# Documento Técnico de Soporte

# Decreto Distrital de Política Pública

Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital

## **"POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA, JUSTICIA Y, CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y RECONCILIACIÓN 2023-2038"**

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Sector: Seguridad, Convivencia y Justicia

Entidad: Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Octubre de 2023

**ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C.**

Sectores y entidades responsables y corresponsables

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Unidad Administrativa Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos

Secretaría de Educación del Distrito

Secretaría Distrital de Salud

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos

Secretaría Distrital de Movilidad

Secretaría Distrital de Integración Social

Secretaría Distrital de la Mujer

Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte

Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación

# Resumen ejecutivo

La administración del Nuevo Contrato Social y Ambiental para el Siglo XXI propende por la atención de los problemas en materia de seguridad, convivencia, justicia, construcción de paz y reconciliación desde una comprensión multidimensional. Siendo indispensable la articulación, coordinación y participación de las entidades públicas (en los niveles Nacional, Departamental y Distrital), el sector privado, la ciudadanía y los grupos interesados en lograr que Bogotá sea más segura para todos sus habitantes y las actividades que en ella tienen lugar.

En ese sentido, la aproximación sistémica de los problemas permite identificar las causas, formas y consecuencias de la atención inadecuada de los fenómenos delictivos, de los comportamientos contrarios a la convivencia y de los procesos que permiten el acceso a la justicia, posibilitando así una mayor eficiencia en el uso de los recursos por medio de la cualificación del acceso a servicios de atención y respuesta dispuestos en Bogotá.

Con este propósito, la Administración Distrital busca a través de la implementación de la Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia y Construcción de Paz y Reconciliación - en adelante la Política- consolidar una ciudad en la que sus habitantes puedan interactuar y convivir con la garantía de que hay un gobierno que propicia las condiciones para el goce de los Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, de acuerdo con lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976.

La necesidad de establecer una nueva Política surge como resultado de diversos factores, tanto directos como indirectos, relacionados con la gestión de los desafíos que afectan las condiciones de seguridad, convivencia ciudadana, acceso a la justicia, y construcción de paz y reconciliación en Bogotá. En primer lugar, tras doce años de la formulación de la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana (Decreto 657 de 2011) resulta necesario formular un nuevo

instrumento de política pública, acorde con las necesidades de la ciudadanía y las nuevas condiciones de Bogotá D.C.

En segundo lugar, se tomaron en consideración los cambios normativos del nivel nacional asociados a la toma de decisiones en temas de seguridad. Principalmente, las nuevas disposiciones contempladas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana -CNSCC- a través de la Ley 1801 de 2016**.** Dicha modificación normativa, establece las consideraciones que deben tener en cuenta las autoridades y la ciudadanía, para la resolución de conflictos, la prevención y sanción de conductas contrarias a la convivencia y algunos de los mecanismos útiles para la administración de justicia.

En tercer lugar, se tienen en cuenta las nuevas dinámicas que están teniendo lugar en Bogotá y requieren de una atención especial por parte del sector, dentro de las que se destacan: a) El aumento de la población migrante en el país, particularmente en Bogotá como principal punto de acogida; b) La firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) y c)la pandemia por la COVID – 19 con el establecimiento de periodos de confinamiento y medidas de restricción de la libre movilidad de la ciudadanía que alteraron las actividades económicas y las interacciones en el espacio público.

En cuarto lugar, la formulación de la Política responde a la necesidad de contar con una justicia ágil, efectiva y cercana a la ciudadanía, atendiendo a: a) la disminución de barreras de acceso a la justicia y el fortalecimiento de las estrategias diseñadas para atender el incremento de la violencia intrafamiliar, las violencias contra las mujeres y la violencia sexual; c) el gran reto que plantea contar con estrategias para el abordaje de delitos de baja lesividad desde un enfoque restaurativo; d) la búsqueda de alternativas para superar el estado de cosas inconstitucionales y el hacinamiento en los centros privativos de la libertad resaltados por la Corte Constitucional (Sentencias T- 388 de 2013, T-762 de 2015, T-155 de 2016 y SU-122 de 2022); e) la necesidad de contar con estrategias orientadas a prevenir el delito, propiciar el desistimiento delictivo, generar segundas oportunidades y alternativas de inclusión digna para la

población penada y pospenada.

En quinto lugar, la formulación de la Política responde a la necesidad de incrementar las capacidades de gestión a través de medios tecnológicos, toda vez que las dinámicas y realidades emergentes evidenciaron la necesidad de desarrollar actividades a través de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC). En ese sentido, la Política es fundamental para la gestión de la seguridad, convivencia y justicia en Bogotá. Por esta razón, se consideró necesario incluir el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica destinada a la vigilancia y el manejo de la información para la toma de decisiones.

En sexto lugar, la aprobación del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (POT) – Decreto 555 de 2021 - establece e incorpora un nuevo modelo de ciudad, concurrente con las nuevas realidades ambientales, sociales, económicas y urbanísticas. El nuevo POT indica y enfatiza en la necesidad de garantizar el desarrollo sostenible de Bogotá, la generación de empleos y la reactivación económica, la construcción de nueva infraestructura para la movilidad multimodal y la consolidación del modelo de ciudad-región. Sobre este último punto, es central la identificación de nuevos activos estratégicos y la gestión de los asuntos de seguridad a escala metropolitana desde escenarios de interlocución interinstitucional.

Así, es importante mencionar los elementos que dan cuenta de las problemáticas asociadas con el objeto de la Política, y que se han considerado para la priorización temática que se realiza para su formulación. En este sentido, se consideraron:

- Comportamientos contrarios a la convivencia definidos por el Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana;
- Vulneración de derechos y libertades ciudadanas frente a eventos violentos generadores de afectaciones a la vida e integridad personal, con enfoque poblacional-diferencial y de género;
- Comportamientos delictivos y afectaciones al patrimonio público y/o privado;
- Organizaciones, economías criminales y manifestaciones violentas

asociadas a acciones al margen de la ley;

- Barreras de acceso a la justicia efectiva y transformadora para la ciudadanía, con énfasis en sectores poblacionales con mayores obstáculos para el ejercicio de sus derechos (mujeres, niños niñas y adolescentes y personas mayores);
- Participación incluyente, incidente y fortalecida de las víctimas, personas excombatientes y de la población de las zonas PDET;
- Integración local de las víctimas de desplazamiento forzado que permanecen en Bogotá;
- No estigmatización de las víctimas, de las personas excombatientes y de las zonas PDET, y pedagogía para la reconciliación;
- Fenómenos naturales y antrópicos que pongan en riesgo la seguridad del Distrito Capital.

La inseguridad, la criminalidad, la violencia, las afectaciones a la convivencia y las barreras de acceso a la justicia afectan la confianza y generan miedo en la ciudadanía. Esto evidencia un problema público que demanda una especial atención y requiere de instrumentos de largo plazo, que permitan establecer las formas mediante las cuales se van a atender, de manera coordinada y articulada, los problemas identificados.

La construcción de paz y la reconciliación se constituyen en un compromiso fundamental por avanzar y materializar en Bogotá, así como, la consolidación de la paz y la transformación de las brechas históricas que han generado situaciones de conflicto. Con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (AFP) se estableció la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento; un derecho humano superior, y requisito necesario para el ejercicio de todos los demás derechos y deberes de la ciudadanía.

En este sentido, la Política es la primera política pública en el distrito que da apertura y viabiliza la implementación del AFP en el contexto de ciudad. En línea con el Plan Distrital de Desarrollo "Un nuevo contrato social y

ambiental para la Bogotá del siglo XXI" donde se establece la apuesta por territorializar los lineamientos que se derivan del AFP (2016), como un ejercicio en busca de contribuir con el cumplimiento del derecho a la paz, consagrado en el artículo 22 y las órdenes incorporadas en la Constitución Nacional a través de los Actos Legislativos 01 y 02 de 2017.

La Política busca aportar a la integración local de las víctimas en Bogotá, la reconstrucción y el fortalecimiento del tejido social y la no estigmatización de personas víctimas, excombatientes y población de las zonas PDET. Así como, a fortalecer la participación ciudadana incidente, la difusión para la apropiación del Sistema Integral para la Paz y del AFP, la pedagogía para la reconciliación y la construcción de verdad y memoria en Bogotá. interinstitucional.

La Política tiene como objetivo general garantizar la seguridad y la protección efectiva de los derechos, las condiciones para la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia y la construcción de paz y reconciliación en Bogotá. Propone como marcos estratégicos para su sostenibilidad y cumplimiento, la Acción Unificada del Estado, la seguridad humana y la resiliencia territorial, en consonancia con el fortalecimiento de las capacidades sociales e institucionales, la integración tecnológica y la red de equipamientos.

Dicho marco, se materializará a través del contenido definido en los cinco (5) ejes estratégicos que orientan la acción de la Política y agrupan tanto los programas –resultados y productos- diseñados por Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y la Alta Consejería para la Paz, y de aquellos propuestos, de forma articulada, con las entidades distritales que participaron en el proceso de formulación interinstitucional.

El primer eje, denominado **Promoción de la convivencia, prevención y construcción de confianza**, tiene como propósito la atención integral de los factores de riesgo que comprometen la seguridad, a través de acciones que eviten la violencia contra poblaciones diferenciales, la instrumentalización y la comisión de delitos. En tal sentido, busca asegurar que la ciudadanía pueda habitar el espacio público sin temor a que se vulneren sus derechos y se orienta a promover relaciones de

convivencia ciudadana que fortalezcan la confianza, el tejido social, la corresponsabilidad ciudadanía y la resolución pacífica de los conflictos.

El segundo eje, denominado **Control del delito e intervención integral de economías criminales**, se orienta al desmantelamiento de las organizaciones y los mercados criminales, a través de procesos de articulación interinstitucional entre los organismos de seguridad a nivel distrital y nacional, así como a la protección de la infraestructura vital que pueda verse afectada por acciones ilegales. Con esto, se busca fortalecer las capacidades sociales e institucionales para la atención y protección oportuna de los derechos y libertades ciudadanas, frente a eventos violentos generadores de afectaciones a la vida y al patrimonio público y/o privado.

El tercer eje, denominado **Justicia cercana a la ciudadanía**, busca la superación de las barreras de acceso a la oferta de justicia a partir del enfoque diferencial, poblacional y de género, con el propósito de que la ciudadanía encuentre respuestas eficaces en sus demandas de justicia y resolución de conflictos, también, que se posibilite el restablecimiento de los derechos vulnerados por las situaciones de las cuales hayan sido víctimas. A su vez, desde una perspectiva restaurativa, se plantea la atención a jóvenes en conflicto con la ley y se orienta a la atención de la población privada de la libertad y de la población pospenada.

El cuarto eje, denominado **Construcción de Paz y Reconciliación**, está orientado a promover transformaciones que incidan en la consolidación y mantenimiento de la paz en Bogotá, reconociendo el impacto desproporcionado que ha tenido el conflicto sobre las comunidades y grupos históricamente excluidos, a través de la implementación de acciones que permitan superar la estigmatización, fortalecer la participación incidente de estas poblaciones e impulsar la verdad y la memoria; con un enfoque diferencial y de género, poblacional, territorial y ambiental.

Por último, el quinto eje, denominado **Atención de emergencias**, plantea un conjunto de programas dirigidos al fortalecimiento de las capacidades sectoriales y la atención de emergencias en calidad de primer

respondiente, que garanticen la seguridad de la ciudadanía ante situaciones del entorno que puedan comprometer su vida e integridad. Así, se busca fortalecer la resiliencia territorial y contribuir a la armonía socioambiental de Bogotá.

De manera general, los ejes recogen los enfoques de género, diferencial-poblacional, territorial y ambiental, proponiendo acciones dirigidas a las zonas de mayor afectación y para los siguientes grupos poblacionales: niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, sectores LGBTI, habitantes de calle, migrantes y personas afectadas por consumo problemático de drogas licitas e ilícitas. En este sentido, el plan de acción como instrumento de la Política orienta la actuación del sector y de las entidades corresponsables para su cumplimiento, a través de 24 resultados y 110 productos.

Finalmente, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia -en adelante SDSCJ- es la entidad encargada de coordinar y dirigir estratégicamente las acciones del sector, atendiendo a las disposiciones territoriales y normativas definidas a través de diferentes instrumentos de política como el POT y el CNSCC. De modo que, la presente Política expresa la misionalidad del sector y moviliza asuntos estratégicos para la seguridad en Bogotá.

# Tabla de contenido

Resumen ejecutivo ..... 3
Tabla de contenido ..... 10
Siglas y abreviaciones ..... 12
Introducción ..... 15
1. Antecedentes y justificación ..... 17
1.1 Marco conceptual ..... 22
1.2 Marco normativo ..... 35
1.3 Estrategia, proceso y resultados de la participación ..... 53
2. Diagnóstico ..... 70
2.1 Algunas generalidades sobre la violencia en Bogotá ..... 70
2.2 Comportamiento del homicidio y los delitos contra la vida en Bogotá ..... 77
2.3 Organizaciones, economías criminales y manifestaciones violentas asociadas a sus acciones al margen de la ley ..... 112
2.4 Comportamientos delictivos y afectaciones al patrimonio público y al patrimonio privado ..... 114
2.5 Comportamientos contrarios a la convivencia ..... 120
2.6 El Acceso a la Justicia en el Distrito Capital ..... 127
2.7 Equipamientos de seguridad, convivencia y justicia en el Distrito Capital ..... 156
2.8 Sistema de videovigilancia del Distrito Capital ..... 158
2.9 Seguridad, convivencia y justicia para ser epicentro de paz y reconciliación ..... 160
2.10 Conclusiones sobre el diagnóstico ..... 178
3. Formulación de la Política ..... 187
3.1 Enfoques ..... 190
3.2 Objetivo general ..... 194
3.3 Objetivos específicos ..... 194
3.4 Ejes estratégicos de la Política ..... 194
3.5 Sectores y entidades corresponsables ..... 213
4. Seguimiento y evaluación ..... 218
5. Financiamiento ..... 221
Bibliografía y referencias ..... 224

Anexos ..... 236

# Siglas y abreviaciones

ACPVR: Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación
AFP: Acuerdo Final de Paz
C4: Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo
CPTED: Crimen Prevention Through Environmental Design / Prevención del crimen a través del diseño ambiental
CAI: Comandos de Atención Inmediata
CER: Centro Especial de Reclusión
CEV: Comisión para el esclarecimiento de la Verdad
CRUE: Centro Regulador de Urgencias y Emergencias
CNSCC: Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana
DIJIN: Dirección de Investigación Judicial
ELN: Ejército de Liberación Nacional
FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
IDEA: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral
IED: Institución Educativa Distrital
JAC: Junta de Acción Comunal
JEP: Jurisdicción Especial para la Paz
MEBOG: Policía Metropolitana de Bogotá
M-19: Movimiento 19 de abril
LGBTI: (personas) lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersex.
NNA: Niñas, niños y adolescentes
NARP: (comunidades) Negras Afrocolombianas Raizales y Palenqueras
NUSE: Número Único de Seguridad y Emergencias
OAIEE: Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos
ONU: Organización de Naciones Unidas
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
PDD: Plan de Desarrollo Distrital
PDET: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDJJR: Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa.
PDJJR-PO: Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa – Línea de Principio de Oportunidad.
PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POT: Plan de Ordenamiento Territorial
PONAL: Policía Nacional de Colombia
PPL: Población Privada de la Libertad
RNMC: Registro Nacional de Medidas Correctivas
SDA: Secretaría Distrital de Ambiente
SDCRD: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
SDDE: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
SDG: Secretaría Distrital de Gobierno
SDH: Secretaría Distrital de Hábitat
SDHA: Secretaría Distrital de Hacienda
SDIS: Secretaría Distrital de Integración Social
SDM: Secretaría Distrital de la Mujer
SDM: Secretaría Distrital de Movilidad
SDP: Secretaría Distrital de Planeación
SDS: Secretaría Distrital de Salud
SDSCJ: Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
SED: Secretaría de Educación del Distrito
SIEDCO: Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo.
SIVJRNR: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
SNARIV: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SPA: Sustancias Psicoactivas
SRPA: Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
TIC: Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
UAECOB: Unidad Administrativa Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos
UNDRR: United Nations Office for Disaster Risk Reduction / Oficina de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
UNICRI: United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute / Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia
UNODC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

UPL: Unidades de Planeamiento Local
UPZ: Unidad de Planeamiento Zonal
URI: Unidad de Reacción Inmediata
Ruta TOAR: Ruta de Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador
VBG: Violencia Basada en Género
VIF: Violencia Intrafamiliar

# Introducción

La Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia y, Construcción de Paz y Reconciliación reconoce la existencia de una relación estrecha entre el comportamiento de los indicadores de seguridad y convivencia, el desarrollo social y económico y la protección del ambiente en el Distrito Capital. Así mismo, las acciones que la Administración Distrital lleve a cabo en materia de educación, salud, empleo y nutrición, entre otras dimensiones, determinarán, en buena medida, el comportamiento de la seguridad, la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia y la construcción de paz en los próximos años.

El énfasis en abordar las causas estructurales de la violencia en Bogotá (asociadas a factores que impiden su desarrollo), da cuenta de una comprensión multidimensional y sistémica indispensable para el abordaje de las problemáticas y el planteamiento de acciones integrales que permitan avanzar en el objetivo de garantizar los derechos y las libertades ciudadanas. Se propende, entonces, por una visión de la seguridad humana que permita responder a las necesidades de las comunidades y a su vez potencie las capacidades institucionales para la seguridad y la convivencia.

Es primer lugar, la Política busca contribuir a la garantía de derechos fundamentales como el derecho a la vida, la libertad y a la seguridad (Articulo 3, Declaración Universal de Derechos Humanos). Los cuales además de ser derechos fundamentales, permiten la garantía de otros derechos como el derecho a una sana convivencia, a la igualdad y a la no discriminación, a la paz y a la participación. Ello, solo es posible, a través de la coordinación interinstitucional y el tratamiento integral de las problemáticas de seguridad, convivencia, acceso a la justicia y construcción de paz.

En este sentido, la Política busca, en segundo lugar, cumplir con el propósito de garantizar la seguridad en el espacio público, proteger la infraestructura crítica e intervenir de manera gradual (pero acelerada) los mercados criminales. Ello, a partir de la focalización de estrategias de

monitoreo y control, llevadas a cabo de manera conjunta entre la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Policía Metropolitana de Bogotá y la fiscalía general de la Nación. A su vez, se plantea la recuperación y generación de oportunidades para el disfrute del espacio público como un escenario fundamental para que la ciudadanía ejerza sus derechos.

En tercer lugar, la Política apuesta por profundizar el alcance de la participación ciudadana en la gestión de la convivencia y la prevención del delito. Se propone consolidar el trabajo que vienen realizando las redes ciudadanas, en conjunto con los frentes de seguridad, en cada una de las localidades; y fortalecer la confianza entre las autoridades (incluida la Policía) y la ciudadanía. Este enfoque de Seguridad desde Abajo, como le conocen distintos autores (Colak et al, 2009), contribuye a garantizar lo que se conoce en la literatura como el Derecho a la Ciudad. Esto es, la creación de "ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles" (Naciones Unidas, 2017, p. 19).

En cuarto lugar, la Política recoge esfuerzos por ampliar las capacidades de gestión y respuesta en materia de acceso a la justicia, lo que concentra la oferta de equipamientos y servicios como las Casas de Justicia, la Cárcel Distrital, el programa de Atención Postpenitenciaria Casa Libertad, el Centro Especial de Reclusión -CER-, las Unidades de Reacción Inmediata –URI- y el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente –SRPA-. Lo que incluye, la superación de barreras de acceso a la justicia, la cualificación de servicios de acompañamiento, el restablecimiento de derechos, el fortalecimiento de mecanismos para la resolución de conflictos y la implementación de medidas correctivas de manera articulada.

En quinto lugar, la Política plantea acciones para la construcción de paz y la reconciliación y se propone como los instrumentos para viabilizar la implementación del AFP (2016) en Bogotá. De manera que, la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, implica que la ciudadanía participe en la toma de decisiones para su garantía plena, hacia la construcción de confianza entre el Estado y la sociedad civil. Se

requiere, para que la paz se materialice, el desarrollo de capacidades sociales e institucionales, es decir, corresponsabilidad intersectorial, generación de redes y/o alianzas. Específicamente, la construcción de paz precisa un enfoque territorial, poblacional diferencial y de género que permita "reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades" (AFP, 2016, p.6).

En sexto lugar, la Política hace énfasis en la importancia de fortalecer la resiliencia territorial en Bogotá. Esto significa, poder garantizar la continuidad de los distintos sistemas de la ciudad (incluido el sistema de seguridad) tras la ocurrencia de alguna catástrofe, o de un evento extremo altamente improbable, pero de alto impacto, denominados en la literatura relacionada como "cisnes negros". La gestión del riesgo de desastres es tema de interés dentro de la Política, pues ayuda a prevenir posibles alteraciones al orden público. La aparición de una nueva pandemia, la ejecución de un ataque terrorista o la ocurrencia de un evento climático extremo en Bogotá puede afectar el sistema de seguridad distrital y llegar incluso a comprometer la estabilidad de la región metropolitana (y del país).

Por último, la Política pretende incorporar una visión regional a las problemáticas de seguridad que se presentan en la ciudad. Bogotá tiene aún algunas tareas pendientes en materias de coordinación regional, que dificultan la reducción de las cifras de criminalidad. Resulta urgente, entre muchas otras acciones, promover el intercambio de información de inteligencia entre los municipios de la región y fortalecer la coordinación entre las jurisdicciones de Policía de Bogotá y los municipios de la Sabana. Esta Política debe servir de insumo para la formulación del Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia Regional y del Plan Maestro de Equipamientos Regionales de Seguridad, que estará a cargo de la Región Metropolitana.

# 1. Antecedentes y justificación

La formulación de la Política se fundamenta en sólidos antecedentes normativos e instrumentos de planeación en materia de seguridad y

convivencia que promueven la construcción de una sociedad pacífica, inclusiva y justa. De modo que, el sustento de la Política responde a procesos institucionales de largo aliento que se ponen de presente en instrumentos jurídicos y de política pública.

A continuación, se brinda un breve contexto de dichas normativas e instrumentos, pasando por los internacionales, nacionales y locales;

En el marco internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre del año 2000, se plantea como un instrumento central que promueve la cooperación internacional para prevenir y combatir eficazmente diferentes formas de delincuencia. Aunado a ello, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se propuso como el plan de acción global adoptado por los Estados miembros de las Naciones Unidas en septiembre de 2015. La agenda establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que abarcan varias dimensiones, desde la erradicación de la pobreza, hasta la acción climática y la igualdad de género. Si bien la seguridad no es un objetivo específico, es un componente fundamental para la Agenda 2030 y se relaciona con varios ODS de manera transversal.

Justifican la formulación de la Política tres de ellos; el objetivo 5 que aborda la desigualdad de género y busca promover cambios significativos en aspectos como la prevención y eliminación de la violencia de género. El objetivo 11 que busca garantizar que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, promoviendo un desarrollo urbano equitativo y sostenible, dicho objetivo, promueve la seguridad y resiliencia urbana. Finalmente, el objetivo 16 se centra en la Paz, a partir de la promoción de sociedades pacíficas, inclusivas y justas, busca reducir la violencia, poner fin al maltrato y la explotación, promover el acceso a la justicia y construir instituciones efectivas y responsables.

En el marco nacional y local, la gestión de la seguridad a través de Políticas Públicas, para Bogotá, se configuro como un asunto central de las agendas de los diferentes gobiernos, de esta manera, para las alcaldías de la ciudad, la seguridad devino en una tarea prioritaria. De

acuerdo con Velázquez (2008) la criminalidad y la violencia comenzaron a hacer parte de las responsabilidades Políticas de las autoridades de la ciudad, y en ese sentido la seguridad dejó de ser un asunto exclusivamente policial o de justicia para pasar a ser un asunto propio de la planeación y el desarrollo de la ciudad, que requería la participación de actores sociales y económicos.

Este proceso se hizo más evidente desde la década de 1990, determinado por la promulgación de la Constitución Política de 1991, la búsqueda de descentralización y el otorgamiento de nuevas competencias a las autoridades locales en materia de control y prevención del delito. Este arreglo institucional orientado a la una renovación político-administrativa dio competencias a las entidades territoriales para establecer de forma articulada con las autoridades nacionales –como la Policía Nacional– Políticas públicas que responderían a las demandas específicas en seguridad y convivencia. De modo que, la transformación de los asuntos públicos y la tendencia que priorizo la seguridad ciudadana a nivel local se encuentra relacionada con procesos de cambio y reforma en el nivel nacional.

Así mismo, conviene señalar que la sinergia entre las Políticas públicas nacionales y las Políticas públicas en el nivel territorial permitieron que, de acuerdo con Ceballos y Martin (2004) hubiese una mejoría en las condiciones de seguridad en el país y sus centros urbanos, considerando la compleja coyuntura experimentada durante la década de 1990 por la lucha contra los carteles del narcotráfico y los grupos armados al margen de la ley, entre otros. Además, la Constitución Política de 1991 estableció en el artículo 315 que los alcaldes son los responsables de conservar el orden público en los municipios y la primera autoridad de policía de la jurisdicción y que, como tal, la Policía Nacional debe cumplir con prontitud y diligencia las ordenes de los alcaldes.

En este sentido, la Ley 418 de 1997, también conocida como "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras", estableció instrumentos legales para promover la convivencia, garantizar la eficacia de la justicia y abordar los desafíos relacionados con el conflicto armado y la compleja situación de las víctimas en el país. La mencionada Ley es una legislación integral que

busca abordar los problemas causados por el conflicto armado en Colombia, promoviendo la justicia, la reparación de las víctimas y la restitución de tierras, con el objetivo de construir una sociedad más pacífica y equitativa.

De manera que, la transformación del contexto de seguridad y el fortalecimiento institucional para atender las problemáticas del sector está relacionada con la toma de decisiones de Política en materia de seguridad, convivencia, acceso a la justicia y construcción de paz, que evidencian una correspondencia entre las acciones llevadas a cabo en cada nivel territorial.

Dentro de estas se encuentran, principalmente, la actualización del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana –CNSCC- que a través de la Ley 1801 de 2016 se plantea como la herramienta al servicio de las autoridades y de la ciudadanía para la resolución de conflictos y la prevención de conductas contrarias a la convivencia. Así como, la promulgación de la ley 2197 de 2022, más conocida como Ley de Seguridad Ciudadana, mediante la cual se incluyen reformas al Código Penal, al Código de Procedimiento Penal, y que tiene como fin el fortalecimiento de los instrumentos jurídicos y los recursos económicos con que deben contar las autoridades con el fin de consolidar la seguridad.

Adicionalmente, la creación de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia en 2016 ha permitido que el Distrito Capital cuente con una entidad responsable del direccionamiento estratégico del sector, a cargo de la formulación e implementación de acciones coordinadas con autoridades concurrentes a la misión de la entidad tales como la Policía Metropolitana de Bogotá, la fiscalía general de la Nación, el Ejército Nacional y Migración Colombia, entre otras.

En este sentido, el Plan Integral Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCCJ) es una estrategia implementada en el año 2020 por la Alcaldía de Bogotá, con el objetivo Establecer en Bogotá una ciudad segura que inspire confianza y legitimidad para vivir sin miedo, disminuyendo la criminalidad y los índices delictivos, mejorando las condiciones de convivencia y garantizando el acceso efectivo a la justicia,

mediante la implementación de estrategias y acciones, sustentados en enfoques transversales y diferenciales de cultura ciudadana, género, población vulnerada y territorial.

Así las cosas, Bogotá ha sido considerada como un referente internacional en el mejoramiento de sus condiciones de seguridad y convivencia, gracias a la articulación entre las Políticas públicas del nivel nacional y las acciones desarrolladas por parte de la Administración Distrital.

Una de las principales manifestaciones de esta mejoría en el contexto de seguridad de la ciudad se expresa en la reducción del homicidio, que pasó de una tasa de 85,2 homicidios por cada 100.000 habitantes en su pico en 1993 a una tasa de 22,0 homicidios en 2004. Para el año 2022, la tasa fue de 12,8 homicidios por cada 100.000 habitantes, lo que muestra que la Administración Distrital ha estado en la capacidad de reducir este fenómeno, en coordinación con los organismos de seguridad y justicia en los diferentes niveles.

De modo que, las garantías de seguridad, convivencia ciudadana y acceso a la justicia contribuyen a la consolidación del AFP y a la construcción de una paz estable y duradera en Bogotá. Es así como en el marco de la Política se busca avanzar de manera coordinada en procesos de participación incidente, construcción de verdad y memoria, reconciliación desde un enfoque basado en el desarrollo territorial y la no estigmatización de personas excombatientes, víctimas y sujetos de los PDET.

Es importante indicar que Colombia ha tenido la insurgencia armada más prolongada de toda América Latina y tiene un extenso historial de Políticas y procesos encaminados a establecer la paz (Tokat lían, 1999, citado por Rojas, 2015, p. 25). Según López (1999) "la tradición de las negociaciones tiene una larga historia en nuestro país, esta se remonta a la época de las guerras civiles que sostuvieron las élites republicanas durante el siglo XIX.

En este periodo se realizaron los primeros acuerdos entre las élites Políticas; amnistías, armisticios, indultos, etc. Posteriormente, en los años

cincuenta, surgen de parte del régimen dos iniciativas con las cuales se pretendió contrarrestar el ciclo de violencia. La primera consistió en amnistiar a los campesinos y jornaleros pertenecientes a las guerrillas liberales, bajo la promesa pacificadora del Régimen de Rojas Pinilla (1953-1954), y la segunda se aplicó en 1957, fecha en que se fundó el pacto entre los dos partidos tradicionales y que se expresó en el llamado Frente Nacional" (López, 1999, p. 246).

De manera que, el AFP entre el gobierno y las FARC-EP es el resultado de un proceso de largo aliento y de múltiples esfuerzos por parte de distintos sectores sociales e institucionales. Este, se encuentra estructurado jurídicamente en los Actos Legislativos 01 del 2016 y 01 del 2017 que establecen el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera o Acuerdo Final de Paz, constituyéndose como el marco jurídico político para la desmovilización y reincorporación de los integrantes de las FARC-EP y fortaleciendo la prelación por los derechos de las víctimas, creando en su punto 5 los mecanismos judiciales y extrajudiciales de justicia transicional en armonía con lo existente en vigencia de la Ley 1448; Ley de víctimas.

Es así como, las diferentes administraciones distritales, a lo largo de los últimos años, han trabajado en el fortalecimiento de la gestión pública en todo el territorio, y como parte de ella, se han sumado nuevos enfoques y herramientas que permiten mitigar las causas y los efectos de este problema público. Todo, a partir de un modelo de innovación pública, que comenzó a consolidarse hace treinta años, y que hoy sirve de sustento al contribuir de manera eficaz y relevante a la mejora y la sostenibilidad a largo plazo de las Políticas de seguridad ciudadana para atender adecuadamente las necesidades de la ciudadanía bogotana.

## 1.1 Marco conceptual

A continuación, se presenta una caracterización de la evolución tanto de la gestión de la seguridad, la convivencia, el acceso a la justicia y la construcción de paz, a partir de la aplicación de marcos conceptuales orientados a un cambio en la intervención del espacio urbano basado en la prevención de violencias, la gestión de comportamientos contrarios a la convivencia, la disminución del delito y el ataque del crimen organizado.

De igual manera, a dotar a la ciudad de los equipamientos indispensables para atender las necesidades de la población en términos de garantías de seguridad, acceso a los mecanismos de justicia, construcción de paz y atención de emergencias, todo en el marco de un fortalecimiento del sector a través de los Planes de Desarrollo Distrital y demás instrumentos para el direccionamiento estratégico de las entidades y acciones.

De manera que, la construcción de la Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia y, Construcción de Paz y Reconciliación se ha fundamentado en un conjunto de conceptos orientados en una visión integradora de la planeación urbana y la gestión de la seguridad, la convivencia y el sistema de justicia de la ciudad, como lo ha propuesto la Organización de Naciones Unidas (2019) a través de las Directrices para todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre Ciudades y Asentamientos Humanos más Seguros, según la cual los gobiernos locales deben integrar e incorporar la seguridad dentro de la planificación de la ciudad, atendiendo las características de la ciudad y las demandas específicas de los grupos poblacionales que la componen, así como, considerar las capacidades de las autoridades en el nivel local para prestar adecuadamente los servicios de seguridad.

En ese orden de ideas, y considerando la complejidad de actuar en áreas urbanas y rurales como Bogotá, cobra especial relevancia la noción de seguridad humana desarrollada por la Organización de Naciones Unidas a partir de la publicación del Informe Anual de Desarrollo Humano en 1994, se consideró pertinente la construcción de un nuevo concepto de seguridad que recogiera las nuevas preocupaciones de la población alrededor del mundo, y trascendiera la visión clásica centrada en las condiciones para la defensa de los Estados.

Así, surge la noción de seguridad humana como un nuevo enfoque para la conceptualización y la definición de acciones en favor de un esquema integrado de los factores que inciden en la seguridad de las personas y de las comunidades, que se convierten en el centro del enfoque. En ese sentido, la resolución 66/290 de la Organización de Naciones Unidas del 10 de septiembre de 2012 define la seguridad humana como "(…) un

enfoque que ayuda a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos" (p. 1).

De igual forma, la seguridad humana como componente de la integralidad para el desarrollo territorial de la paz "no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humana" (PNUD, 1994, p.25). Así, las dimensiones de la seguridad humana permiten materializar el derecho a la paz, al propender por la garantía de "los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con un enfoque diferencial y de género, atendiendo a los principios de igualdad y progresividad" (AFP, 2016, p. 188).

Este componente reúne siete (7) dimensiones planteadas en el Informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas de (1994), como se sintetiza en la siguiente tabla:

**Tabla 1**. Dimensiones de la Seguridad Humana

| Dimensión | Definición |
|---|---|
| Seguridad económica | Requiere un ingreso básico asegurado, por lo general como resultado de un trabajo productivo y remunerado o, como último recurso, de algún sistema de seguridad financiado con fondos públicos (p.28). |
| Seguridad alimentaria | Significa que todos/as, en todo momento, tienen acceso tanto físico como económico a los alimentos básicos que compran. Esto requiere no sólo que haya suficiente alimento para todos/as, sino también que las personas tengan acceso inmediato a los alimentos, que tengan "derecho" al alimento, ya sea porque lo cultiva, lo compra o aprovecha un sistema público de distribución de alimentos (p. 30). |
| Seguridad en materia de salud | Acceso, cobertura y calidad en el servicio de salud física, mental y psicosocial (p.31). |
| Seguridad ambiental | Conservación y cuidado de los ecosistemas; derecho al agua y prevención de conflictos étnicos y de tensión Política por su uso desproporcionado; prevención de la deforestación en razón de las sequías e inundaciones que genera y el consecuente desplazamiento forzado en razón de las mismas (p.33). |

| | |
|---|---|
| Seguridad personal | Seguridad respecto de la violencia física; prevención de amenazas del Estado (tortura física), de otros Estados (guerra), de otros grupos de la población (tensión étnica), de individuos o pandillas, contra otros individuos o pandillas (delincuencia, violencia callejera), dirigidas contra las mujeres, dirigidas contra la niñez sobre la base de su vulnerabilidad y dependencia (maltrato), dirigidas contra la propia persona (suicidio, uso de estupefacientes) (p.34). |
| Seguridad de la comunidad | La mayor parte de la población deriva seguridad de su participación en un grupo, una familia, una comunidad, una organización, un grupo racial o étnico que pueda brindar una identidad cultural y un conjunto de valores que den seguridad a la persona. Esos grupos ofrecen también apoyo práctico, por ejemplo, cuando una jefatura de hogar tiene derecho a una parcela de tierra suficiente para mantener a su familia, de manera que la distribución de tierras se hace en consecuencia y esto también puede dar lugar a conflictos y/o prácticas opresivas (p.36). |
| Seguridad Política | Respeto a los derechos humanos fundamentales; proteger a la gente de la represión estatal: represión Política, tortura sistemática, malos tratos, desaparición, usar a funcionarios policiales como agentes de represión, ejercer control sobre las ideas y la información, prioridad que un gobierno asigna a la fuerza militar: mayor gasto militar con respecto al gasto social (p.36). |

Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD (1994)

A su vez, la integración de la seguridad humana en el marco del sistema integral para el desarrollo territorial de la paz, implica, dimensionar que las economías criminales y los delitos asociados a las mismas estructuras "inciden de manera grave en formas de violencia que afectan de manera específica a las mujeres, víctimas de la trata de personas, explotación sexual y violencia derivada del consumo de drogas ilícitas, entre otros, [y] exige la presencia de mujeres en el diseño y seguimiento de acciones para combatir este tipo de violencias" (Acuerdo Final de Paz, 2016, p. 98).

Como lo explican Rojas y Álvarez (2012), el concepto de seguridad humana le otorga un valor elevado a la protección de las libertades vitales de las personas, en tanto que todas las acciones se encaminan a protegerlas de las amenazas y de los factores que impiden su desarrollo como individuos y como parte de la comunidad, entre los que se

encuentran la delincuencia, la violencia y los desastres naturales. En ese sentido, conviene delimitar la aplicación del enfoque de seguridad Humana con relación a la formulación de Políticas públicas en materia de seguridad, convivencia, justicia y construcción de paz en la medida en que se ha señalado que dicho enfoque es muy amplio y requiere una delimitación precisa para formular acciones por parte de los gobiernos.

De esa manera, para los propósitos de la Política conviene hacer un énfasis especial en la dimensión de seguridad personal propuesta en el enfoque de seguridad humana, en aras de definir acciones para hacer frente a las amenazas a la vida, la integridad y el patrimonio de las personas, tales como las que configuran la delincuencia común, el crimen organizado, las violencias de género y las violencias contra grupos o sectores poblacionales a los que se les ha limitado la efectiva garantía de derechos. Entre ellos mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, sectores LGBTI, grupos étnicos, víctimas del conflicto y ciudadanos habitantes de calle.

Responder a estos hechos violentos implica la articulación de las entidades gubernamentales, los cuerpos de seguridad y los organismos de justicia para caracterizar e incidir en los problemas que afectan la seguridad personal o la integridad de las personas – así como del entorno urbano y urbano-rural–**.** De igual manera, el uso de tecnologías para la administración de información y el apoyo a las autoridades responsables de la seguridad y la convivencia, en aras de atender tanto las necesidades específicas de los grupos poblacionales como a actuar con base en las condiciones del espacio construido, y que requieren de herramientas que apoyen el trabajo de los equipos desplegados en el territorio.

Dentro del conjunto de acciones orientadas a garantizar la seguridad de asentamientos humanos, la prevención situacional del delito ha sido ampliamente considerada por su carácter integral, en términos de una acción más amplia desde elementos psicosociales, económicos y ambientales que atiendan los factores de riesgo que inciden en la existencia de manifestaciones violentas en contra de la población.

Al respecto, la Organización de Naciones Unidas indicó en sus Directrices para Todo el Sistema de Naciones Unidas sobre Ciudades y Asentamientos Humanos más seguros (2019) que la implementación de programas para la prevención de la delincuencia por parte de gobiernos locales han revelado, a partir de las evaluaciones, que en efecto contribuyen con este propósito y al mejoramiento general de las condiciones socioeconómicas de las comunidades y el bienestar en sus entornos.

De manera general, conviene señalar que la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) entiende los factores de riesgo como:

> (…) las alteraciones y tendencias mundiales que afectan a las condiciones sociales y económicas de regiones y países, los factores que influyen en los distintos países y entornos y comunidades locales, los relacionados con la familia y los parientes cercanos, y los que afectan a los individuos. (UNDOC, 2011, 10)

En ese sentido, la definición de Políticas públicas desde la prevención requiere de una identificación precisa de los factores de riesgo que pueden afectar a individuos y comunidades para orientar adecuadamente las acciones de prevención de violencias en territorios que se encuentren en alto riesgo o en los que tanto individuos como comunidades se encuentren afectados por la delincuencia. Así mismo, y como lo anota UNODC (2011), "(s)e ha demostrado que esta dedicación de programas y fondos para atender las necesidades principales es una manera eficaz y económica de reducir los niveles de delito y victimización" (UNODC, 2011: 11 – 12).

La comprensión sistémica de las violencias, la identificación de los factores de riesgo y la acción para la prevención requieren a su vez un abordaje de los problemas de seguridad, convivencia y acceso a la justicia, donde los sectores o poblaciones que han visto afectados históricamente sus derechos sean tenidos en cuenta de manera diferencial. Esto, permite avanzar en una mejor delimitación de las acciones a priorizar ante las afectaciones particulares basadas en el prejuicio, la discriminación y la exclusión social, como patrones que buscan ser mitigados y transformados.

Es así como entre las causas estructurales de la violencia en la ciudad que involucran condiciones socioeconómicas y territoriales, se encuentran también aquellas que responden a factores socioculturales asociados a las violencias basadas en género -VBG-. Estas se traducen en afectaciones diferenciadas para las mujeres y los sectores LGBTI como consecuencia de relaciones jerárquicas y desiguales estructuradas por el género. De manera que, una visión integradora de la seguridad humana garante de la vida y la integridad precisa de un enfoque de género y poblacional-diferencial, este último:

> (...) como desarrollo del principio de igualdad, en tanto trata diferencialmente a sujetos desiguales, busca proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad o de debilidad manifiesta, de manera que se logre una verdadera igualdad real y efectiva, con los principios de equidad, participación social e inclusión. (Sentencia T-010/15)

Así, incorporar el enfoque diferencial y de género en la gestión pública de la seguridad, la convivencia, la justicia y la paz, contribuye al desarrollo de ejercicios de planeación y gestión de ciudad, ya que supone responder de manera efectiva a las necesidades diferenciales de sectores o poblaciones permitiendo avanzar progresivamente en el ejercicio pleno de sus derechos (Resolución 2210 de 2021).

Con base en lo anterior, tanto la escala urbana –y urbano-rural- como la comprensión de los asentamientos humanos son centrales para la aplicación de herramientas de Política pública que favorezcan la prevención del delito y las violencias, considerando especialmente que, desde una visión integral, se puede articular la acción de los gobiernos locales a través de la planeación urbana. En concreto, la Organización de Naciones Unidas (2019) ha señalado al respecto que, para la prevención del delito, "(…) un desarrollo urbano y una gobernanza local inadecuados, junto con patrones de exclusión social y territorial, pueden dar lugar a delincuencia y violencia" (Organización de Naciones Unidas, 2019, p. 4).

