC previó mecanismos de coordinación, seguimiento y articulación, así como una arquitectura administrativa orientada a sostener la gestión de la seguridad desde la Gobernación. Sin embargo, la encuesta y las entrevistas muestran que los actores consultados perciben deficiencias en recursos, seguimiento, ejecución y coordinación entre entidades. Esta lectura es consistente con el enfoque de Brinkerhoff y Morgan (2010), según el cual la efectividad de una política pública depende no solo de su formulación normativa, sino también de su capacidad técnica, organizacional y relacional. En el caso de Santander, la triangulación sugiere que el PISCC enfrentó debilidades especialmente en esta última dimensión, es decir, en la capacidad de articular instituciones, sostener continuidad operativa y traducir el diseño formal en una implementación territorial coherente.

Análisis comparado de buenas prácticas y lecciones aprendidas para el fortalecimiento de la seguridad en Santander

Este capítulo responde al tercer objetivo específico de la investigación, orientado a examinar experiencias nacionales e internacionales de reducción de la violencia homicida, con el propósito de identificar buenas prácticas y lecciones aplicables al fortalecimiento de la gestión de seguridad en Santander. El análisis no busca trasladar mecánicamente modelos externos, sino identificar aprendizajes útiles frente a problemas similares: concentración territorial de la violencia, debilidad preventiva, baja apropiación ciudadana, necesidad de sistemas de información y fortalecimiento de la gobernanza interinstitucional.

El análisis comparado de experiencias nacionales e internacionales constituye una herramienta útil para identificar aprendizajes aplicables al fortalecimiento de la seguridad en

Santander. Más que buscar modelos replicables de manera mecánica, este ejercicio permite reconocer enfoques, estrategias y arreglos institucionales que, en otros contextos, han contribuido a reducir la violencia letal mediante combinaciones diversas de prevención social, intervención territorial, fortalecimiento institucional y control del delito. En coherencia con el marco teórico del estudio, este análisis se apoya en perspectivas que entienden la violencia homicida como un fenómeno multicausal, asociado a desigualdades, fragmentación territorial, debilidad institucional y fallas en la regulación social del conflicto (Briceño-León, 2008; United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2022).

El propósito de este análisis comparado es identificar elementos de política pública que resulten pertinentes para un contexto como el de Santander, caracterizado por la persistencia del homicidio, la desigualdad territorial, la debilidad preventiva en zonas rurales y las limitaciones en la apropiación social del PISCC. En este sentido, los casos seleccionados se examinan a partir de algunos criterios comunes: capacidad para reducir la violencia letal, articulación entre prevención y control, fortalecimiento de la gobernanza territorial, participación comunitaria y uso de información para orientar decisiones públicas. Esta lógica resulta coherente con los enfoques de gobernanza (Kooiman, 2003) y capacidades institucionales (Brinkerhoff & Morgan, 2010), ya que permite valorar no solo los resultados visibles, sino también las condiciones institucionales y sociales que los hicieron posibles.

En este sentido, la revisión comparada se orientó a identificar experiencias que lograron reducir la violencia homicida mediante intervenciones que combinaran prevención social, control institucional del delito, fortalecimiento del tejido comunitario y estrategias de gobernanza territorial. A partir de este análisis se identificaron elementos clave de política pública que pueden ser adaptados al contexto del departamento de Santander, particularmente en relación con

el fortalecimiento de la gestión territorial de la seguridad, la participación comunitaria, la articulación interinstitucional y el uso estratégico de la información para la toma de decisiones.

Medellín: urbanismo social y presencia institucional en territorios vulnerables

Una de las experiencias más relevantes en el contexto colombiano es la transformación urbana y social desarrollada en la ciudad de Medellín durante los años 2004 a 2011. Durante este periodo, la ciudad implementó un modelo de intervención basado en el concepto de urbanismo social, el cual integró estrategias de seguridad con políticas de inclusión social, infraestructura pública y desarrollo comunitario. Este enfoque partía del reconocimiento de que la violencia urbana estaba profundamente asociada con condiciones estructurales de desigualdad social, segregación territorial y ausencia histórica del Estado en determinados barrios de la ciudad.

Entre las intervenciones más emblemáticas se encuentran la construcción de las Bibliotecas Parque, los Metrocables, los Centros de Desarrollo Cultural y diversos programas de atención integral a la primera infancia, como el programa Buen Comienzo. Estas iniciativas buscaron no solo mejorar las condiciones materiales de los territorios más vulnerables, sino también fortalecer el capital social, promover la inclusión educativa y recuperar espacios públicos previamente controlados por estructuras criminales (Moncada, 2016).

Los resultados de estas políticas evidenciaron reducciones significativas en las tasas de homicidio en diversos sectores de la ciudad, particularmente en comunas históricamente afectadas por altos niveles de violencia. Diversos estudios han señalado que el éxito de este modelo no radicó exclusivamente en el fortalecimiento de las capacidades de seguridad, sino en la combinación de inversión social, presencia institucional sostenida y participación de las comunidades en los procesos de transformación territorial, (Salazar & Restrepo, 2020).

Desde una perspectiva analítica, la experiencia de Medellín demuestra que la seguridad ciudadana debe concebirse como un proceso social que involucra múltiples dimensiones del desarrollo humano. En este sentido, más allá de la diversidad de proyectos, la principal lección de Medellín es que la seguridad se fortaleció cuando fue integrada a una estrategia más amplia de intervención social y territorial (Moncada, 2016). Desde la lógica de esta investigación, este caso resulta especialmente útil porque muestra que la reducción sostenible del homicidio exige presencia estatal más allá del control coercitivo, especialmente en territorios que concentran vulnerabilidad, exclusión y violencia persistente.

Bogotá: cultura ciudadana y transformación de patrones de convivencia

Otra experiencia relevante en el contexto colombiano corresponde a la ciudad de Bogotá, donde se desarrollaron estrategias innovadoras basadas en el enfoque de cultura ciudadana. Este modelo buscó transformar los patrones culturales y comportamientos sociales que reproducen la violencia cotidiana mediante campañas pedagógicas, estrategias de sensibilización y mecanismos de resolución pacífica de conflictos. La premisa central de esta política era que los cambios sostenibles en materia de seguridad requieren intervenciones que incidan no solo en las estructuras institucionales, sino también en las normas sociales que regulan la convivencia en los espacios urbanos (Mockus, 2003).