Al respecto, es dable señalar que una Política pública orientada a garantizar la seguridad, las condiciones de convivencia ciudadana y el

acceso a una justicia eficaz y cercana a la ciudadanía requiere, desde la prevención:

> (…) un proceso participativo a nivel de toda la ciudad que aborde las múltiples causas y los factores de riesgo de la delincuencia, la violencia y la inseguridad en las ciudades y los asentamientos humanos, y que establezca los factores de protección frente a estas causas y riesgos (Organización de Naciones Unidas, 2019, p. 4).

Además, la perspectiva de acción para la prevención desde la planeación urbana se ha ampliado en la última década gracias a la conversación global sobre la sostenibilidad. Particularmente, la prevención del crimen a través del diseño ambiental (CPTED, por sus siglas en inglés) ha tenido una evolución significativa desde la década de 1970 (Al-Ghiyadh y Al-Khafaji, 2021), y con respecto a la prevención del delito, llamaron la atención sobre la propuesta de la UNICRI en 2011, conocida como la "CPTED de 3ª generación", y orientada a la prevención del crimen y del delito, así como de otros factores de riesgo en entornos urbanos y asentamientos humanos, desde el diseño sustentable, orientado a reducir el miedo en las comunidades y a hacer que los espacios urbanos fueran considerados más seguros. De acuerdo con la UNICRI (2011) el modelo aplicable CPTED de tercera generación resulta de la integración De cuatro (4) elementos: a) lugares, b) personas, c) tecnología y d) redes.

Por otra parte, la visión de la CPTED de tercera generación resulta de alto valor para el Distrito Capital, en tanto que, aquella considera que hay ciudades experimentando procesos de postconflicto, en las que se requiere que el diseño ambiental contribuya a atender elementos tales como el desplazamiento interno, la provisión de servicios públicos y la asistencia humanitaria, que a su vez, contribuyen a que pueda construirse una paz sostenible y se prevenga la construcción de un nuevo escenario de confrontación y violencia (UNICRI, 2011)

Otro aspecto fundamental refiere al fortalecimiento de la Justicia Juvenil Restaurativa y justicia terapéutica al sistema penal de adultos. Con relación a este enfoque, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) indicó en 2006 que la justicia restaurativa surgió como

respuesta al abandono o invisibilidad de las víctimas, a la insatisfacción y frustración de la población con respecto al funcionamiento y, especialmente, a los resultados de la justicia formal, a la necesidad de respuestas alternativas y de ampliar la participación de la comunidad en el abordaje de las conductas delictivas.

Los programas de justicia restaurativa se basan en la creencia de que las partes de un conflicto deben estar activamente involucradas para resolver y mitigar sus consecuencias negativas. También se basan, en algunas instancias, en la intención de regresar a la toma de decisiones local y a la construcción de la comunidad. Estas metodologías también se consideran un medio de motivar la expresión pacífica de los conflictos, promover la tolerancia y la inclusión, construir el respeto por la diversidad y promover prácticas comunitarias responsables. (UNODC, 2006, p.6)

Entonces, se debe entender la justicia restaurativa como una metodología que contribuye a la solución de problemas involucrando a las víctimas, al ofensor, a la comunidad y a las instituciones judiciales, comprendiendo que el comportamiento delictivo afecta tanto a las víctimas como a la comunidad y, a través del proceso restaurativo, se buscará que la solución a los efectos de dicho comportamiento ayuden a las víctimas y a la comunidad afectada, como también a brindar apoyo al ofensor para su proceso de reintegración y resocialización. De esa manera, se logra que el ofensor comprenda el comportamiento delictivo y las consecuencias de este para hacerle responsable de sus acciones.

Un elemento adicional a considerar dentro de la conceptualización de la Nueva Política es la integración y coordinación de los sistemas de emergencia del Distrito Capital, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2° del Acuerdo Distrital 637 de 2016, que creó el sector administrativo de seguridad, convivencia y justicia, en tanto que el sector se considera como "primer respondiente", así como en los literales d. y h. del artículo 5° del mencionado Acuerdo, según los cuales corresponde a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia – como líder del sector –:

*d. Coordinar y operar el Sistema Integral de Seguridad y Emergencias NUSE 123 del Distrito Capital, de manera conjunta, con la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, el Centro Regulador de Urgencias y Emergencias - CRUE, y la Policía Metropolitana de Bogotá - MEBOG, con el objetivo de garantizar una respuesta rápida y eficiente para la prevención y atención de los eventos de emergencias y seguridad en el Distrito Capital.*

*h. Liderar, orientar y coordinar los servicios de emergencia del Distrito Capital en el marco del primer respondiente.*

En ese orden de ideas, y para los propósitos de la Política en materia de atención de emergencias, se acoge el concepto "resiliencia urbana" propuesto por la Organización de Naciones Unidas, considerando la acción frente a eventos causados tanto por desastres naturales como por la acción humana, y que pueden comprometer la seguridad y la convivencia en Bogotá. Al respecto, vale la pena señalar que la literatura relacionada al sector seguridad ha ampliado su alcance, y ha considerado especialmente la atención de desastres naturales, en la medida en que las ciudades concentran grandes densidades de población e infraestructura crítica necesaria para la prestación de servicios y el funcionamiento de la sociedad.

En tal sentido, se requieren acciones que garanticen, ante un evento crítico, la integridad de las personas, la prestación de servicios esenciales como la provisión de agua potable, energía y redes de comunicaciones. La seguridad misma de la infraestructura en áreas urbanas como rurales, reconociendo la importancia estratégica de estos territorios. La resiliencia territorial se entiende como la capacidad o la habilidad que tiene un sistema para garantizar su continuidad ante eventos catastróficos o críticos, así como la capacidad de adaptación y recuperación ante estos, como aspecto fundamental de la gestión de riesgos por parte del gobierno (UNDRR, 2017).

Con base en ello, y atendiendo la misión del sector seguridad, Convivencia y justicia, se entiende que la construcción de una ciudad resiliente está guiada por la preparación de planes de respuesta ante posibles amenazas,

construyendo las capacidades tanto en las instituciones como en las personas para actuar a tiempo y reducir los daños. En otras palabras, las Políticas públicas desde el sector seguridad que contemplen la resiliencia como un concepto orientador y aplicable a las acciones desarrolladas contribuirán a prevenir la desestabilización de los sistemas y subsistemas que conforman una ciudad, haciendo énfasis en la prevención de riesgos antrópicos y bióticos, la atención de emergencias como primeros respondientes y el despliegue de los organismos responsables de la seguridad y la convivencia ante fenómenos no deseados (Poustourli, Kousoulidoy y Tsoukala, 2015).

Dentro de una mirada más amplia de la provisión de seguridad en la ciudad, se encuentra la protección de infraestructura crítica que presta servicios y permite el desarrollo de actividades necesarias para el funcionamiento de la ciudad. La infraestructura crítica se puede entender, con base en la adaptación de la definición propuesta por el Consejo Directivo de la Unión Europea (2008) como un activo esencial localizado en un área urbana para el mantenimiento de funciones vitales para la sociedad, tales como; salud, seguridad, actividades económicas y bienestar de la población cuya afectación o destrucción tendría efectos significativamente negativos para dicha área urbana y la región donde esta se encuentre.

En esa medida, la alta concentración de este tipo de infraestructura en ciudades como Bogotá, no solo requiere de la atención inmediata por parte de las autoridades distritales y de los organismos de seguridad y atención de emergencias que prestan sus servicios al Distrito Capital, sino que implica a las autoridades del nivel nacional en tanto que los asuntos que afectan la seguridad urbana tienen el potencial de convertirse en problemas de seguridad nacional. Al respecto, Odierno y O´Hanlon (2017) señalaron que las grandes ciudades dependen cada vez más de sus redes de infraestructura crítica, y que en consecuencia este factor las hace más vulnerables ante eventos como desastres naturales o ataques terroristas, así como ciberataques por cuenta del mayor grado de conectividad.

Finalmente, el AFP se propuso como la herramienta que permite dar

cumplimiento a los puntos acordados de manera conjunta entre los diferentes actores de la sociedad y el Estado, reconociendo y evidenciando que:

> "(...)la construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto, (…) requiere de la participación de todas las personas sin distinción y, por eso, es necesario concitar la participación y decisión de toda la sociedad colombiana en la construcción de tal propósito, que es derecho y deber de obligatorio cumplimiento, como base para encauzar a Colombia por el camino de la paz con justicia social y de la reconciliación, atendiendo el clamor de la población por la paz" (OACP, 2018).

Así, el AFP apuesta por transformar las condiciones y causas estructurales que han propiciado la persistencia del conflicto y garantizar su no repetición. No solo se centra en el fin del conflicto armado y la efectiva reincorporación de los excombatientes, sino en crear condiciones que permitan avanzar en la construcción de una paz estable y duradera teniendo como centro la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Escenario en el que Bogotá tiene un rol central, ya que alberga un número representativo de víctimas del conflicto armado y de personas en proceso de reincorporación. Para ello, estableció la importancia de la creación de garantías a través del punto 2.2.3, que dispuso el deber de diseñar y ejecutar un programa de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización, con la participación de las entidades territoriales.

En este sentido, es de gran relevancia evidenciar el panorama de cómo el conflicto armado que se desarrolla en el país tiene consecuencias e impactos directos sobre el territorio y la población que habita en la ciudad de Bogotá. Así mismo, el gran reto para las entidades territoriales como garantes y corresponsables en la implementación del AFP, demanda avanzar de manera efectiva en la satisfacción de los derechos de las víctimas, el apoyo efectivo a la reincorporación de la población excombatiente, la construcción de una cultura de paz que permita en el mediano y largo plazo garantizar la no repetición.

Para esta Política, la reconciliación será comprendida como fin y medio para la construcción de paz, de forma procesual. En este sentido, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral – IDEA (2003) concibe la reconciliación "tanto [como] una meta –algo que lograr– como un proceso –un medio para lograr dicha meta. La reconciliación es un proceso global e inclusivo, que comprende instrumentos clave como la justicia, la verdad y la reparación, entre otros, a través de los cuales una sociedad pasa de un pasado en conflicto a un futuro compartido" (p.4). Al respecto, precisa:

**a)** La reconciliación es un proceso a largo plazo: no existe la reconciliación inmediata. Toma tiempo: su ritmo no puede ser impuesto.
**b)** La reconciliación es un proceso profundo: Implica un cambio en actitudes, expectativas, emociones y sentimientos, inclusive en creencias. Un cambio tan profundo no puede ser apurado o dictado de antemano.
**c)** La reconciliación es un proceso muy amplio: se aplica a todo el mundo, no solo a aquellos que sufrieron directamente o a aquellos que causaron el sufrimiento, por primordiales que estas personas sean. Las actitudes y creencias que sostienen los conflictos violentos se extienden generalmente a través de la comunidad, y deben ser abordados a un nivel amplio.
**d)** No hay una única receta para el éxito: cada conflicto y cada establecimiento democrático posterior es particular, el proceso de reconciliación se diferenciará de todos los otros en aspectos importantes, aun cuando comparta con ellos muchas similitudes (IDEA, 2003, p. 4).

Al respecto, Seils (2017) plantea que en la medida en que los procesos de justicia transicional logren reconocer a las víctimas, restablecer la confianza en el Estado y entre la ciudadanía y prevenir futuras violaciones, estos pueden contribuir ostensiblemente a la reconciliación en diferentes contextos. La satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y los procesos de reincorporación efectiva de los excombatientes a través de los mecanismos de justicia transicional son

fundamentales para garantizar su inclusión política, económica y social, es decir, son necesarios para superar la estigmatización y las barreras de exclusión que limitan la garantía de derechos de estas poblaciones.

Así, se afirma que la construcción de paz y el proceso de reconciliación involucra a la sociedad y a las instituciones en su conjunto. Para ello, el diálogo social y democrático es fundamental en la recuperación de la confianza al interior de la ciudadanía y entre la ciudadanía y las instituciones, contribuyendo así a la reconstrucción del tejido social, para avanzar en la construcción de una paz estable y duradera.

Los elementos conceptuales propuestos en este apartado responden a la decisión y apuesta por formular una Política Pública Distrital con un enfoque amplio integral de la seguridad, la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia, la construcción de paz y reconciliación y la atención de emergencias. De ese modo, el sector Seguridad, Convivencia y Justicia estará en capacidad de identificar con precisión la multiplicidad de fenómenos que afectan los centros urbanos como Bogotá y su territorio rural, y permitirá definir puntos de encuentro para la articulación con todas las entidades concurrentes en la gestión de la seguridad humana como un factor esencial en la planeación y gestión urbana – regional.

## 1.2 Marco normativo

La formulación, aprobación e implementación de la Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia, y Construcción de Paz y Reconciliación de Bogotá 2023 – 2038, cuenta con un amplio sustento jurídico, evidenciado en el acervo normativo de orden nacional, local e internacional. Dicho marco posibilita la adopción de la nueva Política Pública, la cual se orienta a la prevención de las violencias, la atención a los delitos contra la vida y el patrimonio, el enfrentamiento contra el crimen organizado, el fortalecimiento de las garantías para acceder al sistema de justicia en el Distrito Capital y la construcción de paz y reconciliación.

Con relación al objeto de la Política Pública, se encuentra que la

Constitución Política de 1991 estableció una serie de obligaciones y responsabilidades que el Estado colombiano con respecto a la protección de la vida y los derechos de la ciudadanía, dentro de los cuales se pueden enumerar:

> Artículo 1°: Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
>
> Artículo 2°: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, Política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.
>
> Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
>
> Artículo 13°: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión Política o filosófica.
>
> Que ese mismo artículo establece: "El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."
>
> Artículo 22°: La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

Que ese mismo artículo se establece: "Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo (…)"

Artículo 209: "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)"

Artículo 287: Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Artículo 315: Son atribuciones del alcalde:

2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio <sic>. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

Artículo 322: Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital (…) A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.

Con relación al artículo 22°, La paz es un elemento fúndante y esencial de la Carta Política de 1991, (b) como presupuesto para el ejercicio de los derechos; y (c) como deber y derecho en los términos del artículo 22 de la Constitución. Premisas todas ellas que reflejan el reconocimiento de la condición ética del ser humano conforme a la cual una sociedad solo

puede subsistir si sus miembros se obligan, entre sí, a respetar los derechos humanos para lograr la convivencia pacífica.

### *1.2.1 Instrumentos Internacionales*

La atención dada por los organismos multilaterales a la gestión de la seguridad, la convivencia ciudadana y el acceso a la justicia, así como a los esfuerzos relacionados en la construcción de la paz y la reconciliación, ha permitido que se cuente con un amplio catálogo de instrumentos internacionales que sirven de fundamento a las Políticas públicas adoptadas en los asuntos relacionados al objeto de la Política, y particularmente en la implementación de acciones en la escala urbana y regional.

En ese sentido, la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible aprobada en 2015 por la Organización de Naciones Unidas a través de la Resolución A/RES/70/1 se define como un:

(…) plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. También tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible.

En ese sentido, y con relación a la seguridad, la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia y la atención de emergencias, se tienen en cuenta como marco de referencia para la formulación de la Política los siguientes objetivos de la Agenda 2030:

- El objetivo 11 - "Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles" - y para cuyo cumplimiento se propone el aumento de la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, el acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros e inclusivos con énfasis en poblaciones como las mujeres, los niños y niñas, las

personas de edad y las personas con discapacidad; la reducción de las muertes causadas por los desastres y de las personas afectadas por estos.

- El objetivo 16 - "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas" - y para cuyo cumplimiento se propone la reducción de todas las formas de violencia; el fin al maltrato, la explotación y formas de violencia contra los niños; garantizar el acceso a la justicia para todos; luchar contra todas las formas de delincuencia organizada; el fortalecimiento de las instituciones y sus capacidades para prevenir la violencia y el combate al terrorismo y la delincuencia, entre otras.

Por otra parte, la Nueva Agenda Urbana, adoptada en la Conferencia Hábitat III celebrada en Quito (Ecuador) el 20 de octubre de 2016 define líneas de acción asociadas a las ciudades y los asentamientos humanos, y se contempla adicionalmente como un "acelerador de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el ODS 11 […] a fin de proporcionar un marco integral para guiar y dar seguimiento a la urbanización en todo el mundo". En cuanto a su contenido, la seguridad urbana se conceptualiza como una medida blanda dentro de las acciones desplegadas en el marco de la Nueva Agenda Urbana, en la que se reafirma:

> (…) la importancia del diseño urbano y la planificación para la seguridad al apoyar la provisión de redes bien diseñadas de calles seguras, accesibles, verdes y de calidad y otros espacios públicos que sean accesibles para todos y libres de crimen y violencia, incluyendo acoso sexual y violencia de género"

En ese orden de ideas, se pide que los gobiernos locales:

> "(…) integren medidas inclusivas para la seguridad urbana y la prevención del delito y la violencia, incluido el terrorismo y el extremismo violento. Mediante la participación de las comunidades locales y los agentes no gubernamentales pertinentes en el desarrollo de estrategias e iniciativas urbanas".

Así mismo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000 y aprobadas mediante la Ley 800 de 2003, tiene como propósito promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

Igualmente, la Resolución HSP/HA.1/Res.2 "Directrices para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Más Seguros" adoptada por la Asamblea de la ONU-Hábitat el 31 de mayo de 2019 establece en su numeral IV los principios básicos para la acción de los gobiernos en materia de seguridad urbana, que resultan del mayor interés para orientar el alcance de la Política Pública Distrital. Dentro de estos principios se destacan (pp. 5 – 6):

A. *Los derechos humanos y la cultura de la legalidad*

B. *Inclusión: el género, la edad y la identidad cultural*

C. *No hacer daño*

D. *Liderazgo gubernamental*

E. *La descentralización de las Políticas de seguridad*

F. *Gobernanza local*

G. *Enfoque integral y transversal a escala de ciudad*

H. *La seguridad como parte integral de la planificación de la ciudad*

I. *Enfoques basados en los conocimientos*

J. *Enfoque pansocial: la producción conjunta de la seguridad*

K. *Los niños y los jóvenes como agentes de cambio*

L. *La sostenibilidad de la seguridad*

M. *La realización progresiva de la seguridad urbana*

Adicionalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 establece obligaciones de los Estados asociados a la protección de los derechos, destacándose así el derecho del respeto a la vida (artículo 4, numeral 1); el derecho a la integridad física, psíquica y moral (artículo 5, numeral 1); la readaptación social de la población privada de la libertad (artículo 5, numeral 6); y el derecho a la libertad y la seguridad personales (artículo 7, numeral 1).

Con relación al enfoque de género de la política se toman como marcos de referencia la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – CEDAW, aprobada mediante la Ley 51 de 2 de junio de 1981 y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer – Convención Belem do Pará, aprobada mediante la Ley 248 de 29 de diciembre de 1995. Estos dos instrumentos, establecen las obligaciones de los Estados en materia de adopción de políticas para combatir la discriminación y violencias contra las mujeres, como condición para garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.

De igual modo, la construcción de paz y la reconciliación se relaciona con la agenda 2030 de desarrollo sostenible con el objetivo No.16, paz, justicia e instituciones sólidas. Este objetivo promueve la construcción de sociedades pacíficas, inclusivas, donde todos puedan acceder a la justicia y donde existan instituciones eficientes, sólidas y con legitimidad frente a la ciudadanía. Esta es una condición necesaria para el desarrollo sostenible e inclusivo. A su vez, el Consejo de Seguridad de la ONU, adoptó la resolución 1325 que incorpora en la agenda las cuestiones de género, y todos los aspectos relacionados con las mujeres y las niñas en la consolidación de la paz y seguridad.

### *1.2.3 Legal*

La gestión de la seguridad, la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia y la construcción de paz y reconciliación en el Distrito Capital mediante la Política Pública Distrital tiene en cuenta las disposiciones definidas en la legislación colombiana. En tal sentido, la formulación de la presente Política tuvo en consideración la siguiente normativa en el nivel nacional:

**Tabla 2.** Marco legal de la Política

| LEY | DESCRIPCIÓN |
|---|---|
| Ley 62 de 1993<br><br>"Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y Bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República" | ARTÍCULO 12. El Gobernador y el Alcalde son las primeras autoridades de Policía en el Departamento y el Municipio, respectivamente. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que éstas, le impartan por conducto del respectivo comandante o quien haga sus veces.<br><br>Los gobernadores y alcaldes deberán diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad con la Policía Nacional, atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción. |
| Ley 418 de 1997<br><br>Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones."<br>El Congreso de Colombia | Artículo 6: "(…) En el Plan Nacional de Desarrollo y en los Planes de Desarrollo Locales de las entidades territoriales se fijarán Políticas, programas y proyectos, dirigidos al cumplimiento de los acuerdos de paz pactados y el logro de la paz, así como el desarrollo social y económico equitativo, la protección de la naturaleza y la integración de las regiones, en especial, los municipios más afectados por la violencia o aquellos en los que la presencia del Estado ha sido insuficiente, a través de la promoción de su integración e inclusión (…)" |
| Ley 1098 de 2006<br><br>"Por la cual se expide | ARTÍCULO 2o. OBJETO. El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el |

| | |
|---|---|
| el Código de la Infancia y la Adolescencia" | ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado. |
| Ley 1257 de 2008<br><br>"Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones" | ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY. La presente ley tiene por objeto la adopción de normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las Políticas públicas necesarias para su realización. |
| Ley 1448 de 2011<br><br>Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. | ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY. Establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales., asimismo, de los retornos y reubicaciones, "*con el propósito de garantizar la atención integral a las personas víctimas de desplazamiento forzado que deciden voluntariamente retornar o reubicarse, bajo condiciones de seguridad favorables, estas procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos, a través del diseño de esquemas especiales de acompañamiento*". |
| Ley 1761 de 2015<br><br>"Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras | ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto tipificar el feminicidio como un delito autónomo, para garantizar la investigación y sanción de las violencias contra las mujeres por motivos de género y discriminación, así como prevenir y erradicar dichas violencias y adoptar estrategias de sensibilización de la sociedad colombiana, en orden a garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de |

| | |
|---|---|
| disposiciones. (Rosa Elvira Cely)" | violencias que favorezca su desarrollo integral y su bienestar, de acuerdo con los principios de igualdad y no discriminación. |
| Ley 1801 de 2016<br><br>"Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana" | ARTÍCULO 1o. OBJETO. Las disposiciones previstas en este Código son de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente |
| Ley 2000 de 2019<br>"Por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones" | ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene como objeto establecer parámetros de vigilancia del consumo y porte de sustancias psicoactivas en lugares habitualmente concurridos por menores de edad como entornos escolares y espacio público. |
| Ley 2197 de 2022<br><br>"Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones" | ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, por medio de la inclusión de reformas al Código Penal al Código de Procedimiento Penal, al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, al Código de Extinción de Dominio, al igual que se Regula las armas, elementos y dispositivos menos letales, y la sostenibilidad del Registro Nacional de Identificación Balística, así como se dictan otras disposiciones. |
| Ley 2272 de 2022 | Prorroga la Ley 418 de 1997 y define la Política de Paz como Política de Estado y crea el servicio social de Paz. |

**Tabla 2**. Consideración normativa nivel nacional

Así mismo, para otorgar estabilidad jurídica e institucional al Acuerdo de Paz, el Acto Legislativo 01 de 2016 establece que "las autoridades departamentales, municipales y distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz, durante los seis meses siguientes a la

adopción de este".

Por su parte, el Acto Legislativo 01 de 2017, respecto del Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, establece que tendrá un enfoque territorial, diferencial y de género, de acuerdo con las características particulares de la victimización en cada territorio y cada población.

A su vez, el Acto Legislativo 02 de 2017 señala que las "instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final" y, en consecuencia, sus actuaciones, el desarrollo de las normas, su interpretación y aplicación "deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final". Lo anterior debe tenerse en cuenta, que aplica igualmente para las entidades territoriales.

El decreto 1444 del 2022 tiene por objeto adoptar la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y no estigmatización en el marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz, este fue emitido por el gobierno nacional con el objetivo de brindar "las herramientas para la reconciliación nacional, la convivencia y la no estigmatización promoviendo un lenguaje y comportamiento de respeto y dignidad entre sus habitantes, funcionarios públicos y sus instituciones en el ejercicio de los derechos y deberes consagrados constitucionalmente.

Al respecto de esta política, conviene señalar que los ejes de dicha política son los siguientes: 1) Diálogo Social; 2) Participación Política y Ciudadanía; 3) Recuperación de Tejido Social; 4) Cultura de Paz y de los Derechos Humanos; 5) Empoderamiento y Reconocimiento Social; 6) Relaciones de Confianza entre la institucionalidad y la sociedad civil y 7) Superación de Estructuras Adversariales Arraigadas. Por último, el documento CONPES 3931 formula la Política Nacional para la Reincorporación social y económica de ex integrantes de las Farc-EP.

### *1.2.4 Acuerdos Distritales*

En el nivel distrital y en cumplimiento de sus funciones, el Concejo de Bogotá D.C. ha dictado normas – mediante Acuerdos Distritales – para orientar la gestión de la seguridad, la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia, y la construcción de paz y reconciliación en la jurisdicción del Distrito Capital. Dentro de esta normativa distrital se encuentran:

**Tabla 3.** Acuerdos Distritales

| ACUERDO DISTRITAL | DESCRIPCIÓN |
|---|---|
| Acuerdo Distrital 079 de 2003<br><br>Por la cual se expide el Código de Policía de Bogotá, D.C. | ARTÍCULO 2.- Objeto y finalidad del Código. Este Código tiene por objeto regular el ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas de acuerdo con la Constitución y la Ley, con fines de convivencia ciudadana. Establece reglas de comportamiento para la convivencia que deben respetarse en el Distrito Capital de Bogotá. |
| Acuerdo Distrital 135 de 2004 | "(…) Establece los instrumentos para la formulación de los planes integrales de seguridad para Bogotá y sus localidades. Definición de los mismos, objetivos, formulación, planes locales y contenido. Señala que la Administración Distrital y las autoridades locales deben diseñar e implementar los Planes Integrales de Seguridad, de conformidad con los parámetros establecidos y debidamente articulados al Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas y al Plan Maestro de Equipamiento de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia, con participación directa de las instancias gubernamentales responsables de la seguridad en el Distrito Capital y sus localidades". |
| Acuerdo Distrital 351 de 2008 | "(…) adiciona el artículo 117 del Acuerdo 079 de 2003, prohibiendo a los menores de edad la venta, compra y porte de herramientas punzantes, cortantes (incisas), corto punzantes e inciso- contusas, exceptuando las destinadas a fines laborales y educativos". |
| Acuerdo 526 de 2013<br><br>"Por el cual se crean los Consejos Locales de Seguridad de la Mujer" | Artículo 2. El Consejo de Seguridad de Mujeres será un espacio que tendrá como fin abordar la agenda de seguridad local entendiendo que existe un enfoque diferenciado de la misma y disminuir los niveles de violencia contra las mujeres tanto en el espacio público como en el privado. Favorecerá la participación ciudadana y permitirá la creación y puesta en marcha de alternativas que contribuyan a disminuir la inseguridad y la violencia y contribuirá al seguimiento del cumplimiento de los Planes Integrales de Seguridad, así como de los compromisos adquiridos en el Consejo de Seguridad. |

| | |
|---|---|
| Acuerdo Distrital 637 de 2016<br><br>"Por el cual se crean el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y se dictan otras disposiciones" | Artículo 2. Misión del sector de Seguridad, Convivencia y Justicia. El sector administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia tiene la misión de liderar, planear y orientar la formulación, la adopción, la ejecución, la evaluación y el seguimiento de las Políticas públicas, los planes, los programas y proyectos, las acciones y las estrategias en materia de seguridad ciudadana, convivencia, acceso a la justicia, orden público, prevención del delito, las contravenciones y conflictividades, y la coordinación de los servicios de emergencias en el Distrito Capital en el marco del primer respondiente.<br><br>Artículo 4. Creación de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Créase la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia como un organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera, cuyo objeto consiste en orientar, liderar y ejecutar la Política pública para la seguridad ciudadana, convivencia y acceso a los sistemas de justicia; la coordinación interinstitucional para mejorar las condiciones de seguridad a todos los habitantes del Distrito Capital, en sus fases de prevención, promoción, mantenimiento y restitución; el mantenimiento y la preservación del orden público en la ciudad; la articulación de los sectores administrativos de coordinación de la Administración Distrital en relación con la seguridad ciudadana y su presencia transversal en el Distrito Capital, la coordinación del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias NUSE 123, la integración y coordinación de los servicios de emergencia; y proporcionar bienes y servicios a las autoridades competentes, con el fin de coadyuvar en la efectividad de la seguridad y convivencia ciudadana en Bogotá D.C. |
| Acuerdo Distrital 676 de 2017<br><br>"Por el cual se establecen lineamientos para prevenir la violencia basada en género y el feminicidio en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones" | Artículo 1. El presente Acuerdo tiene por objeto establecer lineamientos para adoptar oportunamente medidas tendientes a prevenir la discriminación y la violencia basada en género y evitar la materialización del delito de Feminicidio; al igual que adoptar acciones para mejorar la atención integral, asistencia y protección de las mujeres víctimas de tentativa de feminicidio, y de las víctimas indirectas de este delito.<br>Artículo 2. Lineamientos de prevención de la violencia basada en género. Las entidades del Distrito que, en el marco de sus funciones asesoren, atiendan, orienten, representen a mujeres víctimas de violencia basada en género adoptarán y aplicarán protocolos para la detección del riesgo feminicida y establecerán medidas específicas en prevención, con la asistencia técnica de la Secretaría Distrital de la Mujer. |
| Acuerdo Distrital 702 de 2018 | Artículo 2. Finalidad. Las estrategias de prevención definidas por la Administración Distrital tendrán como finalidad propiciar |

| | |
|---|---|
| "Por el cual se adoptan lineamientos para la definición de estrategias de prevención frente a la ocurrencia de crímenes cibernéticos que amenazan o vulneran los derechos de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes del Distrito Capital" | escenarios que prevengan los riesgos de la ocurrencia de crímenes cibernéticos que amenacen o vulneren los derechos de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, a partir de acciones de sensibilización, divulgación y promoción de los derechos, en el marco del principio de la corresponsabilidad. |
| Acuerdo 703 de 2018<br><br>"Por medio del cual se actualiza el Sistema Distrital de Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencias SOFIA y se dictan otras disposiciones". | ARTÍCULO 3.- Coordinación del Sistema. La Administración Distrital, a través de la Secretaría Distrital de la Mujer, será la encargada de la coordinación y articulación para el funcionamiento del Sistema SOFIA. Los sectores de la Administración Distrital, sectores Central, Descentralizado y localidades, en especial la Gestión Pública, las Secretarías de Gobierno, Seguridad y Convivencia, Hacienda, Planeación, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Educación, Salud, Integración Social, Cultura, Recreación y Deporte, Ambiente, Movilidad y Hábitat, serán los responsables de la adopción e implementación de las políticas, medidas y acciones para prevenir, atender, sancionar, erradicar, reparar y dar garantías de no repetición de las violencias contra la mujer, así como de la implementación de los lineamientos técnicos y operativos del Sistema SOFIA, según los medios e instrumentos definidos por la Secretaría Distrital de la Mujer. |
| Acuerdo Distrital 758 de 2020<br><br>"Por medio del cual se convoca a elección de los Jueces de Paz y de Reconsideración en Bogotá Distrito capital periodo 2020-2025 y se dictan otras disposiciones" | Artículo 2. La Secretaría Distrital de Gobierno y la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia, en coordinación con la Personería de Bogotá, promoverán, difundirán y apoyarán el proceso de elección de los Jueces de Paz y de Reconsideración, debiendo garantizar la infraestructura y logística necesaria para la organización y desarrollo del proceso electoral, así como la participación activa y demás derechos de los ciudadanos en dicho proceso. |
| Acuerdo Distrital 761 de 2020 | Artículo 4. Visión de ciudad. Al ser contemplada "[…] la disminución de los índices de inseguridad en la ciudad y una |

| | |
|---|---|
| "Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Distrital "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI 2020 – 2024" | institucionalidad fortalecida regionalmente hará de Bogotá una ciudad cuidadora, incluyente, sostenible y consciente […]".<br><br>Artículo 9. Propósitos y Logros de ciudad. Al ser contemplado en el Propósito 3. Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación, en el cual se busca "Aumentar la confianza interpersonal e institucional, la convivencia y la seguridad, consolidando una Bogotá - Región líder en la implementación de los acuerdos de paz, reconciliación y cuidado caracterizada por aumentar las prácticas de convivencia, la seguridad y la reconciliación en el ámbito individual, familiar, comunitario e institucional, disminuyendo las violencias de género, la inseguridad ciudadana, y la ilegalidad a través de la promoción de la autorregulación, la regulación mutua pacífica, la cultura ciudadana, el acceso a la justicia y la gestión de irregularidad e informalidad, consolidando una Bogotá - Región líder en reconciliación y cuidado […]" |
| Acuerdo Distrital 770 de 2020<br><br>"Por medio del cual se adoptan los lineamientos y principios para la formulación de la Política Pública de Tratamiento Integral a las personas privadas de la libertad preventivamente o condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, a cargo del Distrito Capital" | ARTÍCULO 1°. - El objeto del presente Acuerdo es definir los lineamientos y principios que orienten la formulación de la Política Pública de Tratamiento Integral a las Personas Privadas de la Libertad preventivamente o condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad a cargo del Distrito Capital, con el fin de contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria en Bogotá D.C. |
| Acuerdo 809 de 2021<br><br>"Por medio del cual se reforma el acuerdo distrital 017 de 1999, se armoniza normativamente y se | Le brinda al Distrito Capital una nueva instancia para la territorialización e implementación del Acuerdo de Paz, y busca como una de sus principales apuestas que las entidades distritales, de manera coordinada y armónica, desde el ámbito de sus competencias legales y funcionales, adelanten acciones que respondan a las necesidades particulares de la ciudad para este propósito, de conformidad con lo establecido en la |

| | |
|---|---|
| reactiva el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos” | normatividad vigente, dándole la posibilidad a la Administración del Distrito Capital de orientar las estrategias, planes, programas y proyectos, para la apropiación social y la promoción de los espacios locales y distritales para la construcción de paz, la reconciliación y la apropiación de la memoria. |

*1.2.5 Decretos Distritales.*

Adicionalmente, la Administración Distrital ha expedido una serie de decretos mediante los cuales se ha orientado la gestión de la seguridad, la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia, y la construcción de paz y reconciliación en la jurisdicción del Distrito Capital. Dentro de estos se encuentran:

**Tabla 4.** Decretos distritales

| DECRETO DISTRITAL | DESCRIPCIÓN |
|---|---|
| Decreto 503 de 2011<br><br>“Por el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital” | Artículo 2º. Definición de Participación Ciudadana. Entiéndase la participación ciudadana como el derecho al ejercicio pleno del poder de las personas que, en condición de sujetos sociales y políticos, y de manera individual o colectiva transforman e inciden en la esfera pública en función del bien general y el cumplimiento de los derechos civiles. Políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales, mediante procesos de diálogo, deliberación y concertación entre actores sociales e institucionales, para materializar las Políticas públicas, bajo los principios de dignidad humana, equidad, diversidad, incidencia. La participación se realizará sin discriminación por situación de discapacidad, ciclo vital, sexual, Política, económica, étnica, cultural, o de cualquier otra índole.<br><br>La connotación ciudadana significa hacer efectivo el derecho a la participación para desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia, control social en los procesos de planeación, implementación, evaluación de las Políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales, contribuyendo con ello a afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia, para avanzar en el logro de una cultura democrática y la consolidación de una sociedad más justa basada en la construcción colectiva de lo público. |
| Decreto 555 de 2021<br><br>Adopta la revisión | Plan de Ordenamiento de Bogotá. En lo relativo a seguridad, convivencia y justicia, el artículo 94° del Decreto 555 de 2021, los servicios de seguridad ciudadana, defensa, |

| | |
|---|---|
| general del Plan de Ordenamiento para toda la jurisdicción del Distrito Capital en sus suelos urbano, rural y de expansión. | convivencia y justicia, hacen parte de los servicios sociales y se definen así:<br><br>"Son los destinados a la prestación de servicios a nivel local, distrital y regional de seguridad, prevención y atención de emergencias, la resolución pacífica de conflictos, protección de atención a víctimas de violencia, incluyendo las violencias de género; y justicia local y policía administrativa, a la defensa, acuartelamiento, entrenamiento y operación de las fuerzas militares y de policía, las dedicadas a la administración y servicios judiciales, incluida la investigación penal, los que se destinen a la privación de la libertad, al traslado por protección, o similares".<br><br>Por otra parte, conviene señalar que el Decreto 555 de 2021 derogó las disposiciones del Decreto 563 de 2007, a través del cual se estableció el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia. |
| Decreto Distrital 140 de 2021<br><br>Modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. | Artículo 7°, numerales 3 y 4, designan a la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, las funciones de gestionar la articulación institucional con las entidades y organismos del orden nacional competentes y las entidades distritales, para la implementación de procesos de reincorporación, reintegración, desmovilización y desvinculación, de las personas que residen en Bogotá. Igualmente, la de liderar estrategias para coordinar con entidades del orden nacional, acciones para la consolidación de la paz, la reconciliación, la reparación transformadora y garantías de no repetición. Es importante resaltar, que el decreto en mención amplió el alcance de las competencias de la Alta Consejería y para ello, creó tres nuevas dependencias, encargadas de ejecutar acciones en torno a las líneas estratégicas lideradas por la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación. |
| Decreto Distrital 489 de 2021<br><br>Por medio del cual se crea y se reglamenta la Mesa Intersectorial para la implementación del Acuerdo de Paz para Bogotá, D. C. | Artículo 1. Creación y objeto de la Mesa Intersectorial. Créase la Mesa Intersectorial para la implementación del Acuerdo de Paz para Bogotá, D. C., respecto a los puntos 1, 3 y 5 del Acuerdo Final, como un escenario de coordinación de alto nivel, que fungirá como instancia de articulación distrital para liderar la ejecución y el seguimiento de la implementación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET Bogotá – Región (BR) con carácter reparador para Sumapaz y el borde suroccidental de Bosa y Ciudad Bolívar en límites con el municipio de Soacha y la formulación e implementación de una estrategia para la reintegración y reincorporación efectiva de excombatientes, y la debida articulación con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRNR- en el marco del proceso de reconciliación. |

Dentro de este marco normativo, el Plan de Ordenamiento Territorial "Bogotá Reverdece" 2022 – 2035 (en adelante, POT) es un instrumento de planeación que sirve como referencia para las actuaciones futuras en materia de seguridad, convivencia ciudadana, acceso a la justicia, y construcción de paz y reconciliación para el Distrito Capital, en la medida en que se reconoce la relación de las acciones de la Política con la construcción del territorio.

En ese orden de ideas, la presente Política se considera lo establecido en el artículo 3° del Decreto 555 de 2021, con relación a los propósitos de las Políticas de largo plazo del ordenamiento territorial del Distrito Capital, dentro de las cuales se encuentran la Política Ambiental y de Protección de Recursos Naturales, la Política del Cuidado para el Ordenamiento Territorial, la Política de Población y Poblamiento en el contexto de la emergencia climática y postpandemia, la Política de Participación Ciudadana, Gobernanza y Administración para el Desarrollo Local y la Política de Integración Regional.

Al respecto, la Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia, y Construcción de Paz y Reconciliación 2023 - 2038 reconoce el carácter de largo plazo del POT en la organización de los elementos que configuran el Distrito Capital, considerando que se prevé la modificación de su estructura administrativa, pasando de las veinte (20) localidades actuales a treinta y tres (33) Unidades de Planeamiento Local (UPL). Mediante estas, la Administración Distrital estará en capacidad de mejorar la prestación de servicios a la ciudadanía con base en el principio de proximidad, haciendo un uso más eficiente del suelo urbano y rural y reconociendo la diversidad de interacciones que tienen lugar en el Distrito Capital.

Es importante mencionar que en Bogotá, la apuesta de construcción de paz territorial se materializa en el logro de ciudad número 21, mediante el cual se asume el compromiso de que Bogotá-Región se consolide como epicentro de paz y reconciliación, no solo para los y las habitantes del distrito, sino también con el propósito de generar buenas prácticas y

lecciones aprendidas que le faciliten a otras ciudades, municipios y departamentos, adelantar acciones que promuevan la convivencia y la reconciliación entre los diferentes actores de la sociedad.

Se considera relevante que lo anterior ocurra a través del cierre de brechas urbano rurales, de una integración dignificante de las víctimas del conflicto armado interno en la ciudad, que contribuya a su proceso de reparación, así como de los y las firmantes de acuerdos de paz y sus procesos de reincorporación y reintegración, de tal forma que se pueda contribuir a inspirar confianza y legitimidad, para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación (PDD, Propósito 3) (ACPVR, 2021, p.4).

## 1.3 Estrategia, proceso y resultados de la participación

Mediante la estrategia de participación se logró involucrar (en la formulación de la Política) a los actores que cumplen algún rol (de manera directa o indirecta) en el diseño y la implementación de la estrategia distrital de seguridad; y hacer partícipe a la ciudadanía en el nivel consultivo del diagnóstico y de las soluciones a las principales situaciones de inseguridad que ocurren en la ciudad.

### *1.4.1 Encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana*

Con el objetivo de medir la percepción de seguridad, las condiciones de convivencia ciudadana y la confianza en las autoridades responsables de las acciones sectoriales en el Distrito Capital, se realizó la Encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana entre los meses de septiembre y octubre de 2022. Para su aplicación se contó con el apoyo logístico de los Gestores de Convivencia de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, quienes fueron capacitados en el diligenciamiento del cuestionario mediante la plataforma virtual.

La composición de la muestra fue representativa por UPZ y el tamaño total fue de 5000 encuestas en modalidad presencial. Sin embargo, La encuesta fue contestada por 6.130 personas en las 20 localidades de

Bogotá. A continuación, se presentan los resultados más relevantes con relación a la formulación de la Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia, y Construcción de Paz y Reconciliación:

- El 53% de la población encuestada consideró que la inseguridad había empeorado con comparación a los últimos 6 meses, mientas que el 39% señaló que esta se mantenía igual. Solo el 8% de la población encuestada consideró que había un mejorado.
- El 69% de la población encuestada expresó que se sentía insegura en el espacio público en la ciudad, mientras que el 16% de los encuestados indicó que sentían inseguridad con relación al transporte público.
- El 67% de la población encuestada manifestó que había realizado la denuncia correspondiente tras haber sido víctima de un delito, frente al 33% que manifestó que no había realizado este trámite.
- El 15% de la población encuestada expresó que había acudido a una Casa de Justicia para utilizar los servicios ofrecidos en estos equipamientos, mientras que el 85% de la población encuestada indicó que no. El 40% de las personas que no han acudido desconocen de la existencia de estos equipamientos.
- Acerca de la disposición a cooperar con las autoridades en acciones para mejorar la seguridad el 82% de la población afirmó que estaría dispuesta y el 18% que manifestó lo contrario.
- El 65% de la población encuestada desconoce o no ha oído hablar de la oferta de participación ciudadana de la SDSCJ.
- Sobre las acciones que pueden contribuir a mejorar la seguridad, el 67% de las respuestas sugirieron el aumento de las capacidades de la Policía, seguido del 13% que señalo la atención social a poblaciones vulnerable. En tercer lugar, se ubicó la intervención de los mercados criminales que operan en la ciudad, con el 5% de las respuestas.

*1.4.2 Encuentros con autoridades locales, redes ciudadanas y frentes de seguridad*

Los encuentros fueron realizados en cada una de las veinte (20) localidades, y contaron con la participación de:

- Un representante de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, que actuaba como moderador del espacio. En algunos casos, fue el secretario; y en otros, alguno de los integrantes del equipo de Políticas públicas.
- Alcaldes(as) Locales y/o referentes de seguridad de cada localidad
- Comandantes de Estaciones de Policía de cada localidad
- Grupos de la ciudadanía interesados en aportar a la construcción de la Política Pública.

En espacios de alrededor de dos (2) o tres (3) horas se tenía una conversación con los asistentes alrededor de las siguientes preguntas orientadoras:

a) ¿Cuáles son los principales problemas de seguridad en la localidad? ¿En qué sectores (o barrios) de su localidad suelen presentarse estos problemas?
b) ¿Qué factores cree que aportan a la sensación de inseguridad en su barrio?
c) ¿Qué acciones cree que pueden ayudar a aliviar los problemas de inseguridad en su barrio?
d) ¿Cómo es la relación de los miembros de su comunidad con los funcionarios del distrito y con la Policía?, ¿ha oído hablar de las redes ciudadanas y los frentes de seguridad?
e) ¿Cuáles son los principales problemas de convivencia que se presentan en su barrio?
f) ¿Cuáles son las herramientas más utilizadas para tramitar los conflictos de convivencia en su comunidad, ¿prima el diálogo o la violencia?
g) ¿Confía usted en las autoridades judiciales?, ¿cuáles son, en su opinión, las principales barreras que enfrenta un ciudadano para acceder a la justicia?
h) ¿Qué acciones cree que debe implementar el estado para acercar la justicia a la ciudadanía y elevar la confianza en las autoridades judiciales?

En primer semestre del año 2022 (entre el 22 de enero y el 26 de marzo) fueron organizados los primeros siete (7) conversatorios: Kennedy, Ciudad Bolívar, Bosa, Fontibón, Chapinero, Suba y Usaquén. En el mes de Julio se realizaron otros cuatro conversatorios, en Teusaquillo, Barrios Unidos, Engativá, y la Candelaria. Este último, fue un evento con representantes de las tres localidades del centro (Candelaria, Mártires y Santa fe). En el mes de agosto se realizaron los siete (7) conversatorios restantes: Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Antonio Nariño, Tunjuelito, Usme, Sumapaz.

En las tablas a continuación se observan los resultados:

**Tabla 5.** Resultados Encuentros Autoridades

| **Principales problemas en las localidades** | | |
|---|---|---|
| **Seguridad** | **Convivencia** | **Acceso a la Justicia** |
| ▪ Hurto a personas (en parques y estaciones de TM y SITP, especialmente en la madrugada)<br>▪ Instrumentalización de CHC y carreteros para actividades ilegales<br>▪ Microtráfico<br>▪ Comercialización de objetos robados<br>▪ Venta y consumo de drogas en entornos escolares<br>▪ Acciones violentas contra las mujeres<br>▪ Escasa presencia de la Policía | ▪ Invasión del espacio público que incentiva conflictos<br>▪ Ruido y consumo de alcohol en bares ubicados en zonas residenciales<br>▪ Conflictos entre colombianos y población migrante (especialmente, de origen venezolano)<br>▪ Riñas por consumo de alcohol y drogas<br>▪ Uso de inmuebles para casinos, bares y prostitución<br>▪ Pérdida de cultura ciudadana<br>▪ Riñas en paga diarios | ▪ Desconfianza en las instituciones por el trámite de denuncias<br>▪ Ausencia de casas de justicia en algunas localidades<br>▪ Debilidades en conocimientos por parte de la ciudadanía para denunciar<br>▪ Respuesta de las autoridades no es oportuna |

**Tabla 6.** Acciones según la comunidad deberían implementar

| **Acciones que, según la comunidad, debería implementar la Administración Distrital** |
|---|

| **Seguridad** | **Convivencia** | **Acceso a la Justicia** |
|---|---|---|
| • Aumentar pie de fuerza de la Policía<br>• Descargar a la Policía de tareas que no son de su competencia<br>• Cerrar bodegas de reciclaje que hayan sido utilizadas para actividades ilícitas<br>• Intensificar actividades de control en paga diarios<br>• Aumentar el número de CAI móviles<br>• Aumentar el número de cámaras de vigilancia<br>• Capacitar continuamente a líderes de frentes de seguridad local y redes del cuidado<br>• Realizar acciones para fortalecer la confianza entre la Policía y la comunidad<br>• Aumentar inspecciones de vigilancia y control en bares y bodegas | • Promover reglamentos de convivencia para comerciantes<br>• Aumentar las sensibilizaciones sobre comportamientos contrarios a la convivencia<br>• Ampliar acciones pedagógicas a través de JAC y asociaciones de padres de familia para la promoción de la convivencia | • Aumentar el número de casas de justicia<br>• Socializar a la comunidad las rutas de acceso a la justicia<br>• Reducir los tiempos de espera en los trámites<br>• Garantizar la atención integral a la población privada de la libertad y pospenada |

*1.4.3. Diálogos poblacionales: percepción de las víctimas y la ciudadanía en paz y reconciliación*

En el marco de la fase de agenda pública, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, lideró diferentes mecanismos de consulta, con el fin de identificar los principales factores que explican las limitadas capacidades en el territorio para la implementación sostenible del acuerdo final y la construcción de paz en Bogotá. Se priorizaron dos poblaciones;

víctimas del conflicto armado y excombatientes firmantes del AFP. Sin embargo, atendiendo a la perspectiva integral desde la cual se conciben las problemáticas asociadas, también se adelantaron aproximaciones a otros espacios de participación ciudadana y organizaciones sociales, vinculadas con diferentes aspectos afines.

El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos es el espacio delegado por el Acuerdo Distrital 809 de 2021 como órgano, consultivo, asesor y facilitador de la Política Pública Distrital de Paz, Reconciliación, No Estigmatización y Transformación de Conflictos cuyo nombre deriva de esta norma. Por tal razón, se consideró un actor prioritario para la estrategia de participación. Además, se convocaron sectores clave de la ciudadanía, representados en Comisiones Consultivas, Consejos Distritales y redes ciudadanas vinculadas directamente con los intereses de la Política Pública.

También, se llevaron a cabo dos encuentros intersectoriales con las entidades de la administración distrital, en junio y julio de 2022, en los cuales se realizó la socialización y concertación de la estrategia de participación para el componente de construcción de paz y reconciliación, identificando actores clave por sector, cronograma, responsable y proceso de convocatoria.

Tanto en el diseño, como en el desarrollo de esta estrategia, se incorporaron los enfoques de derechos, de género, diferencial (étnico), poblacional, territorial y ambiental. Se contó con la participación de personas víctimas del conflicto armado, excombatientes, líderes y lideresas, pueblos indígenas, comunidades NARP, y ciudadanía en general. Al interior de las distintas instancias con las que se adelantaron espacios de diálogo, se trabajó directamente con las mesas o comisiones de los diferentes sectores que tienen representación. Por ejemplo, con el Consejo Distrital de Paz se recogieron aportes específicos de los sectores LGBTI, y del sector educación, además de los realizados en las sesiones ampliadas y en las plenarias.

Desde este enfoque diferencial, la estrategia priorizó la realización de

diálogos con población étnica a través de la Comisión Consultiva Distrital de Comunidades Negras Afrocolombianas Raizales y Palenqueras (NARP), y la Mesa de Pueblos Indígenas Víctimas del Conflicto Armado. Para los espacios con la Mesa, se acordó con las autoridades adelantar encuentros con 8 de los 16 pueblos indígenas miembros de esta instancia, a partir de 6 temas fundamentales para esta población relacionados entre sí: I) Justicia y gobierno propio; II) Identidad cultural; III) Medicina ancestral; IV) Fortalecimiento y gobernabilidad; V) Pervivencia de los pueblos; y VI) Economía propia.

Como resultado del análisis y la interrelación de los elementos descritos anteriormente, se definieron tres escenarios de participación para el desarrollo de la estrategia: Diálogos presenciales y virtuales con actores relevantes; Encuesta de percepción con personas víctimas del conflicto armado; Sondeo de percepción con ciudadanía en general. El objetivo general de estos mecanismos de consulta fue la recolección de información diagnóstico y propuestas sobre la construcción de paz territorial y el proceso de reconciliación en Bogotá, además, de dar a conocer ampliamente esta iniciativa distrital y promover la participación ciudadana en los ejercicios de planeación territorial.

*Diálogos presenciales y virtuales con actores clave*

Bajo el liderazgo de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de Bogotá se convocaron 20 diálogos y se ejecutaron 19 entre el 25 de agosto y el 31 de octubre de 2022. La metodología de los espacios ciudadanos propone un diálogo acotado, pero abierto a la problematización desde la perspectiva de los actores priorizados, cuya categorización posterior se ciñe al método inductivo.

Es decir, que parte de lo particular para identificar patrones comunes e hipótesis generales. Este ejercicio se concentró principalmente en la comprensión de los componentes asociados a la construcción de paz territorial y al proceso de reconciliación, y la identificación de problemas, necesidades, recursos y capacidades en cada uno de ellos, a partir de las siguientes preguntas orientadoras:

a) *¿El componente es incluyente?, ¿qué otros temas deberían incluirse que no estén contemplados en ninguno de los 6 componentes propuestos?*

b) *¿Qué temas deberían excluirse de los que están previstos o ser trasladados a otros componentes?*

c) *Problemas y necesidades que se presentan en el Distrito Capital dentro de nuestro componente*

d) *¿Con qué recursos y/o capacidades cuenta actualmente el Estado, la Sociedad Civil y el empresariado (20 a 30 minutos) en lo referido a nuestro componente?*

e) *Finalmente, se interroga, sobre el escenario de cambio proyectado en un horizonte de 10 años*

La convocatoria, logística, ejecución y sistematización de los espacios estuvo a cargo de las distintas dependencias de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de Bogotá principalmente, y en algunos casos, se contó con el apoyo de otras entidades como la Secretaría Distrital de la Mujer y el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. La convocatoria se realizó según la instancia a invitar, a través de correo electrónico, mensajes de WAAP, y llamadas telefónicas, desde la Alta Consejería de Paz o desde la entidad líder del sector correspondiente. En algunos casos, fue necesario que el Alto Consejero informara y solicitara apoyo a las entidades distritales mediante oficio dirigido al Secretario (a) o Director(a). En términos generales, se cumplieron las expectativas de asistencia, según la programación realizada.

Estos espacios se llevaron a cabo con Consejo Distrital de Paz, Consejo Consultivo Distrital de Participación, Mesas de Participación Efectiva de Víctimas del Conflicto Armado, Mesa de Pueblos Indígenas Víctimas del Conflicto Armado, Comisión Consultiva NARP, Mesa Local de Víctimas Bosa, Organizaciones vinculadas a temas de verdad y memoria, Firmantes del Acuerdo de Paz, Agenda de Mujeres Populares y Diversas, y Consejo Consultivo de Mujeres.

Entre las observaciones y aportes más comunes en los espacios de consulta ciudadana estuvo el tema de la articulación interinstitucional, pues desde las comunidades se percibe inexistencia en relaciones de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad entre los distintos niveles de administración territorial y entre entidades de un mismo ente territorial.

Otro tema de interés que generó debate en los espacios de consulta se relaciona con problemáticas estructurales de la sociedad, donde no siempre la entidad territorial tiene competencia para la intervención, pero que sí son muy importantes para las apuestas de paz en Colombia en cuanto a educación y pedagogía para la paz, esta es una necesidad reconocida por la ciudadanía que solicita esfuerzos por el fortalecimiento en los procesos de formación, de capacitación, de educación y de pedagogía para la paz, puesto que consideran la educación como motor de transformación.

Por otra parte, una participación real y efectiva, que le permita a las comunidades y liderazgos incidir y decidir, que parta de la inclusión y el reconocimiento de la diversidad, es otro de los escenarios de cambio percibido. Las personas coinciden en la necesidad de dar mayor participación y poder de decisión a las organizaciones y movimientos sociales con trabajo de base.

Respecto a las consideraciones ciudadanas sobre reconciliación, los ciudadanos presentan una valoración crítica del tratamiento que el Estado tiene con las víctimas, pese a superar una década de implementación de la Ley 448 de 2011. Las víctimas y defensores de DDHH que participaron expresaron expectativas frente a la articulación que el distrito pueda realizar con el SIVJRNR y con la Nación para lograr avanzar en los procesos de reparación a víctimas.

Uno de los principales retos en materia de memoria es entender cómo articular el tema de memoria y verdad en esta política, con aquellos retos

que implica la construcción de políticas de memoria. En varios de los diálogos se hizo hincapié en que es primordial desarrollar iniciativas ciudadanas que a través de las artes aporten a la memoria, paz y reconciliación de la ciudad.

Otros aportes esenciales a la discusión y comunes a los espacios de diálogo fueron la importancia de la atención diferencial a NNA, mujeres y población étnica. En particular, las comunidades indígenas hicieron especial énfasis en la necesidad de contar con un territorio propio para desarrollar actividades relacionadas con la identidad, la cultura, la medicina ancestral, pero sobre todo para generar arraigo en condiciones de vida digna, y mantener la unión de los pueblos. Aunque se reconoce la importancia del territorio en el sentido que lo plantean los pueblos indígenas, dar respuesta a esta solicitud supera el alcance de esta política.

*Encuesta de percepción*

Como parte de la fase de Agenda Pública, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, adelantó una encuesta dirigida a las víctimas del conflicto armado que residen en Bogotá con el propósito de conocer puntos de vista sobre temas relacionados con paz y reconciliación, ejercicio que fue liderado por la Dirección de Reparación Integral de la Alta Consejería. La encuesta se realizó a 378 personas víctimas a través de canal telefónico, con asesores especializados en el instrumento del 18 al 24 de octubre de 2022.

Algunas de las características de las personas encuestadas son:

- El 68% son mujeres y el 32% hombres
- La mayoría de los encuestados fueron personas entre los 29 y los 59 años (61%).
- Tan solo el 8% de las personas se reconocen como indígena, y el 11% como Negro o Negra- Afrocolombiano o Afrocolombiana.
- El 45% de los encuestados cuenta con educación secundaria, y solo el 3 % está en nivel universitario.

- Las localidades con mayor representación son Bosa (85) y Kennedy (52), y las localidades con solo 1 encuestado cada una son Antonio Nariño y Chapinero.

El formulario diseñado para la captura de la información contó con 10 preguntas cerradas, y 1 pregunta abierta relacionadas con los temas clave de la Política, 1 pregunta sobre orientación sexual, y otra sobre el sector al que pertenece el encuestado.

Las 4 primeras preguntas tuvieron opción de respuesta SI/NO/NS-NR:

Pregunta 1. ¿Cree que la implementación de los Acuerdos de Paz debe ser una prioridad del Distrito Capital de Bogotá?

Pregunta 2. ¿Cree que brindar oportunidades a excombatientes firmantes del acuerdo de paz y facilitar su permanencia en Bogotá a quienes así lo decidan, debe ser una prioridad del Distrito?

Pregunta 3. ¿Cree que dar a conocer el informe de la comisión de la verdad a toda la ciudadanía debe ser una prioridad en el Distrito Capital de Bogotá?

Pregunta 4. ¿Cree que brindar oportunidades a las víctimas del conflicto armado y facilitar su permanencia en Bogotá a quienes así lo decidan, debe ser una prioridad del Distrito?

En cuanto a las prioridades que debe atender el Distrito en materia de Paz, Reconciliación, No Estigmatización y Transformación de Conflictos, se obtuvo la siguiente votación:

**Tabla 7.** Porcentajes de Votación

| Tema prioridad del Distrito | SI | NO | NS/NR |
|---|---|---|---|
| Brindar oportunidades a las víctimas del conflicto armado y facilitar su permanencia en Bogotá | 96,6% | 2,4% | 1,1% |
| Dar a conocer el informe de la comisión de la verdad a toda la ciudadanía | 94,4% | 4,2% | 1,3% |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Implementación del Acuerdo de Paz | 93,7% | 4,2% | 2,1% |
| Brindar oportunidades a excombatientes firmantes del Acuerdo de Paz y facilitar su permanencia en Bogotá | 64,8% | 28,0% | 7,1% |

Las siguientes seis preguntas fueron de selección única entre las siguientes alternativas: poco importante; medianamente importante; muy importante.

| |
|---|
| Pregunta 5. Promover un modelo de desarrollo que garantice la inclusión. La justicia social y la garantía de derechos para todos y todas |
| Pregunta 6. Promover una cultura de paz basada en la convivencia, el respeto por las diferencias y la no estigmatización |
| Pregunta 7. Acompañar a las víctimas del conflicto armado en su proceso de adaptación y acogida en la ciudad |
| Pregunta 8. Acompañar a excombatientes firmantes del acuerdo de paz en su proceso de adaptación y acogida en la ciudad |
| Pregunta 9. La prevención de violencias de todo tipo, promoviendo la salud mental y emocional y las relaciones de confianza y de cuidado entre las personas |
| Pregunta 10. Promover la participación ciudadana y las relaciones de confianza entre la ciudadanía y el Estado |

En este apartado, los temas que obtuvieron una mayor votación afirmativa, con el 96,6% y el 94,4% respectivamente, son: Brindar oportunidades a las víctimas del conflicto armado y facilitar su permanencia en Bogotá, y Dar a conocer el informe de la comisión de la verdad a toda la ciudadanía. En segundo lugar, aparecen la Implementación del Acuerdo de Paz, y Acompañar a las víctimas del conflicto armado en su proceso de adaptación y acogida en la ciudad. Estos resultados refuerzan la necesidad de continuar fortaleciendo las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial, para seguir avanzado en la garantía plena de los derechos de las víctimas del conflicto

armado. Así mismo, destaca la importancia de impulsar procesos de verdad y memoria con distintos grupos de la sociedad.

Por otra parte, los aspectos que se consideran menos relevantes o prioritarios son los relacionados con oportunidades, adaptación y acogida de excombatientes firmantes del Acuerdo de Paz. Lo anterior, evidencia una oportunidad para que desde esta Política Pública se promuevan acciones para favorecer la integración de la población excombatiente, así como procesos de reconciliación que fortalezcan la convivencia y la reconstrucción del tejido social.

La pregunta abierta ofrecía la posibilidad que las personas aportarán alguna idea o propuesta para fortalecer la paz, la reconciliación, la no estigmatización, la convivencia o la transformación de conflictos en Bogotá. De manera general, las propuestas recogidas en esta pregunta estuvieron orientadas principalmente al apoyo a las víctimas del conflicto armado.

*Sondeo de Percepción*

Además, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, adelantó un sondeo con ciudadanos y ciudadanas residentes en Bogotá, con el fin de conocer su punto de vista sobre temas relacionados con paz y reconciliación, como insumo para el diagnóstico de la Política. El sondeo se realizó con 251 ciudadanos y ciudadanas residentes en Bogotá, a través de un formulario que estuvo disponible en la página de la Alta Consejería y que también se circuló a través de WAAP del 10 al 31 de octubre de 2022.

Algunas de las características de este grupo son:

- El 65% son mujeres y el 34% hombres
- La mayoría de los encuestados fueron personas entre los 41 y los 60 años (45%).
- Tan solo el 4% de las personas se reconocen como indígena, y el 3% como Negro/a, Afrocolombiano/a, Afrodescendiente, Mulato.

- El 14% manifiesta hacer parte de la población víctima del conflicto armado
- El 7 % expresa tener alguna discapacidad (Cognitiva o intelectual; Física o motora; Múltiple; Psicosocial; Visual; Otra).
- Las localidades con mayor representación es Kennedy (27), Engativá (26) y Teusaquillo (26), y las localidades con 3 personas o menos son Usme (3) y Sumapaz (1). A diferencia de la encuesta, en este sondeo si hubo participantes de todas las localidades.

El formulario diseñado para la captura de la información contó con 10 preguntas cerradas, y 1 pregunta abierta relacionadas con los temas clave de la Política, además de las preguntas correspondientes a orientación sexual, discapacidad, etnia, grupo poblacional y sector al que pertenece el encuestado.

Las 4 primeras preguntas tuvieron opción de respuesta SI/NO/NS-NR:

| |
|---|
| Pregunta 1. ¿Cree que la implementación de los Acuerdos de Paz debe ser una prioridad del Distrito Capital de Bogotá?<br><br>Pregunta 2. ¿Cree que brindar oportunidades a excombatientes firmantes del acuerdo de paz y facilitar su permanencia en Bogotá a quienes así lo decidan, debe ser una prioridad del Distrito?<br><br>Pregunta 3. ¿Cree que dar a conocer el informe de la comisión de la verdad a toda la ciudadanía debe ser una prioridad en el Distrito Capital de Bogotá?<br><br>Pregunta 4. ¿Cree que brindar oportunidades a las víctimas del conflicto armado y facilitar su permanencia en Bogotá a quienes así lo decidan, debe ser una prioridad del Distrito? |

En cuanto a las prioridades que debe atender el Distrito en materia de Paz, Reconciliación, No Estigmatización y Transformación de Conflictos, se obtuvo la siguiente votación:

**Tabla 8**. Prioridades. Fuente: Elaboración propia.

| Tema prioridad del Distrito | SI | NO | NS/NR |
|---|---|---|---|

| | | | |
|---|---|---|---|
| Implementación del Acuerdo de Paz | 93,6% | 4,8% | 1,6% |
| Dar a conocer el informe de la comisión de la verdad a toda la ciudadanía | 93,2% | 3,6% | 3,2% |
| Brindar oportunidades a las víctimas del conflicto armado y facilitar su permanencia en Bogotá | 85,5% | 8,4% | 6,4% |
| Brindar oportunidades a excombatientes firmantes del Acuerdo de Paz y facilitar su permanencia en Bogotá | 79,3% | 13,5% | 7,2% |

Para las siguientes, los encuestados debían responder una de las siguientes alternativas: poco importante; medianamente importante; muy importante.

De las siguientes acciones, por favor señale su grado de importancia en el proceso de construcción de paz, reconciliación y convivencia en Bogotá:

Pregunta 5. Promover un modelo de desarrollo que garantice la inclusión. La justicia social y la garantía de derechos para todos y todas.
Pregunta 6. Promover una cultura de paz basada en la convivencia, el respeto por las diferencias y la no estigmatización.

Pregunta 7. Acompañar a las víctimas del conflicto armado en su proceso de adaptación y acogida en la ciudad.

Pregunta 8. Acompañar a excombatientes firmantes del acuerdo de paz en su proceso de adaptación y acogida en la ciudad.

Pregunta 9. La prevención de violencias de todo tipo, promoviendo la salud mental y emocional y las relaciones de confianza y de cuidado entre las personas.

Pregunta 10. Promover la participación ciudadana y las relaciones de confianza entre la ciudadanía y el Estado.

En este apartado, los temas que obtuvieron una mayor votación afirmativa, con el 98% y el 96% respectivamente, son Promover una cultura de paz basada en la convivencia, el respeto por las diferencias y la no estigmatización, y la prevención de violencias de todo tipo, promoviendo la salud mental y emocional y las relaciones de confianza y

de cuidado entre las personas. En segundo lugar, aparecen la implementación del Acuerdo de Paz¸ Promover un modelo de desarrollo que garantice la inclusión, la justicia social y la garantía de derechos para todos y todas, y Dar a conocer el informe de la comisión de la verdad a toda la ciudadanía.

Los resultados de este instrumento evidencian la necesidad de continuar fortaleciendo las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial, para promover la convivencia pacífica, la prevención de los distintos tipos de violencia, y la inclusión social en la ciudad. Al tiempo, se reconoce la importancia de seguir acompañando a las víctimas del conflicto armado en su proceso de adaptación y acogida en la capital.

Por otra parte, los aspectos que se consideran menos relevantes o prioritarios son los relacionados con oportunidades, adaptación y acogida de excombatientes firmantes del Acuerdo de Paz. Aunque la calificación es significativamente superior a la de la encuesta, se refuerza la idea que esta es una oportunidad para que desde la Política se promuevan acciones para favorecer la integración de la población excombatiente, así como procesos de reconciliación que fortalezcan la convivencia y la reconstrucción del tejido social.

La pregunta abierta ofrecía la posibilidad que las personas aportarán alguna idea o propuesta para fortalecer la paz, la reconciliación, la no estigmatización, la convivencia o la transformación de conflictos en Bogotá. De manera general, las propuestas recogidas en esta pregunta estuvieron orientadas principalmente a culturas de Paz y acciones para mejorar la convivencia ciudadana. Así, el proceso de recolección de información a través de los diferentes mecanismos aplicados permitió generar las siguientes conclusiones:

Entre los aportes más comunes en los espacios de consulta estuvo el tema de la articulación interinstitucional, pues desde las comunidades se percibe inexistencia en relaciones de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad entre los distintos niveles de

administración territorial y entre entidades de un mismo ente territorial. Otro tema de interés que generó debate en los espacios de consulta se relaciona con problemáticas estructurales de la sociedad, donde no siempre la entidad territorial tiene competencia para la intervención, pero que son indispensables para la construcción de paz.

En cuanto a educación y pedagogía para la paz, esta es una necesidad reconocida por la ciudadanía que solicita esfuerzos por el fortalecimiento en los procesos de formación, de capacitación, de educación y de pedagogía para la paz, puesto que consideran la educación como motor de transformación. Una participación real y efectiva, que le permita a las comunidades y liderazgos incidir y decidir, que parta de la inclusión y el reconocimiento de la diversidad, es otro de los escenarios de cambio percibidos como indispensables. Se coinciden en la necesidad de dar mayor participación y poder de decisión a las organizaciones y movimientos sociales con trabajo de base.

Respecto a las consideraciones ciudadanas sobre reconciliación, los ciudadanos presentan una valoración crítica del tratamiento que el Estado tiene con las víctimas, pese a superar una década de implementación de la Ley 448 de 2011. Las víctimas y defensores de DDHH que participaron, expresaron expectativas frente a la articulación que el distrito pueda realizar con el SIVJRNR y con la Nación para lograr avanzar en los procesos de reparación a víctimas. De igual modo, uno de los principales retos identificados tiene que ver con la construcción de políticas en materia de memoria articulado a la construcción de verdad**,** en varios de los diálogos se hizo hincapié en que es primordial desarrollar iniciativas ciudadanas que a través de las artes aporten a la memoria, paz y reconciliación de la ciudad.

Otros aportes esenciales a la discusión y comunes a los espacios de dialogo fueron la importancia de la atención diferencial a NNA, mujeres y población étnica. En particular, las comunidades indígenas hicieron especial énfasis en la necesidad de contar con un territorio propio para

desarrollar actividades relacionadas con la identidad, la cultura, la medicina ancestral, pero sobre todo para generar arraigo en condiciones de vida digna, y mantener la unión de los pueblos. Aunque se reconoce la importancia del territorio en el sentido que lo plantean los pueblos indígenas, dar respuesta a esta solicitud supera el alcance de esta Política.

Tanto en la encuesta como en el sondeo realizados, se reconoce la importancia de seguir acompañando a las víctimas del conflicto armado en su proceso de llegada, adaptación y acogida en la capital. Sin embargo, los aspectos que se consideraron menos relevantes o prioritarios fueron aquellos relacionados con la generación de oportunidades, la adaptación y la acogida de excombatientes firmantes del Acuerdo de Paz.

# 2. Diagnóstico

El presente capítulo expone un panorama del estado actual de los ámbitos que atañen a la Política, entre ellos: las generalidades sobre la violencia, el comportamiento del homicidio y los delitos contra la vida, las organizaciones y economías criminales, los delitos contra el patrimonio público y privado, los comportamientos contrarios a la convivencia, el acceso a la justicia, los equipamientos de seguridad y la construcción de paz en Bogotá. Para efectos de la formulación de Política el ejercicio de diagnóstico permite tener un punto de referencia y una mirada cualitativa y cuantitativa de las problemáticas, evidenciado la complejidad, el alcance y las acciones necesarias sobre las cuales es preciso proponer e incidir desde el sector.

## 2.1 Algunas generalidades sobre la violencia en Bogotá

En Colombia, el importante crecimiento de las ciudades, principalmente de su capital Bogotá, a partir de 1970 presentó desafíos sensibles para los gobiernos nacionales y locales, no solo en la provisión de servicios públicos y oportunidades para los nuevos habitantes urbanos sino también en temas de seguridad y convivencia. La década del setenta en

Colombia marca un hito en el desarrollo de la vida en la ciudad en el país. En este periodo, el crecimiento demográfico y las migraciones campesinas, algunas veces forzadas por conflictos violentos en el sector rural o atraídas por la naciente industrialización, hicieron que la urbanización estuviera marcada por la pobreza, el hacinamiento, el déficit de recursos y la informalidad. (Jiménez, 2014, pág. 43)

El proceso de hiperurbanización de los últimos cincuenta años no contó con las condiciones de desarrollo necesarias, dejando en la marginalidad territorial, económica y política a sectores importantes de la población. Para entonces, la planeación de ciudad además de ser insuficiente por los fenómenos descritos acentuó las brechas de habitabilidad, concentrando a amplios sectores sociales en territorios específicos y configurando complejas dinámicas socioeconómicas. La falta de oportunidades, la pobreza y la exclusión fueron el terreno abonado para el surgimiento de niveles de criminalidad extremos (Jiménez, 2014), que se evidenciaron en repertorios de violencia urbana-rural, acciones delictivas e instrumentalización de poblaciones vulnerabilizadas.

En el siguiente gráfico, se aprecia que entre 1962 y 1988 los niveles de los homicidios no fueron comparativamente altos, no obstante, en 1968 y 1986 se presentó un ascenso importante. Los homicidios muestran un incremento muy fuerte y sostenido entre 1984 y 1993 y a partir de ese año comienzan a descender. El ritmo de disminución es, durante los siguientes años, muy intenso y se atenúa significativamente de 2006 en adelante. Tanto en el pasado, sobre todo después de 1993, como en el presente hasta 2022 donde llegó a una tasa de 12,8 de homicidios por cada 100.000 habitantes.

**Gráfica 1.** Evolución de las tasas de homicidios y de los homicidios absolutos en Bogotá 1962 - 2022

*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (OAIEE). Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional.*

Después de la violencia Política, que originó migraciones campo – ciudad de grandes dimensiones, las dinámicas delincuenciales y criminales sufrieron importantes transformaciones en Bogotá. Entre estos, y que no puede pasar desapercibido, es el impacto en el uso del arma de fuego. Al respecto, la llegada de esmeralderos en algunos nichos centrales de Bogotá introdujo nuevas formas de gestionar conflictos y disputas entre estructuras criminales. Al respecto:

> Las mafias de las esmeraldas irrumpieron en Bogotá en los años sesenta y setenta utilizando formas organizativas que anteriormente no se conocían. Su estructura incluía grupos de apoyo para los jefes o "patrones", compuestos por lugartenientes, guardaespaldas y sicarios. Esta distribución y el estado de guerra interna por el control del negocio, facilitó el uso frecuente de armas de fuego y mayor movilidad gracias al empleo habitual de vehículos. (Fundación Ideas para la Paz, 2013)

Estas prácticas se trasladaron a los mercados ilegales de tierras y se

evidenciaron en la formación de los llamados tierreros, como lo muestra el caso del humedal de la Chucua de la Vaca, en el entorno de Corabastos, en donde un lugarteniente del narcotraficante José Gonzalo Rodríguez Gacha organizó estructuras armadas en torno al cobro de cuotas. Años después, ya en los ochenta, es significativo el aumento de narcotraficantes, esmeralderos, políticos y la potenciación de sus aparatos de violencia.

Los "tierreros" se encuentran en el trasfondo de las invasiones que se multiplicaron desde finales de los setenta hasta mediados de los noventa y que explican el crecimiento de varios sectores de la ciudad. La expresión tierreros, hace alusión a personas o grupos de personas que se apropiaron y vendieron de manera ilegal lotes que no están regularizados, en zonas de alto riesgo no mitigable o aledañas a áreas rurales donde no se ha considerado la expansión urbana.

No solo se considera el sur montañoso, es decir la expansión de barrios de ladera en San Cristóbal, Rafael Uribe, Usme y Ciudad Bolívar. Se tienen en cuenta también el entorno de Corabastos y en particular el sector comprendido entre la Central de Abastos y el río Bogotá; paralela y posteriormente, esto se prolongó en la localidad de Bosa. También, hay que incluir el sector de Suba comprendido entre El Rincón y el río Bogotá, y el sector del extremo nororiental de Usaquén, en El Codito y en Santa Cecilia Alta.

Los "tierreros" usaron tácticas de variada índole, entre ellas el engaño, la violencia y la capacidad de coerción a potenciales compradores para asegurar los pagos. En la medida que los beneficiarios no obtenían un título de propiedad, sino una posesión, y considerando que muchas veces no tenían la capacidad de pagar de contado, se acordaban cuotas. Esto derivó, a su turno, en la práctica de la extorsión o el cobro de cuotas a cambio de servicios públicos. Se cobraba por la conexión de servicios públicos, por la seguridad. De esta manera, se tasaron las cuotas según el usufructo. Muchas veces se subían las cuotas si una familia poseía un

negocio.

Además de los cobros por las posesiones, se vendieron los lotes varias veces, lotes ya vendidos eran ocupados por otros. En un escenario en el que las posesiones eran ilegales, la violencia fue el mecanismo reguló estas dinámicas de crecimiento de ciudad en los terrenos de expansión y ocupación ilegal. Las invasiones de tierras en la actualidad persisten, pero son marginales respecto de lo registrado en los ochenta y los noventa del siglo pasado.

La violencia que se tomó la capital del país en los años ochenta y noventa, para ciertos analistas políticos, es observada como la extensión del conflicto económico político y social de los colombianos, en una coyuntura en que se toma un nuevo escenario, la ciudad. Desde esta perspectiva ha sido analizada la guerra entre esmeralderos - narcotraficantes en los años en que los protagonistas eran Gonzalo Rodríguez Gacha, Gilberto Molina y Víctor Carranza, para mencionar solamente tres personajes, quienes fueron determinantes en el ascenso de los homicidios que tuvieron su pico en 1993. Esas alianzas allanaron el camino para la presencia del cartel de Medellín en Bogotá, aspecto que no se puede desechar a la hora de explicar el aumento inusitado de la violencia letal entre 1989 y 1993.

Otro tema de especial impacto para explicar el incremento y la persistencia de altos niveles de homicidios es el expendio de sustancias al menudeo. Este mantiene hasta la actualidad una especial incidencia en el centro de la ciudad, en el entorno de Corabastos y, en barrios periféricos del sur montañoso y del occidente extremo, así como, en algunos nichos en el norte, en Suba (UPZ de Tibabuyes) y Usaquén (barrios montañosos en el extremo norte).

Entre 1977 y 1993, se hizo evidente el deterioro que había tenido lugar el centro histórico de la ciudad desde principios de la segunda mitad del siglo XX, proceso caracterizado por la creciente concentración de bares y lugares de expendio de alcohol frecuentados por consumidores

problemáticos, sumado a la configuración de una capa de habitantes de calle y consumidores de sustancias duras como el basuco, aspectos se encuentran relacionados con el origen de la calle de El Cartucho.

Es con la generalización del consumo del bazuco, en la década de los ochenta, que se da el crecimiento de la población habitante de calle y de un espectro variado de consumidores problemáticos. Y que, a su vez, se instalaran estructuras criminales en la calle de El Cartucho, en la localidad de Santa Fe, que sostuvieron intensas disputas que explican el crecimiento de los homicidios en la segunda mitad de los ochenta y parte de los noventa. Después de la desarticulación del Cartucho (a partir de 1998), paulatinamente el fenómeno se instaló en la calle del Bronx y en otros entornos críticos. Posterior al desmonte del Bronx, el fenómeno se ha desplazado a sectores y/o barrios que ya eran críticos: Cinco Huecos, San Bernardo, Las Cruces y Santa Fe.

No obstante, en la ciudad la violencia tomó múltiples formas y causas más allá de las señaladas, algunas asociadas a las condiciones comunes de las grandes ciudades del mundo, como, la concentración de la riqueza en algunos sectores sociales. Estas condiciones pudieron haber propiciado la aparición de la organización criminal, la economía ilegal e informal, lo que, a su vez, posibilitó el delito y la proliferación de armas.

De acuerdo con UNODC (2019) es probable que los países con grandes brechas entre ricos y pobres tengan tasas de homicidio más altas que aquellos con una desigualdad de ingresos menos pronunciada. Esta relación explica casi el 40 por ciento de la variación entre países. El vínculo se mantiene a lo largo del tiempo, lo que significa que el aumento de los niveles de violencia se correlaciona con el aumento de los niveles de desigualdad, y proporciona una posible explicación del hecho de que el crecimiento económico en las Américas y África haya estado acompañado por el aumento de las tasas de homicidios.

Si bien los altos niveles de homicidio pueden tener un impacto negativo

en el crecimiento económico, el aumento de la prosperidad por sí solo no necesariamente conduce a niveles más bajos de violencia. Eso obedece a que, los beneficios del crecimiento económico no se distribuyen de manera uniforme, quienes no son partícipes de dichos beneficios pueden decidir recurrir a actividades violentas y criminales.

De acuerdo con Absalón Jiménez (2014), la violencia urbana en Bogotá, para el periodo en mención, tenía que ver íntimamente con aspectos relacionados con la exclusión y la marginación social. Al respecto, aunque se interceptaron y surgieron múltiples conexiones, predominó una barrera social y Política que mantuvo separados a las zonas marginales y a los nuevos pobladores

Al respecto, la Fiscalía General de la Nación adelantó en 1993 el estudio de sociología judicial "Delincuencia Juvenil en Santafé de Bogotá. Teoría y propuesta", en el cual se reconocía que el problema de la delincuencia juvenil hacia parte de la problemática de la estructura social. Sobre el particular, en el informe se puso en evidencia el alto número de pandillas juveniles que operaban en Bogotá, particularmente en determinados barrios, creando un ambiente de crisis y fragmentación institucional en las zonas marginales de la ciudad, en la que el joven era el principal victimario, pero al mismo tiempo, la principal víctima de un nuevo tipo de violencia que emergía en la ciudad. (Jiménez, 2014, pág. 44).

Finalmente, y como otro elemento dinamizador de violencia, se señala la presencia significativa de las guerrillas en las periferias bogotanas y en particular en escenarios de invasiones. Estas guerrillas no cometieron la mayoría de los homicidios, sin embargo, introdujeron repertorios de violencia, también ejecutados por asociaciones al servicio de comerciantes y otros grupos sociales barriales, que marcaron el funcionamiento posterior de las estructuras criminales en el sur montañoso, el entorno de Corabastos y algunos nichos en el norte de la ciudad, en Suba y Usaquén.

El M-19 predominó entre finales de los setenta y parte de la segunda mitad de los ochenta, mientras que las Farc y el ELN tuvieron más fuerza en los ochenta y los noventa, y la segunda se ha expresado también en el nuevo milenio. El M-19 hizo presencia en barrios periféricos de la ciudad, en las localidades de Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal y Suba. De especial importancia fue su presencia en Corabastos y su entorno, en donde incrementó significativamente la extorsión.

## 2.2 Comportamiento del homicidio y los delitos contra la vida en Bogotá

Durante la última década, los homicidios en el Distrito han presentado reducciones, logrando la menor cantidad en el año 2022. Ahora bien, en los últimos dos años, el comportamiento ha sido irregular, presentando aumentos y reducciones, lo que sumado a las medidas de aislamiento por la pandemia resultan cuanto menos llamativas.

La tasa de homicidios por cien mil habitantes en 2022 se ubicó en 12,8, mientras que, en 2021 fue de 14,6. Esta disminución del homicidio en la ciudad hace parte de un fenómeno nacional, a pesar del incremento la tasa en el año 2021. De modo que, el año 2022 representó el regreso hacia la tendencia histórica a la baja. Así, en 2022 la tasa nacional que bajó cerca de 1 punto por cada cien mil habitantes. Ciudades como Cali y Medellín presentaron una disminución más notoria, Cali pasó de 55 en 2021 a 43,2 en 2022 y Medellín pasó de 15,7 a 14.1.

Este panorama contrasta con el que se presentó en 2021. La tasa de homicidios por cien mil habitantes en 2021 se ubicó en 14,6, algo más de un punto (1,0) por encima de la registrada durante el año 2020. Pese a lo inconveniente de este incremento, el mismo puede catalogarse como moderado debido a que el aumento en el país fue cercano a los tres puntos, en Cali de siete, en Barranquilla de cinco y en Cartagena de tres. Esta situación no fue exclusiva del país y sus ciudades. En Estados Unidos entre 2019 y 2020 se presentó un incremento de la tasa de homicidios de

1,5 puntos, asociado al impacto desestabilizador de la pandemia por COVID – 19.