Entre las iniciativas más destacadas se encuentran los Centros de Conciliación y Mediación Comunitaria, los programas de justicia restaurativa y diversas estrategias orientadas a la prevención de violencias en poblaciones juveniles. Estas intervenciones permitieron generar mecanismos alternativos de resolución de conflictos que redujeron la judicialización de disputas cotidianas y promovieron formas de convivencia basadas en el diálogo, la corresponsabilidad y el respeto mutuo.

La experiencia bogotana demuestra que la seguridad ciudadana también puede fortalecerse mediante políticas orientadas a la transformación cultural, la educación cívica y la construcción de confianza entre ciudadanos e instituciones. En este sentido, la promoción de valores de convivencia, el fortalecimiento de la participación ciudadana y el desarrollo de capacidades comunitarias constituyen componentes fundamentales para la prevención de la violencia.

Lo más relevante de la experiencia bogotana no es únicamente la existencia de campañas pedagógicas, sino el hecho de haber instalado la idea de que la violencia puede prevenirse mediante transformaciones en el comportamiento colectivo, el fortalecimiento de la corresponsabilidad y la ampliación de capacidades comunitarias para resolver disputas sin recurrir a la agresión.

A la luz del marco teórico, este caso dialoga con la noción de eficacia colectiva y con los enfoques que entienden el homicidio no solo como delito, sino como síntoma de debilidades en la regulación social del conflicto. Para Santander, la principal lección es que una política pública de seguridad no puede limitarse al control de actores criminales, sino que debe incorporar con mayor fuerza estrategias de mediación, cultura de convivencia y prevención de la violencia interpersonal.

Cali: seguridad, salud pública e información para la prevención

En el caso de la ciudad de Cali, el programa DESEPAZ (Desarrollo, Seguridad y Paz) representó una de las primeras experiencias en América Latina en abordar la violencia urbana desde una perspectiva de salud pública. Este enfoque partía del reconocimiento de que la violencia debía analizarse como un fenómeno social complejo que requiere intervenciones

preventivas basadas en evidencia científica y análisis sistemáticos de información (Rodríguez & Villa, 2004).

El programa DESEPAZ integró herramientas de análisis epidemiológico del delito, sistemas de información georreferenciada y políticas sociales orientadas a poblaciones en situación de riesgo. Entre sus principales estrategias se incluyeron programas de empleo juvenil, fortalecimiento de la educación, atención psicosocial a víctimas de violencia y programas comunitarios de prevención del delito. Este modelo permitió comprender la violencia como un fenómeno prevenible, susceptible de ser reducido mediante intervenciones tempranas que aborden factores de riesgo sociales, familiares y comunitarios. Asimismo, evidenció la importancia de integrar información estadística, análisis territorial y participación comunitaria en el diseño de políticas públicas de seguridad.

En términos comparados, Cali ofrece una lección especialmente importante para Santander: la prevención del homicidio requiere información confiable, seguimiento permanente y focalización territorial. Esto coincide con los hallazgos de esta investigación, que muestran la necesidad de fortalecer sistemas de información, mecanismos de seguimiento y capacidad analítica para orientar mejor las estrategias de seguridad. Desde esta perspectiva, el aprendizaje central de DESEPAZ es que el control del delito debe complementarse con diagnósticos robustos, lectura territorial de los riesgos y una institucionalidad capaz de intervenir antes de que la violencia escale.

Rosario: seguridad como componente del desarrollo territorial

En el ámbito internacional, el caso de Rosario (Argentina) ofrece una referencia importante para comprender la relación entre planificación territorial, cohesión social y seguridad ciudadana. Más que un modelo centrado exclusivamente en la respuesta policial frente

al delito, la experiencia de esta ciudad ha incorporado la seguridad como un componente estratégico del desarrollo urbano y de la construcción de una ciudad más inclusiva.

En esta línea, el Plan Estratégico Rosario 2030 plantea como uno de sus propósitos avanzar hacia una ciudad pacífica, con mayor seguridad ciudadana, a partir de la recuperación del espacio público, la integración territorial, la reducción de desigualdades urbanas y el fortalecimiento de la acción estatal en los sectores más vulnerables (Municipalidad de Rosario, 2019). Esta perspectiva resulta especialmente relevante porque entiende la violencia no solo como un problema criminal, sino también como una manifestación de fragmentaciones sociales y territoriales que requieren respuestas integrales y sostenidas.

La experiencia de Rosario resalta, en consecuencia, la importancia de una gobernanza territorial de la seguridad, entendida como la capacidad de los gobiernos locales para articular políticas urbanas, sociales e institucionales en función de la prevención de la violencia y la mejora de la convivencia. Este enfoque supone que la reducción sostenible de la criminalidad requiere la coordinación entre distintos niveles del Estado, organizaciones sociales, comunidades y otros actores territoriales, con el fin de reconstruir el tejido social, fortalecer la presencia institucional y generar condiciones más estables de inclusión y bienestar.

Desde esta perspectiva, la seguridad ciudadana deja de concebirse exclusivamente como control del delito y pasa a entenderse como parte de una estrategia más amplia de desarrollo territorial, lo cual ofrece una lección valiosa para el caso de Santander en la medida en que subraya la necesidad de vincular las políticas de seguridad con procesos de planeación, intervención territorial y fortalecimiento comunitario (Municipalidad de Rosario, 2019).

El Salvador: reducción rápida del homicidio y tensiones democráticas

Una de las experiencias más debatidas en América Latina en los últimos años es la implementada en El Salvador bajo la administración del presidente Nayib Bukele. A diferencia de los casos de Medellín, Bogotá, Cali o Rosario, donde la reducción de la violencia se ha asociado a estrategias de intervención integral, prevención social, recuperación territorial y fortalecimiento comunitario, el modelo salvadoreño se caracteriza por un enfoque de “*seguridad dura*”, centrado en el control territorial intensivo, el encarcelamiento masivo y el debilitamiento coercitivo de las estructuras criminales.

Este caso resulta relevante para el análisis comparado de la seguridad en Santander porque permite observar una vía alternativa de reducción del homicidio basada en la capacidad coercitiva del Estado y, al mismo tiempo, evaluar sus implicaciones institucionales, democráticas y sociales.

En este contexto, la reducción de los homicidios en El Salvador ha sido atribuida principalmente a la implementación del régimen de excepción, adoptado desde marzo de 2022, el cual permitió la realización de detenciones masivas de presuntos miembros de pandillas, el fortalecimiento de las facultades operativas de las fuerzas de seguridad y el despliegue intensivo de operativos de control territorial en barrios históricamente dominados por estructuras criminales. Esta estrategia se complementó con la construcción del Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT), concebido como una mega prisión destinada a albergar a miles de personas privadas de la libertad. Desde la perspectiva oficial, esta combinación de encarcelamiento masivo, presencia estatal intensiva y debilitamiento de las pandillas permitió recuperar el control sobre territorios previamente regulados por organizaciones criminales y

reducir de forma acelerada los homicidios y otros delitos visibles (Gobierno de El Salvador, 2024; Martínez Reyes, 2025).

No obstante, diversas organizaciones internacionales de derechos humanos han advertido que este modelo ha generado preocupaciones significativas en relación con el respeto a las garantías judiciales, debido a denuncias sobre detenciones arbitrarias, restricciones al debido proceso y posibles abusos por parte de las fuerzas de seguridad (Human Rights Watch, 2023; Amnistía Internacional, 2023).

Desde una perspectiva comparada, el caso salvadoreño plantea una tensión fundamental entre la efectividad inmediata en la reducción del delito y la sostenibilidad democrática de las políticas de seguridad. Si bien el modelo ha logrado disminuir de manera notable los homicidios en el corto plazo, diversos analistas advierten que la ausencia de mecanismos robustos de control institucional, prevención social de la violencia y reintegración de poblaciones excluidas puede generar riesgos a largo plazo para la legitimidad institucional y la estabilidad de los resultados obtenidos (InSight Crime, 2024).

Desde la perspectiva de esta investigación, la principal lección del caso salvadoreño no es su traslado al contexto santandereano, sino la advertencia de que la seguridad no debe evaluarse exclusivamente por la caída coyuntural de cifras, sino también por su sostenibilidad institucional, su legitimidad social y su compatibilidad con el Estado de derecho. En este sentido, El Salvador representa más una alerta comparada que un modelo directamente aplicable a Santander.

Tabla 32

Comparación de experiencias de seguridad ciudadana y lecciones aplicables para Santander

Experiencia	Enfoque de intervención	Principales estrategias implementadas	Resultados observados	Lecciones para Santander
Medellín (Colombia)	Urbanismo social y seguridad territorial	Inversión en infraestructura social (Bibliotecas Parque, Metrocable), programas sociales como Buen Comienzo, intervención en barrios vulnerables, presencia institucional sostenida	Reducción significativa de homicidios en varias comunas históricamente violentas y recuperación de espacios públicos	La seguridad debe abordarse de manera integral, combinando inversión social, recuperación urbana y fortalecimiento institucional en territorios vulnerables
Bogotá (Colombia)	Cultura ciudadana y prevención social de la violencia	Programas de cultura ciudadana, justicia restaurativa, centros de conciliación comunitaria, educación cívica y prevención de violencias	Fortalecimiento de la convivencia ciudadana y reducción de conflictos interpersonales mediante mecanismos de resolución pacífica	Transformar patrones culturales de violencia y fortalecer mecanismos comunitarios de resolución de conflictos puede reducir la violencia interpersonal
Cali DESEPAZ (Colombia)	Seguridad ciudadana con enfoque de salud pública	Sistemas de información del delito, análisis georreferenciado, programas de empleo juvenil, prevención comunitaria y atención psicosocial	Disminución de violencia letal en determinados periodos y fortalecimiento del análisis del delito para políticas públicas	El uso de datos, análisis territorial y políticas preventivas intersectoriales mejora la capacidad de respuesta institucional
Rosario (Argentina)	Gobernanza territorial de la seguridad	Planificación territorial, recuperación del espacio público, integración urbana, reducción de desigualdades y fortalecimiento de la acción estatal en sectores vulnerables.	Fortalecimiento de la gobernanza urbana, mejora de la cohesión territorial y consolidación de la seguridad como componente del desarrollo local	La coordinación entre gobierno local, comunidad y sector social fortalece la gobernanza de la seguridad

El Salvador (Gobierno Bukele)	Seguridad dura o control territorial coercitivo	Régimen excepción, detenciones de masivas de pandilleros, militarización territorial, mega cárceles	de Reducción rápida de homicidios en el corto plazo, pero con cuestionamientos en materia de derechos humanos	El control territorial puede reducir el crimen en el corto plazo, pero debe equilibrarse con garantías democráticas, prevención social y fortalecimiento institucional
--	--	---	---	---

Nota. Cuadro comparativo de las experiencias de seguridad ciudadana y lecciones aplicables para Santander

Para el caso del Departamento de Santander, el análisis de estas experiencias comparadas ofrece aprendizajes relevantes tanto en términos de oportunidades de fortalecimiento institucional como de advertencias frente a los límites de determinados enfoques de seguridad. En particular, la evidencia comparada permite identificar que las estrategias más efectivas para reducir la violencia homicida no se sustentan exclusivamente en el incremento de las capacidades coercitivas del Estado, sino en la articulación equilibrada entre mecanismos de control del delito y políticas de prevención social orientadas a intervenir las causas estructurales de la violencia.

Factores como la exclusión social, el desempleo juvenil, la limitada oferta educativa y la debilidad institucional en determinados territorios configuran contextos que favorecen la reproducción de dinámicas criminales y conflictividades sociales. En este sentido, el fortalecimiento de la seguridad en Santander requiere avanzar hacia políticas públicas que integren intervenciones institucionales, sociales y territoriales orientadas a reducir estos factores de riesgo.

Asimismo, las experiencias analizadas evidencian que las estrategias de seguridad más sostenibles tienden a basarse en enfoques territoriales que priorizan los espacios con mayores niveles de vulnerabilidad social y criminalidad. Este tipo de intervención permite focalizar de

manera más eficiente los recursos institucionales y concentrar esfuerzos en territorios donde convergen múltiples factores de riesgo. La evidencia internacional demuestra que la focalización territorial facilita el desarrollo de intervenciones integrales que combinan acciones de seguridad, programas sociales y estrategias de fortalecimiento comunitario, generando impactos más sostenibles en la reducción de la violencia.

A partir del análisis comparado realizado, es posible identificar cinco lecciones fundamentales que pueden orientar el fortalecimiento de las políticas de seguridad en el departamento de Santander y contribuir a mejorar la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC).