**Tabla 9.** Tasa anual de homicidios en las principales ciudades y del país, periodo comparado: 2012 – 2022

| MUNICIPIO | AÑOS | | | | | | | | | | | 2019 vs 2022 | | 2021 vs 2022 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | DIF. | VAR. | DIF. | VAR. |
| Barranquilla | 29,6 | 27,3 | 29,5 | 35,9 | 32,4 | 29,7 | 26,1 | 22,2 | 23,2 | 28,2 | 25,5 | 3,3 | 15% | -2,7 | -10% |
| Bogotá D.C. | 17,6 | 17,6 | 18,4 | 18,5 | 17,3 | 15,5 | 14,4 | 13,9 | 13,4 | 14,6 | 12,8 | -1,1 | -8% | -1,8 | -12% |
| Cali | 85,3 | 90,3 | 70,9 | 61,7 | 58,3 | 56,3 | 52 | 50,9 | 48,8 | 55 | 43,2 | -7,7 | -15% | -11,8 | -21% |
| Cartagena | 24,7 | 28,8 | 30,9 | 28,8 | 23,5 | 24,6 | 22,3 | 20,1 | 23,2 | 24,2 | 33,8 | 13,7 | 68% | 9,6 | 40% |
| Cúcuta | 52,3 | 39,3 | 27,2 | 26,3 | 37,9 | 35,6 | 27 | 27,7 | 34,4 | 33,7 | 30,2 | 2,5 | 9% | -3,5 | -10% |
| Medellín | 55,6 | 40,3 | 28,3 | 21,1 | 22,7 | 24,2 | 25,8 | 23,9 | 14,8 | 15,7 | 14,1 | -9,8 | -41% | -1,6 | -10% |
| **COLOMBIA** | **35,6** | **33** | **28,3** | **26,9** | **26** | **25,5** | **26,2** | **25,6** | **24,1** | **26,8** | **26,0** | **0,4** | **2%** | **-0,8** | **-3%** |

*Fuente: Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - PONAL. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.*

En primer lugar, discriminando por grupos etarios, entre 2010 y 2022 se identifica que la media de homicidios en la ciudad corresponde a 31,7 años. Esta aumentó si se compara 2010 (31.0) con 2022 (32.9). En 2010, el 20,74% de las víctimas de homicidio se informan de 20 a 24 años, el 19.23% entre los 25 a 29 años y el 13.85% entre 30 a 34 años. En 2022, el mayor porcentaje lo tienen las víctimas entre los 25 a 29 años con el 23,4%, seguido de las víctimas entre 30 y 34 años con el 20,75%, en tercer lugar, se ubican las víctimas entre los 20 a 24 años con el 12,88%. Estos datos reflejan que el perfil de las víctimas de homicidio en la ciudad ha cambiado en tanto, los jóvenes entre los 20 y 24 han dejado de ser las principales víctimas, pasando a ser el tercer grupo etario con más registros para 2022.

En cuanto al género de las víctimas de homicidio, se observó que la participación de las mujeres en los registros aumentó moderadamente. En 2010 el 90,61% de las víctimas fueron hombres y el 9,39% fueron

mujeres. Mientras que, en 2022, el 90,27% fueron hombres y el 9,73% fueron mujeres. La participación de las mujeres en los registros aumentó especialmente para el rango de edad entre los 25 a 29 años, mientras que los rangos de edad que más redujeron su participación son el de 20 a 24 años y entre los 30 a 34 años.

Por otra parte, considerando la caracterización de las víctimas de homicidio fijadas por el SIEDCO, es de notar que, entre las distintas posibles, los habitantes de calle ocupan en 2010 el 4.47%, mientras que, en 2022 ocupan el 1.7%. Los años con mayor acumulado de víctimas habitantes de calle fueron 2011, seguido de 2015 y 2017. El 2022 fue el año con menor número de registros de estas víctimas. En cuanto a otra ocupación con registros significativos, se tiene que la categoría de reciclador tuvo el mayor número de registros en 2011, seguido de 2012 y 2015. No se registró este tipo de víctima nuevamente desde 2018.

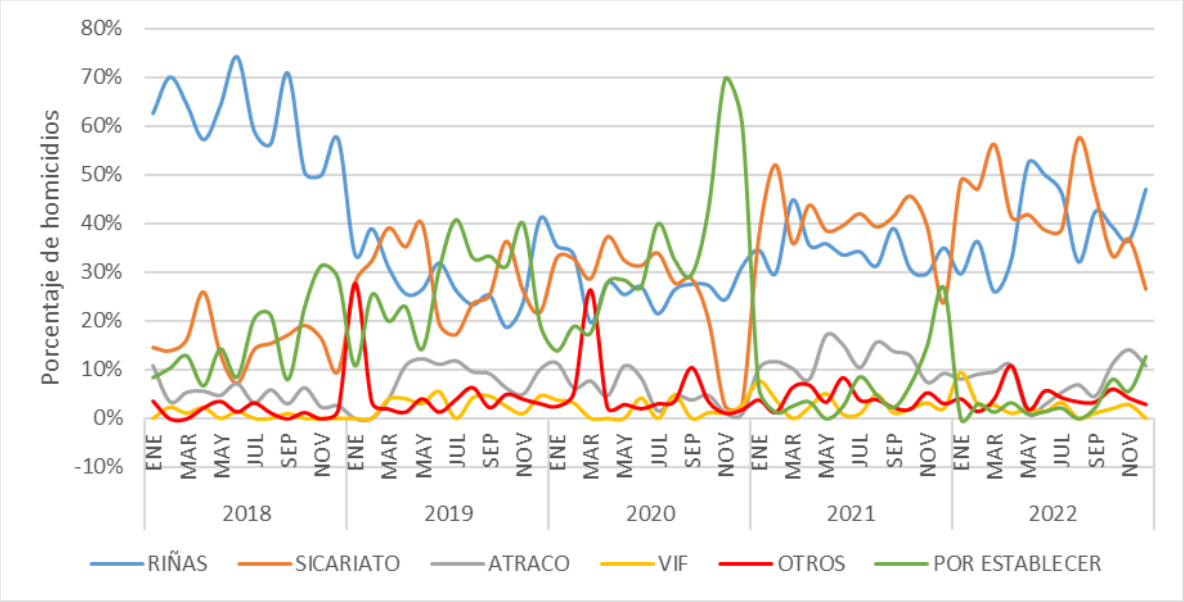
En lo concerniente a los "sitios" en los que ocurren los homicidios en Bogotá, el 76.3% de los casos en 2015 corresponden a vías públicas, en 2021 dichos sitios ocupan el 82.57% y, en 2022 corresponden al 84,56%. Los homicidios ocurridos en sitios asociados al expendio de bebidas alcohólicas denotan el 3.1% del total de sitios considerados en 2015, el 0.44% en 2021 y el 0.79% en 2022. En el caso de los "comercios", el 3.3% del total de sitios registrados en 2015 lo ocupan estos establecimientos, en 2021 conciernen al 2.98% y, en 2022, la cifra se fija en 2.65%. Los sitios definidos como "parques o reservas" involucran el 2% en 2015, el 0,7% en 2020 y el 1.38% en 2022. Por su parte, los "conjuntos residenciales" representan el 10.6% en 2015, el 9.72% en 2021 y el 6% en 2022.

En suma, la mayoría de los homicidios en Bogotá figuran en vías públicas y en conjuntos residenciales. En menor medida ocurren en parques o reservas y en sitios asociados a la venta de bebidas alcohólicas. Los meses que informan los números más altos de homicidios en la ciudad según la serie del SIEDCO (2010 a 2022), se obtiene que diciembre y mayo ocupan

estas posiciones. Del total de registros (16.093 homicidios), 1.664 corresponden a diciembre (10.34%) y 1.388 a mayo (8.62%).

Al revisar la información del comportamiento mensual de las distribuciones de las circunstancias en la que se comenten los homicidios en el Distrito, se observan algunos cambios importantes en los últimos años. La gráfica 2 muestra la participación mensual de cada una de las circunstancias que son registradas en SIEDCO, dentro de estas se consideran principalmente las riñas, los atracos, el sicariato y la violencia intrafamiliar –VIF-.

**Gráfica 2.** Comportamiento mensual de las distribuciones de las circunstancias en la que se comenten los homicidios en el Distrito (2018-2022)




*Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (OAIEE). Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional.*

Como hallazgo, se identifica el cambio estructural y consistente en la participación de homicidios asociados a riñas a partir de los primeros meses de 2019. En general, durante 2018 los homicidios asociados a riñas representaban entre el 60% y 70% de todos los hechos que se

presentaban cada mes. Sin embargo, esta participación cae en los primeros meses de 2019 y se estabiliza para alcanzar niveles mensuales entre el 30% y 40%.

Es importante hacer referencia al comportamiento mensual de las circunstancias en la que se cometen los homicidios, en las que se destaca – aunque en último lugar - la referida a VIF (Grafica 2). De lo cual es indicativo que para el año 2019 la tipificación de agresor de femicidio corresponda al 15% a compañero o excompañero permanente y esposo o exposo. Y que, a su vez, los delitos contra la vida e integridad de las mujeres (femicidios y lesiones personales) se reporten en un 31% y 14% para conjuntos residenciales, lo que quiere decir que su ocurrencia es significativa al interior del hogar.

En términos del comportamiento del homicidio desde un enfoque de género es necesario comprender la particularidad del delito para el caso de las mujeres, pues a pesar de ser un porcentaje significativamente menor se trata de un delito de alto impacto para la vida y la integridad de este grupo poblacional que por estructuras socioculturales vive afectaciones de seguridad y factores de riesgo específicos. Se afirma, entonces, que los delitos violentos operan con dinámicas diferenciadas en razón de condiciones de género y se reconoce el feminicidio como un delito autónomo, que requiere de un proceso de análisis, seguimiento e investigación propio.

El feminicidio se tipifica como delito a partir de la Ley 1761 de 2015 definido como "la muerte a una mujer por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género". De igual forma, establece que la muerte se antecede por circunstancias como: tener o haber tenido una relación familiar, íntima o de convivencia; ejercer sobre el cuerpo y la vida de la mujer actos de instrumentalización de género o sexual; aprovechamiento de las relaciones de poder sobre la mujer; cometer el delito para generar terror o humillación; antecedentes de violencia o amenaza; y/o que la víctima haya sido incomunicada o privada de su

libertad de locomoción (Ley 1761 de 2015).

A efectos de la Política, el femicidio es diferente al feminicidio donde la víctima es una mujer, pero no se ha determinado o no hay relación del delito con su condición o su identidad de género. Se evidencia a 2022 que la mayor concentración de femicidios (homicidios con victima mujer) se encuentra en la localidad de Kennedy principalmente en el barrio Patio Bonito, sobre la calle 1 entre av. Ciudad de Cali y AK 89, así como en los barrios El Paraíso, El Paraíso Bosa, Ciudad de Cali y el barrio Jacqueline de la UPZ Timiza.

De igual forma, hay concentraciones importantes en los barrios que colindan con el Río Tunjuelo de la localidad de Bosa, a la altura de la CL 72 Sur; barrios La Gaitana y San Cayetano en cercanías al costado norte del humedal Juan Amarillo en Suba; barrios Villa Gloria y El Mochuelo IV de la localidad Ciudad Bolívar; barrios La Alameda y Los Mártires de la localidad de Santa Fé, así como algunos puntos en inmediaciones de la frontera entre las localidades de San Cristóbal y Usme. Además, la OAIEE señala que, si bien las fuentes de información no permiten caracterizar los feminicidios o VBG, los datos disponibles permiten identificar zonas y equipamientos de la ciudad en los que se deben focalizar las estrategias que buscan disminuir la ocurrencia de delitos en los que la víctima es mujer.

De acuerdo con las cifras de SIEDCO, se informa que 99 mujeres fueron víctimas de homicidio a 2022, una víctima más que en el año 2021. Espacialmente, como se puede ver en la tabla 2, la localidad que más tuvo registros de homicidios fue Ciudad Bolívar con 19 víctimas, las cuales representaron el 19% de los casos. En segundo lugar, estuvo la localidad de Kennedy con 14 casos, los cuales representan el 14%. Otra localidad también relevante, ubicada en la tercera posición es Bosa que tuvo 9 víctimas mujeres en el 2022. En contraste, sobresalen las localidades de Antonio Nariño, Sumapaz y La candelaria que presentaron cero víctimas mujeres en el 2022.

**Tabla 10.** Homicidios con víctima mujer por localidad - 2022

| LOCALIDAD | HOMICIDIOS MUJERES | PART (%) |
|---|---|---|
| CIUDAD BOLIVAR | 19 | 19,2% |
| KENNEDY | 14 | 14,1% |
| BOSA | 11 | 11,1% |
| SUBA | 9 | 9,1% |
| USME | 9 | 9,1% |
| RAFAEL URIBE URIBE | 8 | 8,1% |
| SAN CRISTOBAL | 5 | 5,1% |
| SANTA FE | 5 | 5,1% |
| ENGATIVA | 4 | 4,0% |
| USAQUEN | 4 | 4,0% |
| FONTIBON | 3 | 3,0% |
| LOS MARTIRES | 3 | 3,0% |
| TUNJUELITO | 2 | 2,0% |
| BARRIOS UNIDOS | 1 | 1,0% |
| CHAPINERO | 1 | 1,0% |
| TEUSAQUILLO | 1 | 1,0% |

Fuente: Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico Delincuencial y Contravencional SIEDCO - PONAL. Información suministrada el día 07/03/2023. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Sin embargo, la dificultad del enfoque de género y diferencial para una lectura del homicidio se extiende a los sectores LGBTI, al no contar con una desagregación de variables de información (en particular variables diferenciales tales como la orientación sexual o la identidad de género) por parte de entidades del orden nacional que pudiera servir en la toma de decisiones para focalizar estrategias de prevención, intervención y atención dirigidas a la prevención de violencias y delitos dirigidos a estos sectores de manera específica.

De modo que, el subregistro y la carencia de datos dificulta la lectura integral de ciertas violencias, entendidas como delitos, como problemas

de convivencia, desde causas históricas, sociales, económicas y culturales, dicha carencia viene de las fuentes correspondientes a entidades del orden nacional y requiere de solución en ese nivel. En tal sentido, en 2022 la Fiscalía avanzo en el esclarecimiento de 51,31% de los casos de homicidios y feminicidios contra lesbianas, gay, bisexuales, transgénero, intersexuales, queer y demás a través de la firma de la primera guía de buenas prácticas para la investigación y judicialización de los casos de violencia contra los sectores LGBTI en el país.

### *2.2.1 Circunstancias del homicidio en Bogotá*

De manera general, al revisar el comportamiento de los homicidios de acuerdo con la circunstancia y la localidad en 2022, se observa que la comisión de este delito asociado a riñas tiene participación mayoritaria en las localidades de Ciudad Bolívar (81), Kennedy (55), Bosa y Suba (36 en cada una). También, se observa que el sicariato es mayoritario en las localidades de Ciudad Bolívar (90), Kennedy (42), Bosa (40) y Rafael Uribe Uribe (39), en ellas se registró el número más alto de los homicidios con esta modalidad.

Al analizar las armas empleadas para la comisión de los hechos se identifica que los registros sobre uso de arma de fuego que datan de 2010 a la actualidad superan el 50% de participación anual. En 2010, 854 registros (de un total de 1327 homicidios) se efectuaron con arma de fuego; es decir, el 64.7% de los crímenes de esa índole en el año. En 2015 el porcentaje de homicidios con el referido tipo de arma fue del 58% (780 crímenes de 1344 reportados en el año), en 2021 fue de 57.71% (de 1.142 registros) y en 2022 fue de 54.77% (de 1.017).

Para 2019, el registro de armas de fuego en las riñas se fija al 18%, mientras que el arma cortopunzante ocupa el 75.5% en relación con otros tipos de armas. En los datos de 2021 y 2022 se observa que el uso de arma de fuego en esta modalidad fue de 27,48% y 24,94%, respectivamente. Sobre esta variación y el mayor uso del arma

cortopunzante en riñas a partir de 2019, se debe indicar que la investigación de campo evidenció el uso de dichas armas –al igual que de armas contundentes– en situaciones de ajustes de cuentas relacionadas con la compra y venta de bazuco, varias de las cuales involucran habitantes de calle y consumidores problemáticos de SPA entre los perpetradores.

Así, el uso de armas cortopunzantes para efectuar homicidios en zonas de disputa y alta presencia de estructuras criminales podría –al igual que en el caso de las armas de fuego– no ajustarse rígidamente a la categoría "riñas". Pese a que su adquisición supone menores costos respecto de otro tipo de armas, desconocer el empleo del arma cortopunzante por estructuras criminales podría estar eludiendo la muy aceptada propensión de tales estructuras por instrumentalizar a las poblaciones vulnerables.

Dada la relevancia que ocupan las "riñas" en los registros de homicidios (ya sea involucrando el uso de armas de fuego o el uso de armas cortopunzantes), se tiene que pueden aludir a conflictos con orígenes "impulsivos" (presentados en circunstancias de exaltación y a los cuales el término comúnmente se ajusta).

Se evidencia que, los casos asociados a sicariato en 2022 son cometidos en mayor porcentaje (91.36%) con arma de fuego. Y en relación con el uso de este tipo de artefactos, se identifica que se concentran en sicariato, riñas y hechos por establecer. Por otro lado, los casos relacionados con Violencia Intrafamiliar se presentan principalmente mediante el uso de objetos contundentes seguido de armas blancas. Ahora bien, este tipo de armas son empleadas principalmente en riñas y en hechos donde no se ha definido la circunstancia.

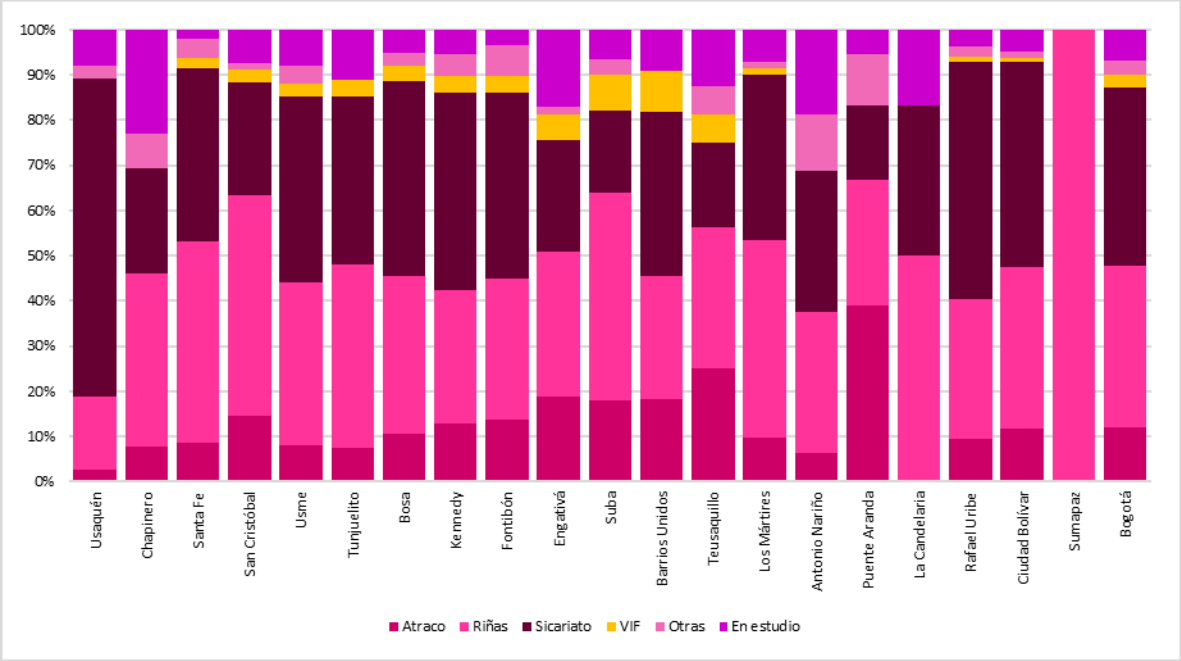
Respecto al comportamiento de las circunstancias de acuerdo con el género de la víctima en general se observan algunas diferencias entre hombres y mujeres en 2022. La mayor proporción de homicidios en el caso de hombres fueron los sicariatos con el 42.37%, seguido de riñas

con el 41.18% y atraco con el 8.17%. Por otra parte, en el caso de las mujeres, la primera circunstancia son los sicariatos, aunque con un porcentaje comparativamente menor, 39.39%, le sigue las riñas con un 27.27% y las situaciones de VIF o VBG al interior del hogar con el 12.12% en VIF.

La mayoría de las víctimas de los homicidios asociados con VIF en 2022 fueron mujeres con el 52.17%, es decir, 12 registros. Mientras que los hombres ocuparon el 47.83%, es decir, 11 registros. Si se observan estos datos desde 2010 se tiene que el 62.5% fueron mujeres y el 37.5 hombres. Asimismo, la mayoría de las víctimas de los homicidios asociados con VIF o VBG fueron mujeres con 76 de los 114 registros de estos hechos en los últimos 5 años. Es decir que el 66% de las víctimas han sido mujeres por estas modalidades.

Esta circunstancia es relevante al considerar la VIF como un escenario de mayor afectación para las mujeres, niñas y niños que son sus principales víctimas. Así, la violencia intrafamiliar o violencia basada en genero al interior del hogar se configura como una de las circunstancias relacionadas con el feminicidio. Cuando se desagregan los datos por edad para el mismo periodo (2010-2022) se tiene que el mayor porcentaje de víctimas mujeres (15,29) estaban entre los 0 a 4 años, seguido del rango de edad entre los 30 a 34 años (14.12%). En el caso de los hombres, el mayor porcentaje de víctimas (37.25%) estaban entre los 0 a 4 años, seguido del rango de edad entre los 5 a 9 años (19.61%).

**Gráfica 3.** Comportamiento de circunstancias de homicidios de acuerdo con la localidad año 2021 - 2022




*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (OAIEE). Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional.*

Finalmente, es importante señalar que al analizar el comportamiento de las circunstancias y las armas empleadas para la comisión de los hechos se identifica que, estas pueden responder no solo por la dinámica estructural del delito en sí, sino por cambios en la forma en la que las autoridades realizan los registros de estas variables. Desde OAIEE no se tiene conocimiento que MEBOG o Fiscalía hayan realizado cambios metodológicos en la forma de registrar homicidios, por lo que se asume preliminarmente que estos cambios obedecen a modificaciones estructurales en el comportamiento del delito.

### *2.2.2 Homicidios asociados a problemas de convivencia*

En el marco del Código de Seguridad y Convivencia se entiende por convivencia, "la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente". De manera que los

homicidios relacionados con problemas de convivencia se refieren principalmente a la privación de las categorías jurídicas de seguridad y tranquilidad, la primera como garantía a la protección de los derechos y libertades constitucionales y la segunda como su ejercicio, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos.

Los móviles por lo general de estos homicidios se asocian a conflictos intrafamiliares, conflictos entre vecinos o grupos, y casos que se clasifican como "justicia por mano propia" o los de "legítima defensa" en los que se responde a una agresión. Además, se relacionan con factores de incidencia como intolerancia, estados alterados de conciencia, construcciones culturales machistas y ausencia de canales para la resolución de conflictos.

De acuerdo con la información disponible para Bogotá de los homicidios asociados a problemas de convivencia el 31% de los casos se deben a respuestas violentas con ocasión de un hecho que se puede considerar como agresivo. En estas situaciones, aparentemente no existe una intención o premeditación para cometer el crimen pues probablemente se trataría de "legítima defensa".

A su vez, se presentan situaciones que, si bien son planeadas, difieren radicalmente de los homicidios relacionados con el crimen organizado y el actuar de la delincuencia, es el caso de aquellos homicidios en los que el victimario con la intención de cometer el delito llega a contratar personas para que asesine a la víctima. En este tipo de homicidios se ha caracterizado que 4 de los victimarios se tipifican como conocidos, amigos, vecinos o familiares.

Los conflictos intrafamiliares, las disputas por convivencia y los conflictos entre vecinos son los escenarios sociales que más se mencionan. Mientras que los móviles se relacionan con inconvenientes económicos, intolerancia entre los miembros de una familia, violencias basadas en género, entre otros. La falta de diálogo y, especialmente, la incapacidad de resolver

conflictos de manera pacífica desencadena en hechos fatales, aunque la gestión del conflicto podría darse de otra manera.

Así, los homicidios asociados a problemas de convivencia generalmente se materializan a partir de reacciones violentas ante situaciones que se pueden interpretar como una amenaza, sea esta real o no. Las emociones son determinantes de la respuesta en diversas escalas violentas, dicha reacción violenta llega a tener como características fuertes cargas emocionales y una relación previa, no necesariamente consanguínea o afín, entre víctima y agresor.

Es importante aclarar que si bien la VIF dirigida a las mujeres se pueden considerar como un delito asociado a problemas de convivencia es de manera fundamental un delito de alto impacto contra la vida e integridad de las mujeres. De manera específica, los delitos sexuales y el feminicidio lejos de los factores de convivencia responden a condiciones estructurales que deben ser mitigadas, contrario a lo aceptado históricamente no se constituyen –en ningún caso o circunstancia- como delitos justificables a causa de factores emocionales o estados alterados de conciencia.

En tal sentido, la discriminación y el prejuicio se encuentran en la base de las VBG, ya que responden a patrones culturales discriminatorios que se evidencian en creencias individuales, determinando el actuar violento de ciertas personas en contextos específicos.

Es así como, se consideran centrales los objetivos o fines esenciales de las normas de convivencia, entre estos: promover el respeto, el ejercicio responsable de la libertad, la dignidad, los deberes y los derechos correlativos de la personalidad humana y promover el uso de mecanismos alternativos, o comunitarios, para la conciliación y solución pacífica de desacuerdos entre particulares.

En términos generales los homicidios asociados a problemas de convivencia presentan algunas condiciones frecuentes:

i. En el caso de las modalidades, las riñas son las más comunes;
ii. Son más frecuentes en contextos donde se consumían bebidas alcohólicas;
iii. Víctima y agresor previamente se conocían, eran familiares, amigos, vecinos o tenían rasgos distintivos y de competencia comunes, como por ejemplo barristas de fútbol, recicladores o habitantes de calle;
iv. Es más frecuente la captura de los agresores en este tipo de violencias;
v. Priman las armas blancas o las contundentes sobre las de fuego;
vi. Un alto porcentaje de víctimas son jóvenes entre los 14 y 29 años;
vii. Espacialmente es un fenómeno disperso, aunque en algunas zonas con tradición de subculturas criminales se concentra.

### *2.2.3 Comportamiento espacial de los homicidios*

Los homicidios en Bogotá están principalmente asociados a dinámicas criminales en donde participan estructuras armadas organizadas, asunto que se corrobora a partir del análisis de la concentración del delito en cada UPZ y de la alta participación de armas de fuego en su comisión.

En 2022 las variaciones fueron muy leves respecto al listado de localidades y UPZ que concentran las dinámicas de homicidio. La participación de homicidios cometidos con armas de fuego es mucho más alta en las UPZ más críticas entre 2012 y 2021 y al considerar el 2021 solamente. Los sectores más afectados de la parte montañosa del sur o del entorno de Corabastos, con frecuencia superan ampliamente el 60% de casos, por ejemplo, en el Tesoro en Ciudad Bolívar se llegó al 83,3% en 2021, en El Porvenir en Bosa al 80,0%, en Marco Fidel Suárez de Rafael Uribe a 77,3%, en Patio Bonito de Kennedy a 72,0% y en Corabastos a 69,4%.

**Tabla 11.** Porcentaje de homicidios por circunstancia 2017-2022

| UPZ | Atraco | Riñas | Sicariato | Otro | Por |
|---|---|---|---|---|---|

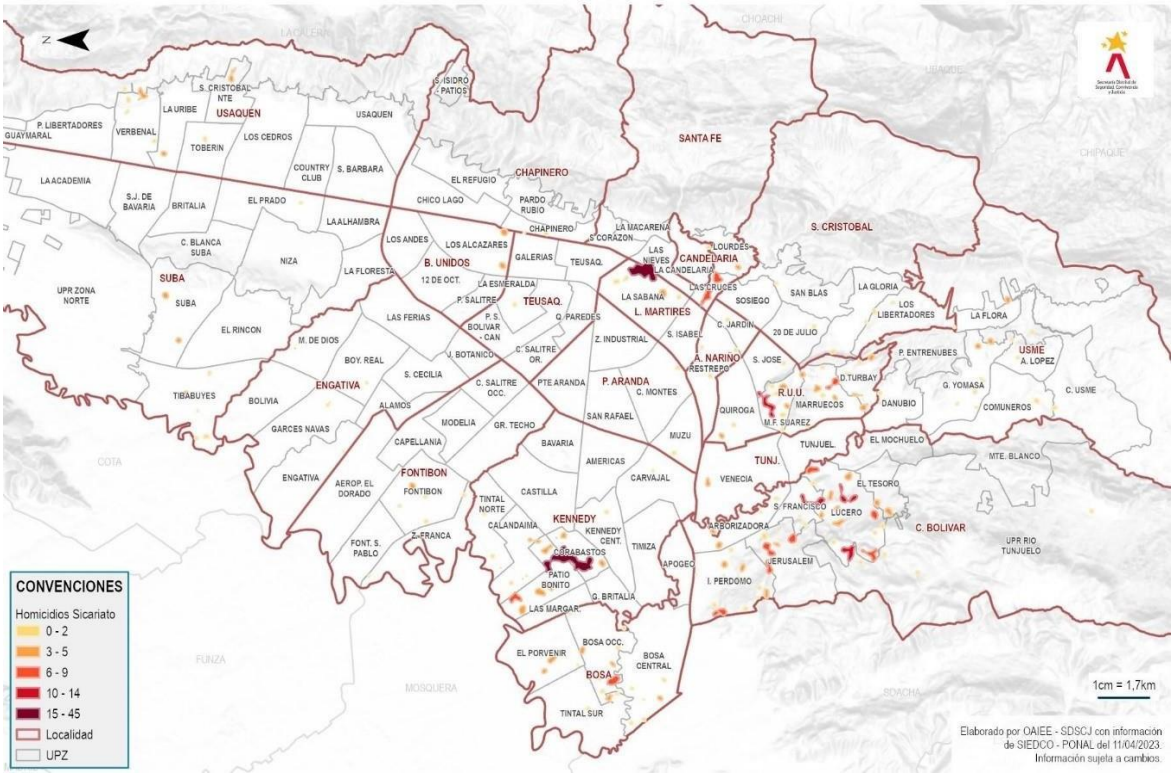
| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | **establecer** |
| Lucero | 4% | 44% | 30% | 3% | 19% |
| La Sabana | 4% | 50% | 27% | 3% | 16% |
| Ismael Perdomo | 6% | 46% | 30% | 5% | 13% |
| Patio Bonito | 8% | 40% | 34% | 5% | 13% |
| Bosa Occidental | 7% | 45% | 36% | 4% | 8% |
| Jerusalén | 5% | 41% | 35% | 3% | 16% |
| Bosa Central | 7% | 50% | 25% | 4% | 14% |
| Gran Yomasa | 6% | 52% | 23% | 3% | 16% |
| Tibabuyes | 7% | 46% | 24% | 8% | 15% |
| Corabastos | 7% | 44% | 33% | 1% | 15% |
| El Rincón | 7% | 57% | 14% | 8% | 14% |
| Marruecos | 4% | 39% | 38% | 6% | 13% |
| El Tesoro | 8% | 45% | 27% | 3% | 17% |
| Marco Fidel Suarez | 4% | 44% | 37% | 1% | 14% |
| Engativá | 13% | 47% | 22% | 5% | 13% |
| San Francisco | 0.8% | 48% | 29% | 5% | 17% |
| Venecia | 4% | 40% | 22% | 24% | 10% |
| El Porvenir | 5% | 41% | 32% | 6% | 16% |
| Diana Turbay | 6% | 50% | 27% | 4% | 13% |

*Fuente: Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - PONAL. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.*

De otra parte, el homicidio se encuentra relacionado con el expendio de sustancias psicoactivas al menudeo, bien sea por disputas por el control territorial, o por dinámicas al interior de las estructuras. Esto se evidencia en el centro de Bogotá, así como en UPZ de localidades montañosas, o en el entorno de Corabastos, en Kennedy y Bosa. También se asienta en sectores en donde en los últimos años se han presentado mercados ilegales de tierras como se evidencia en el siguiente mapa.

**Mapa** 1**. Comportamiento de homicidios con circunstancia sicariato**

REGISTROS DE HOMICIDIOS (SICARIATO) 1 ENERO 2020 - 31 DICIEMBRE 2022

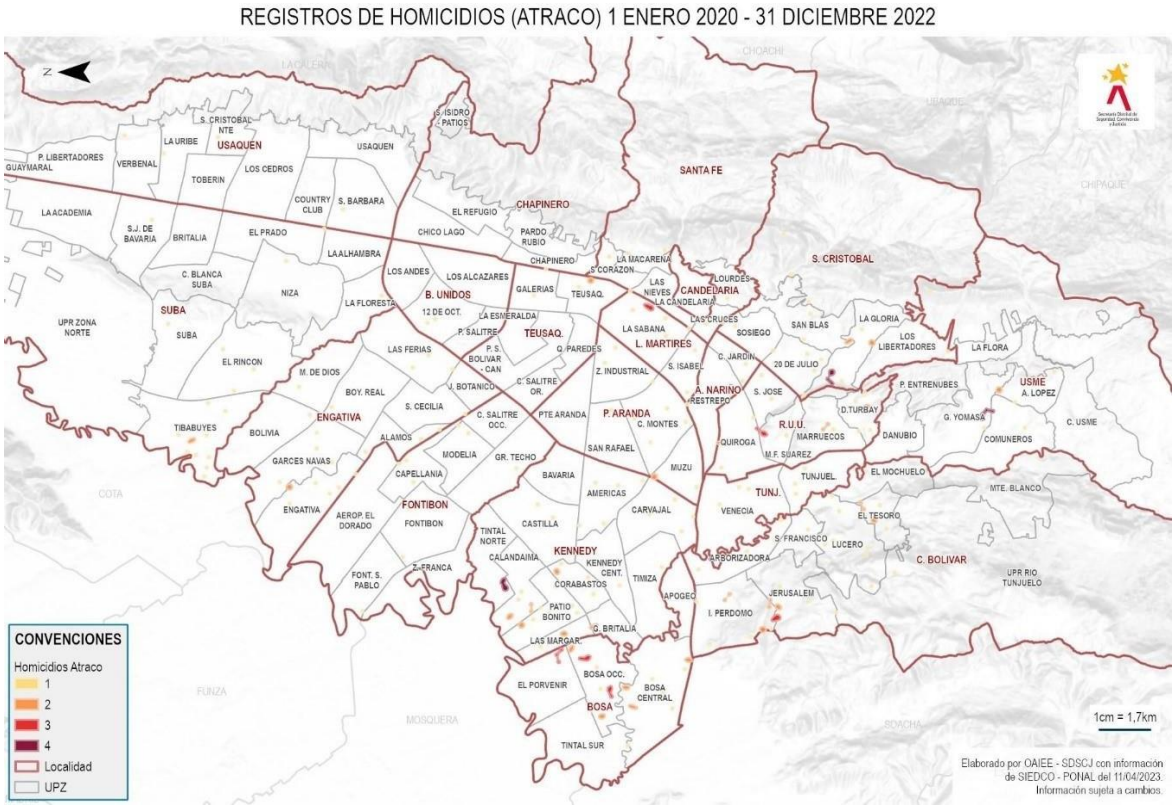



El peso de los sectores en donde hay barrios que surgieron principalmente como invasiones, tiene mucho significado. Desde sus orígenes esas zonas han estado reguladas en términos de mercados ilegales por organizaciones criminales. Por muchos años, el poblamiento y el acceso ilegal a varios servicios públicos, no solo el alumbrado, sino el agua, y más allá la seguridad, estuvieron organizados por complejas estructuras con capacidad coercitiva. Dependiendo de cada sector, hubo incidencia de estructuras armadas al servicio de tierreros, presencia de unas u otras guerrillas o de paramilitares. En estas estructuras está la raíz de los cobros extorsivos en la actualidad y la regulación del expendio de sustancias psicoactivas al menudeo. Tienen también mucha importancia en los préstamos gota a gota, el control del espacio público y del transporte informal.

Paralelamente, los homicidios asociados a la comisión de atracos se concentraron en inmediaciones de las localidades de Antonio Nariño y

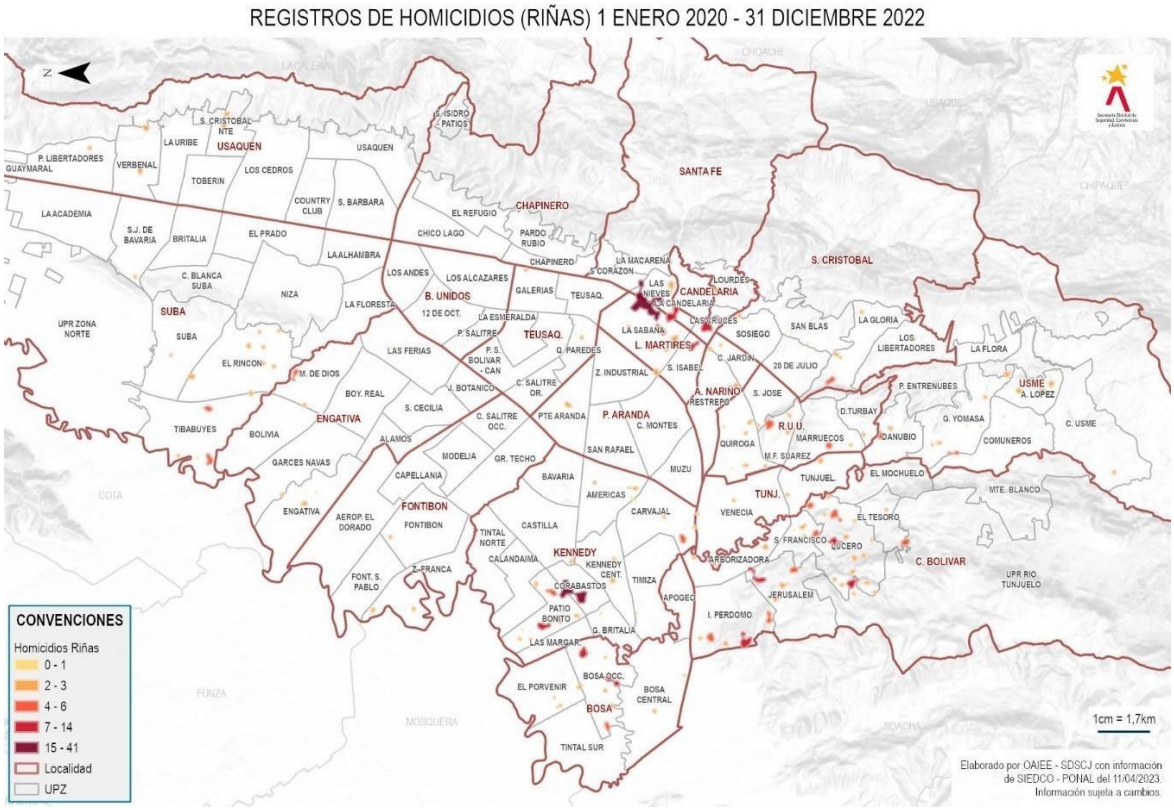
Rafael Uribe Uribe; y en limites fronterizo de Kennedy con Bosa en la UPZ de Patio Bonito (ver mapa 2). En el caso de Rafael Uribe Uribe destaca la UPZ de San José; y en caso de Antonio Nariño sobresalen las dos UPZ de la localidad: Ciudad Jardín y Restrepo.

**Mapa** 2**. Comportamiento de homicidios con circunstancia atraco**




Ahora bien, con respecto a los homicidios cometido por riñas, de acuerdo con el mapa 3 se evidencia una alta concentración en la localidades de Los Mártires (UPZ de la Sabana) y Santa Fe (UPZ Las nieves y Las Cruces), este fenómeno se podría explicar en parte debido a la alta concentración de víctimas habitantes en condición de habitabilidad de calle, recicladores y vendedores ambulantes; que sumado a los altos nivel de intolerancia en la localidad hace que el nivel de delitos bajo esta modalidad se incrementen. En el mapa, también se observan concentraciones en las localidades de Ciudad Bolívar (UPZ de San Francisco y Lucero), Kennedy (UPZ Patio Bonito y Corabastos), Bosa (UPZ Bosa Occidental), Suba (UPZ Tibabuyes), Usme (UPZ Gran Yomasa) y Tunjuelito (UPZ Tunjuelito).

**Mapa 3. Comportamiento de homicidios con circunstancia riñas**




Con base en lo anterior, se ha logrado establecer que los lugares más afectados por este tipo de violencia en Bogotá son:

- **Localidad Ciudad Bolívar:** El arma de fuego se reporta como la más usada en los homicidios a lo largo de la serie del SIEDCO (2010- 2022), cada año informa un uso del arma de fuego superior al 60% del total de homicidios perpetrados en la localidad (según el respectivo año). Considerando los datos más recientes, 9 de los 11 homicidios reportados en enero de 2021, y 14 de los 23 informados en septiembre del mismo año, se ejecutaron con arma de fuego. Discriminado por grupos etarios, y según el registro total de la serie (2010-2021), el 45.1% de los homicidios en Ciudad Bolívar se asignan al rango 18-28 años (entre los 29 y 49 años ocurren el 41% de los casos). Considerando los datos más recientes, de 155

homicidios reportados entre enero y septiembre de 2021, el 49% se asigna al rango 18-28 años, y 41.3% al rango 29-49 años. Por su parte, al relacionar la variable "género", los hombres ocupan el 91.3% del total de víctimas de homicidios en la localidad. Revisando los "sitios" en los que ocurren los crímenes en la localidad, se advierte que al considerar toda la serie (2010-2021), el 53.9% de los homicidios ocurren en "vías públicas" y el 6.3% en conjuntos residenciales, mientras que sólo el 2% se atribuye a parques o reservas. Discriminado por concentraciones espaciales de homicidios en Ciudad Bolívar, la UPZ Lucero ocupa el 33.2% del total de casos en la localidad según la serie 2010-2021. La UPZ Ismael Perdomo ocupa el 18.4%, la UPZ Jerusalem el 16.4% y la UPZ El Tesoro el 11.6% en el mismo período.