En primer lugar, las experiencias exitosas coinciden en la necesidad de priorizar territorios con altos niveles de vulnerabilidad mediante intervenciones integrales que combinen seguridad, infraestructura urbana, educación, salud y desarrollo económico. Este enfoque se relaciona con el paradigma del urbanismo preventivo, el cual plantea que la transformación de las condiciones físicas y sociales del entorno urbano puede reducir significativamente los factores de riesgo asociados a la violencia y la criminalidad (UNODC, 2022). En este sentido, la recuperación de espacios públicos, la mejora de la infraestructura social y la ampliación del acceso a servicios básicos pueden contribuir a fortalecer el tejido social y disminuir las oportunidades para la comisión de delitos.

En segundo lugar, las políticas de seguridad que incorporan activamente a las comunidades en el diagnóstico, diseño e implementación de las estrategias tienden a fortalecer la confianza institucional y el capital social, elementos fundamentales para la sostenibilidad de las intervenciones. La participación comunitaria no solo permite mejorar la legitimidad de las políticas públicas, sino que también facilita la identificación temprana de problemáticas locales y

la construcción de soluciones adaptadas a las dinámicas territoriales (Brinkerhoff & Morgan, 2010). En el caso de Santander, este enfoque podría contribuir a fortalecer la relación entre ciudadanía e instituciones, particularmente en territorios donde la presencia estatal ha sido históricamente limitada.

En tercer lugar, la evidencia internacional sugiere que las estrategias de prevención social de la violencia resultan más sostenibles a largo plazo que aquellas basadas exclusivamente en medidas coercitivas. Programas orientados a la atención de juventudes en riesgo, el fortalecimiento de la educación emocional, la prevención del consumo de sustancias psicoactivas y el apoyo a familias vulnerables han demostrado ser instrumentos efectivos para reducir la probabilidad de vinculación de jóvenes a dinámicas criminales (WHO, 2014). En este sentido, la seguridad ciudadana debe concebirse como un componente integral del desarrollo social, donde la prevención temprana juega un papel central en la reducción de la violencia.

En cuarto lugar, el uso de herramientas analíticas basadas en evidencia, como la georreferenciación del delito, el monitoreo permanente de indicadores de seguridad y la evaluación sistemática de políticas públicas, permite mejorar la focalización de los recursos institucionales y adaptar las estrategias de intervención a las dinámicas cambiantes del crimen. La gestión basada en información facilita la identificación de patrones delictivos, la anticipación de riesgos y la toma de decisiones estratégicas en materia de seguridad pública (Sparrow, 2008).

En este orden de ideas, las experiencias comparadas resaltan la importancia de fortalecer la gobernanza colaborativa de la seguridad, mediante la articulación entre diferentes niveles de gobierno, instituciones del Estado, organizaciones sociales y comunidades locales. Este enfoque reconoce que la seguridad ciudadana constituye un problema público complejo que no puede ser abordado de manera aislada por una sola institución. Por el contrario, requiere la coordinación de

múltiples actores institucionales y sociales que contribuyan a diseñar e implementar respuestas integrales frente a las dinámicas de violencia (Kooiman, 2003).

Hallazgos de la investigación frente a lineamientos para el fortalecimiento de la gestión de seguridad territorial desde el PISCC en Santander

Los hallazgos de esta investigación no corresponden a la simple repetición de los resultados estadísticos, documentales o perceptuales, sino a la lectura integrada de las fuentes analizadas. En este sentido, los hallazgos surgen de contrastar el comportamiento del homicidio, el diseño formal del PISCC, la percepción ciudadana y la valoración de actores sociales e institucionales. Esta lectura permite identificar tensiones, patrones, asimetrías y relaciones que explican la incidencia limitada del plan frente a las dinámicas territoriales de violencia. Por tanto, este trabajo identificó un resultado principal dividido en cinco hallazgos.

En tanto, se pudo deducir como hallazgo principal que el PISCC representa una herramienta necesaria para la gestión de la seguridad, pero requiere fortalecerse como política territorial basada en evidencia, prevención social, gobernanza interinstitucional y participación comunitaria para lograr una incidencia más efectiva frente al homicidio. Con base a esto y a la lectura cruzada de los resultados, se permite responder al objetivo general de la investigación al establecer que la incidencia del PISCC sobre el comportamiento del homicidio en Santander fue parcial, diferenciada y condicionada. Fue parcial porque el plan logró estructurar una respuesta institucional amplia, pero no produjo una reducción sostenida ni una transformación suficientemente visible del fenómeno. Fue diferenciada porque su alcance varió según las condiciones territoriales, con mayores limitaciones en zonas rurales y municipios con baja capacidad institucional. Y fue condicionada porque su efectividad dependió de factores como la articulación interinstitucional, la apropiación social, la continuidad de las acciones, la focalización territorial y la capacidad de seguimiento.

Hallazgo 1. Territorialización diferenciada del homicidio en Santander

En relación con la caracterización de las tendencias, patrones y variables socio delictivas del homicidio en Santander durante el período 2020–2023, los hallazgos permiten establecer que la violencia homicida presentó una distribución territorial diferenciada, con concentración en determinados municipios, corredores y zonas rurales. Este comportamiento evidencia que el homicidio no responde a una lógica homogénea ni puede explicarse únicamente a partir de cifras agregadas departamentales, sino que obedece a configuraciones territoriales específicas donde confluyen condiciones de vulnerabilidad social, conflictividades locales, economías ilegales, limitada presencia institucional y dificultades para la regulación comunitaria del conflicto.

Desde el marco teórico asumido en la investigación, este resultado es consistente con la teoría de la desorganización social de Shaw y McKay (1942), en la medida en que los territorios con menor cohesión social, baja capacidad de control informal y mayores déficits institucionales tienden a presentar condiciones más favorables para la reproducción de la violencia. En este sentido, el homicidio en Santander debe comprenderse como un fenómeno territorializado, cuya prevención exige estrategias diferenciadas y focalizadas, especialmente en aquellos municipios y zonas rurales donde la violencia letal mostró mayor persistencia.

Hallazgo 2. Brecha entre el diseño formal del PISCC y su apropiación territorial

En cuanto al análisis de la implementación y el alcance de los programas del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana —PISCC—, así como de las percepciones ciudadanas e institucionales frente al homicidio, los hallazgos evidencian una tensión entre el diseño formal del plan y su apropiación efectiva en el territorio.

Si bien el PISCC constituye un instrumento relevante de planificación de la seguridad y contempla programas asociados a prevención, convivencia, seguridad rural, fortalecimiento

operativo, tecnología y coordinación interinstitucional, su implementación presentó limitaciones en términos de focalización territorial, continuidad, articulación entre actores y reconocimiento ciudadano.

Las encuestas y entrevistas reflejan una valoración crítica sobre la capacidad de las estrategias implementadas para prevenir el homicidio, especialmente en contextos donde predominan conflictos interpersonales, riñas, intolerancia y debilidad de los mecanismos comunitarios e institucionales de regulación social. Este resultado se articula con la teoría del control social de Hirschi (1969), al mostrar que la debilidad de vínculos sociales, normas compartidas y mecanismos de contención incrementa la posibilidad de conductas violentas.

De igual manera, se relaciona con el enfoque de eficacia colectiva de Sampson, Raudenbush y Earls (1997), según el cual la capacidad de una comunidad para actuar de manera cohesionada y ejercer control social informal resulta fundamental para prevenir la escalada de conflictos hacia hechos letales. Por lo tanto, la incidencia del PISCC frente al homicidio fue limitada no por ausencia de formulación, sino por dificultades para traducir sus lineamientos en acciones sostenidas, visibles y socialmente apropiadas.

Hallazgo 3. Necesidad de articular prevención social, gobernanza e intervención territorial

Por su parte, el análisis comparado de experiencias nacionales e internacionales permitió identificar que las estrategias más consistentes en la reducción del homicidio comparten elementos comunes: focalización territorial, prevención social de la violencia, fortalecimiento de capacidades institucionales, participación comunitaria, uso de información para la toma de decisiones y gobernanza interinstitucional.

Al contrastar estas experiencias con el caso de Santander, se evidencian avances importantes en la formulación del PISCC como instrumento de política pública, pero también limitaciones en su implementación, particularmente en la capacidad de articular acciones sostenidas, diferenciales y adaptadas a las dinámicas locales de violencia. Este contraste refuerza la idea de que la incidencia de una política pública de seguridad no depende únicamente de su diseño normativo o programático, sino de su capacidad para materializarse en intervenciones concretas, evaluables y contextualizadas.

Desde el enfoque de gobernanza territorial, esto implica que la reducción del homicidio requiere una acción coordinada entre instituciones, comunidad y autoridades locales, orientada no solo al control del delito, sino también a la transformación de las condiciones sociales, territoriales e institucionales que permiten su persistencia.

Hallazgo 4. Gobernanza institucional limitada

El análisis documental muestra que el plan previó mecanismos de coordinación, seguimiento y articulación interinstitucional. Sin embargo, la encuesta y las entrevistas evidencian percepciones críticas sobre la continuidad de las acciones, la disponibilidad de recursos, la coordinación entre entidades y la capacidad de respuesta en los territorios más afectados por el homicidio.

Este hallazgo puede interpretarse desde el enfoque de capacidades institucionales de Brinkerhoff y Morgan (2010), quienes plantean que la capacidad estatal no depende únicamente de recursos técnicos, sino también de capacidades organizacionales y relacionales. La capacidad organizacional se expresa en procesos, responsabilidades, continuidad y gestión interna; mientras que la capacidad relacional se refiere a la articulación entre instituciones, niveles de gobierno, comunidad y otros actores. En el caso del PISCC, la evidencia sugiere que las principales

debilidades estuvieron en estas dos dimensiones: dificultad para sostener acciones en el tiempo y limitaciones para articular de manera efectiva a los actores responsables de la seguridad.

El análisis permite afirmar que el PISCC tuvo una arquitectura formal de gobernanza, pero esta no se tradujo plenamente en una gestión territorial robusta. Esta limitación afectó su capacidad para responder a dinámicas diferenciadas del homicidio, especialmente en zonas rurales, municipios con menor capacidad administrativa y territorios donde confluyen violencia interpersonal, economías ilegales y desconfianza institucional. En consecuencia, el fortalecimiento del PISCC requiere pasar de una coordinación formal a una gobernanza operativa, con responsabilidades claras, seguimiento permanente, articulación interinstitucional y participación comunitaria efectiva.

Hallazgo 5. Necesidad de gestión basada en evidencia

La investigación demuestra que existen datos suficientes para identificar patrones relevantes del homicidio en Santander: concentración territorial, persistencia en zonas rurales, predominio de violencia interpersonal, modalidades diferenciadas, medios utilizados y percepción ciudadana sobre la respuesta institucional. Sin embargo, la triangulación muestra que esta información no siempre se tradujo en decisiones suficientemente focalizadas, evaluables y adaptadas a los contextos locales.

Este hallazgo se relaciona con los enfoques contemporáneos de gestión pública y seguridad basada en evidencia, así como con el marco metodológico de los PISCC, que plantea la importancia del diagnóstico, la priorización, la implementación y el seguimiento de resultados. También dialoga con los aportes de Ordoñez-Eraso, Pardo-Calvache y Cobos-Lozada (2020), en cuanto a la relevancia del análisis de datos para identificar patrones del homicidio y orientar decisiones institucionales. En esa misma línea, el análisis comparado de experiencias como Cali,

Medellín y Bogotá muestra que las estrategias más sostenibles de reducción de violencia combinan información confiable, focalización territorial, prevención social y evaluación permanente.

La evidencia recogida en Santander permite afirmar que el desafío no consiste solamente en recolectar información, sino en convertirla en decisiones estratégicas. Esto implica fortalecer sistemas de monitoreo, tableros de control, indicadores diferenciales, mapas de riesgo, evaluación periódica y mecanismos de ajuste de las intervenciones. Por tanto, la gestión basada en evidencia debe convertirse en un eje transversal del PISCC, de manera que la política pública pueda anticipar riesgos, priorizar territorios, medir resultados y corregir acciones frente a las dinámicas cambiantes del homicidio.