- **Entorno de Corabastos (Localidades Bosa y Kennedy)**: En el entorno de Corabastos, la localidad de Kennedy ha aportado considerablemente en el aumento global de homicidios. Esto ha sido especialmente cierto en los registros que datan hasta 1996 y según los registros más recientes. Considerando los datos 2010-2021 provistos por el SIEDCO, Kennedy reporta su cifra de homicidios más alta en 2012 (204 casos). En 2022 Kennedy reportó el 11% de los homicidios, es la segunda localidad con más registros después de Ciudad Bolívar.

Revisando la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes en la localidad de Kennedy, 2012 (año de mayor número en cifras absolutas) informa una tasa de 19.7 casos. En 2015, la tasa de homicidios se fija en 14.2, en 2019 en 10.9 y, en 2020, en 11.2 casos. En lo referente a las armas empleadas, el arma de fuego ocupa el 59% de los homicidios en el período 2010-2022 reportados en Kennedy, el arma cortopunzante denota el 35% y las armas cortopunzantes el 6%. En general, los registros anuales informan que en la localidad el arma de fuego ha sido dominante en la ejecución de homicidios.

El rango etario más representativo en las víctimas de homicidio en la localidad es de 25 a 29 años con el 20%, seguido de20 a 24 años con el 18%, seguido de 20 a 34 años con 15%. En 2022 el rango predominante fue de 25 a 29 años. Respecto al género, de 2010 a 2022 el 91% de las víctimas fueron hombres y el 9% mujeres. Nuevamente en 2022 el 88% de las víctimas (102) fueron hombres, mientras que el 12% (14) fueron mujeres.

Respecto de los sitios en los que ocurren los homicidios en Kennedy, la serie 2010-2022 (SIEDCO) denota registros similares a los señalados para la localidad de Bosa. El 79% de los homicidios ocurren en vías públicas, el 7.5% en conjuntos residenciales, el 5% en comercios y el 4% en sitios de expendio de alcohol.

Las UPZ Patio Bonito y Corabastos figuran con el mayor número de homicidios. Considerando los datos entre 2010 y 2022, Patio Bonito ocupa el 20% y la UPZ Corabastos el 15% del total de homicidios informados en la localidad durante tal período. Además, el 22% de los registros no tienen localización, es decir, no se conoce en qué UPZ ocurrieron.

Revisando por las víctimas de los crímenes, los datos para Kennedy indican que en 2015 los habitantes de calle ocupan el 7.9% del total de homicidios en el año. Para 2019 la cifra relativa se informa en 2.9%, en 2020 se fija en 4.2% y, en los primeros nueve meses de 2021, en 2.2%. Los comerciantes, por su parte, ocupan el 6.6% en 2015, el 2.9% en 2019 y el 1.4% en 2020.

- **Centro:** El sector centro – centro (localidades de Los Mártires, Santa Fe y La Candelaria) contribuye notablemente al alto número de homicidios que informó la ciudad en 1993, y da cuenta del origen y desarrollo del expendio de SPA (lo que, a su vez, implica la formación de una capa de problemáticos consumidores en la ciudad). La formación de expendios de droga complejos y –de manera especial– en torno al bazuco, la incidencia del cartel de

Medellín en los años ochenta, y las posteriores invasiones de tierras en la parte montañosa, deben considerarse en el entendimiento de la violencia homicida en el Centro

A su vez, aunque desde los años sesenta se conoce del deterioro del barrio Santa Inés (localidad de Santa Fe), con la extensión del bazuco la situación se agudizó. Surgió el denominado Cartucho y graves disputas entre estructuras criminales. Los homicidios se usaron para debilitar a contrincantes y mejorar las condiciones de cada parte. La localidad de Santa Fe consiguió así concentrar más del 15% de los homicidios en la ciudad.

Tras la disolución del Cartucho y la aparición de la calle del Bronx (localidad de Los Mártires), prosiguió un curso de reconfiguración criminal en los barrios San Bernardino, Las Cruces, Santa Fe (sector de la localidad de Los Mártires), y en el llamado Cinco Huecos. Examinando los datos más recientes, se advierte en el sector Centro – centro una reducción notable en los números respecto de los registros de los años ochenta y noventa. Según los datos reportados entre 2010 y 2022, la localidad Santa Fe informa sus registros más altos en 2011 (89 casos); a su vez, denota su participación más prominente en la discriminación anual en el año 2010 con el 6.3% del total de homicidios de la ciudad (registro total de Bogotá, año 2010).

En lo concerniente al tipo de armas empleadas en los homicidios según el registro 2010-2022, el 49% corresponde a armas blancas, el 44% se asigna a armas de fuego y el 7% figuran en el uso de armas contundentes. El arma de fuego es dominante en los homicidios de la localidad entre 2011 y 2014. Entre 2015 y 2019 el arma cortopunzante es preponderante. En contraste con lo que ocurre en la vecina localidad Los Mártires, los años 2020 y 2021 fijan al arma de fuego como la más empleada en los homicidios.

En 2020, el 50% de los homicidios en Santa Fe se ejecutan con arman de

fuego, el 41.2% con arma cortopunzante y el 8.8% con armas cortopunzantes. En 2022 el 50% de los registros corresponden a armas blancas y el 39% a armas de fuego. En lo referente al género de los casos de homicidio, en el período 2010-2022, el 91% corresponden a víctimas hombres y el 9.3% a mujeres._Cada año en la discriminación anual informa valores elevados para los casos con género masculino en la localidad.

Examinando las características de las víctimas, el 4.1% del total de homicidios entre 2010 y 2022 en la localidad Santa Fe se fija en la categoría "habitante de calle". En 2015 dicho registro ocupa el 11.9% del total en el año, en 2016 el 13.8% y, en 2017, el 14.3%. A partir de 2017 la participación de la categoría es notablemente menor. En 2022, el 5 % de las víctimas son habitantes de calle (3 registros).

Revisando las UPZ en la localidad Santa Fe que denotan los mayores números de homicidios según los datos del SIEDCO (período 2010-2022), se advierten destacables la UPZ Las Cruces (27% del total en la localidad), la UPZ Las Nieves (25% del total en la localidad) y la UPZ Lourdes (23% del total en la localidad). En la discriminación anual, Las Nieves ocupa el 51.7% del total reportado en 2011. Entre 2012 y 2020, esta UPZ denota una contribución anual inferior al 36%.

En el caso de la UPZ Las Cruces, la discriminación fija en 2013 una contribución del 46.4% y, en 2015, un aporte del 40,7% (la mayor en el año entre las UPZ). En los demás registros anuales la participación de la UPZ Las Cruces en el total de la localidad es notablemente menor. En lo referente a la UPZ Lourdes, 2017 figura con su mayor registro en cifras absolutas (17 casos) y con su participación más prominente en la comparativa anual (40.5%, la más destacable del año entre las UPZ de la localidad). En 2022 la UPZ Las Cruces representó el 41% de los registros, seguida de Las Nieves con el 37%, seguida de Lourdes con el 10% y La Macarena con el 10%.

### *2.2.4 Comportamiento de los delitos contra la vida y la integridad*

A efectos del presente diagnostico se presenta la participación de cada localidad en el total de los delitos contra la vida y a la integridad. La tabla permite identificar la persistencia en el comportamiento de las localidades para cada uno de los delitos y comportamientos revisados. Así, se tienen en cuenta los delitos sexuales, homicidios, lesiones, violencia intrafamiliar, incidentes de emergencia por consumo de SPA e incidentes de emergencia por riñas.

**Tabla 12.** Participación por localidad de los delitos contra la vida y la integridad, 2022

| Localidad | Delitos sexuales | Homicidios | Lesiones personales | VIF | Incidentes por riñas | Incidentes Spa |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 01 - USAQUÉN | 4% | 3% | 5% | 4% | 5% | 5% |
| 02 - CHAPINERO | 2% | 1% | 2% | 1% | 2% | 2% |
| 03 - SANTA FE | 4% | 4% | 4% | 3% | 2% | 3% |
| 04 - SAN CRISTÓBAL | 6% | 6% | 6% | 6% | 6% | 6% |
| 05 - USME | 6% | 7% | 6% | 6% | 6% | 4% |
| 06 - TUNJUELITO | 2% | 2% | 3% | 2% | 2% | 2% |
| 07 - BOSA | 10% | 10% | 10% | 11 % | 10% | 7% |
| 08 - KENNEDY | 10% | 16% | 13% | 12 % | 13% | 12% |
| 09 - FONTIBÓN | 3% | 3% | 4% | 3% | 4% | 3% |
| 10 - ENGATIVÁ | 7% | 5% | 8% | 9% | 10% | 14% |
| 11 - SUBA | 12% | 5% | 9% | 13 % | 14% | 14% |
| 12 - BARRIOS UNIDOS | 2% | 1% | 3% | 2% | 2% | 3% |
| 13 - TEUSAQUILLO | 2% | 1% | 2% | 3% | 2% | 2% |
| 14 - LOS MÁRTIRES | 4% | 6% | 3% | 2% | 2% | 2% |
| 15 - ANTONIO NARIÑO | 2% | 1% | 2% | 1% | 2% | 2% |
| 16 - PUENTE ARANDA | 3% | 2% | 4% | 5% | 3% | 3% |
| 17 - CANDELARIA | 4% | 1% | 1% | 1% | 0% | 1% |
| 18 - RAFAEL URIBE URIBE | 4% | 7% | 6% | 5% | 5% | 7% |
| 19 - CIUDAD BOLÍVAR | 11% | 18% | 10% | 9% | 9% | 8% |
| 20 - SUMAPAZ | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |

*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (OAIEE). Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional y del Número único de Emergencias NUSE 123. Información sujeta a cambios*.

En general, se muestra que son las localidades de Kennedy, Bosa y Suba

las que más delitos contra la vida y la integridad concentran en todo el Distrito. Asimismo, Ciudad Bolívar, por ejemplo, muestra una alta concentración de homicidios, ocupando un porcentaje superior a lo observado en los otros indicadores para la localidad.

- *Lesiones personales*

De acuerdo con el histórico de lesiones personales, se identifica una reducción sostenida desde el año 2018 hasta la actualidad, al pasar de 27.306 víctimas a 23.952. Sin embargo, se pueden notar algunas fluctuaciones en el último año, ya que en el 2021 se tuvieron 22.854 víctimas y en el 2022 se presentó un aumento del 4%.

**Tabla 13.** Lesiones personales por localidad, 2018-2022

| LOCALIDAD | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|
| ANTONIO NARIÑO | 515 | 429 | 295 | 422 | 437 |
| BARRIOS UNIDOS | 751 | 565 | 452 | 592 | 759 |
| BOSA | 2230 | 2042 | 1582 | 2213 | 2040 |
| CANDELARIA | 242 | 266 | 224 | 307 | 241 |
| CHAPINERO | 797 | 627 | 383 | 549 | 718 |
| CIUDAD BOLIVAR | 2311 | 2392 | 1743 | 2202 | 2131 |
| ENGATIVA | 2116 | 1589 | 1347 | 1781 | 2060 |
| FONTIBON | 1085 | 808 | 640 | 871 | 1006 |
| KENNEDY | 3496 | 3087 | 2196 | 2994 | 3031 |
| LOS MARTIRES | 1057 | 597 | 572 | 787 | 969 |
| PUENTE ARANDA | 1249 | 986 | 757 | 907 | 1113 |
| RAFAEL URIBE URIBE | 1601 | 1483 | 1150 | 1319 | 1316 |
| SAN CRISTOBAL | 1719 | 1443 | 1148 | 1339 | 1284 |
| SANTA FE | 1221 | 865 | 659 | 807 | 987 |
| SIN LOCALIZACION | 1 | 22 | 9 | 34 | 11 |
| SUBA | 2458 | 1893 | 1633 | 2143 | 2318 |
| SUMAPAZ | 23 | 0 | 11 | 1 | 0 |
| TEUSAQUILLO | 743 | 421 | 282 | 505 | 548 |
| TUNJUELITO | 892 | 883 | 541 | 587 | 579 |
| USAQUEN | 1249 | 917 | 710 | 1080 | 990 |

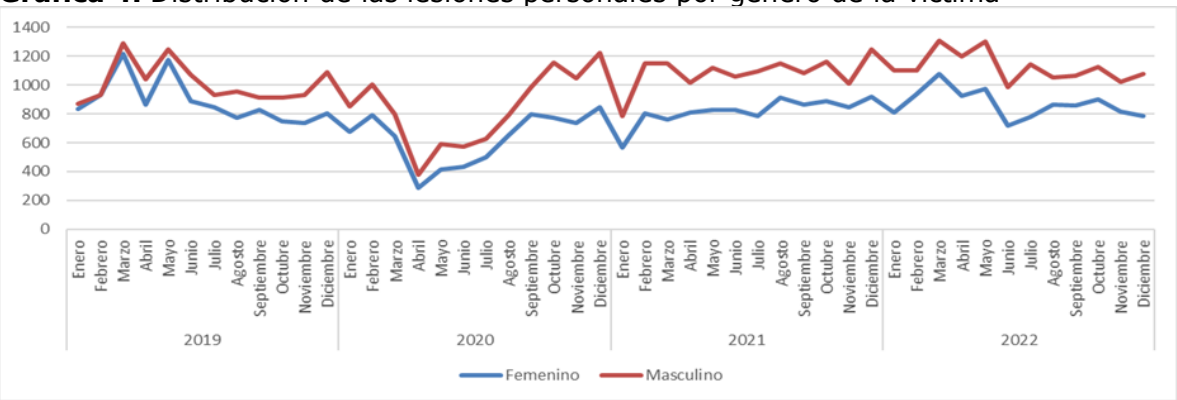
| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| USME | 1550 | 1489 | 1233 | 1414 | 1414 |
| **TOTAL, CIUDAD** | **27306** | **22804** | **17567** | **22854** | **23952** |

Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO). Información extraída el día 07/03/2023. Información sujeta a cambios.

La concentración territorial de lesiones se ubica para el año 2022 en la localidad de Kennedy principalmente, comportamiento que es permanente en el tiempo. En segundo lugar, se encuentra la localidad de Suba y en tercer lugar la localidad de Ciudad Bolívar. Entre las UPZs donde la ocurrencia es mayor se identifican: El Rincón en Suba, le sigue Bosa Central y Occidental y, por último, Tibabuyes en la localidad de Suba.

La distribución por género evidencia que en el 2022 el 57% de las víctimas fueron hombres y 43% restante mujeres. El comportamiento del delito presenta variaciones entre 2019 y 2022, destacando un aumento del 5% frente al 2019, sin embargo se mantiene una reducción del 12% frente al máximo que se tuvo en el año 2018. El año 2022 también tuvo un incremento relativamente bajo frente al 2019, este fue de un 0,2%.

**Gráfica 4.** Distribución de las lesiones personales por género de la víctima



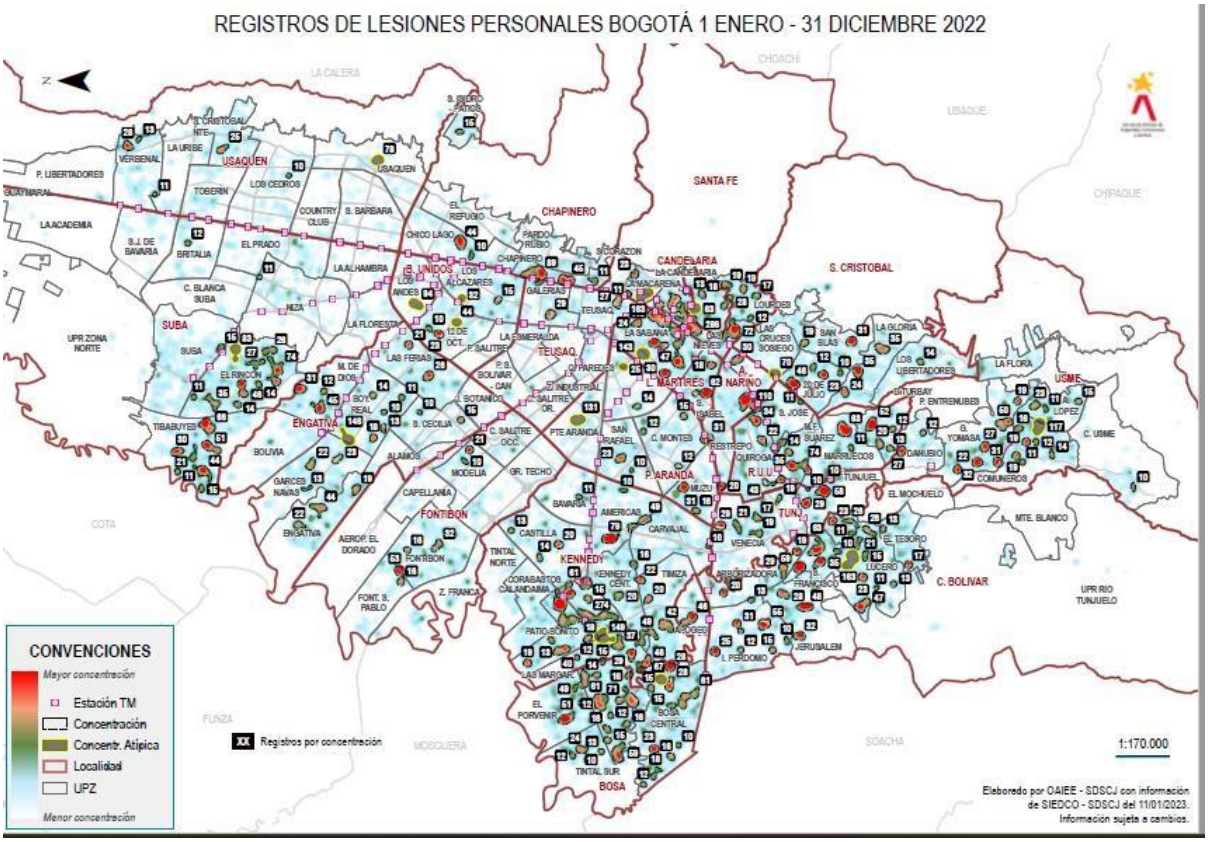

*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (OAIEE). Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional y del Número único de Emergencias NUSE 123. Información sujeta a cambios*

Los jóvenes, por su parte, son las víctimas más recurrentes de lesiones

personales lo que implica reconocer las dinámicas contextuales y territoriales que enfrenta esta población. Particularmente, se tiene registro que del total de 23.952 lesiones en el 2022 un total de 8.958 se dieron en población entre los 14 y 28 años, es decir que el 37% de las víctimas son jóvenes. Es importante señalar que 8 de cada 10 lesiones ocurre en el contexto de una riña, por lo cual cobran relevancia la promoción de la autorregulación, la regulación mutua pacífica y la cultura ciudadana.

En el mapa 4 se muestra la distribución territorial de denuncias por lesiones personales en el SIEDCO, concentrada en las localidades de Kennedy (3031 víctimas), Suba (2318) y Ciudad Bolívar (2131). Las localidades que menos denuncias registraron son Candelaria (241 víctimas), Antonio Nariño (437 víctimas) y Teusaquillo (548 víctimas). Claramente se puede ver que en el occidente de la ciudad y al sur es donde más concentración hay de este delito, mientras que en el oriente de la ciudad la frecuencia es menor.

**Mapa 4.** Concentración de lesiones personales 2022

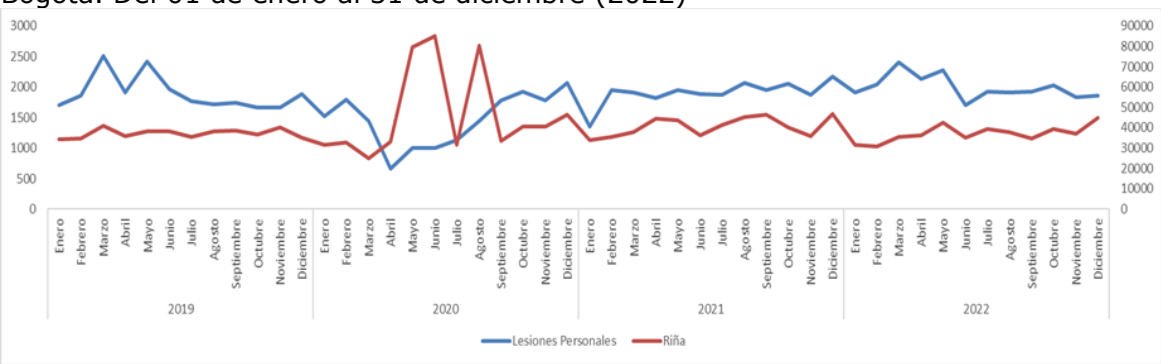



- *Riñas*

Las riñas en Bogotá han sido un fenómeno presente en la ciudadanía de manera permanente. Por este motivo las diferentes fuentes de información han recogido su evolución y caracterizado la población. Este hecho es de relevancia en la Política de seguridad por la gravedad de las repercusiones y por ser un hecho que afecta la integridad de las personas, en algunos casos incluso puede poner en riesgo la vida de las personas involucradas.

En los últimos años el promedio mensual de los incidentes por riñas es de 40.383 casos al mes, mientras que las víctimas de lesiones personales promedian las 1.816 víctimas mensualmente, la mayoría ligadas a intolerancia social y a la falta de búsqueda de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

**Gráfica 5.** Evolución mensual de las lesiones personales y los incidentes por riñas en Bogotá. Del 01 de enero al 31 de diciembre (2022)

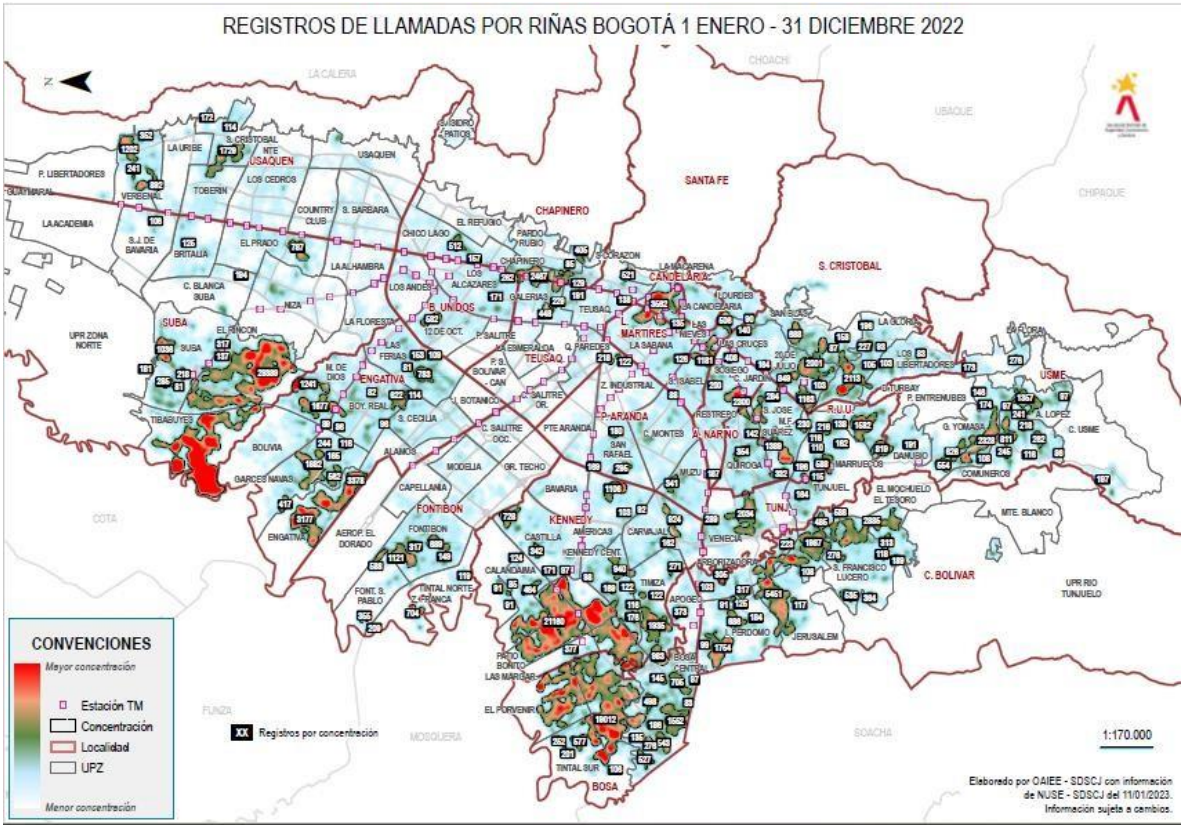



*NUSE: Consulta Tipo Incidente 934 Riñas*
*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (OAIEE). Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional y del Número único de Emergencias NUSE 123. Información sujeta a cambios*.

Por otro lado, al analizar la evolución temporal de las riñas por el género de la víctima se puede observar una disparidad entre mujeres y hombres. A finales de 2019, 40% de las víctimas de riñas eran mujeres. A partir de marzo de 2020, la participación de las mujeres víctimas aumentó marginalmente hasta el 43%.

Con el propósito de explorar en detalle la distribución espacial de los eventos durante el 2021 se han realizado mapas de concentración que identifica por UPZ los lugares de mayor agrupación de casos por fuente de información. El mapa 5 muestra la distribución espacial de llamadas al NUSE-123 por motivo de riñas, siendo las localidades de Kennedy, Bosa y Suba las de mayor concentración. En Kennedy se evidencia una alta concentración en las UPZ de Corabastos y Patio Bonito; en Bosa se observan importantes concentraciones en las UPZ El Porvenir y Bosa Occidental. En la localidad en Suba la mayor concentración se da en la UPZ Tibabuyes, seguida de la UPZ El Rincón.

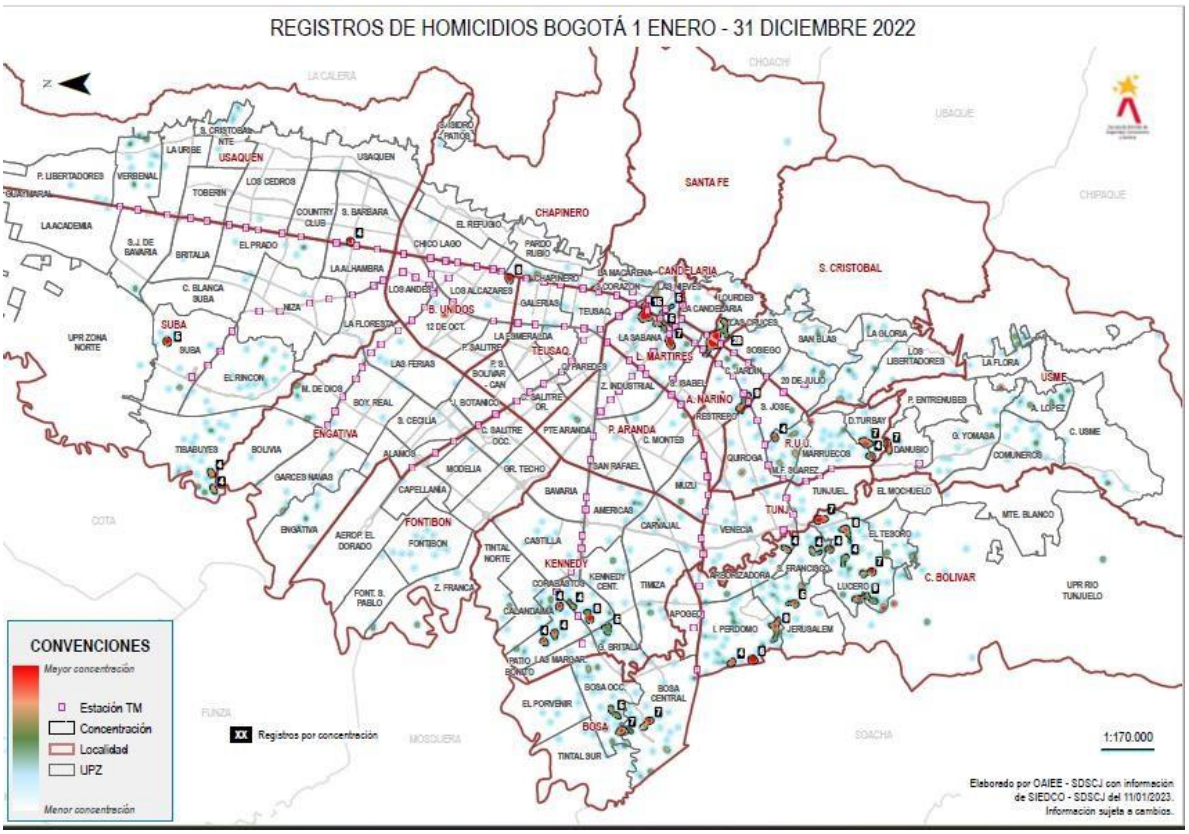
**Mapa 5.** Concentración de los incidentes por riñas 2022




*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (OAIEE). Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Número único de Emergencias NUSE 123. Información extraída de la bodega de datos OAIEE el día 04/05/2023. Información sujeta a cambios*

En tal sentido, se identifica superposición de hechos delictivos en la zona de Corabastos, debido a una alta concentración de lesiones personales, riñas y homicidio. En este sentido, se encuentra coincidencia en los tres indicadores, configurándose como un lugar de intervenciones integrales para su impacto. El mapa 6, presentado a continuación, permite constatar dicha concentración de los delitos contra la vida.

**Mapa 6.** Concentración de los homicidios comunes 2022




- *Delito sexual*

Los delitos sexuales evidencian un aumento preocupante en el país y en Bogotá. Según los registros del INPEC, en 2022, los delitos sexuales ocuparon el tercer lugar entre los delitos por los que más fueron privadas de la libertad personas mayores de edad en el Colombia (INPEC, 2022) y, según la Fiscalía General de la Nación, los delitos sexuales fueron el delito por el que más fueron vinculados adolescentes y jóvenes al SRPA en Bogotá durante el mismo año (SPOA, 2022).

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en 2021 el sector de la población que más se vio afectado por los delitos sexuales fue el de los niños, niñas y adolescentes entre los 5 y los 14 años. Según dicha entidad, en dicho año:

> ”(…) la tasa en el grupo etario de los 10 a los 14 años (233,77) era

cinco (5) veces la general (44,28), lo cual no evidencia un cambio significativo a lo sucedido en los últimos años" (Forensis, 2021, p. 300).

De acuerdo con Medicina Legal, en los últimos 20 años, los exámenes medico legales por presunto abuso sexual casi se han duplicado al pasar de 13.542 en 2000 a 22.607 en 2021. Este panorama se complejiza, si tenemos en cuenta que, de acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana, publicada por el Departamento Nacional de Estadística, de cada 10 delitos que se producen en el país, solo 3 son denunciados ante las autoridades (DANE, 2023).

De acuerdo con la información del SIEDCO, entre enero y diciembre de 2022 se presentó un incremento frente al 2021 del 21%, equivalente a un incremento de 1278 víctimas. Este incremento ha sido jalonado principalmente por los aumentos en la localidad de Puente Aranda (67%), Barrios Unidos (64%) y Los Mártires (51%). Por otra parte, se destacan las reducciones de las localidades de Candelaria (-44%) y Santa Fe (-9%).

**Tabla 14.** Delitos sexuales por localidad, 2021-2022

| LOCALIDAD | 2021 | 2022 | VAR(%) |
|---|---|---|---|
| ANTONIO NARIÑO | 107 | 100 | -7% |
| BARRIOS UNIDOS | 144 | 236 | 64% |
| BOSA | 592 | 725 | 22% |
| CANDELARIA | 245 | 137 | -44% |
| CHAPINERO | 149 | 188 | 26% |
| CIUDAD BOLIVAR | 662 | 796 | 20% |
| ENGATIVA | 459 | 576 | 25% |
| FONTIBON | 195 | 219 | 12% |
| KENNEDY | 622 | 736 | 18% |
| LOS MARTIRES | 245 | 371 | 51% |
| PUENTE ARANDA | 210 | 352 | 68% |
| RAFAEL URIBE URIBE | 257 | 380 | 48% |
| SAN CRISTOBAL | 362 | 415 | 15% |

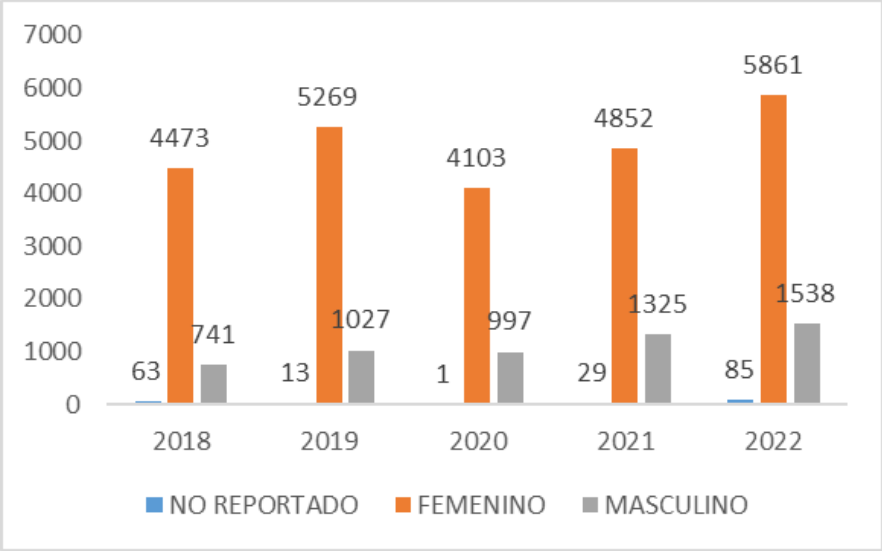
| | | | |
|---|---|---|---|
| SANTA FE | 271 | 247 | -9% |
| SIN LOCALIZACION | 2 | 0 | -100% |
| SUBA | 739 | 827 | 12% |
| SUMAPAZ | 1 | 0 | -100% |
| TEUSAQUILLO | 140 | 173 | 24% |
| TUNJUELITO | 138 | 204 | 48% |
| USAQUEN | 265 | 351 | 32% |
| USME | 401 | 451 | 12% |

Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO). Información extraída el día 07/03/2023. Información sujeta a cambios.

Al revisar por género se evidencia que la comisión de este hecho afecta de manera específica a las niñas y las mujeres. Se define, entonces, el delito sexual como una de las principales violencias basadas en genero – VBG y como una afectación directa a la vida y a la integridad de las mujeres.

El delito sexual tiene un aumento en el 2022 frente al 2023. En total, en el año 2022 fueron denunciados 1.278 casos más que en el 2021. Esto significa que en el 2022 la cifra de delitos sexuales ascendió a 7.484, de los cuales 5.861 fueron mujeres, lo que significa un 79% del total de víctimas. En particular, se encuentra en la información que en su mayoría los delitos sexuales si bien ocurren en vía pública hay una participación alta de conjuntos residenciales, universidades, colegios y escuelas.

**Grafica 6.** Delitos sexuales por sexo de las víctimas, 2018-2022




Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO). Información extraída el día 07/03/2023. Información sujeta a cambios.

Respecto a los rangos etarios, el rango etario de 5 a 19 años, representando el 39% casos (SIEDCO). En particular, la edad de 13 años es la que presenta mayor número de casos de delitos sexuales durante el 2022 con un 7% de las víctimas mujeres. Las localidades con mayor número de casos de delitos sexuales, en donde las víctimas son – NNA (menores de 18 años), en su orden son: Suba con 542 casos, seguida por Ciudad Bolívar con 523, Bosa con 496, Kennedy con 494, Engativá con 385, Usme con 320, San Cristóbal con 302 y Los Mártires con 278.

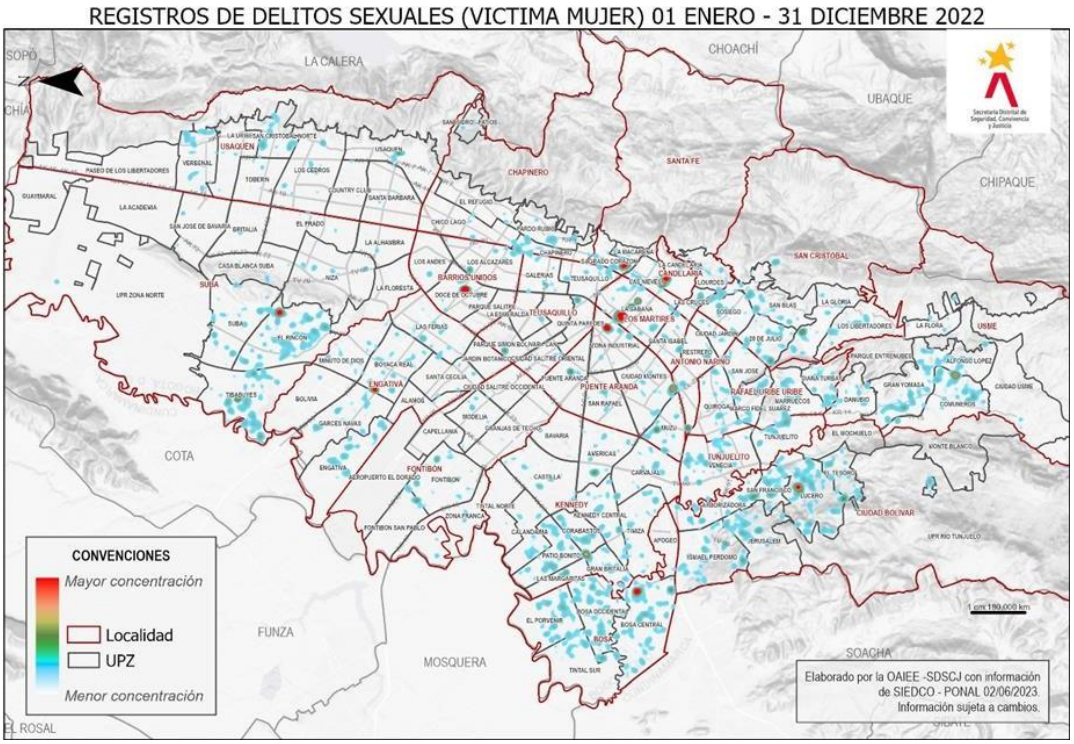
Según la OAIEE y la Dirección de Prevención y Cultura Ciudadana en el informe de Seguridad y Mujeres II 2019 en el periodo enero-septiembre, 2.881 según - mujeres fueron víctimas de delitos sexuales, frente a 487 hombres. En su mayoría el agresor era una persona conocida (familiar 34%, amigo(a) o conocido(a) 19% padrastro 11%). Sin embargo, el delito ha tenido una tendencia a la baja entre 2015-2022.

Para el mismo año el delito sexual contra las mujeres representó el 86% de la totalidad de los casos y las víctimas se concentra en el rango etario

de 5 a 19 años, representando el 76.8% casos (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses). Las localidades con mayor número de casos de delitos sexuales, en donde las víctimas son - NNA, en su orden son: Cuidad Bolívar con 1.879 casos, seguida por Suba, Kennedy, San Cristóbal, Rafael Uribe, Usme, Bosa y Engativá, todas ellas con más de 1.000 casos (SMIA, 20).

A 2022¸ la distribución espacial del delito con victima mujer no difiere sustancialmente de la distribución general del delito. Según informe de la OAIEE se evidencian que el primer lugar de concentración es la Localidad de Ciudad Bolívar, seguido de Suba, Kennedy, Bosa, Usme y San Cristóbal. Estas localidades agrupan el 32% de los registros.

**Mapa 7.** Concentración de los delitos sexuales, 2022



- *Violencia intrafamiliar*

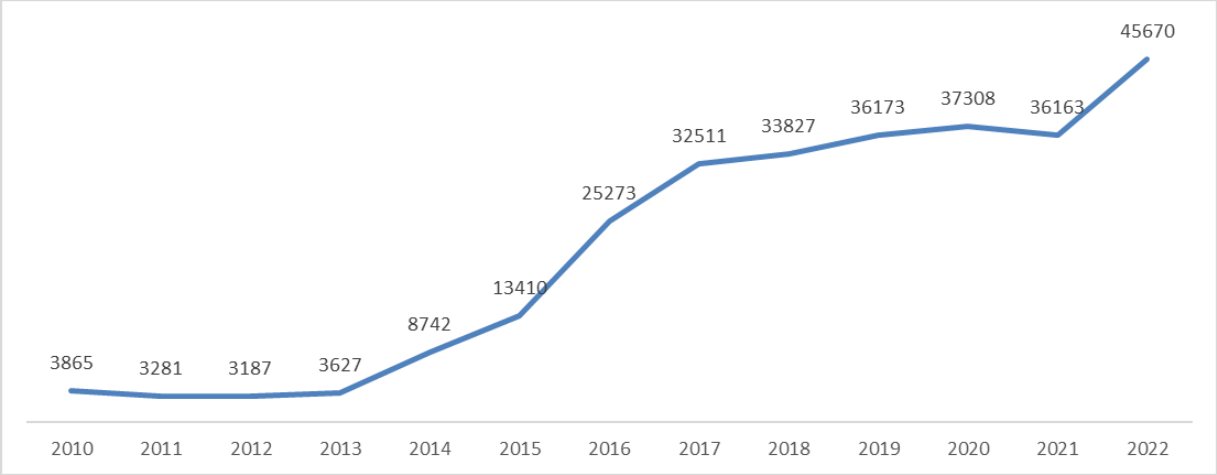
La violencia intrafamiliar se constituye como un delito de alto impacto que afecta de manera diferenciada a las mujeres, a los niños, niñas y adolescentes y a las personas adultas mayores. En estos casos, la VIF responde a la discriminación de género y por ciclo vital. Es así como, persisten imaginarios que justifican la VIF y la vinculan como un problema del ámbito de lo privado. Llama la atención el subregistro de este delito, debido a la carga social que reciben las víctimas y la cercanía con los agresores o agresoras que limitan las posibilidades de denuncia.

En el 2022 el comportamiento de la VIF presentó un incremento frente a los años anteriores. Las razones son diversas para este comportamiento del indicador, entre ellas, destaca el creciente reconocimiento de esta problemática por parte de las víctimas y el aumento real del delito. Estadísticamente se tiene que en el 2022 se presentaron 45.670 víctimas, es decir 9.507 más que en el 2021. En este sentido, se destaca también la alta participación que han presentado localidades como Ciudad Bolívar (5693 víctimas), Kennedy (5381 víctimas) y Suba (4883 víctimas).