Tabla 33

Matriz consolidado de hallazgos de investigación

Hallazgo integrado	Evidencia cuantitativa	Evidencia documental	Evidencia cualitativa/perceptual	Interpretación
Territorialización diferenciada del homicidio	296 homicidios; concentración rural y municipal. Encuesta	El PISCC incluyó seguridad rural	Actores perciben baja cobertura rural	Brecha entre diseño rural y presencia efectiva
Brecha entre el diseño formal del PISCC y su apropiación territorial	desconocimiento principalmente por baja participación en su formulación.	El plan se formuló como participativo	Entrevistas indican baja visibilidad	Débil legitimidad territorial
Necesidad de articular prevención social, gobernanza e intervención territorial	Datos relacionados con violencia física, intolerancia y riñas.	El PISCC referenció planes y programas de prevención.	Las encuestas y entrevistas reflejan que la ciudadanía y los actores territoriales perciben insuficiencia en las estrategias de prevención.	Desde la eficacia colectiva y la gobernanza territorial, la prevención del homicidio depende tanto de la capacidad

Gobernanza institucional limitada	Persistencia del fenómeno	Mecanismos de coordinación previstos	Actores señalan baja articulación	institucional para coordinar actores y recursos
Necesidad de gestión basada en evidencia	Datos muestran concentración municipal en lugares con desorden social.	El plan preveía seguimiento	Se percibe falta de monitoreo	Capacidad relacional insuficiente
				Débil evaluación y ajuste

Nota. Descripción de los hallazgos encontrados

En este sentido, el resultado principal de la investigación no se limita a evidenciar la persistencia del homicidio en Santander, sino que permite afirmar mediante cinco hallazgos que la política pública departamental de seguridad, tal como fue diseñada e implementada durante el periodo 2020–2023, no logró consolidarse como una estrategia integral, territorialmente eficaz y socialmente apropiada para prevenir y controlar la violencia letal. En consecuencia, la investigación sostiene que la reducción sostenible del homicidio en el departamento exige avanzar hacia un modelo de seguridad humana, basado en la prevención social, el fortalecimiento institucional, la coordinación interinstitucional, el enfoque territorial y la participación comunitaria.

Con base en lo anterior, se infiere que no solo los resultados descriptivos y analíticos del estudio resultan relevantes, sino también la principal lección metodológica y sustantiva derivada de la unidad de análisis: la incidencia de una política pública de seguridad no debe valorarse únicamente a partir de su formulación normativa, sino en función de su capacidad real para transformar las condiciones sociales, territoriales e institucionales que reproducen la violencia en el territorio.

Recomendaciones para el fortalecimiento de la gestión de seguridad territorial desde el PISCC en Santander

A partir del resultado principal y sus hallazgos, y en coherencia con el objetivo general orientado a analizar la incidencia del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) 2020–2023 sobre el comportamiento del homicidio en Santander, se plantean lineamientos dirigidos a fortalecer la gestión de la seguridad territorial. Estas orientaciones se sustentan en la evidencia empírica obtenida mediante la triangulación de información y responden a la necesidad de cerrar las brechas identificadas entre el diseño institucional de la política pública y las dinámicas territoriales de violencia.

En este sentido, resulta fundamental avanzar hacia una mayor focalización territorial de las estrategias de seguridad, priorizando municipios, corredores y contextos rurales donde se concentra el homicidio. La evidencia muestra que la violencia no se distribuye de manera homogénea, lo que exige intervenciones diferenciadas y basadas en diagnósticos territoriales. Este planteamiento es consistente con la teoría de la desorganización social, la cual sostiene que los territorios con menor cohesión social y mayores niveles de desorganización presentan mayores niveles de violencia (Shaw & McKay, 1942).

De manera complementaria, se hace necesario fortalecer el enfoque preventivo de la política pública, superando la predominancia de respuestas reactivas. Los hallazgos evidencian que una parte importante del homicidio está asociada a conflictos interpersonales, intolerancia social y debilidad en los mecanismos de regulación social. En este contexto, el fortalecimiento de programas de convivencia, mediación de conflictos y prevención temprana resulta fundamental, en coherencia con la teoría del control social, que resalta la importancia de los vínculos sociales en la regulación del comportamiento (Hirschi, 1969), así como con el enfoque de la eficacia

colectiva, que destaca la capacidad de las comunidades para ejercer control informal y prevenir la violencia (Sampson et al., 1997).

Asimismo, la investigación evidencia la necesidad de consolidar una mayor articulación interinstitucional en la gestión de la seguridad. Las limitaciones identificadas en la implementación del PISCC muestran que la falta de coordinación entre actores reduce la incidencia de las intervenciones. Por ello, se requiere avanzar hacia esquemas de gobernanza territorial que integren de manera efectiva a las entidades del orden departamental, municipal y nacional, bajo una lógica de corresponsabilidad en la gestión de la seguridad.

En relación con las dinámicas asociadas a economías ilegales y control territorial, se hace necesario fortalecer las capacidades de intervención institucional mediante estrategias diferenciadas que combinen acciones de control, inteligencia e intervención integral en los territorios críticos. Este enfoque se sustenta en la comprensión de la criminalidad desde la perspectiva de redes, en la que la violencia puede operar como un mecanismo de regulación territorial y de sostenimiento de actividades ilícitas (Sparrow, 2008).

De igual forma, se identifica la necesidad de mejorar la apropiación social de la política pública de seguridad. La baja visibilidad del PISCC limita su impacto y su capacidad de generar corresponsabilidad ciudadana. En este sentido, se deben fortalecer los mecanismos de participación, comunicación y pedagogía, con el fin de acercar la política pública a las dinámicas comunitarias y fortalecer su legitimidad, en línea con los enfoques que resaltan la importancia del control social informal y la cohesión comunitaria en la prevención de la violencia (Hirschi, 1969; Sampson et al., 1997).

Otro aspecto clave corresponde al fortalecimiento de los sistemas de información, monitoreo y evaluación. La evidencia muestra que la comprensión del homicidio y la evaluación

de la política pública requieren herramientas más robustas que permitan realizar seguimiento continuo y ajustar las estrategias en función de los cambios del contexto. En coherencia con el enfoque metodológico de investigación, el uso de información sistemática y análisis permanente resulta fundamental para la toma de decisiones basadas en evidencia.

Conclusiones

La investigación permite concluir que la incidencia de las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana —PISCC— 2020–2023 sobre el comportamiento del homicidio en Santander fue limitada, parcial y heterogénea. Si bien el plan incorporó en su diseño componentes de prevención, convivencia, seguridad rural, fortalecimiento institucional, tecnología y articulación intersectorial, su implementación no logró incidir de manera sostenida sobre los factores territoriales, sociales e institucionales que explican la persistencia de la violencia homicida. Esta situación evidencia una brecha entre la formulación institucional del PISCC y las dinámicas reales del homicidio en el territorio, especialmente en municipios rurales y corredores con mayores limitaciones de presencia estatal. En consecuencia, la política pública no puede valorarse como inexistente o irrelevante, pero sí como insuficiente frente a la complejidad del fenómeno, debido a debilidades en la focalización territorial, la articulación interinstitucional, el seguimiento, la evaluación y la apropiación comunitaria.