En términos de la población víctima se cuenta que, similar a los delitos sexuales, la victimización es en mayor medida sobre las mujeres, siendo el 66% de las víctimas para 2022. Respecto al rango etario hay una alta concentración en víctimas jóvenes, las mujeres entre los 14 y 28 años corresponden al 19% de las víctimas. En el mismo sentido, las víctimas menores de edad ascienden al 12% del total en el 2022.

Es importante señalar que este delito ha venido descendiendo de manera sistemática a partir del año 2016 y hasta el año 2019, pues a partir de este año su reducción fue considerable al registrar un descenso de 9.800 casos con respecto al 2018 cuando se registró un incremento a más de 10.300 casos. En esta línea, se señala que las denuncias por VIF con víctima mujer, en lo corrido del 2021 han presentado una reducción del 19%, equivalente a una disminución de 2615 casos.

**Grafica 7.** Violencia Intrafamiliar, 2010 – 2022




Fuente: Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico Delincuencial y Contravencional SIEDCO - PONAL. Información suministrada el día 20/06/2023. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Sin embargo, para el 2022 las víctimas mujeres se han incrementado en un 15% frente al 2021. Cabe mencionar que las víctimas mujeres se han concentrado principalmente en la localidad de Ciudad Bolívar y Kennedy, estas dos localidades concentran el 25% de las víctimas mujeres de la ciudad.

### 2.3 Organizaciones, economías criminales y manifestaciones violentas asociadas a sus acciones al margen de la ley

Las estructuras criminales y sus actividades económicas son cada vez más grandes y complejas y han aumentado su nivel de violencia. El uso de las armas traumáticas ha facilitado su accionar, pues estas son de más fácil acceso, lo que explica en buena parte el aumento del homicidio en los asaltos callejeros. La proliferación de armas a menor costo y las menores capacidades de intervención de las autoridades para restringirlas están jalonando las muertes violentas de manera individual y colectiva (FIP, 2021).

La comisión de los delitos contra el patrimonio, especialmente el crimen violento, se asocia con las dinámicas propias de grupos criminales o delincuenciales. Según la información de la fiscalía general de la Nación, en el año 2021 se han afectado cerca de 120 organizaciones criminales o delincuenciales. En cerca del 30% de estas estructuras se pudo identificar dinamización de violencia ya sea para el control de espacios, poblaciones o de bienes estratégicos; en otros casos, utilizan la violencia para su accionar delictivo.

El control de espacios se da especialmente en áreas que presentan concurrencia con hechos de violencia, especialmente homicida, donde, adicionalmente, es recurrente el registro de homicidios. Las UPZ Corabastos en la localidad de Kennedy, La Sabana en la localidad de Los Mártires, El Lucero e Ismael Perdomo en Ciudad Bolívar son algunas de estas zonas en las cuales el control de mercados criminales que en ellas se desarrollan, se realiza con el uso de la violencia. Un elemento común en estas UPZ es el desarrollo de algunas actividades ilegales e informales cuyas rentas son considerables por lo que se convierten en bienes estratégicos protegidos.

En este escenario, uno de los mercados en los que mayor generación de violencia se produce es el del tráfico de drogas en escalas locales y zonales que requieren un fuerte control interno y externo a las organizaciones a través de ajustes de cuentas a miembros de otras organizaciones o a miembros de la propia organización como medida de disciplina miento o a miembros de la comunidad considerados como amenaza para sus fines. Este tipo de estrategias de control se percibe también en otros mercados como el de trata de personas y el mercado ilegal de tierras.

Otras actividades son controladas porque a través de estas se instrumentalizan poblaciones para el ejercicio de prácticas delictivas. El control del espacio público, la instrumentalización de habitantes de calle, recicladores, el bicitaxismo, personas que desarrollan actividades

sexuales pagas o migrantes, entre otras actividades y poblaciones, son cooptados para favorecer la distribución de mercados ilegales.

## 2.4 Comportamientos delictivos y afectaciones al patrimonio público y al patrimonio privado

En 2022, comparado con 2021, crecieron los hurtos a personas, de celulares, de motocicletas y de comercios y disminuyeron las denuncias por hurtos a automotores, a residencia, de bicicletas y de entidades financieras.

Los hurtos a personas, la subcategoría de hurto a celulares y el hurto de motocicletas fueron los que presentan un mayor incremento con 28%. 16% y 5,7% respectivamente. Estos aumentos se sustentan, principalmente, por el retorno más completo a la normalidad durante 2022 y un rezago de las reducciones que generó el COVID en principios de 2021. Por otra parte, se tiene una caída en el hurto a entidades financieras y residencias con el 38% y 6% respectivamente.

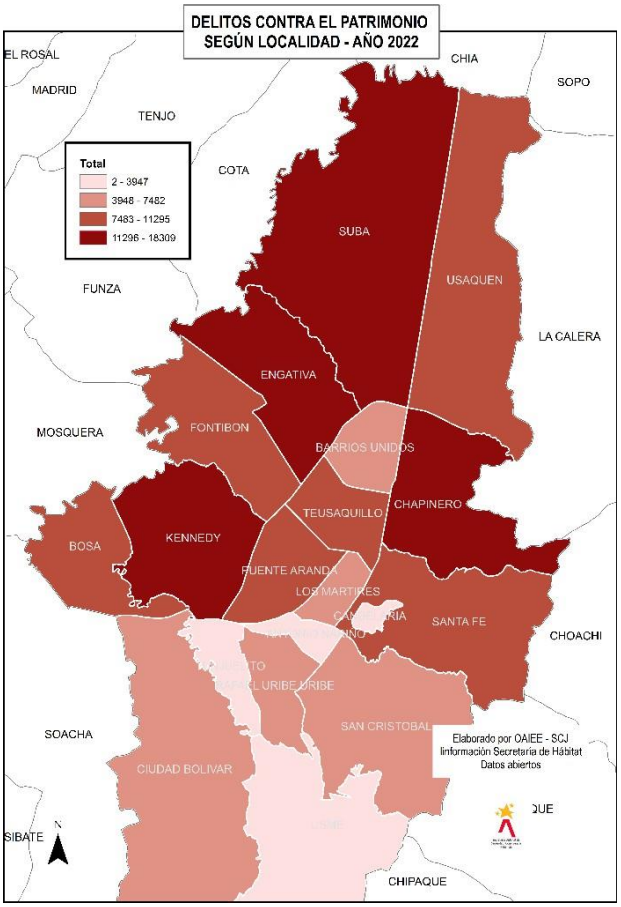
**Tabla 15.** Delitos contra el patrimonio en Bogotá. Balance 2019 a 2022

| HECHO | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Var 2019-2022 |
|---|---|---|---|---|---|
| Hurto a entidades financieras | 55 | 44 | 39 | 24 | -56% |
| Hurto de bicicletas | 8129 | 10856 | 9623 | 8849 | 9% |
| Hurto a residencias | 9905 | 8603 | 7784 | 7326 | -26% |
| Hurtos automotores | 3637 | 3429 | 3880 | 3707 | 2% |
| Hurto a comercio | 18687 | 11838 | 11126 | 11704 | -37% |
| Hurto motocicletas | 4159 | 3652 | 4756 | 5029 | 21% |
| Hurto de celulares | 61307 | 49203 | 57023 | 65984 | 8% |
| Hurto a personas | 127830 | 83131 | 108786 | 139430 | 9% |

*Fuente: Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 2023-03-07 a las 12:00 horas. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios. *Las cifras de hurto de celulares y de bicicletas corresponden a un subconjunto del hurto a personas, hurto a residencias y hurto a establecimientos de comercio. Los hurtos de celulares aquí reportados corresponden a la cantidad de dispositivos celulares que se han hurtado.*

Ahora, comparando el año 2022 con el 2019 se tiene un aumento del 9% de los hurtos a personas. Otros hurtos que aumentaron en el 2022 frente al periodo previo a la pandemia son el hurto de motocicletas, el hurto de celulares, el hurto de automotores y el hurto de bicicletas, estos porcentualmente incrementaron un 21%, 8%, 2% y 9%. Por otra parte, los hurtos a entidades financieras, el hurto a residencias y el hurto de comercio bajaron un 56%, 26% y 37%, respectivamente.

**Mapa 8.** Delito Contra el patrimonio según número de denuncias por localidad año 2021.




Para el año 2022 los hurtos se concentraron en las localidades de Kennedy (10,9%), Suba (10,6%) y Engativá (10,1%). Esto incluye hurto a personas, hurto a comercio, hurto a automotores y motocicletas, hurto a residencias, hurto a entidades financieras, piratería terrestre y abigeato.

No obstante, esta concentración se encuentra dada principalmente por el hurto a personas, el delito más frecuente en toda Bogotá.

Se destaca que el *no empleo de armas* representa el 64,5% de los registros, lo que es indicativo del uso de la intimidación para los delitos contra el patrimonio. El arma blanca/cortopunzante representa el 16,9% de los casos y el arma de fuego el 10,7%. Sin embargo, al comparar con los dos años precedentes, en 2021 la participación del arma blanca alcanzaba el 20,7%, igualmente el arma de fuego representaba el 14,6%, se destaca entonces la reducción del uso de estas armas en el delito de hurto.

### *2.4.1 Hurto a residencias*

Los hurtos a residencias muestran un comportamiento a la baja pues en 2018 eran 10,019 y en 2022, cuando se registró el nivel más bajo, fueron 7.326; un descenso acumulado de 27% en los últimos cinco años. A diferencia de otros delitos, en este caso sobresalen algunas localidades del norte (Suba y Usaquén), además de otras del occidente (Kennedy, Engativá, Bosa y Fontibón) y de otros sectores, como Ciudad Bolívar y Teusaquillo.

Un análisis de su distribución espacial del hurto a residencias por localidades revela que, en cada uno de los últimos cuatro años, las mayores frecuencias se registraron en Suba (13% en el acumulado de los últimos cuatro años), Kennedy (12%), Engativá (12%), Usaquén (8%) y Bosa (7%).

### *2.4.2 Hurto de celulares*

Los hurtos de celulares subieron un 16% entre 2022 y 2021, pasando de 57.023 en 2021 a 65.984 en 2022. Hay que señalar que en 2018 fueron 67.098, descendiendo en un 1,7% entre 2018 y 2022. En contraste, en 2019 fueron 61.307, es decir que, en 2022 se presentó un 7,6% más que el registro de 2019. Es decir que sin tener en cuenta el año del inicio de la pandemia (2020), el hurto de celulares ha venido fluctuando, ya que tiene reducciones frente al 2018, pero aumentos frente al 2019. En 2022

los celulares se hurtaron sobre todo en Suba (10,6%), Kennedy (9,9%), Chapinero (9,8%), Engativá (9,7%) y Fontibón (7%). Las proporciones son parecidas en cualquier año que se considere en las localidades más afectadas.

*2.4.3 Hurto de bicicletas*

Otra dinámica de la ciudad que reviste especial interés para la formulación de la Política Pública es el aumento del uso de la bicicleta para desplazarse. Según la Secretaría de Movilidad, en abril de 2020 se registraban 360.000 viajes diarios en bicicleta y a diciembre del 2022 ya la cifra aumentaba a 650.000, lo que significó un incremento del 80%. No obstante, estos cambios que favorecen la movilidad y el ambiente en la ciudad traen consigo desafíos para el sector al convertirse en un bien de interés en el mercado de objetos hurtados de la ciudad.

Los hurtos de bicicletas crecieron entre 2018 y 2020 pero se redujeron en 2021 y en 2022. El crecimiento fue significativo: entre 2018 y 2020 pasaron de 7.919 a 10.856; entre 2020 y 2022 se redujeron un 18%, pues el último año se situaron en 8.849. Las localidades de Kennedy, Engativá y Suba concentraron más del 14% en el 2022, igualmente los años anteriores la participación no difiere a la del presente año.

*2.4.4 Hurto de automotores y motos*

El uso de motocicletas como medio de transporte en Bogotá ha tenido un incremento progresivo en los últimos años. El registro de estas entre 2010 y 2015 aumentó en un 67% y entre 2015 y 2021 en 14%. Según el Runt, en diciembre de 2022 Bogotá tenía registradas más de 477.927 motocicletas, sin contar las que se movilizan en la ciudad registradas en otras ciudades. Al igual que en el caso de las bicicletas, este cambio en los medios de transporte tiene un efecto en la seguridad ciudadana. Los hurtos de motocicletas subieron entre 2018 y 2019, de 3.997 a 4,159, y de ahí bajaron a 3.652 en 2020; en 2021 volvieron a subir a 4,756; ahora en el 2022 volvieron a subir a 5029, esto significa un aumento en el último año de 6%. El comportamiento sin duda fue al alza, salvo en 2020, el año de la pandemia, cuando disminuyeron.

Las localidades más afectadas en el acumulado en este último año 2022 fueron Kennedy (19,3%), Ciudad Bolívar (12.7%), Engativá (10.4%) y Bosa (9%). Son proporciones muy similares a las de 2021 y similares a las de años anteriores, lo que señala que hay una persistencia. A diferencia de los hurtos a bicicletas, que se concentraron en el occidente, en los hurtos a motocicletas se combinaron localidades de esta parte y del sur montañoso; no obstante, predomina de nuevo el occidente.

El mercado de autopartes usadas impacta el hurto de automotores. Los hurtos de automotores bajaron de 3.648 en 2018 a 3.429 en 2020, y de ahí subieron a 3.880 en 2021; ahora en 2022 se redujo nuevamente a 3707. Entre estos dos últimos, aunque hubo fluctuación se tiene un balance neto de un incremento del 8%. Particularmente, este delito presenta que en siete localidades se concentran el 69% de los hurtos de automotores, tanto en cada año por aparte como en el acumulado de los cinco años. El mayor porcentaje de concentración se presentó en el 2022. En Kennedy ocurrió el 22.3% de los hurtos de automotores, una proporción muy alta porque equivale a más de uno de cada cinco de los hurtos en la ciudad son en esta localidad.

En el caso del hurto de automotores y de motos priman las modalidades de halado en las que se usan llaves maestras o el hurto se materializa aprovechando el parqueo en sitios no indicados.

### 2.4.5 Hurto a comercio

Los hurtos al comercio vienen bajando desde el 2019, pues en ese año se presentaron 18.687, el máximo registrado desde que se tiene datos. En 2021 fueron 11.126; ahora, en 2022 se registraron 11.704 hurtos. Es decir, desde el máximo histórico en el 2019 el hurto a comercio ha bajado un 37%. Sin embargo, en los dos últimos años el comportamiento ha fluctuado, pues en el 2021 hubo reducción frente al 2020 en un 6%, pero en el 2022 frente al 2021 hubo un incremento del 5%. El hurto al comercio no incluye solamente la actuación de estructuras delictivas, sino que

registra también acciones desplegadas por individuos que hurtan ropa o artículos; una parte no determinada de estos no necesariamente pertenecen a estructuras; son los denominados "mecheros" y son registrados bajo la categoría Mechero/Hormiguero que en el acumulado de los cinco años registraron el 33,8% de los hurtos, modalidad que representó solamente el 21,4% en 2022. Al parecer esta categoría viene bajando pues en 2017 representó el 36.4%, situación que posiblemente se explique en parte por la pandemia.

*2.4.6 Hurto a entidades financieras*

En cuanto al hurto a entidades financieras, se registraron 217 casos en los últimos cinco años y en los dos últimos años muestran un comportamiento descendente; en 2018 y 2019 se registraron 55 casos en cada año, en 2020 se pasó a 44 y en 2021 a 39, ahora en 2022 se dieron 24 casos. Particularmente, en el 2022 frente al 2021 la reducción fue del 38,5%.

A diferencia de lo que ocurría hace muchos años, cuando ocurrían atracos bancarios, en la actualidad se registran "taquillazos" [[1]] en una proporción cercana a la mitad; en el acumulado de los cinco años representó el 48,5% mientras que en 2022 no se presentó ningún registro bajo esa modalidad, hecho que contrasta con la participación en 2021 del 41,4% para esta modalidad. La reducción entre 2021 y 2022 fue del 100% para los hurtos por taquillazo. Mientras que el hurto de entidades por atraco se mantuvo en 3 casos.

La distribución por localidades señala que en los últimos cinco años las mayores frecuencias de hurtos a entidades financieras se dieron en Chapinero con 33 casos y en segundo lugar Usaquén con 32 casos acumulados. En detalle, para el 2022 la localidad que más casos presentó es Santa fe con 6 casos (25%), la sigue Chapinero con 5 (21% del total de casos).

## 2.5 Comportamientos contrarios a la convivencia

La ley 1801 de 2016 - por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC)- nace del requerimiento precisado por el Ministerio de Defensa y por la Policía Nacional de actualizar y adecuar las normas policivas en el país, que sobrevenían con un rezago de más de 40 años (Decreto 1355 de 1970). En enero de 2017 entró en vigor el nuevo CNPC, presentado como el mecanismo a través del cual las diferentes autoridades de Policía establecen nuevas herramientas para mejorar las condiciones de convivencia en el territorio nacional.

El CNSCC fue creado con fines preventivos y pedagógicos promovidos con el objetivo de formar una cultura ciudadana y precisar los límites de las libertades individuales y colectivas; todo en procura de interacciones sociales cada vez más pacíficas y armónicas. La norma amplía las capacidades de las autoridades a través de nuevos medios y medidas correctivas, las cuales sancionan comportamientos contrarios a la convivencia, acordes con las nuevas realidades urbanas del país.

La actualización del CNSCC representa la oportunidad de liderar una articulación efectiva entre distintas instituciones cuyas funciones están relacionadas con seguridad y convivencia. Los comportamientos contrarios a la convivencia y las medidas correctivas son registrados por las autoridades de policía en el Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC) por lo que responden en gran medida a la operatividad de la institución, no obstante, la antigüedad del registro y estabilización de este permiten acercarse a la dinámica del fenómeno.

Para el año 2020, los comportamientos contrarios a la convivencia concentraron el 83% de sus registros en las siguientes 5 categorías:

- Porte de armas (42%),
- Evadir el pago de la tarifa de transporte público (16%),
- Desacatar la función de policía (15%)

- Consumo SPA en instituciones educativas (5%)
- Ocupación indebida del espacio público (5%),

**Tabla 16.** Comportamiento de reiterantes por tipo de comparendo

| Tipo Comportamiento | 2021 | 2022 | VAR | % |
|---|---|---|---|---|
| Actividad Económica Sin Requisitos | 4.535 | 5.526 | 991 | 22% |
| Afectación al procedimiento Policial | 79.791 | 15.096 | -64.695 | -81% |
| Basuras | 698 | 1.290 | 592 | 85% |
| Bienes | 6 | 5 | -1 | -17% |
| Ciclorrutas Carriles Exclusivos | 179 | 440 | 261 | 146% |
| Consumo Espacio Público | 2.674 | 2.181 | -493 | -18% |
| Consumo Instituciones Educativas | 24.874 | 46.812 | 21.938 | 88% |
| Convivencia por tenencia animal | 402 | 393 | -9 | -2% |
| Equipo Terminal Móviles | 13.118 | 13.971 | 853 | 7% |
| Espacio Público | 27.073 | 10.075 | -16.998 | -63% |
| Espacio Público Grafiti | 229 | 304 | 75 | 33% |
| Espacio Público Necesidades Fisiológicas | 4.796 | 6.054 | 1.258 | 26% |
| Otros Comportamientos | 20.509 | 42.037 | 21.528 | 105% |
| Porte Armas Blancas y Traumáticas | 200.546 | 169.848 | -30.698 | -15% |
| Riñas | 6.394 | 8.632 | 2.238 | 35% |
| Ruido | 4 | 17 | 13 | 325% |
| Salud Pública | 40 | 261 | 221 | 553% |
| Transporte Público | 86.820 | 79.915 | -6.905 | -8% |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **TOTAL** | **472.688** | **402.857** | **-69.831** | **-15%** |

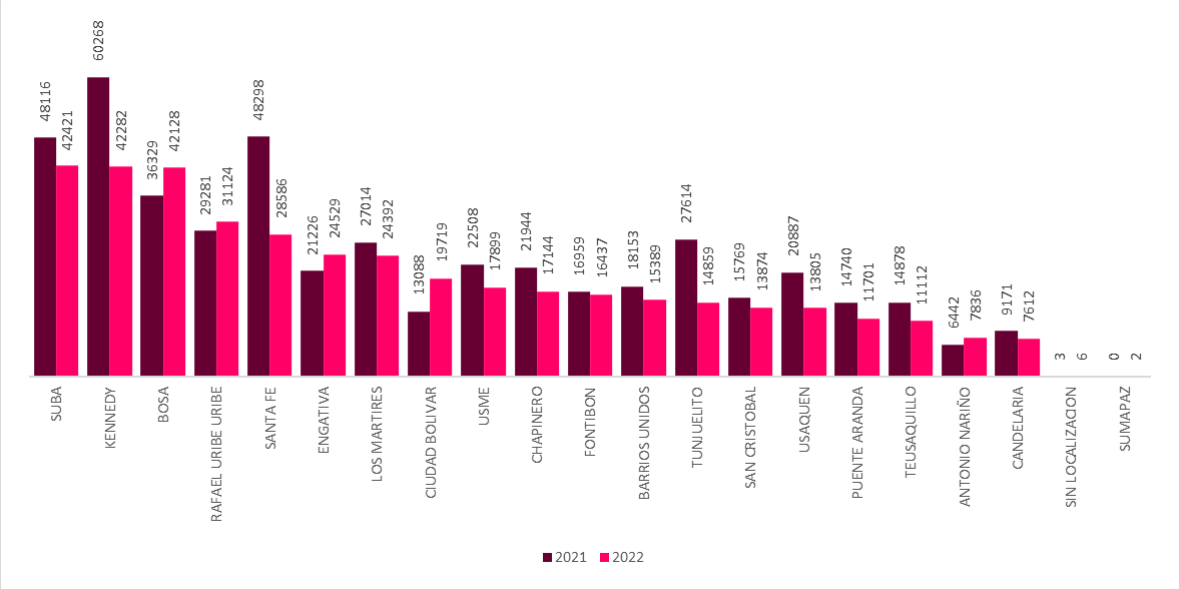
*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC). Información extraída el día 04/05/2023. Información sujeta a cambios.*

De acuerdo con el reporte oficial del RNMC, en el año 2022 se redujo la imposición de órdenes de comparendo en la ciudad de Bogotá en un -15% pasando de 472.688 en el 2021 a l402.857 comparendos en el 2022.

En el análisis a las transgresiones al código de convivencia que motivaron la realización de una orden de comparendo evidenciamos que cinco (5) localidades concentran el 46,3% de los registros durante el año 2022, a saber: a) Suba es la localidad que concentra la mayor población con órdenes de comparendo registrados (42.421), b) el segundo puesto lo ocupa Kennedy (42.282), c) en el tercer Bosa (42.128), d) Rafael Uribe Uribe (31.124) y e) Santa Fe (28.586).

No obstante, de estas unidades Suba (-5.695), Kennedy (-17.986) y Santa Fe (-19.712) registran reducción frente a los registros del 2021. Otras localidades que registraron reducción en la imposición de comparendos fueron Fontibón, Candelaria, San Cristóbal, Los Mártires, Barrios Unidos, Puente Aranda, Teusaquillo, Usme, Chapinero, Usaquén y Tunjuelito con relación al 2021.

**Gráfica 8.** Cantidad de órdenes de comportamientos contrarios a la convivencia en Bogotá por localidad de aplicación. Del 01 de enero al 31 de diciembre (2021-2022)




*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC). Información extraída el día 04/05/2023. Información sujeta a cambios.* 1

A continuación, se da un diagnóstico general del estado de los comportamientos contrarios a la convivencia que son considerados como representativos en términos del porcentaje de ocurrencia.

### *2.5.1 Desacato a órdenes de Policía*

La alerta sanitaria desatada en el 2020 representó el despliegue de medidas atípicas (toque de queda, el uso de tapabocas, sanciones por aglomeraciones, fiestas clandestinas y otras medidas extraordinarias como la ley seca o los toques de queda nocturnos) que influenciaron el comportamiento de la ciudadanía y las instituciones, inscribiendo modificaciones decisivas y circunstanciales en función de la reducción de factores de riesgo sanitario y el mantenimiento de la sana convivencia. En esta coyuntura, se hizo necesario recurrir de forma transitoria y progresiva a la competencia extraordinaria de la policía, con el objeto de garantizar la vida y la salud de la ciudadanía a nivel nacional como distrital. En este orden de ideas, resultan evidentes las alteraciones del comportamiento ciudadano por efecto de las medidas adoptadas:

**Tabla 17.** Cantidad de órdenes de comparendo registrados en la ciudad de Bogotá por incumplir medidas u órdenes de policía. Del 01 de enero al 31 de diciembre (2018-2022)

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|---|---|---|
| 35.824 | 24.611 | 25.4963 | 79.791 |

** Artículos y Numerales tenidos en cuenta 35 - Núm. 1, 35 - Núm.. 2, 35 - Núm.. 3, 35 - Núm.. 4, 35 - Núm. 5, 35 - Núm. 6, 93 - Núm. 12, 93 - Núm.. 8*
*Fuente: Cálculos propios con información de RNMC. Información extraída el día 04/05/2023. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios*

Durante el 2022, evidenciamos una disminución del 81% en la imposición de órdenes de comparendos, lo que representa -64.695 medidas sancionatorias menos en comparación con los elaborados en la vigencia 2021 (79.791 frente a 15.096).

En comparación con los datos registrados durante el 2021, todas las localidades redujeron la frecuencia de comparendos por desacato a orden de policía, cinco (5) de ellas concentran el 51% de las medidas infringidas y las que mayor cantidad de infracciones por esta conducta registra son Kennedy (15%), Suba (13%), Bosa (10%), Fontibón (8%) y Engativá (6%). La vigencia 2021 con un total de 254.963 órdenes de comparendo es la anualidad de los 5 años comparados con mayor cantidad de comparendos por incumplir órdenes de la Policía

### *2.5.2 Ocupación indebida del espacio público*

Otra conducta que según la información del RNMC parece recuperar las cifras de ocurrencia al periodo previo a la emergencia sanitaria es la ocupación indebida del espacio público. En 2018 y 2019 representaba el 9% de las medidas correctivas, en 2020 su participación disminuyó al 2%, no obstante, en 2021 su participación fue del 5%.

**Tabla 18.** Cantidad de órdenes de comparendo registrados en la ciudad de Bogotá por utilización u ocupación indebida del espacio público. Del 01 de enero al 31 de diciembre (2018-2022)

| **2018** | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **71.952** | 99.403 | 35.801 | 27.073 | 10.075 |

*Fuente: Cálculos propios con información de RNMC. Información extraída el día 04/05/2023. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios*

(DNP, 2022).

### *2.5.3 Porte de armas*

El porte de armas de fuego debe ser visto, por un lado, atendiendo a los lineamientos de seguridad y el monopolio estatal, propios del orden público y de las autoridades nacionales (que involucran al poder judicial, con sus órganos de investigación y juzgamiento); y por el otro, atendiendo a las exigencias de las garantías de convivencia ciudadana, sus autoridades y el control policivo preventivo establecido como uno de sus elementos esenciales.

Resulta llamativo lo concerniente al porte de armas blancas y traumáticas o similares. Con la información disponible en 2021 y 2022, la participación de medidas relacionadas con el porte de armas, elementos cortantes, punzantes o semejantes, o sustancias peligrosas, alcanzó el 42% en ambos periodos. Con base en los registros almacenados en el RNMC, el porte de armas fue el comportamiento contrario a la convivencia que más eventos recurrentes se registraron en los años 2021 y 2022.

**Tabla 19.** Cantidad de órdenes de comparendo registrados en la ciudad de Bogotá por porte de armas blancas, armas traumáticas y similares. Del 01 de enero al 31 de diciembre (2018-2022)

| **2018** | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|
| **107.665** | 123.506 | 133.895 | 200.546 | 169.848 |

** Artículos y Numerales tenidos en cuenta 27 - Num. 6, 27 - Num. 7*
*Fuente: Cálculos propios con información de RNMC. Información extraída el día 04/05/2023. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios*

Pese a observarse una reducción en la imposición de comparendos en la ciudad del -15% en el año 2022, varias localidades muestran un aumento en personas infractoras de esta medida, entre las que tenemos Ciudad Bolívar, Engativá y Antonio Nariño. Cinco (5) localidades concentran el

47% de las órdenes de comparendo por porte de armas blancas y armas traumáticas en la ciudad, las jurisdicciones que más reportan estas infracciones son Kennedy (12%), Bosa (10%), Rafael Uribe Uribe (9%), Ciudad Bolívar (8%) y Suba (8%).

*2.5.4 Consumo de bebidas embriagantes o sustancias psicoactivas en el espacio público*

En particular, se ha identificado que existe una fuerte relación entre el consumo de alcohol en el espacio público y los distintos comportamientos contrarios a la convivencia. Por ejemplo, Engativá, Kennedy y Suba, muestran una alta concentración de incidentes de emergencias por riñas y consumo de SPA. Las localidades con menos afectaciones de incidentes por SPA y por riñas son Sumapaz y Candelaria.

**Tabla 20.** participación de delitos y llamadas por alteraciones a la tranquilidad en Bogotá por localidad. Del 01 de enero al 31 de diciembre (2022)

| LOCALIDAD | Homicidios | Lesiones Personales | Delitos Sexuales | VIF | Incidentes Por Riñas | Incidentes Por SPA |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Antonio Nariño | 2% | 2% | 1% | 1% | 2% | 2% |
| Barrios Unidos | 1% | 3% | 3% | 2% | 2% | 3% |
| Bosa | 9% | 9% | 10% | 10% | 10% | 7% |
| Candelaria | 0% | 1% | 2% | 2% | 0% | 1% |
| Chapinero | 1% | 3% | 3% | 2% | 2% | 2% |
| Ciudad Bolívar | 19% | 9% | 11% | 12% | 9% | 6% |
| Engativá | 5% | 9% | 8% | 9% | 10% | 13% |
| Fontibón | 3% | 4% | 3% | 4% | 4% | 5% |
| Kennedy | 12% | 13% | 10% | 12% | 13% | 13% |
| Los Mártires | 5% | 4% | 5% | 2% | 2% | 3% |
| Puente Aranda | 2% | 5% | 5% | 3% | 3% | 3% |
| Rafael Uribe Uribe | 8% | 5% | 5% | 5% | 5% | 6% |
| San Cristóbal | 5% | 5% | 6% | 6% | 6% | 5% |
| Santa fe | 6% | 4% | 3% | 3% | 2% | 3% |
| Sin Localización | 0% | 0% | 0% | 0% | 3% | 1% |
| Suba | 8% | 10% | 11% | 11% | 13% | 15% |
| Sumapaz | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Teusaquillo | 1% | 2% | 2% | 2% | 2% | 3% |
| Tunjuelito | 2% | 2% | 3% | 3% | 2% | 2% |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Usaquén | 3% | 4% | 5% | 4% | 5% | 5% |
| Usme | 7% | 6% | 6% | 6% | 5% | 3% |

*NUSE: Consulta Tipo Incidente 922 SPA y 934 Riñas*
*Fuente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos (OAIEE). Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional y del Número único de Emergencias NUSE 123. Información sujeta a cambios*.

Relacionado con lo anterior, la disminución del 79% entre 2019 y 2020 y del 82% entre 2020 y 2021 responde, a su vez, al fallo de la Corte Constitucional que eliminó la prohibición generalizada en los artículos 33 y 140 (numeral 7), además de la inclusión de dos numerales (13 y 14), de la ley 1801 del 2016.

**Tabla 21**. Cantidad de órdenes de comparendo registrados en la ciudad de Bogotá por consumo de bebidas embriagantes y sustancias psicoactivas en el espacio público. Del 01 de enero al 31 de diciembre (2018-2022)

| **2018** | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|
| **96.034** | 64.306 | 13.932 | 2.674 | 2.181 |

*Fuente: Cálculos propios con información de RNMC. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios*

## 2.6 El Acceso a la Justicia en el Distrito Capital

El acceso a la justicia en Bogotá incorpora distintas instancias como la justicia formal, administrativa y/o comunitaria, las cuales se articulan con esfuerzos del nivel nacional y distrital, así como de otros actores civiles, según funciones y competencias constitucionales en el marco del derecho al acceso justicia.

Respecto de las principales dificultades y/o retos identificados por el Distrito Capital y bajo la competencia de la SDSCJ en materia de acceso a la justicia, se encuentran las siguientes áreas temáticas: (I) Oferta Distrital de Justicia; (II) Barreras de acceso a la justicia; (III) Atención a la Población Privada de la Libertad – PPL; (III) Tratamiento de los jóvenes

en conflicto con la ley en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente -SRPA; y (IV) Tratamiento de los jóvenes en conflicto con la ley en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente – SRPA.

A continuación, se presenta un análisis por áreas temáticas acerca de las principales limitaciones en materia de acceso a la justicia y de resolución de conflictos presentes en el Distrito y que requieren del esfuerzo institucional articulado para su superación:

### *2.6.1 Oferta Distrital de Justicia*

El Distrito cuenta actualmente con dos (2) Centros de Traslado por Protección (Puente Aranda y Bosa-Campo Verde) y dieciséis (16) Casas de Justicia (en las localidades de Bosa, Ciudad Bolívar, Mártires, San Cristóbal, Usme, Barrios Unidos, Chapinero, Fontibón, Kennedy, Suba, Usaquén, Puente Aranda, Tunjuelito y Engativá). Adicionalmente, Bogotá cuenta con seis (6) Unidades Móviles de Justicia en operación, antes denominadas Casas de Justicia Móviles.

*Fuente: Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia. Subsecretaría de Acceso a la Justicia*

De acuerdo con el Sistema de Información de Casas de Justicia – SICAS, las casas de justicia realizaron en el 2019, 163.700 orientaciones a ciudadanos. Esta cifra se redujo a más de la mitad durante el 2020 con 63.096 atenciones debido a las medidas de restricción a la movilidad y confinamiento decretadas en el marco de la emergencia sanitaria derivada del Covid-19. A partir de 2021 se observa un incremento de la asistencia ciudadana a las casas de justicia con un total de 69.155 atenciones. Igualmente, para el 2022 las atenciones registran un aumento importante alcanzando 129.796 orientaciones en esa vigencia.

En el marco de la emergencia sanitaria y para facilitar los servicios relacionados con el acceso a la justicia, la SDSCJ implementó canales de

atención virtual a través de los cuales, durante 2020, 2021 y 2022 se realizaron 59.512 orientaciones a la ciudadanía.

Frente a la oferta distrital de justicia es importante resaltar que la ubicación de los equipamientos es determinante en el flujo de atenciones. Se ha demostrado que la ciudadanía acude no solo a su centro residencial más cercano, sino también a centros con cercanía laboral o de alta actividad transitoria. Así las cosas, las casas de justicia que han presentado mayor número de atenciones son:

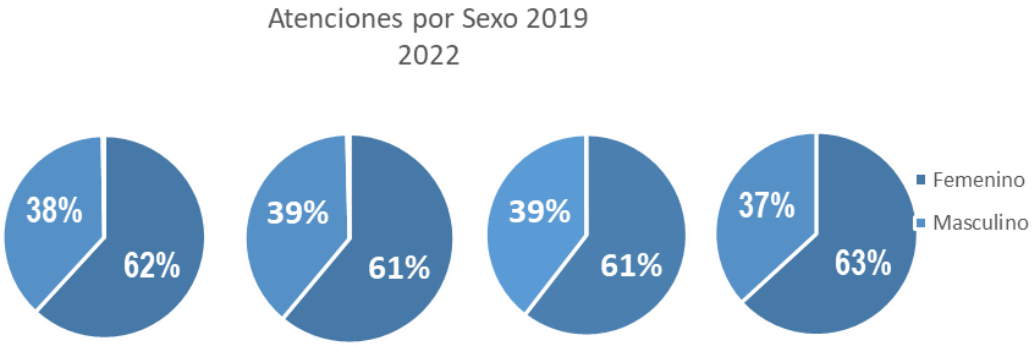
**Tabla 22.** Casas de Justicia con mayor número de atenciones

| Casa de Justicia | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| Bosa | 28.027 | 8.830 | 9.375 | 22.272 | 68.504 |
| Kennedy | 15.140 | 7.156 | 9.139 | 11.423 | 42.858 |
| Ciudad Bolívar | 23.657 | 10.291 | 12.713 | 24.002 | 70.663 |
| Fontibón | 16.347 | 5.422 | 2.041 | 9.274 | 33.084 |
| San Cristóbal | 14.883 | 6.927 | 7.502 | 12.671 | 41.983 |
| **Subtotal** | 100.073 | 40.646 | 42.791 | 81.664 | 257.092 |
| **Participación total atenciones vigencia** | **61%** | **64%** | **62%** | **63%** | **60%** |

Fuente: SICAS, 2023

A su turno, es importante tener en cuenta que, del total de las atenciones en 2019, el 62% estuvieron dirigidas a mujeres; en 2020, el 61%; en el 2021 el 61% y en el 2022 el 63%. Esto significa que las mujeres presentan una mayor necesidad de acceder a la justicia y, por tanto, el Estado ha procurado mejores servicios a esta población teniendo en cuenta, además, que es de especial protección constitucional.

**Grafica 9.** Atenciones por Sexo 2019 a 2022

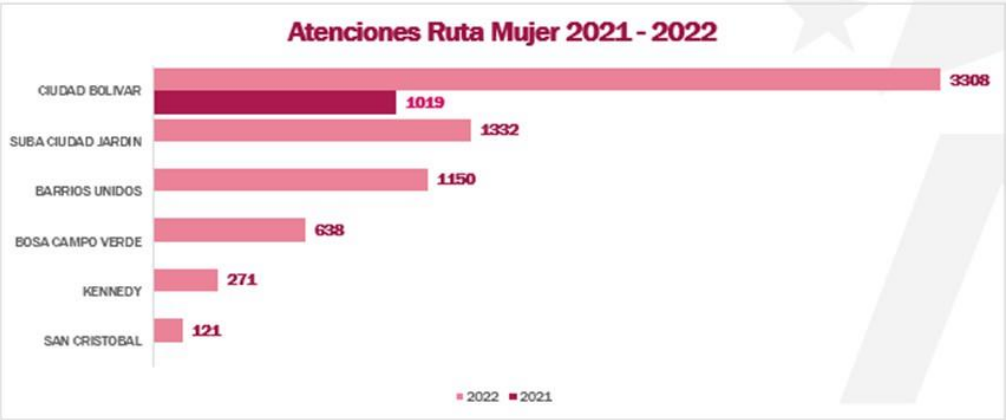



Fuente: SICAS 2023

En razón a esa necesidad de focalizar esfuerzos a la problemática de violencias contra las mujeres y de acceso a la justicia en general, se implementó la Ruta de Atención Integral para Mujeres Víctimas de Violencia en siete casas de justicia de la ciudad. El objetivo de la ruta es atender de manera integral a todas las mujeres víctimas de violencia sexual, física, económica, psicológica, entre otras, en las casas de justicia y así evitar la re-victimización, facilitar el acceso a la justicia y lograr la sanción a los agresores.

Esta Ruta se implementó en 2021 en la casa de justicia de Ciudad Bolívar, en 2022 se implementó en las casas de justicia de Barrios Unidos, Bosa Campo Verde, Fontibón, Kennedy, San Cristóbal y Suba Ciudad Jardín. En la vigencia 2022 se atendieron 7.839 mujeres víctimas de violencias.

**Grafica 10.** Atenciones Ruta Mujer 2021-2022




Fuente: SICAS 2023

Asimismo, como respuesta a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, desde mayo 2022 se implementa en dichas casas de justicia el Protocolo de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes[2] mediante el cual se han atendido a 408 casos.

No obstante, la Encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2020 realizada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y el DANE permitió concluir las siguientes acciones en materia de acceso a la justicia:

i. Es necesario identificar las necesidades jurídicas insatisfechas que pueden solucionarse a través de los equipamientos de justicia dispuestos por el Distrito,
ii. Se deben visibilizar los equipamientos de justicia del Distrito como espacios idóneos para solucionar determinadas necesidades jurídicas,
iii. Es importante verificar los tiempos de respuesta a los trámites que se realizan en los equipamientos de justicia dispuestos por el Distrito, y
iv. Se recomienda validar que en el modelo de atención – rutas, protocolos, entre otros – previsto por el Distrito se brinde una respuesta de fondo y oportuna a la necesidad jurídica insatisfecha. Estas acciones, entonces, deben (i) superar los tiempos de respuesta institucional a las necesidades jurídicas por parte de los

operadores de justicia competentes y, particularmente, (ii) avanzar en las soluciones a las necesidades jurídicas de la ciudadanía.

Igualmente, en el marco de informes de Justicia Como Vamos 2018-2019 (Justicia como Vamos, 2021) por medio del cual se realizó una radiografía del acceso a la justicia en 17 ciudades de Colombia (incluida Bogotá), se realizaron diversas recomendaciones con relación al funcionamiento de las casas de justicia, dentro de las cuales destacan las siguientes:

- En razón a los problemas de infraestructura y falta de equipamientos, es importante adelantar las gestiones administrativas y jurídicas necesarias ante las alcaldías locales, a través de la solicitud de recursos y su entrega, o en su defecto, la firma de contratos de comodato, en caso de que se requieran prestamos entre entidades.
- Los principales retos en eficiencia y eficacia en las entidades locales están focalizados en el talento humano, la infraestructura, productividad y recursos tecnológicos.
- La cantidad y calidad de la infraestructura física es uno de los principales retos que enfrentan las entidades de la justicia local, lo cual influye y afecta la calidad del servicio y la percepción de la ciudadanía.

Con el fin de avanzar en la optimización de la infraestructura dispuesta por el Distrito, la casa de justicia de Bosa Campo Verde, que se encuentra ubicada en el Centro Integral de Justicia, sirve además de equipamiento ancla para la manzana del cuidado. Esto ha permitido brindar una atención especial a las mujeres, particularmente, a aquellas víctimas de violencias, con la intervención de las entidades operadoras de justicia; En las Manzanas del Cuidado, las mujeres y sus familias podrán, en un solo lugar, encontrar los servicios que necesitan para estudiar, descansar, y mejorar su bienestar. Este mismo ejercicio de articulación institucional se adelanta en la casa de justicia de Tunjuelito donde los servicios de la manzana del cuidado se prestan en sus instalaciones.

Ahora bien, es importante que el Distrito fortalezca esa articulación institucional para aprovechar al máximo los recursos existentes para garantizar que las entidades competentes fortalezcan la implementación de la Ruta de Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencia y aquellos servicios que procuran el acceso a la justicia a la población en general.

### *2.6.4. Barreras de acceso a la justicia en el Distrito capital*

Se entienden como barreras de acceso a la justicia aquellas dinámicas y factores institucionales y sociales que limitan y restringen que la ciudadanía logre un acceso efectivo y oportuno a la administración de justicia para atender sus necesidades de justicia, resolver sus conflictos y amparar sus derechos.

La administración de justicia en Bogotá cuenta con bajos niveles de credibilidad, lo cual se expresa en factores problemáticos como el bajo nivel de denuncia y la desconfianza en las autoridades, ya que, según la Encuesta de Percepción y Victimización en Bogotá del primer semestre de 2017 efectuada por la Cámara de Comercio de Bogotá el promedio del indicador de denuncia alcanza un promedio tan solo el 33%, Según esta encuesta, quienes decidieron no denunciar, señalaron principalmente que se deba a que el proceso demora mucho tiempo, a la falta de confianza en las autoridades y a la complejidad del trámite.

En el diagnóstico efectuado en el Plan Integral de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Justicia 2017-2020, se priorizan tres tipos de barreras de acceso a la justicia en el Distrito:

- Barreras culturales: Dentro de las barreras de acceso a la justicia, identificadas para la ciudad de Bogotá, las culturales son entendidas como la desconfianza en la justicia y/o el desconocimiento del procedimiento para el acceso, de la ubicación del equipamiento o aún de la existencia de la institución.

- Barreras de articulación: Bogotá cuenta con operadores de justicia que, aunque actúan en el marco de sus competencias, presentan un nivel muy bajo de articulación entre sí. La ausencia de un modelo que establezca de manera clara el nivel de coordinación que debe existir entre los diferentes tipos de justicia y actores (nacionales, distritales y locales), impide hablar de una justicia coordinada.

- Barreras de capacidad: Las barreras de capacidad pueden ser clasificadas en necesidades de tipo infraestructural, logístico o humano. A hoy aún se conciben equipamientos de justicia que siguen presentando los mismos problemas señalados hace 10 años. La ubicación de algunos de ellos no responde, en su mayoría, a las necesidades de justicia de la ciudad, dejando ciertas zonas desprotegidas y concentrando la oferta en puntos concretos, sin investigaciones rigurosas que las justifiquen.

Las Unidades de Reacción Inmediata – URI, son lugares en donde se brinda atención y orientación permanente, las 24 horas del día, durante todo el año, a los ciudadanos que han sido víctimas de delitos, allí se facilita la intervención rápida de las autoridades competentes y se legaliza la situación de las personas que son capturadas. Para el año 2020, Bogotá contaba con 5 Unidades de Reacción Inmediata.

Si bien estas Unidades están a cargo de la Fiscalía General de la Nación, la administración distrital se propuso en el marco del Plan de Desarrollo Distrital 202-2024, ampliar el número de URI existentes en la ciudad con el fin de fortalecer el acceso a la justicia y ofrecer más lugares para que la ciudadanía pueda presentar sus denuncias y recibir un acompañamiento cercano y oportuno. Por esta razón, el Plan de Desarrollo Distrital actual contempla la apertura de tres (3) nuevas URI, en las localidades de Bosa, Suba y Tunjuelito.

De conformidad con lo anterior, la Secretaría entregó a la Fiscalía General de la Nación, en octubre de 2022, el uso de la URI construida dentro del

Centro Integral de Justicia "Campo Verde" ubicado en la localidad de Bosa. De otro lado, y en cuanto a la URI de la localidad de Suba, actualmente se está ejecutando el contrato de consultoría que permita contar con los estudios y diseños respectivos, ya que para la vigencia 2023 se tiene previsto llevar a cabo la construcción del equipamiento. Por último, y en lo que respecta a la URI de Tunjuelito, se recibió predio por parte del DADEP en 2022 y en 2023 esta Secretaría adelantó la contratación de FINDETER para la estructuración de los estudios, diseños, y la ejecución de la obra que permita posteriormente la entrada en funcionamiento de la Unidad.

En el marco de la apuesta del distrito para el fortalecimiento de la infraestructura para la investigación y judicialización de delitos en la ciudad, se han invertido cerca de 50.241 millones de pesos.

Así mismo, y según cifras de la Corporación Excelencia en la Justicia, se observan elevados índices de impunidad en delitos de alto impacto ya que solo el 4,3% de las denuncias presentadas entre el 2010 y 2022 tienen condena de estos 6 delitos. El porcentaje es más bajo aun por cada uno de los delitos como se muestra a continuación.

| | # Denuncias 2010-2022 | % en juicio | % con condena |
|---|---|---|---|
| Lesiones personales | 1.492.003 | 1,25% | 0,92% |
| Estafa | 612.973 | 0,76% | 0,47% |
| Hurto | 4.350.439 | 2,01% | 3,75% |
| Homicidio doloso | 432.443 | 5,58% | 9,13% |
| Extorsión | 129.515 | 5,71% | 9,23% |
| Violencia intrafamiliar | 1.282.120 | 9,43% | 2,56% |

De las denuncias por hurto del 2020 (332.303) solamente el **2,48% tiene condena**, del 2021 (440.253) el **1,69%** y del 2022 (572.833) el **0,68%**.

De las denuncias por homicidio del 2020 (27.683) solamente el **7,39% tiene condena**, del 2021 (31.635) el **5,34%** y del 2022 (32.530) el **2,02%**.

Fuente: Información tomada sitio Web Corporación Excelencia en la Justicia

Es por esto que, el Distrito Capital ha venido impulsando la creación de

un "*Régimen de Tratamiento Penal Alternativo para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana"*, el cual tiene un fundamento base consistente en la adopción de un modelo con 3 pilares:

1. Crea un nuevo régimen de tratamiento penal alternativo con sanciones efectivas que contribuyan en la seguridad y la convivencia social, a partir de la implementación de un sistema diferenciado para las contravenciones penales (delitos de alto impacto para la seguridad ciudadana). Los delitos que ingresarían al régimen especial de contravenciones son: Inasistencia Alimentaria, Lesiones Personales, Hurto, Estafa, Emisión y transferencia ilegal de cheque, Abuso de confianza, Daño en bien ajeno, Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales; Injuria.
2. Un procedimiento ágil y expedito con fiscales y jueces propios, que evita las largas dilaciones en los procesos judiciales y evita, así, que se acaben los procesos por vencimientos de términos. Incluye a la víctima en el proceso y medidas concretas para su resarcimiento, generando una sensación de satisfacción de la justicia. Adicionalmente al incluir el entorno social de la víctima y el/la ofensor/a se garantiza de forma más clara que se cumpla con los acuerdos.
3. La creación de los CERTS *"Centro de Retención para la Transformación Social y la Seguridad Ciudadana"* mediante los cuales se busca aplicar la justicia transformadora y restaurativa y así lograr la resocialización y el cumplimiento efectivo de la pena. Se basa en el reconocimiento de responsabilidad por parte del ofensor/a y en la oportunidad de reparar el daño a la víctima.

Este modelo aportaría de igual forma a una solución sistemática a la problemática del hacinamiento carcelario en el país. A continuación, se da una caracterización general de las poblaciones diferenciales que enfrentan mayores dificultades al momento de acceder a la justicia.

| Población | Caracterización |
|---|---|
| **Mujeres** | Según ha podido determinar la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en varios países de la región existe un patrón de impunidad sistemática en el procesamiento judicial y en las actuaciones en torno a casos de violencia contra las mujeres, relacionado con el hecho que la gran mayoría de estos casos carece de una investigación, sanción y reparación efectiva. Se cuenta con un número aún ínfimo de juicios orales y sentencias condenatorias que no corresponden a la prevalencia del problema. Asimismo, se considera que, la impunidad de estas violaciones de derechos perpetúa tanto su comisión como la aceptación social del fenómeno de la violencia contra las mujeres, así como la percepción de inseguridad y la desconfianza en el sistema de administración de la justicia. De igual forma, la CIDH ha podido verificar que la violencia y la discriminación contra las mujeres todavía son hechos aceptados en las sociedades americanas, y que además suelen concebirse como conflictos domésticos que deben ser resueltos sin la intervención del Estado. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022)<br><br>Sumado a lo anterior, la desigualdad de género por las diferencias estructurales de poder que se han desarrollado históricamente ubica a las mujeres en situación de riesgo frente a múltiples actos de violencia, que las afectan particularmente por su condición de ser mujer. Al respecto, ONU Mujer (2020) resalta que la violencia basada en género se ha caracterizado por ser un comportamiento con una baja tasa de denuncias, incluido los contextos de emergencia, y resalta que la pandemia de COVID-19 planteo un desafío en la atención a estos casos.<br><br>> La violencia basada en genero se refiere a los actos dañinos dirigidos contra una persona o un grupo de personas en razón de su género. Tiene su origen en la desigualdad de género, el abuso de poder y la existencia de normas dañinas. El término se utiliza principalmente para subrayar el hecho de que las diferencias estructurales de poder basadas en el género colocan a las mujeres y niñas en situación de riesgo frente a múltiples formas de violencia. (ONU Mujeres, Página Web)<br><br>En particular, la falta de capacidad de respuesta por parte de las entidades encargadas de brindar servicios de acceso a la justicia ha contribuido a incrementar la percepción de vulnerabilidad y de inseguridad para las mujeres y en consecuencia una mayor desconfianza hacia las instituciones de justicia (OAIEE). Otra debilidad se ubica en las barreras socioculturales que dificultan a las mujeres acceder a la justicia, como son el desconocimiento de la oferta de justicia, las rutas de atención existentes, las entidades y programas que garantizan el acceso y protección de derechos. Estas barreras socioculturales son reforzadas por la ausencia de herramientas enfocadas en la atención integral para las mujeres en |

| | |
|---|---|
| | situación de riesgo y/o víctimas de violencia basada en género.<br><br>En el mismo sentido se identifican falencias a nivel del trámite integral, trato digno a la víctima, celeridad en el direccionamiento y la activación de medidas urgentes. Estos problemas tienen como consecuencia la poca participación e insatisfacción de las mujeres en el acceso a la justicia. |
| **Población rural** | De las 163.635 hectáreas que componen el territorio distrital en su conjunto, son 122.116 las que corresponden a suelo rural, es decir aproximadamente el 75% (SDP, 2017). De este modo, las localidades que albergan territorios rurales en Bogotá son Suba, Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz. A su vez, las unidades geográficas que integran la ruralidad de Bogotá tienen condiciones socioeconómicas tan diferentes como las localidades que la componen.<br><br>Es importante también señalar que el 62% de las viviendas rurales de la ciudad se encuentran en Usme y Ciudad Bolívar, mientras Usaquén y San Cristóbal no superan el 3% de la población rural total de la ciudad (SDDE, 2016). Lo anterior nos indica que de las 16.786 personas que viven en la ruralidad, la mayoría viven en los territorios rurales del sur de la ciudad, es decir el 69% (SDP, 2017).<br><br>Esa misma diversidad sociodemográfica en el ámbito rural, refleja las condiciones diferenciales que enfrenta la población a la hora de acceder a los servicios de justicia. En tal sentido, se analiza que los equipamientos de justicia en la ciudad responden sobretodo a dinámicas urbanas antes que rurales, por lo cual la justicia local en cada una de las zonas rurales funciona de maneras poco referenciadas y en ocasiones ajenas a lo que son los operadores de justicia públicos.<br><br>Además, según el estudio de Necesidades jurídicas en Colombia 2016, realizado por el DNP, a nivel nacional se observa que, aunque en la cabecera (urbana) se declaran más necesidades jurídicas[1], lo cierto es que en la zona rural (resto) es mayor el porcentaje de necesidades jurídicas insatisfechas. **1**<br><br>Sumado a lo anterior, en el marco del estudio de Caracterización Exploratoria de Acceso a la Justicia en Ruralidad, desarrollado por la SDSCJ en el año 2020, se logró concluir que la ruralidad de Bogotá no cuenta con operadores de justicia suficientes para garantizar el derecho al acceso a la justicia. El obstáculo más destacable es la barrera geográfica, debido a que los costos de desplazamiento no justifican muchas veces la atención recibida, a juicio de la ciudadanía rural. El otro |

[1] La Necesidad Jurídica Declarada (NJD) se comprende como un problema, conflicto o desacuerdo que debe haber afectado un derecho, al punto de que se requeriría la intervención de un tercero.

| | |
|---|---|
| | obstáculo importante es la barrera institucional, debido a que la falta de eficacia en los procesos ha alimentado un sentir de desconfianza general hacia la justicia local. Lo anterior, no sólo estimula el subregistro de información disponible sobre conflictividad rural, sino que alimenta procesos de revictimización e impunidad que acrecientan fenómenos de inseguridad e injusticia en la ruralidad.<br><br>La conflictividad rural se interrelaciona especialmente con su realidad socioambiental, por lo cual esta no puede ser entendida desde la misma perspectiva que las dinámicas urbanas. En este sentido, los conflictos por convivencia se asocian a: la legalidad de los predios y su inclusión al ordenamiento territorial de la ciudad, los procesos de deslinde/amojonamiento y servidumbres, y las riñas en comercios rurales.<br><br>Por otro lado, la actividad delictiva incluye en mayor medida los delitos ambientales, el abigeato, el tráfico de sustancias psicoactivas, la violencia contra las mujeres, los hurtos a personas y bicicletas donde se aprovechan los pastizales y las áreas rurales despobladas. Mientras el borde sur y el borde oriental sufren una expansión urbana que hace menos distante la frontera rural-urbana, las cuencas del Río Blanco y del Río Sumapaz se relacionan con dinámicas comunitarias radicalmente diferentes a las de zonas urbanas, presentando actores locales que tienen una incidencia particular en la convivencia y la justicia en Sumapaz.<br><br>A partir de lo anterior, se afirma que la población rural enfrenta mayores barreras de acceso a la justicia asociado a la ausencia de equipamientos, la poca efectividad en atención y la impunidad. |
| **Personas con discapacidad** | De acuerdo con lo expuesto en el *Protocolo de Atención Inclusiva en el Acceso a la Justicia*, emitido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en Colombia persisten brechas para el acceso a la justicia de esta población derivadas del poco conocimiento de la normativa nacional e internacional, el desconocimiento de conceptos básicos sobre discapacidad, entornos y espacios no pensados para facilitar el acceso y la interacción con las personas con discapacidad y deficiencias en la implementación de la comunicación alternativa y de ajustes razonables.<br>Aun así, en el marco de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU, Colombia adopto la obligación de garantizar un sistema de acceso a la justicia inclusivo que minimice las posibilidades de discriminación, estigmatización o revictimización de las personas con discapacidad. El país dio un paso agigantado en busca de favorecer el acceso a la justicia de esta población con la emisión de la Ley 1996 de 2019, por medio de la cual se reconoce la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y se deroga la figura de la interdicción. Esta Ley da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12 de la convención *"Igual reconocimiento ante la Ley",* con su adopción, las personas con discapacidad pueden ejercer sus derechos y obligaciones, con efectos |

| | |
|---|---|
| | jurídicos de manera voluntaria y autónoma.<br><br>Específicamente en este materia, la Ley 1996 de 2019 elimina la figura de la interdicción en el país y abre la posibilidad de que las personas con discapacidad ejerzan su capacidad jurídica con la implementación de los apoyos que consideren necesarios, los cuales, pueden ser definidos a través de un proceso adjudicación extrajudicial, ante notarías y centros de conciliación, o judicial, en el que un juez de familia realiza el procedimiento para determinar quién ejercerá la figura de apoyo para la persona con discapacidad, que así lo requiera. |
| **Niños, niñas y adolescentes** | El derecho al acceso a la justicia también incluye a los niños, niñas y adolescentes (NNA). En este sentido, la edad y el proceso de crecimiento y desarrollo de los niños y las niñas, y su dependencia de los adultos para el ejercicio de sus derechos en función de su edad y madurez, supone que el Estado deba adoptar garantías especiales para asegurar el acceso a la justicia para este grupo. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017)<br><br>Así, los NNA también se consideran un grupo poblacional vulnerable, tomando en cuenta que enfrentan desafíos y barreras particulares debido a su condición que pueden suponer obstáculos que en la práctica impidan el efectivo acceso a la justicia, dejando las violaciones contra sus derechos impunes y afectando su derecho a obtener una reparación adecuada. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado las siguientes barreras y elementos disuasorios, en materia de acceso a la justicia para NNA:<br>- Falta de conocimiento por los NNA de sus derechos y sobre la posibilidad de interponer denuncias y de cómo hacerlo y a dónde acudir;<br>- Limitación en la legitimación activa de las personas que pueden interponer acciones ante la justicia frente a violaciones a los derechos de los NNA, puesto que en algunos casos se limita a los padres y/o tutores legales sin que el NNA pueda ejercer el derecho por sí mismo;<br>- Ausencia de una asesoría jurídica y una representación legal independiente y especializada de carácter gratuito para el niño, que permita defender sus intereses y derechos de modo efectivo;<br>- Los plazos breves de prescripción para algunos delitos cometidos contra los NNA;<br>- la escasa adaptación de los procedimientos judiciales a los NNA y la falta de especialización de los juzgados en materia de derechos de la niñez;<br>- El temor a la revictimización en el marco de los procedimientos judiciales; y la falta de confianza en las autoridades para |

| | |
|---|---|
| | investigar y enjuiciar los delitos contra los NNA. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017) |
| **Población migrante** | Tras la ola migratoria que ha venido impactando el país, el número de población extranjera se ha duplicado, los números frente al mismo mes del año inmediatamente anterior: 221 en junio de 2020 y 419 en junio de 2021. Lo anterior ha significado a su vez el aumento de la victimización de esta población en términos de seguridad, muestra de ello el crecimiento sostenido de los delitos sexuales y VIF. Asimismo, destaca la alta frecuencia de delitos como las lesiones personales y el hurto a personas, siendo los dos delitos más frecuentes cada año que victimiza a la población mencionada. Sin embargo, el año 2022 presentó una disminución del 14% respecto a la cifra reportada en el año 2021.<br><br>La población con mayores cifras de victimización en Bogotá es la de nacionalidad venezolana, para el año 2022 una participación del 96.5% del total de víctimas respecto al total de la población extranjera víctima de los delitos de alto impacto. Las dinámicas delictivas en el 2022 se ha ubicado la localidad de Kennedy y Suba como las dos principales Localidades donde se dan los hechos delictivos sobre población de diferentes nacionalidades.<br><br>Considerando la situación de vulnerabilidad y asimetría de la población migrantes frente a los nacionales, se identifican las principales barreras de acceso a la justicia. Primero, una de tipo legal que refiere a la necesidad de documentación ante una probable condición irregular para la realización de un trámite. Segundo, barreras de tipo cultural al tener un desconocimiento general de la normativa y sus derechos, las rutas e instituciones a las que puede acudir ante determinada situación y el dominio del idioma si hay lugar. Y tercero, una de tipo económica al considerar el costo económico y temporal de los trámites.<br><br>En tal sentido, se destaca para los procesos penales abiertos dedicados a la investigación de los delitos, la dificultad en la imputación de cargos de personas extranjeras -entre otros tramites- al no estar plenamente identificadas. Se señala, entonces, que el acceso a la justicia debe ser garantizado con independencia de la situación migratoria.<br><br>Al revisar los registros de atenciones de las Casas de Justicia en el Distrito se destaca dentro de la demanda de necesidades jurídicas las referidas a temas laborales entre ellas se destacan aquellas por reconocimiento, despido y liquidación del contrato laboral. Por demás el orden de necesidades es similar a las necesidades reportados por usuarios de origen nacional.<br><br>La SDSCJ se ha propuesto mejorar el acceso a la justicia en la población migrante por medio del seguimiento de la población privada de la libertad |

| | |
|---|---|
| | y la atención de necesidades jurídicas. Permanece de manera transitoria en Estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata – URI en la ciudad, con corte a diciembre de 2022, un 16,26% de población migrante respecto al total de la población en estos centros de detención transitoria. Frente a los delitos por los cuales se encuentran recluidos, el orden es el mismo de la población nacional: hurto, homicidio y violencia intrafamiliar, respectivamente. Al igual que la población nacional recluida; el rango etario más frecuente está entre 20 y 24 años. |

*2.6.2 Población Privada de la Libertad (P.P.L.)*

Bogotá ya cuenta con la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres y su administración y operación recae en la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, condición que la hace diferente del resto de cárceles del país pues no depende del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC. La mejora de su infraestructura se llevó a cabo a finales del año 1999 transformándose en un enorme equipamiento con capacidad para 1.028 internos.

En 2018, el centro carcelario recibió por primera vez la certificación internacional de la Asociación Americana de Correccionales – ACA (por sus siglas en inglés), en atención al cumplimiento de altos estándares internacionales para la reclusión de esta población, lo que la convirtió en la primera Cárcel acreditada en el país y un ejemplo para Suramérica. En 2021, se logró la renovación de la certificación por cuatro (4) años adicionales gracias a que la administración distrital ha mantenido los estándares de calidad e incluso ha apostado por el constante fortalecimiento del bienestar, la calidad de vida y la atención integral de las personas que allí se encuentran.

Es por esto que, entre 2020 se han implementado más de 430 actividades para promover la resocialización de las personas privadas de la libertad, entre las cuales se destacan, a modo de ejemplo:

- Actividades culturales, artísticas y de promoción de la lectura para el aprovechamiento del tiempo, en alianza con los programas de la Secretaría Distrital de Cultura.

- El diseño y consolidación de la estrategia de educación flexible con el apoyo de la Secretaría de Educación Distrital, que le permite a estas personas obtener su título de bachillerato y optar eventualmente por oportunidades de educación superior.

- El acceso permanente a procesos de formación certificados con el SENA, así como a talleres propios para la elaboración de productos que son comercializados en ferias de emprendimiento en diferentes escenarios de la ciudad, y cuyos ingresos son destinados a las familias de estas personas.

Ahora bien, es importante señalar que el Distrito Capital busca promover condiciones dignas de la reclusión para la PPL en la ciudad, a través de la ampliación de la infraestructura y el incremento de los cupos en los establecimientos de reclusión a su cargo. En ese sentido, y como medida de contingencia para combatir el hacinamiento desbordado presentado en Unidades de Reacción Inmediata y Estaciones de Policía a causa del cierre de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional con ocasión de la emergencia sanitaria decretada por el COVID 19, la administración distrital puso en operación, lo que sería el primer **Centro Especial de Reclusión** del país, cuya primera fase permite la reclusión y atención de 216 personas privadas de la libertad.

Este desafío comprendió, entre otros, adelantar las gestiones tendientes a la compra y adecuación de la infraestructura destinada para este fin, la creación de una planta de personal temporal a cargo de la Secretaría que supliera las labores administrativas y de custodia y vigilancia de las personas allí recluidas, y toda la dotación y estructuración de los protocolos que un centro con estas características requiere.

Cabe señalar que, el Centro Especial de Reclusión cuenta con un modelo de atención que permite a los privados de la libertad acceder a servicios de atención psicológica y médica oportuna y de calidad, así como el uso de espacios lúdico-pedagógicos que facilitan y fomentan el desarrollo de

actividades recreativas y deportivas, la escritura creativa y la realización de talleres de contención emocional.

Actualmente se encuentra en ejecución la **segunda fase de este equipamiento**, la cual permitirá la habilitación de 273 cupos adicionales para que al final de la administración actual, este centro tenga una capacidad de reclusión total de 489 personas.

Aunado a las estrategias previamente señaladas, Bogotá es pionera en su apuesta por abrirle espacio a la aplicación de la **justicia restaurativa en el sistema de adultos**. El Programa busca que personas que se han visto inmersas en diferentes tipos de delitos, tengan la oportunidad de resolver el conflicto generado con su actuar delictivo mediante el despliegue de un proceso de atención e intervención psicosocial y educativa que responda a las necesidades de las víctimas directas e indirectas, de los ofensores y de la comunidad.

En ese sentido, la Secretaría ha centrado sus esfuerzos en desplegar procesos pedagógicos y de sensibilización para que las autoridades judiciales, el personal de custodia de los centros penitenciarios y carcelarios y las personas inmersas en delitos conozcan la justicia restaurativa y sus impactos. De igual forma, se han articulado acciones con la Fiscalía General de la Nación y los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, con el fin de poder conseguir que personas privadas de la libertad participen de los procesos restaurativos diseñados como antesala a la concesión de subrogados penales (prisión domiciliaria, libertad condicional, entre otros).

El Programa cuenta con equipos interdisciplinarios que además de brindar atención psicosocial, buscan que las personas desistan de la conducta ofensiva, delictiva o violenta y generen capacidades para construir opciones de vida lejos del delito. Así mismo, el programa cuenta con el acompañamiento del Consejo Superior y Seccional de la Judicatura en su estructuración y ejecución.

Sin perjuicio de lo anterior, y con el objetivo de mejorar la infraestructura carcelaria en la ciudad (procurar la habilitación de 3.000 cupos) para personas privadas de la libertad, la SDSCJ ha venido gestionando con el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la transferencia de una parte del predio donde actualmente se encuentra ubicado el Complejo Carcelario y Penitenciario 'La Picota', con el fin de que allí el Distrito pueda construir una **nueva Cárcel Distrital**. Se trata de un proyecto en el marco del Convenio No. 1127 de 2021, suscrito entre el Distrito, el Ministerio de Justicia del Derecho, la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios-USPEC y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC.

Lo anterior, se encuentra alineado con la Meta No. 342 del actual Plan Distrital de Desarrollo que consiste en *"[d]iseñar e implementar el 100% de las acciones priorizadas del plan de mejoramiento para la problemática de hacinamiento carcelario de Bogotá, que incluyen los diseños de la primera fase para la construcción de la nueva cárcel distrital".*

De otro lado, en lo que respecta a la PPL en los Centros de Detención Transitoria (término empleado para referirse a las URI y estaciones de policía), en el Distrito Capital funcionan actualmente seis (6) Unidades de Reacción Inmediata-URI (Kennedy, Engativá, Paloquemao, Ciudad Bolívar, Bosa-Campo Verde y Puente Aranda) todas a cargo de la Fiscalía General de la Nación, pues son equipamientos de investigación y judicialización de delitos (atención de actos urgentes), cuyas celdas transitorias están bajo custodia de la Policía Metropolitana de Bogotá-MEBOG. Además, operan diecinueve (19) estaciones de policía en las que se recluyen a personas privadas de la libertad, cuyo funcionamiento y operación está a cargo exclusivo de la Policía Metropolitana de Bogotá.

Según la naturaleza jurídica y funciones de la Unidades de Atención Inmediata-URI, estos son lugares de reclusión transitoria cuyo uso

depende de los operadores judiciales para hacer efectivo el mandato del inciso segundo del artículo 28 de la Constitución Política, esto es, en los términos del artículo 28A del Código Penitenciario y Carcelario, hacer efectiva la privación de la libertad de transición temporal por un periodo máximo de treinta y seis horas.

Pese a lo anterior, el Distrito realiza actividades de atención a las personas privadas de la libertad recluidas en estos centros, en atención a órdenes de tutela y la interpretación de algunos mandatos legales, como de intervención a la infraestructura de algunas estaciones de policía, como ejecutora del Fondo de Seguridad, tal como se describirá a continuación.

El problema del hacinamiento en los Centros de Detención Transitoria (como del Sistema Penitenciario y Carcelario) ha sido tratado en los pronunciamientos hito de la Corte Constitucional, en las cuales se ha declarado el estado de cosas inconstitucional dentro del Sistema Penitenciario y Carcelario-SPC.

Estas decisiones coinciden en sostener que la crisis obedece a *"problemas estructurales"* de la política criminal, cuya caracterización general consiste en que *"…el problema del Sistema no es sólo hacinamiento. Por ejemplo, el castigo penal --teniendo en cuenta el valor propio del derecho de las víctimas– debería ser el último recurso (ultima ratio) que se emplee para controlar a las personas; la política criminal debe ser, ante todo, preventiva y tener como objetivo central buscar la resocialización de las personas condenadas; no sólo justicia retributiva, también restaurativa; ser sensible a la protección efectiva de los derechos fundamentales en general y de la dignidad humana, específicamente; ser sostenible. La política criminal y carcelaria debe ser sensible a los sujetos de especial protección constitucional, cuyos derechos fundamentales estén comprometidos…".*

A conclusiones de naturaleza muy similar arribó el grupo de expertos que conformó la Comisión Asesora de Política Criminal, cuyo Informe Final

publicado en el año 2012 (que mantiene vigencia en varios de los puntos críticos que identificó) diagnosticó que *"…muchas decisiones de política criminal se han realizado sin evaluar su posible impacto empírico, ya sea sobre la carga que la criminalización de un comportamiento implica para la labor de la Fiscalía y los jueces, o sobre el sistema carcelario, en la medida en que los aumentos precipitados de penas, o las restricciones de las posibilidades de libertad provisional, aumentan tendencialmente el hacinamiento carcelario, sin que se tomen decisiones claras para prevenirlo…".*

De manera que, ni la Nación ni los entes territoriales han podido cubrir la demanda en infraestructura que permita garantizar de manera integral los derechos de la población privada de la libertad.

Con fecha de corte al 13 de junio de 2023, según las cifras que reporta la Policía Metropolitana de Bogotá-MEBOG, el hacinamiento en las estaciones de policía de Bogotá llegó hasta el 184,24%. Se espera que la construcción de la segunda fase del Centro Especial de Reclusión y de la segunda Cárcel Distrital contribuyan a la reducción del porcentaje de hacinamiento. De otro lado, y con esta misma fecha de corte, se tiene que el hacinamiento reportado en el tablero de control del INPEC en los ERON que operan en Bogotá, es del 19.7%, con una ocupación de 12.424 personas privadas de la libertad en una capacidad instalada de 10.379 cupos. Los internos sindicados de este total corresponden a 2.994 personas.

Además de los problemas estructurales mencionados anteriormente, las dificultades para la atención de las personas privadas de la libertad en estos lugares están asociadas, principalmente, a (i) la demora en los procesos de judicialización que incrementa los niveles de hacinamiento de la población sindicada, (ii) el déficit de infraestructura para satisfacer y garantizar una atención digna a las personas privadas de la libertad que actualmente se encuentran en centros de detención transitoria, (iii) el incremento en la criminalidad, incluida la reincidencia, con ocasión del

impacto social, laboral y económico, así como los problemas de exclusión que sufren las personas pospenadas, y (iv) la medida que el Gobierno Nacional adoptó durante el periodo de pandemia a causa del Covid-19, que estableció una política de "no ingresos" de detenidos preventivamente y de condenados a Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional por un periodo de tres meses (de abril a junio de 2020, en aplicación del artículo 27 del Decreto Legislativo 543 de 2020). Posterior a esa medida, se ralentizó el ingreso de estas personas a los ERON, aumentando la población en los CDT en casi un 200%.

Vale la pena anotar que, la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia, como producto de las gestiones adelantadas desde esta Administración Distrital en pro de aportar a las soluciones para hacer frente al hacinamiento en los Centros de Detención Transitoria de la Ciudad, en el 2023, solicitó al Consejo Superior de la Judicatura la creación de un grupo de jueces para tramitar en forma expedita los procesos penales por los que están privados de la libertad en los centros de detención transitoria y, esa Corporación, mediante acuerdo expedido el 31 de marzo de 2023 (art. 14, Acuerdo No. PCSJA23-12055), aprobó la creación de cinco (5) juzgados transitorios penales de circuito con función de conocimiento, para la atención preferente de los procesos penales en fase de juzgamiento en los que los acusados privados de la libertad por orden judicial se encuentren en Estaciones de Policía o URIS de Bogotá. Esta medida, contribuirá a garantizar el acceso la justicia y el derecho al debido proceso de estas personas, lo que en suma coadyuvará a disminuir el hacinamiento en dichos Centros.

Igualmente, se pretende incorporar elementos de justicia restaurativa como un componente que se basa en la protección y garantía de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, y asimismo, atender las órdenes dispuestas por la Corte Constitucional al Distrito Capital en la Sentencia No. SU – 122 de 2022 y los lineamientos señalados en el Acuerdo Distrital 770 de 2020, en el sentido de garantizar el respeto y protección de los derechos humanos de la población privada de la

libertad.

- *Indefiniciones normativas en materia de competencias entre la nación y entes territoriales frente a la población privada de la libertad*

La diferenciación de las competencias en materia penitenciaria y carcelaria, entre la nación y las entidades territoriales, es un punto de indefinición que ha sido evidenciado por la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Si se revisan los artículos concernidos con el rol de las entidades territoriales en la política penitenciaria y carcelaria (artículos 17, 18 y 19 de la Ley 65 de 1993), en ningún caso se define un criterio que permita diferenciar cuándo un detenido es responsabilidad de una entidad territorial u otra. En algunos casos se presume que el criterio es el lugar de su detención (v.gr. si está en una Estación de Policía de Bogotá, le corresponde la reclusión a Bogotá); en otros casos se presume que el criterio es el domicilio del detenido (v.gr. si está recluido en Barranquilla, pero el domicilio es Bogotá, la entidad responsable de su detención es Bogotá); otras veces el criterio es el arraigo procesal (v.gr. si el caso lo conoce un juez de Bogotá, le corresponde la custodia al Distrito). Como se ve, la inexistencia de un criterio definitorio expone a las entidades territoriales a toda suerte de interpretaciones que, en últimas, pueden generar cargas desproporcionadas para algunas entidades territoriales.

Y tal interpretación no es exclusiva de esta entidad. Por el contrario, ha sido recogida por la ley y la Corte Constitucional, así:

- Ley 2197, del 25 de enero de 2022, artículo 63. Esta ley agregó un artículo 34A a la Ley 65 de 1993, con un parágrafo de acuerdo con el cual, en el término de 4 meses, el Gobierno Nacional debía presentar un proyecto de Ley "*que regule las responsabilidades de la nación, los Departamentos, Municipios y Distritos en la*

*generación, operación, mantenimiento y gestión de los Centros Carcelarios y Penitenciarios que permitan cumplir de forma efectiva las penas de prisión y medidas de aseguramiento como consecuencia de la aplicación de esta Ley".*

En la actualidad, cursa en el Congreso de la República el proyecto de ley No. 254 Senado "Por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones", con el cual se pretende clarificar las competencias en esta materia.

Sentencia SU-122 de 2022, Corte Constitucional. En esta decisión, el Alto Tribunal sostuvo que *"existen vacíos normativos en la distribución de competencias entre autoridades de los distintos niveles territoriales"*, por lo cual exhortó al Congreso de la República *"para que regule las obligaciones que se encuentran a cargo de las entidades territoriales para atender a las personas detenidas preventivamente, así como las fuentes de financiación acorde con lo establecido en los artículos 17 y 19 de la Ley 65 de 1993"*.

*2.6.3 Jóvenes en conflicto con la ley en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA)*

La Ley 1098 de 2006 creó en su Libro II el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y, en su artículo 140, lo definió como:

> "(…) el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible".

Según el artículo 140 de dicha norma:

> "En materia de responsabilidad penal para adolescentes tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral. El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y

la reparación del daño”.

Para dar cumplimiento a lo estipulado en el Código de Infancia y Adolescencia, Bogotá creó desde 2016 el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, bajo un triple propósito: (i) Brindar atención especializada a víctimas y ofensores (ii) Brindar a los operadores de justicia del SRPA una alternativa al uso de la sanción y de la privación de la libertad; y (iii) Ganarle las y los adolescentes y jóvenes al delito y disminuir la reincidencia,

El Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa cuenta con tres rutas de ingreso:

- Ruta principio de oportunidad (promueve la utilización de la suspensión del procedimiento a prueba e intenta evitar el uso de la sanción).
- Ruta Adolescentes en ejecución de la sanción (promueve la revisión y la sustitución de la sanción)
- Ruta Atención a Situaciones Tipo III (atiende delitos cometidos en el contexto de los colegios y trata de evitar el proceso penal y la sanción).

El ingreso de las y los jóvenes es ordenado por las autoridades judiciales y administrativas del SRPA; durante su participación en el programa las y los jóvenes ofensores participan de un proceso de intervención de naturaleza restaurativa que busca:

- Propiciar la responsabilización por la conducta delictiva, abusiva o violenta.
- Acrecentar la conciencia del daño generado con su actuar.
- Llevarlos a desistir del comportamiento delictivo, abusivo o violento
- Promover su participación en la generación de alternativas de reparación simbólica acordes a los daños causados.

- Ayudarlos a generar capacidades para construir opciones de vida lejos del delito.

Adicionalmente el programa articula tres estrategias adicionales y complementarias:

- El Programa de Seguimiento Judicial al Tratamiento de Drogas (PSJTD): el cual brinda atención especializada a jóvenes que cometen delitos como consecuencia del consumo problemático de sustancias psicoactivas.
- El Programa para la Atención y Prevención de la Agresión Sexual PASOS: el cual brinda atención especializada a víctimas y adolescentes vinculados a al SRPA por verse inmersos en delitos de naturaleza sexual.
- La Estrategia de Reintegro Familiar y Atención en el Egreso (ERFAE): la cual brinda atención y opciones de inclusión a jóvenes con medida de reintegro familiar y vinculación a un proceso penal, egresados del SRPA y en riesgo de vinculación con el delito.

En la actualidad el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, cuenta con tres sedes:

- Sede Centro (Localidad de Santafé)
- Sede CESPA (Localidad de Puente Aranda)
- Sede La Victoria (Localidad de San Cristóbal).

La siguiente tabla permite evidenciar el número de personas vinculadas a los procesos de atención; en el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa (PDJJR) el dato incluye el periodo 2016 a mayo de 2023. En los demás casos (PSJTD, PASOS, ERFAE) el dato incluye el periodo 2020 – mayo 2023 pues estas estrategias entraron en implementación entre 2020 y 2021:

**Tabla 23.** Número de personas vinculadas a los procesos de atención

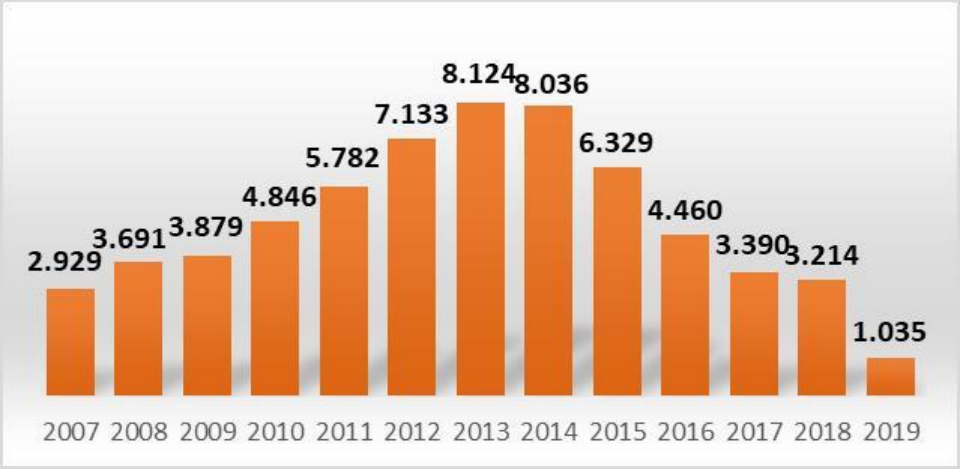
| Programa | No. de adolescentes y jóvenes vinculados | No. de víctimas persona natural vinculadas | Integrantes de redes familiares o del cuidado | Total |
|---|---|---|---|---|
| **PDJJR** | 1.232 | 774 | 1.623 | 3.629 |
| **PSJTD** | 306 | 17 | 548 | 871 |
| **PASOS** | 551 | 338 | 783 | 1.672 |
| **ERFAE** | 101 | 5 | 610 | 716 |
| **Total** | 2.190 | 1.134 | 3.564 | **6.888** |

Fuente: Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia. Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa

El índice de cumplimiento de objetivos del Plan Integral Restaurativo (PIR) fue del 94%, el de satisfacción de las víctimas con la atención del 91% y el de reincidencia en el delito del 5% de los casos atendidos, lo cual resalta su capacidad para transformar las vidas de las y los jóvenes y habilitarlos para la vida social en clave de generación de capital humano y social (DRPA, 2022).

De acuerdo con las cifras del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, los ingresos de adolescentes y jóvenes al SRPA evidenciaron una curva ascendente y sostenida desde 2007 hasta 2013; de ahí en adelante el comportamiento ha sido inverso y denota un decrecimiento constante; la siguiente gráfica permite evidenciar dicha dinámica:

**Gráfica 11.** Adolescentes vinculados al SRPA Bogotá, 2007-2019




**Fuente:** SDSCJ, con base en los datos producidos por el ICBF, 2023

Esta dinámica ha incidido en la clausura de algunas Unidades de Atención Especializada; para 2022, en Bogotá, D.C., operan y brindan atención los siguientes centros:

- CAE El Redentor (masculino).
- CAE Hogar Femenino La Esmeralda.
- Centro de Internamiento Preventivo "La Acogida".
- Centro Transitorio CETRA.

El Centro de Atención Especializada CAE Campo Verde entrará en operación en el segundo semestre de 2022. De acuerdo con el ICBF, del total de adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA en Bogotá, para 2022:

- El 88% eran hombres y el 12% mujeres.
- El 9,3% tenía 14 años, el 46,9% entre 15 y 16 años, el 34,8% 17 años y el 9% 18 años o más.
- El 60% ha abandonado o ha sido excluido o abandonado el sistema educativo entre 3 y 4 años antes de su ingreso al SRPA.
- El 90% provenía de los estratos socioeconómicos 1 y 2
- Cerca de la mitad, provenía de sectores populares de cinco Localidades: San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy y Suba.