En relación con la caracterización del homicidio durante el período 2020–2023, los resultados permiten establecer que este delito no presentó una dinámica homogénea ni aleatoria, sino un comportamiento persistente, territorialmente diferenciado y con mayor incidencia en zonas rurales. La concentración de casos en determinados municipios confirma que la violencia homicida debe comprenderse como un fenómeno territorializado, asociado a condiciones locales específicas y a capacidades institucionales desiguales. A su vez, la prevalencia de factores relacionados con intolerancia, riñas y violencia interpersonal demuestra que una parte importante de los homicidios no obedece exclusivamente a estructuras criminales complejas, sino a conflictos cotidianos que escalan hacia desenlaces letales por debilidades en los mecanismos de regulación social, convivencia y mediación comunitaria. Por tanto, la prevención del homicidio

en Santander exige superar lecturas exclusivamente policiales y avanzar hacia estrategias diferenciadas, capaces de responder a las condiciones sociales, rurales, institucionales y criminales de cada territorio.

Ahora bien, al contrastar esta caracterización con la implementación del PISCC, se identifica una distancia significativa entre el diseño formal del plan y su apropiación efectiva en el territorio. Aunque el instrumento fue formulado bajo una lógica integral y contempló acciones de prevención, seguridad ciudadana, convivencia, tecnología, seguridad rural y fortalecimiento operativo, la evidencia cualitativa y perceptual muestra que su ejecución fue desigual, poco visible y con bajo reconocimiento ciudadano. Las encuestas y entrevistas evidenciaron que una proporción importante de la ciudadanía desconocía el plan o lo identificaba solo de manera superficial, situación que limitó su legitimidad y su capacidad de generar corresponsabilidad comunitaria. Además, los actores consultados señalaron debilidades en la continuidad de las acciones, la coordinación institucional, la cobertura rural y el seguimiento de resultados. En este sentido, el PISCC operó más como un marco de planificación formal que como una herramienta plenamente apropiada, sostenida y adaptada para transformar las dinámicas del homicidio.

De manera complementaria, el análisis comparado de experiencias nacionales e internacionales permite afirmar que las estrategias más sólidas para reducir la violencia homicida no dependen únicamente del aumento de la capacidad coercitiva del Estado, sino de la articulación entre prevención social, intervención territorial, fortalecimiento institucional, participación comunitaria y uso estratégico de la información. Experiencias como Medellín, Bogotá, Cali y Rosario muestran que la reducción sostenible de la violencia requiere combinar control del delito con inversión social, cultura ciudadana, recuperación de entornos, sistemas de información y gobernanza territorial. En contraste, experiencias de seguridad dura, como la de El

Salvador, evidencian que la disminución rápida de homicidios puede producir resultados coyunturales, pero plantea tensiones frente a la sostenibilidad institucional, la legitimidad democrática y la garantía de derechos. En consecuencia, para Santander la principal lección consiste en fortalecer una política pública territorialmente focalizada, basada en evidencia, con capacidad preventiva y articulada con las comunidades, especialmente en zonas rurales y municipios con mayor vulnerabilidad institucional.

Por último, los hallazgos integrados permiten sostener que el fortalecimiento de la gestión territorial de la seguridad en Santander requiere consolidar un modelo de intervención que articule prevención social, gobernanza interinstitucional, análisis basado en evidencia y enfoque de seguridad humana. La reducción del homicidio no depende únicamente del despliegue operativo de la Fuerza Pública, sino de la capacidad del Estado para intervenir los factores que favorecen la violencia, entre ellos la intolerancia, los conflictos interpersonales, las economías ilegales, la baja presencia institucional, la exclusión social y la limitada confianza ciudadana. Por ello, los lineamientos derivados de la investigación deben orientarse a mejorar la focalización territorial de las estrategias, fortalecer los sistemas de información y seguimiento, ampliar los mecanismos de mediación y resolución pacífica de conflictos, robustecer la presencia institucional en zonas rurales y promover la participación activa de las comunidades. Bajo esta perspectiva, el PISCC debe evolucionar de un instrumento de planeación formal hacia un verdadero mecanismo de gobernanza territorial, capaz de adaptar sus acciones a las dinámicas cambiantes del homicidio y de producir resultados sostenibles en la protección de la vida y la convivencia ciudadana.

Referencias

- Amnistía Internacional. (2023). El Salvador: Estado de excepción y violaciones a derechos humanos. Amnistía Internacional. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/el-salvador/>
- Briceño-León, R. (2008). Violencia e inseguridad en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 95, 103–118. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9028199>
- Brinkerhoff, D. W., & Morgan, P. J. (2010). Capacity and capacity development: Coping with complexity. *Public Administration and Development*, 30(1), 2–10. <https://es.scribd.com/document/669251136/Brinkerhoff-Morgan-Capacity-and-Capacity-Development>
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development: Experiments by nature and design*. Harvard University Press. https://khoerulanwarbk.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/08/urie_bronfenbrenner_the_ecology_of_human_developbokos-z1.pdf
- Castillo, J., Almeida, C., & Meneses, N. (2022). Desde el sur del Cesar a la capital de Santander: La experiencia del desplazamiento forzado. *Eirene: Estudios de Paz y Conflictos*, 5(9), 61–88. <https://www.redalyc.org/journal/6759/675972511003/html/>
- Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608. <https://faculty.washington.edu/matsueda/courses/587/readings/Cohen%20and%20Felson%201979%20Routine%20Activities.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2020). Guía metodológica para la formulación, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC). DNP. https://osc.dnp.gov.co/guia_total.pdf

Departamento de Policía Santander. (2024). Informe de homicidios y criminalidad en el departamento de Santander, 2020–2023. Policía Nacional de Colombia.

Fundación Ideas para la Paz. (2016). Controlando el territorio y construyendo seguridad y convivencia. Fundación Ideas para la Paz.
<https://storage.ideaspaz.org/documents/58b7461dc6c6d.pdf>

Gobernación de Santander. (2021). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana “Siempre Santander Tranquilo” 2020–2023. Secretaría del Interior.
https://osc.dnp.gov.co/resources/seguridad/piscc/departamentos/2020_2023/68.pdf

Guerrero, R. (1999). Programa Desarrollo, Seguridad y Paz (DESEPAZ) de la ciudad de Cali.

Banco Interamericano de Desarrollo.

https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Programa_Desarrollo_seguridad_y_paz_DESEPAZ_de_la_ciudad_de_Cali.pdf

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación (6.^a ed.). McGraw-Hill.

https://apiperiodico.jalisco.gob.mx/api/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/metodologia_de_la_investigacion_-_roberto_hernandez_sampieri.pdf

Hirschi, T. (1969). Causes of delinquency. University of California Press.

https://books.google.com.co/books/about/Causes_of_Delinquency.html?hl=id&id=53MNsMqy0fIC&redir_esc=y

Human Rights Watch. (2022). El Salvador: Abusos generalizados bajo régimen de excepción.

<https://www.hrw.org/es/news/2022/12/07/el-salvador-abusos-generalizados-durante-el-regimen-de-excepcion>

Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. SAGE Publications.

<https://sk.sagepub.com/book/mono/governing-as-governance/chpt/hierarchical-governance#>

Martínez, L., Bedoya, E., & Martínez, J. (2020). Crimen organizado y violencia homicida en ciudades intermedias. En *Economía ilegal, territorio y cultura: Perspectiva explicativa de las violencias homicidas en la ciudad de Pereira* (pp. 21–60). Universidad Tecnológica de Pereira. <https://repositorio.utp.edu.co/entities/publication/cf2614b4-6308-450e-96b4-cba7c00f8dc5>

Martínez Reyes, A. (2025). De la violencia de las pandillas a la violencia del Estado: la nueva realidad en El Salvador. *América Latina Hoy*, 95, e32265, 1–12.

<https://doi.org/10.14201/alh.32265>

Merton, R. K. (1938). Social structure and anomie. *American Sociological Review*, 3(5), 672–

682. <https://faculty.washington.edu/matsueda/courses/517/Readings/Merton%201938.pdf>

Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de Defensa y Seguridad 2018–2022: Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. Ministerio de Defensa Nacional.

<https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2019/08/POL%C3%8DTICA-DE-DEFENSA-PDS-Mindefensa.pdf>

Ministerio del Interior. (2020). *Conceptos normativos de la gestión pública territorial para la convivencia y la seguridad ciudadana*. Dirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

<https://osc.dnp.gov.co/cartilla.pdf>

- Ministerio del Interior & Departamento Nacional de Planeación. (2020). Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2019–2022. Gobierno de Colombia.
https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ciena-politica_1_0.pdf
- Mockus, A. (2003). Cultura ciudadana: Programa contra la violencia en Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995–1997. Banco Interamericano de Desarrollo.
<https://webimages.iadb.org/publications/spanish/document/Cultura-ciudadana-programa-contra-la-violencia-en-Santa-Fe-de-Bogot%C3%A1-Colombia-1995-1997.pdf>
- Moncada, E. (2016). Cities, business, and the politics of urban violence in Latin America. Stanford University Press. <https://dokumen.pub/cities-business-and-the-politics-of-urban-violence-in-latin-america-9780804796903.html>
- Municipalidad de Rosario. (2019). Plan Estratégico Rosario 2030. Municipalidad de Rosario.
https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/libro_rosario_2030.pdf
- Observatorio de Drogas de Colombia. (2023). Informe nacional sobre drogas y dinámicas territoriales. Ministerio de Justicia y del Derecho.
<https://www.minjusticia.gov.co/programas/observatorio-de-drogas-de-colombia>
- Ordoñez-Eraso, H.-A., Pardo-Calvache, C.-J., & Cobos-Lozada, C.-A. (2020). Detección de tendencias de homicidios en Colombia usando machine learning. Revista Facultad de Ingeniería, 29(54). http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-11292020000100030
- Perea Restrepo, C. M. (2004). Pandillas y conflicto urbano en Colombia. Desacatos, (14), 15–35.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5865799.pdfm>
- Peña-Peña, A., Cerquera-Córdoba, A., Úsuga-Jerez, A., & Vanegas-Méndez, S. (2021). Representaciones sociales del conflicto armado en Colombia en adolescentes de la

provincia de Soto Norte, Santander. *El Ágora U.S.B.*, 21(2), 562–574.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-80312021000200562

Presidencia de la República de Colombia. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Departamento Nacional de Planeación.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>

Romero, M. (2016). Minería ilícita: Incidencia en la convivencia y seguridad ciudadana en diez departamentos de Colombia. *Revista Criminalidad*, 58(1), 47–65.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082016000100004

Sampson, R. J., Raudenbush, S. W., & Earls, F. (1997). Neighborhoods and violent crime.

Science, 277(5328), 918–924. [https://dash.harvard.edu/entities/publication/73120378-](https://dash.harvard.edu/entities/publication/73120378-bd4a-6bd4-e053-0100007fdf3b)

[bd4a-6bd4-e053-0100007fdf3b](https://dash.harvard.edu/entities/publication/73120378-bd4a-6bd4-e053-0100007fdf3b)

Sánchez, F., Díaz, A. M., & Formisano, M. (2003). Conflicto, violencia y actividad criminal en Colombia: Un análisis espacial. CEDE, Universidad de los Andes.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/219.pdf>

Shaw, C. R., & McKay, H. D. (1942). *Juvenile delinquency and urban areas*. University of Chicago Press.

<https://faculty.washington.edu/matsueda/courses/517/Readings/Shaw%20and%20McKay>

[%206-7.pdf](https://faculty.washington.edu/matsueda/courses/517/Readings/Shaw%20and%20McKay)

Sparrow, M. K. (2008). *The character of harms: Operational challenges in control*. Cambridge University

Press. [https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9780511401336_A23677987/preview-](https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9780511401336_A23677987/preview-9780511401336_A23677987.pdf)

[9780511401336_A23677987.pdf](https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9780511401336_A23677987/preview-9780511401336_A23677987.pdf)

Trejos Rosero, L. F., Badillo Sarmiento, R., Orozco Flórez, C. A., & Parra Arrieta, L. C. (2021).

La violencia selectiva del crimen organizado: Trayectorias de la violencia urbana posdesmovilización. *Análisis Político*, 34(102), 54–75.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9471885>

United Nations Office on Drugs and Crime. (2022). Global study on homicide 2022. UNODC.

<https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>

World Health Organization. (2014). Global status report on violence prevention 2014. WHO.

<https://www.who.int/publications/i/item/9789241564793>