## 2.7 Equipamientos de seguridad, convivencia y justicia en el Distrito Capital

De acuerdo con el artículo 94° del Decreto 555 de 2021, los servicios de seguridad ciudadana, defensa, convivencia y justicia hacen parte de los servicios sociales y se definen así:

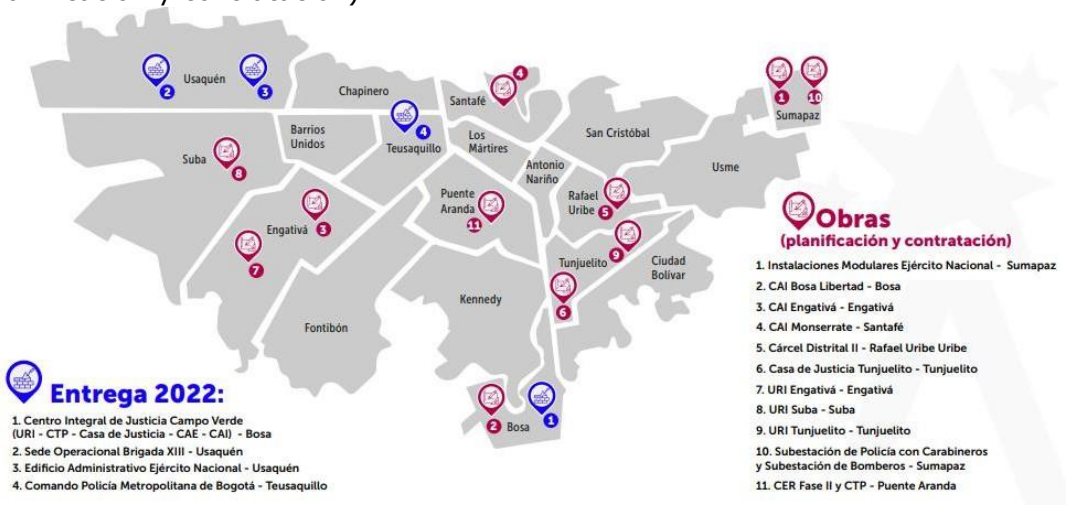
> *"Son los destinados a la prestación de servicios a nivel local, distrital y regional de seguridad, prevención y atención de emergencias, la resolución pacífica de conflictos, protección de atención a víctimas de violencia, incluyendo las violencias de género; y justicia local y policía administrativa, a la defensa, acuartelamiento, entrenamiento y operación de las fuerzas militares y de policía, las dedicadas a la administración y servicios judiciales, incluida la investigación penal, los que se destinen a la privación de la libertad, al traslado por protección, o similares".*

Teniendo en cuenta el contexto anterior, por ejemplo, en aras de facilitar el acceso a la justicia para la ciudadanía, actualmente el Distrito Capital cuenta con 1 centro de traslado por protección, 16 casas de justicia y 3 unidades móviles de acceso a la justicia en operación. Así mismo, es importante resaltar la entrega reciente (Julio de 2022) del Centro Integral de Justicia Campo Verde en la localidad de Bosa; son seis equipamientos en uno (Casa de justicia, CAI, Centro de Justicia Restaurativa para Jóvenes, Centro de Traslado por Protección, URI, Salón múltiple), donde varias entidades del Distrito y la Nación ofrecerán servicios de acceso a la justicia, seguridad, atención integral a las mujeres, niños, niñas y adolescentes.

Otro de los equipamientos entregados por la Administración Distrital al servicio de la ciudad en materia de seguridad y acceso a la justicia durante los años 2020 y 2021 es: CAI Guaymaral, CAI Santa Librada, CAI Telecom, CAI Campoverde, CER y CTP Fase I (Puente Aranda). También, se recuperaron 50 CAI tras vandalizaciones que se presentaron entre 2020 y 2021.

Adicionalmente, algunos de los principales equipamientos para la atención y gestión diferenciada de la seguridad y el acceso a la Justicia en Bogotá, proyectados a entregar entre 2022 y 2023 serán: CAI Engativá - Monserrate – Libertad; Bases no convencionales para la protección del páramo del Sumapaz; Nueva sede comando MEBOG; CER y CTP fase II (Puente Aranda); Comando de la Brigada XIII del Ejército; URI Norte, URI Tunjuelito.

**Mapa** 4. Equipamentos de seguridad, convivencia y justicia (Entrega 2022 y en planificación y contratación)




*Fuente: Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia. Subsecretaría de Acceso a la Justicia. Subsecretaría de Inversiones y Fortalecimiento de Capacidades*

En esta misma línea, el articulo 94 del POT establece:

> *"El Sistema del Cuidado establecerá la localización y priorización de implementación de las redes de cuidado, y determinará su gestión, seguimiento y operación en articulación con las entidades distritales competentes. Así mismo coordinará con la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Movilidad, la Secretaría Distrital de Gobierno y la Secretaría Distrital del Hábitat las acciones de mejora de los entornos en los que se localicen" (Artículo 94. Sistema del Cuidado y de Servicios Sociales."*

De acuerdo con lo anterior, es fundamental avanzar en la articulación de los diferentes sistemas creados en el Distrito Capital, en especial, cuando en el marco de su implementación es inevitable la convergencia de actores, competencias, objetivos y estrategias.

## 2.8 Sistema de videovigilancia del Distrito Capital

En cumplimiento de la Ley 1801 - artículo 237, "Integración de sistemas de vigilancia"-, el Centro de Comando Control, Comunicaciones y Cómputo - C4 – de la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia, adelanta una estrategia de integración de aquellas cámaras de privados que tienen una visualización única y exclusiva hacia exteriores o espacios públicos, que pueden ser visualizados por demanda de la Policía o petición del usuario a través del medio de comunicación seleccionado, siendo factible su grabación local.

Con corte al 25 de junio 2022, se han integrado al sistema de videovigilancia de la ciudad, un total de 2.379 cámaras de entidades tanto públicas como privadas, de las cuales 1.001 cámaras corresponden al sector privado que ya están siendo visualizadas en la Sala de Monitoreo del C4. Por su parte, del sector público se tienen integradas 1.378 cámaras. En resumen, actualmente el sistema de videovigilancia de la ciudad está conformado por 8.207 cámaras de las cuales 5.828 son de la SDSCJ; 1.001 cámaras de privados y 1.378 cámaras del sector público[2].

Adicionalmente, a la fecha se tienen integradas (visualizadas) 1.482 cámaras de Transmilenio con el C4, de las cuales 1.318 corresponden a las cámaras de Transmilenio integradas al sistema de videovigilancia de la ciudad (229 de fase 1 y 1.089 de fase 2), y 164 cámaras de la SDSCJ instaladas en los troncales de interconexión del sistema e integradas al C4.

[2] INVIAS: 6 cámaras, CAR: 14 cámaras, Secretaría de Movilidad: 40 cámaras, TRANSMILENIO: 1.318 cámaras (esta cifra incluye 455 cámaras de Transmilenio y 863 cámaras de Recaudo Bogotá integradas al C4).

**Tabla 24.** Cámaras de video vigilancia actuales en Bogotá

| Localidad | Cámaras de vigilancia de la SDSCJ por localidad | Cámaras integradas privadas por localidad | Total, cámaras por localidad |
|---|---|---|---|
| Antonio Nariño | 134 | 12 | 146 |
| Barrios Unidos | 134 | 22 | 156 |
| Bosa | 427 | 42 | 469 |
| Candelaria | 81 | 0 | 81 |
| Chapinero | 223 | 93 | 316 |
| Ciudad Bolívar | 434 | 12 | 446 |
| Engativá | 389 | 120 | 509 |
| Fontibón | 176 | 37 | 213 |
| Kennedy | 430 | 89 | 519 |
| Los Mártires | 195 | 4 | 199 |
| Puente Aranda | 203 | 21 | 224 |
| Rafael Uribe | 278 | 32 | 310 |
| San Cristóbal | 307 | 24 | 331 |
| Santa Fe | 247 | 47 | 294 |
| Suba | 440 | 306 | 746 |
| Teusaquillo | 196 | 29 | 225 |
| Tunjuelito | 134 | 6 | 140 |
| Usaquén | 188 | 69 | 257 |
| Usme | 234 | 36 | 270 |
| Total | 4850 | 1001 | 5851 |

*Fuente: Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia. Centro de Comando Control, Comunicaciones y Cómputo C4*

Por otro lado, durante lo que resta de la vigencia (2020-2024), la SDSCJ a través del C4 tiene previsto implementar el registro de privados, a través de un aplicativo de sencillo acceso, conforme a lo establecido en el Acuerdo 815 de 2021, con el fin de tener el mapeo más completo posible de los privados que pretendan integrarse al sistema de video vigilancia de la ciudad, cumpliendo con los requisitos técnicos mínimos.

Dado que la labor de conexión no se limita al registro antes mencionado,

el C4 en articulación con la labor de los gestores y enlaces en las localidades, avanza en el levantamiento de información de aquellos privados, redes del cuidado y frentes de seguridad con interés en integrarse al C4.

También, a través de un trabajo conjunto con las empresas de seguridad privada, se busca lograr un mayor acercamiento a los conjuntos residenciales y a todos los posibles sujetos de interconexión que ellos soportan con su servicio, con el fin de interconectar las cámaras que trascienden lo público.

## 2.9 Seguridad, convivencia y justicia para ser epicentro de paz y reconciliación

Aunado a los objetivos del distrito en materia de regulación de la criminalidad y el orden público, es preciso dar una mirada a la situación de la seguridad, la convivencia y la justicia en el distrito desde el ángulo de la conflictividad sociopolítica que de manera general ha afectado el país con repercusiones importantes en la ciudad capital que se ligan a la cadena de factores de violencia, como ya se mencionó en las generalidades sobre la violencia en Bogotá D.C. Desde esta perspectiva, todos los territorios del país enfrentan el reto de la implementación del acuerdo de paz firmado entre el Estado Colombiano y las FARC-EP, reto asumido por el actual gobierno distrital como pilar de la Política de desarrollo de la ciudad.

### *2.9.1 El Conflicto Armado Interno en el Territorio de Bogotá D.C.*

El Conflicto Armado en Colombia ha afectado de manera particular las grandes ciudades como Bogotá con repercusiones en los ámbitos y dinámicas propias de cada territorio. De acuerdo con la Comisión de la Verdad (2023), junto con Soacha, Bogotá compone un territorio "extremadamente heterogéneo" en el cual el conflicto se comprende a partir de analizar las relaciones complejas y entrelazadas de tres dimensiones: como territorio centro de poder, de toma de decisión,

"reflejo y foco simbólico de Colombia"; como escenario de casos, hechos y graves violaciones al DIH; y como ciudad receptora de población desplazada del campo por la violencia.

Como centro simbólico del poder en Colombia, ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y otras capitales de vital importancia regional jugaron un papel clave en el conflicto armado interno, siendo "sedes y escenarios para la coordinación, la gestión y el direccionamiento estratégico del país y, desde luego, del rumbo de la guerra" (CEV, 2022).

De acuerdo con el capítulo sobre Dinámicas Urbanas de la Guerra del informe final de la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, durante el siglo XX, el mundo en general se inscribió en un acelerado proceso de crecimiento urbano, que en Colombia tuvo un carácter particular debido a la dinámica de violencia Política, despojo y desplazamiento forzado. Esto derivó en conformaciones barriales periféricas en los territorios de mayor asentamiento en condiciones de exclusión y pobreza que constituyeron ejes de transformación impulsada por el movimiento popular urbano en demanda de acciones en contra del "cierre democrático, la represión, la lenta industrialización y la precarización tanto laboral como de la vida urbana" (CEV, 2022).

En palabras de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, posterior al asesinato de Jorge Eliecer Gaitán, el país enfrentó, por un lado, la emergencia del conflicto político armado interno; y por otro, el momento más álgido del proceso de urbanización en Colombia:

> *"El desbordante crecimiento de las ciudades a partir de la década del cincuenta aceleró y alimentó las movilizaciones, las protestas y los paros como mecanismos de presión utilizados por sectores populares, masas trabajadoras y pobladores empobrecidos, para acceder a equipamientos y a bienes y servicios de primera necesidad. Desde entonces, la inminente latencia de la confrontación armada terminó por legitimar el tratamiento de*

*orden público y la militarización de los conflictos sociales expresados en las calles. (CEV, 2022)"*

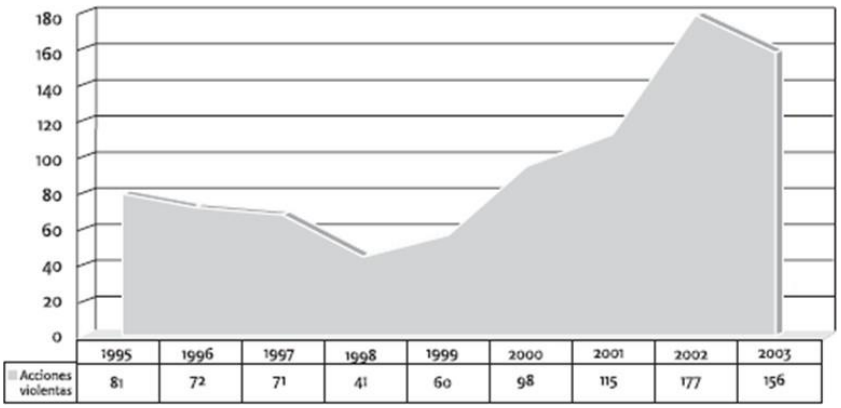
En términos de hechos ocurridos, ya desde la época de la violencia Política se configuraba la ciudad como escenario del conflicto venidero, pues de acuerdo con el historiador Paul Oquist (1978), durante el suceso conocido como 'El Bogotazo' murieron 2.585 personas y aproximadamente 48.000 a lo largo del país durante el año de 1948 por hechos de violencia Política.

En adelante el país vivió la llamada época del terror, la violencia desatada llegó a niveles extremos producto de lo cual se presentaron masivas migraciones de población despojada y desplazada del campo a las urbes, que como en el caso de Bogotá, crecieron en medio del desorden que produce una gran cantidad de desplazados llegando a la periferia en condiciones extremas de pobreza y desigualdad. Kennedy, Bosa, Usme, San Cristóbal y Suba, fueron los principales territorios receptores de una primera ola de 2 millones de desterrados, cuya consecuencia fue el cambio vertiginoso de la fisionomía de la ciudad durante los años 1960 (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, 2012)

En el lapso entre el 'Bogotazo' y el año 1963, la violencia Política dejó más de 150.000 colombianos muertos (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, 2012). En consecuencia, aunque los ataques contra la población civil fueron disminuyendo, la capital continúo siendo escenario de crímenes de magnitud cuyo denominador común se halla en las raíces del conflicto armado interno.

Los años posteriores, entre 1998 y 2003, fueron el periodo en Colombia de mayor cantidad de "acciones bélicas y crímenes de lesa humanidad en contra de las comunidades, colectivos y civiles (…) y a Bogotá llegaron desplazadas más de trescientas mil personas huyendo de la atrocidad, el 50 por ciento del total de desplazados que se han refugiado en la capital desde 1964." (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, 2012).

Esto en gran parte por la arremetida contrainsurgente del aparato militar colombiano y de los grupos paramilitares contra la estrategia de la guerrilla de las FARC-EP de cercar las ciudades mediante Bloques de Frentes que pudieran crear las condiciones político militares para poner en jaque los centros administrativos y de poder, marco en el cual la Red Urbana Nacional de las de FARC-EP se transformó en frentes urbanos, uno de los cuales fue el Frente Urbano Antonio Nariño con ejercicio en Bogotá (CEV, 2022).




**Grafica 12.** Total, de acciones violentas en Cundinamarca y Bogotá entre 1995 y 2003. Tomado de (Vásquez, 2002)

Cabe recordar que, de la región del Sumapaz, un parte importante constituye la Localidad 20 de Bogotá, cuya extensión territorial rural supera en porcentaje la parte urbana de la ciudad. Durante la década del 2000, de acuerdo con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, los habitantes del Sumapaz sufrieron los "picos más altos de la violencia por la disputa del control territorial entre las antiguas FARC-EP, los grupos paramilitares y las Fuerzas Militares. La comunidad de la región, vivencio graves violaciones a los derechos humanos al ser víctima de asesinatos, amenazas, operaciones militares, toma a cascos urbanos, atentados, masacres, desplazamiento forzado y desapariciones, al ser señalados los campesinos como colaboradores de la guerrilla por sus posturas Políticas de izquierda" (Comisiòn de la Verdad, 2020).

Aunque después de los diálogos entre el Estado y las FARC-EP la violencia disminuyó, para este punto el conflicto se había transformado y se complejizaba en cuanto a la cantidad de actores e interés inmiscuidos. Entre los hechos violentos más recientes en la memoria de los bogotanos, se cuentan los ataques del ELN en la Escuela de Policía General Santander ubicada en la Autopista Sur, que resultó en 21 muertos y 68 heridos (BBC, 2019), del Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP) en el Centro Comercial Andino que dejó 3 muertos y 10 heridos (Swissinfo.ch, 2022) y el estallido social que entre noviembre del 2019 y abril del 2021 cobro vidas en las principales ciudades del país y en Bogotá dejo 7 víctimas mortales y 42 de violencia ocular, entre otros varios desórdenes públicos (Indepaz, 2021).

Varios de los hechos de violencia acontecidos en la capital son recogidos por el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación del Distrito en un ejercicio denominado 'Cartografía Bogotá, Ciudad Memoria', consistente en la referenciación de puntos en un mapa del distrito sobre los lugares de la ciudad donde se recuerdan los hechos de violencia en calles, avenidas, edificios, etc., pero también las manifestaciones en favor de la paz. La herramienta señala 90 puntos de memoria en toda la capital, que reflejan los lugares físicos de conmemoración de ocurrencia de un hecho o de movilización social (CMPR, 2021).

Sin embargo, la cantidad de victimizaciones ocurridas en Bogotá supera por amplio margen la cantidad de puntos de memoria. De un lado, el portal de datos del Observatorio de Memoria Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) señala que la ciudad ha sido escenario de 3.590 hechos y 3.958 víctimas o bajas en combate. De acuerdo con el portal, la mayoría de estos casos han sido asesinatos selectivos, seguido de los crímenes de desaparición forzada, daño a bienes civiles y secuestro; perpetrados mayoritariamente por guerrillas y paramilitares cuyas víctimas en un 80% de los casos fueron hombres (CNMH, 2022).

Por su parte, el reporte del Registro Único de Víctimas (RUV) de la UARIV estipula que en la ciudad hay 29.959 víctimas reconocidas que señalan haber sufrido el hecho victimizante en Bogotá, la mayoría de estas víctimas de desplazamiento forzado intraurbano, y 1643 víctimas directas de homicidio, 364 de desaparición forzada y 255 de secuestro (UARIV, 2023).

En la actualidad, la ciudad continúa siendo afectada por diferentes expresiones del conflicto armado que se manifiestan en el territorio, situación que se puede evidenciar a través de las diferentes Alertas Tempranas que ha emitido la Defensoría del Pueblo. A septiembre de 2022 la Defensoría del Pueblo ha emitido 19 oficios de consumación del riesgo advertido a las Alertas Tempranas vigentes para la ciudad durante lo corrido del 2022. De acuerdo con la entidad "a pesar de las acciones institucionales para responder a las advertencias y su impacto sobre algunas estructuras armadas, su contribución a la prevención no ha transformado factores estructurales de la violencia que aquejan a las localidades, como las múltiples vulnerabilidades de la población, las economías ilegales o la disputa por el control de estas" (Defensoria del Pueblo, 2022)

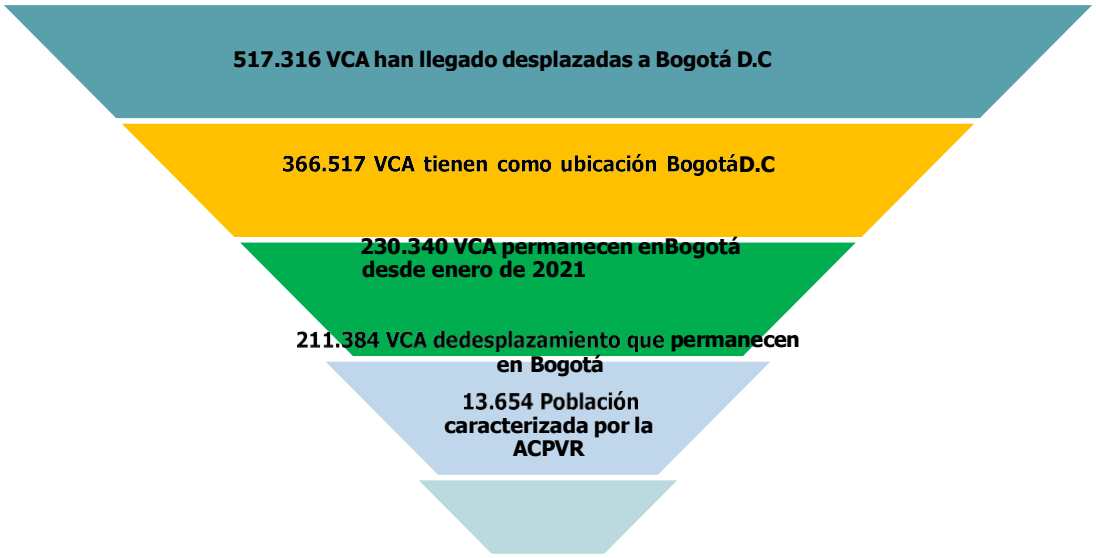
### *2.9.2 La población víctima del Conflicto Armado Interno en el Territorio de Bogotá D.C.*

Desde la dimensión de ciudad receptora, de acuerdo con el último Boletín del Observatorio distrital de víctimas con corte a octubre del 2022, en Bogotá se ubican 366.217 víctimas del conflicto armado que representan el 3,7% del total de víctimas en el país. En ese sentido, la ACPVR ha identificado la necesidad de acotar la cifra, en el entendido que el número de población víctima del conflicto armado (en adelante VCA) ubicada en la ciudad varía permanentemente, logrando identificar dos grandes grupos: las víctimas que residen y las víctimas que transitan por la ciudad.

Realizando un seguimiento durante dos años y siete meses a las personas víctimas que han declarado, residido y permanecido en la ciudad, con el objetivo de acotar el universo definido se encuentra lo siguiente:

En el periodo comprendido entre enero de 2020 y julio de 2022, residen o han transitado por la ciudad de Bogotá un total de 517.316 personas VCA, de las cuales sólo el 45%, correspondiente a 230.340 personas VCA, residen permanentemente en la ciudad durante los últimos dos años y siete meses. De esta población, es necesario identificar a aquellas que sufrieron el hecho victimizante de desplazamiento forzado, que corresponde a 211.384 VCA. De estos últimos, 13.654 han sido caracterizados por la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación. Se identifican así los siguientes cinco universos:

**Grafica 10.** Universo de las víctimas del conflicto armado en con permanencia Bogotá




Fuente: RUV 31 de julio de 2022

En cuanto a las características de las 211.384 víctimas de desplazamiento forzado que permanecen en Bogotá desde enero de 2020, según sexo, el 51,2% son mujeres y el 48,8% son hombres; el 0,1% se identifica como parte de sectores LGBTI y el 0,001 % no informa sobre su sexo.

Por grupo etario la tendencia apunta a que la población de adultos entre los 28 y los 59 años y las y los jóvenes entre 18 a 28 años, suman entre el 54% y el 66% del total de población. Los grupos etarios con menos población son los mayores de 60 años y los niños y niñas de primera infancia.

Por pertenencia étnica, las personas que no se identifican con ninguno grupo étnico representan entre el 80% y el 85% del total de la población; la población afro entre el 9 y el 12%, las VCA de pueblos indígenas entre el 7% y 9%; y la población raizal, palenquera y Rrom suman entre el 1% y el 2%.

En relación con la superación de la situación de vulnerabilidad, las VCA que no se identifican con ningún grupo étnico tienen mayor tendencia a la superación de la vulnerabilidad, mientras que la población afro e indígena tiene menor tendencia a superarla. Las VCA de los pueblos palenquero, raizal y Rrom, están mucho más lejanos a superar la SSV.

Respecto de su ubicación en la ciudad, la mayoría de las víctimas viven en seis localidades, todas ellas periféricas: Kennedy, Ciudad Bolívar, Bosa, Suba, Usme y Engativá.

La tasa de dependencia de las VCA tanto de las que se ubican en el Bogotá D, C como las que residen en la misma es muy similar 28 VCA por cada 100 VCA y está por debajo del distrito capital con 39 y Colombia con 47 dependientes por cada 100 VCA en edad productiva de 15 a 64 años. La tasa de dependencia de quienes superaron la situación de vulnerabilidad es de 16 VCA por 100 VCA, mientras que las VCA que no han superado la situación de vulnerabilidad tiene una tasa de dependencia de 42 VCA por cada 100 VCA.

Sobre la Superación de la Situación de Vulnerabilidad, según los datos de la Red Nacional de Información (RNI), del total de la población que llega desplazada a Bogotá, sea de manera directa o indirecta, el 51% no ha

superado la situación de vulnerabilidad, mientras que el 46% si la ha superado; no medido corresponde al 3% y en blanco al 0,002%. La información anterior indica que las estrategias de integración local del Distrito Capital frente a esta población deben enfocarse en las medidas de asistencia y atención con las VCA que aún no la han superado, mientras que las estrategias para generar procesos de arraigo territorial deben enfocarse en las personas que superaron la situación de vulnerabilidad.

En cuanto al proceso de caracterización adelantado por la Consejería, se han realizado más de 180 mil llamadas logrando encuestar a 22.858 VCA, de las cuales 13.654 VCA son residentes permanentes en Bogotá y sufrieron desplazamiento forzado. Por tal razón, se ha tomado esta población como muestra para demostrar y analizar las tendencias y comportamientos de la población. La caracterización tiene preguntas que permiten contar con información socioeconómica:

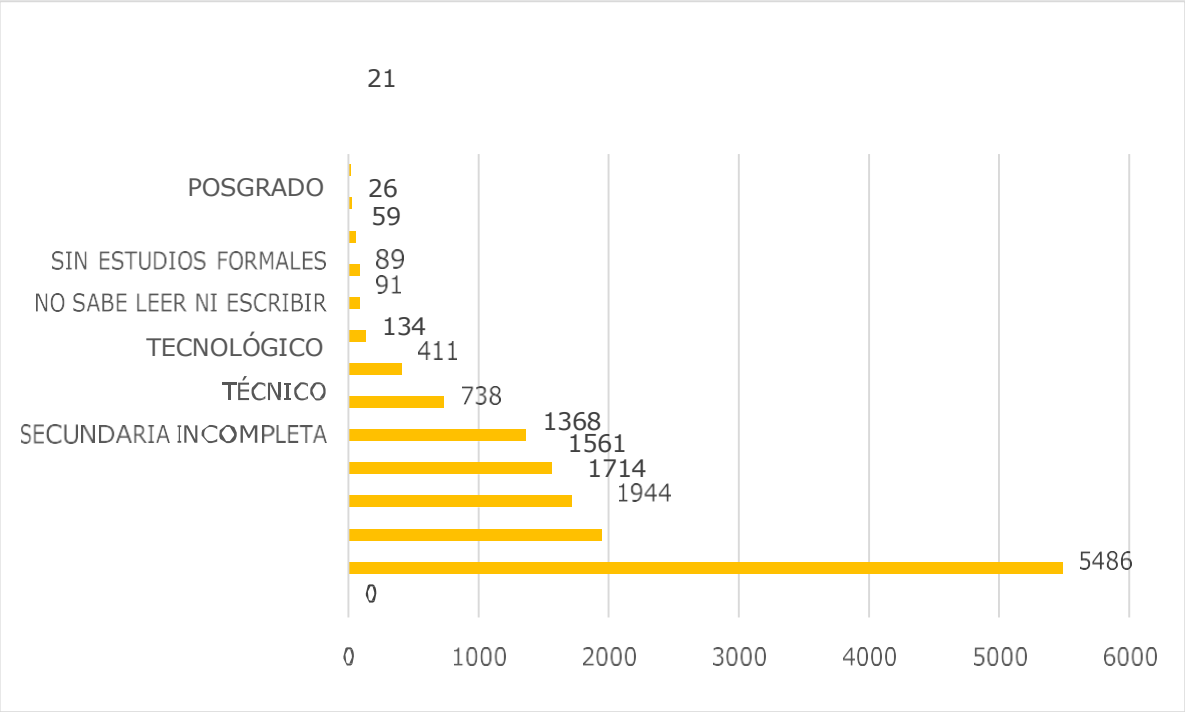
Sobre si es padre o madre cabeza de familia, el 66% respondió que sí y el 33% que no. Como se menciona más arriba, la mayoría de las personas que son cabeza de hogar son mujeres VCA.

**Tabla No 24.** Caracterización ACPVR julio 2022

| Madre o padre cabeza de familia | No. Víctimas | % |
|---|---|---|
| SI | 9034 | 66% |
| NO | 4511 | 33% |
| En blanco | 109 | 1% |

Sobre el nivel educativo actual el 40% de VCA respondieron que tienen secundaria completa, el 14% que tienen secundaria incompleta, primaria completa 13%, técnico 11%, primaria incompleta 10%, tecnológico 5%, universitario 3%, no sabe leer ni escribir 1%, sabe leer y escribir 1%, sin estudios formales 1%, sabe sumar 0,12%. Solo el 0,4% tiene formación de posgrado.

**Gráfica 11.** VCA encuestadas por nivel de educación julio 2022




Sobre si está trabajando actualmente el 53% respondió que no, mientras que el 46% respondió que sí.

**Tabla 25.** Caracterización ACPVR julio 2022

| Trabaja | No. Víctimas | % |
|---|---|---|
| SI | 6282 | 46% |
| NO | 7266 | 53% |
| En blanco | 106 | 1% |

Con la muestra tomada, se puede afirmar que un porcentaje muy alto de la población cuenta con educación secundaria completa con un 40%, lo cual implica diseñar estrategia y programas que vinculen a esta población a la educación superior técnica, tecnología o universitaria.

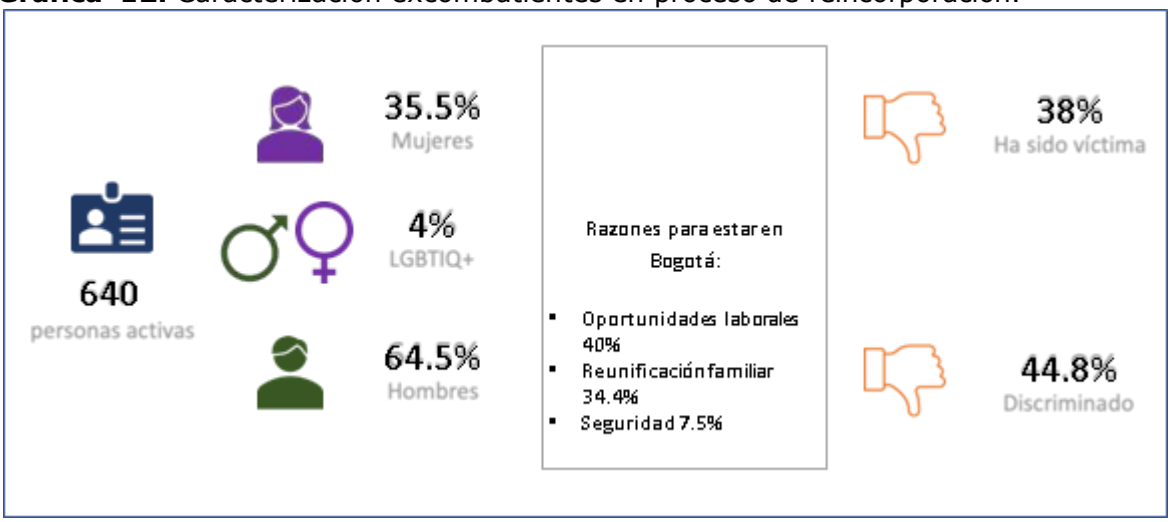
El 53% de las VCA caracterizadas señalan que no trabajan actualmente. Esta debe ser una alerta para el distrito capital para que formule conjuntamente con las VCA programas de emprendimiento, empleabilidad

y formación para la generación de ingresos y la sostenibilidad económica de estas, con miras a un verdadero proceso de arraigo territorial y de integración local efectivo.

*2.9.3 La población excombatiente en el Territorio de Bogotá D.C.*

En junio del 2021 la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de Bogotá junto a la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) y la Pastoral Social, llevaron a cabo un censo poblacional de los excombatientes en proceso de reincorporación que viven en Bogotá, con el objetivo de caracterizar su situación socioeconómica, ubicación, percepción, así como identificar sus principales necesidades. Los resultados de este censo se relacionan a continuación:

**Gráfica 12.** Caracterización excombatientes en proceso de reincorporación.




Fuente: Censo poblacional de los excombatientes en proceso de reincorporación 2021. Elaboración propia.

De acuerdo con el censo, ante la afirmación "hasta el momento el proceso de reincorporación ha cumplido sus expectativas", el 44,2%, de las 640 hombres y mujeres excombatientes censados, manifiesta que sus expectativas "han sido incumplidas" o "totalmente incumplidas"

Sobre las condiciones de vulnerabilidad latente, el 16,7% (94 personas)

de la población censada manifestó tener alguna discapacidad. De ellas, el 51,1% (48) manifestó que la condición mencionada les impide desarrollar actividades educativas, productivas o sociales de forma permanente; el 8,3% de la población es adulto mayor (43 hombres y 4 mujeres); 4 personas pertenecen a sectores LGBTI y 119 mujeres sostienen la manutención económica de sus hogares.

Con relación a los ingresos económicos, el 58,1% de las personas en proceso de reincorporación en Bogotá tienen un ingreso mensual promedio menor a un salario mínimo legal vigente (SMLV) y el 28,8% reciben entre 1 y 2 SMLV. No obstante, el 76% (430 PPR) de las personas encuestadas manifiestan que su manutención (o la de su hogar) demanda mensualmente entre 1 y 2 SMLV. Tan sólo el 6,5% de las personas en proceso de reincorporación residentes en la ciudad de Bogotá reciben más de 3 SMLV; de ellas 11 personas reciben más de 5 SMLV.

En relación con este aspecto, "se identificó que 212 personas dicen tener algún tipo de experticia en agricultura, ganadería y trabajos relacionados, pero solo 43 trabajan en estas ramas. En seguridad ocurre lo contrario: aunque 117 se consideran idóneos en este sector, son 128 los que se dedican a esta actividad, lo que la convierte en la labor más desarrollada por los reincorporados en la ciudad" (Rueda, 2021).

Respecto a las condiciones de seguridad, el 38% los excombatientes han sido objeto de amenazas, desplazamiento forzado, estigmatización u homicidio, y un 45% de esta población ha vivido discriminación por su condición y pasado.

Finalmente, es pertinente señalar las 5 localidades donde más se ubica la población excombatiente en la ciudad, cuyo dato arroja 91 personas viviendo en Kennedy, 79 en Bosa, 72 en ciudad Bolívar, 59 en Puente Aranda y 55 en Usme; 5 localidades, 4 de ellas en la periferia urbana, que acogen al 63,3% de la población excombatiente rehaciendo su vida en la capital.

En Bogotá con corte a septiembre de 2022, ingresaron 5.328 personas al proceso, de este total, hay 480 casos de reincidencia probada, es decir que el 9,01 % cuenta con acto administrativo emitido por la ARN de pérdida de beneficios por causal sobreviviente ante la existencia de una sentencia condenatoria de delitos posteriores a su desmovilización y 370 personas están en proceso, de este total una persona tiene reincidencia probada.

Bajo este contexto, es de anotar que en el proceso de reincorporación se debe empoderar a las comunidades receptoras y las instituciones locales, con elementos que posibiliten espacios de convivencia y reconciliación.

*2.9.4 Competencias territoriales en las Políticas de Justicia Transicional y su desarrollo en Bogotá D.C.*

El concepto de justicia transicional es relevante en Colombia desde el año 2005, cuando el gobierno de la época negocio la desmovilización de grupos paramilitares y se llevó a cabo la aplicación de la Ley 975 del 2005 conocida como Ley de Justicia y Paz. Este proceso tuvo amplias limitaciones en su implementación, pues si bien la norma formulaba los principios generales de la justicia, verdad y reparación, "los diseños concretos de los mecanismos destinados a desarrollarlos resultan deficientes tanto para proteger los derechos de las víctimas, como para garantizar que las violaciones masivas de derechos humanos cometidas por los beneficiarios de la ley no vuelvan a ocurrir", lo cual reforzó la idea de catalogar el proceso como una justicia transicional sin transición (Saffon & Uprimny., 2006).

Sobre estas bases jurídicas y problemáticas evidenciadas, tras algunos años de aplicación de la Ley de Justicia y Paz, se expidieron las leyes 1424 del 2010 y 1592 del 2012, cuyo objetivo era fortalecer los mecanismos de investigación y persecución penal, tanto como los de reparación a las

víctimas.

Pero fue hasta el año 2011 con la expedición de Ley 1448 del 2011 y los Decretos Ley 4633, 4634, 4635 o la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que se dio origen a un hito normativo para el derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto, ya que se incorporaron disposiciones para las entidades territoriales en cuanto a la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y las concitó a incluir en sus planes de desarrollo presupuestos y acciones dirigidas al cumplimiento de esta Política nacional.

Esta evolución se dio en medio de un nuevo intento de acuerdo de paz, habiendo cambiado de mando el gobierno nacional, cuyos nuevos representantes adelantaban conversaciones con los grupos del ELN y las FARC-EP en el marco del Acto Legislativo 01 de 2012 o Marco Jurídico para la Paz aprobado por el congreso y declarado Exequible por la Corte Constitucional en 2013.

El acuerdo posible únicamente con las FARC-EP fue concretado en la estructura jurídica con los Actos Legislativos 01 del 2016 y 01 del 2017 que establecen el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera o Acuerdo Final de Paz. Se constituyó como el marco jurídico político para la desmovilización y reincorporación de los integrantes de las FARC-EP y fortaleció la prelación por los derechos de las víctimas, creando en su punto V nuevos mecanismos judiciales y extrajudiciales de justicia transicional (JEP, CEV y UBPD) en armonía con lo existente en vigencia de la Ley 1448.

La articulación entre esta clase de instrumentos, de planeación, programación y seguimiento y el Acuerdo Final de Paz, es señalada en el CONPES nacional 3932 del 2018 que señaló como "necesario incorporar y posicionar los compromisos del PMI dentro de los PND y de los planes departamentales y municipales de desarrollo, que estarán vigentes durante el periodo de posconflicto (…) con la finalidad de asegurar la

sostenibilidad de las acciones sectoriales para la paz" (Diagnóstico e Identificación de Factores Estratégicos PPDPRNETC, 2022).

El distrito ha comprendido el rumbo del proceso, y en desarrollo institucional de lo mandatado por la Ley de Víctimas, estableció protocolos para la participación de las víctimas residentes en Bogotá (Decretos Distritales 035 del 2015 y 512 del 2019), creó Comités Locales de Justicia Transicional (Decreto Distrital 421 del 2015) como instancia articuladora en lo local, todo en el marco del Sistema Distrital de Atención y Reparación a las Víctimas – SDARIV – (Decreto Distrital 462 del 2011 y Acuerdo Distrital 491 de 2012).

Es también a través del SDARIV que el distrito materializa su oferta para las víctimas que residen en la capital, por medio del Plan de Acción Distrital (PAD), en cumplimiento del Artículo 173 de la Ley 1448. Dicho PAD recoge el conjunto de estrategias, programas, proyectos y metas que buscan garantizar la territorialización de la Política pública de víctimas en la ciudad, y para efectos de su implementación respondiendo a las dinámicas y necesidades propias de la población víctima el actual PAD plurianual 2020-2024 cuenta con 6 componentes: 1) asistencia. 2) atención. 3) reparación integral. 4) prevención, protección y garantías de no repetición. 5) memoria, paz y reconciliación. 6) ejes transversales.

Tal comprensión se refleja con plenitud en el Plan de Desarrollo Distrital "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI" adoptado en el Concejo Distrital mediante Acuerdo 761 del 2020 y que tiene como uno de sus pilares el propósito 3, de Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo, al interior del cual se leen el programa estratégico Paz y víctimas, que tiene como meta la implementación de una estrategia para la apropiación social de la memoria, para la paz y la reconciliación en los territorios a través de la pedagogía social y la gestión del conocimiento y los programas generales Bogotá territorio de paz y atención integral a las víctimas del conflicto armado; Más mujeres viven una vida libre de violencias, se sienten seguras y acceden con confianza

al sistema de justicia; Sin machismo ni violencias contra las mujeres, las niñas y los niños; Conciencia y cultura ciudadana para la seguridad, la convivencia y la construcción de confianza; Cultura ciudadana para la confianza, la convivencia y la participación desde la vida cotidiana; Autoconciencia, respeto y cuidado en el espacio público; Espacio público más seguro y construido colectivamente, atención a jóvenes y adultos infractores con impacto en su proyecto de vida; Calidad de vida y derechos de la población privada de la libertad y el de la Plataforma institucional para la seguridad y justicia (Programas 39 al 48 PDD).

De igual forma, en el marco del programa 39 (Bogotá territorio de paz y atención integral a las víctimas del conflicto armado), se establece como logro No. 21 posicionar a Bogotá-Región como el epicentro de paz y reconciliación del país, incluyendo un PDET rural en Sumapaz y un PDET urbano en el borde suroccidental en límites con el municipio de Soacha.

"Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial Bogotá-Región (PDET B-R) son la apuesta del Distrito Capital a 10 años para transformar los territorios más vulnerables de Bogotá y convertirlos en epicentros de paz y reconciliación para toda la región aledaña" (Fundación para el Desarrollo Social, el Ambiente y el Territorio Barriopinto , 2021). Bogotá-Región cuenta con dos PDET B-R, uno rural para la localidad de Sumapaz y otro urbano para los territorios del borde suroccidental del Distrito en límites con Soacha: Bosa Central, Tintal Sur (Bosa), Ismael Perdomo, Jerusalén y Lucero (Ciudad Bolívar).

De acuerdo con los Planes Estratégicos, los PDET son el resultado de la construcción conjunta entre la ciudadanía y la institucionalidad distrital y local, para contribuir al desarrollo integral, la promoción de la equidad, la disminución de la pobreza y de las brechas de desigualdad entre los sectores urbanos y los rurales, y trabajar en favor de la reparación de las víctimas del conflicto armado. Los componentes de los PDET B-R son:

- Ordenamiento Social del Territorio

- Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia
- Inclusión social
- Inclusión Económica y Productiva para el Desarrollo
- Medio Ambiente y Sostenibilidad
- Memoria, paz y reconciliación, y reparación integral para las víctimas

Los PDET fueron construidos en el marco de un proceso participativo en el que se generaron espacios para que las comunidades de estos territorios identificaran y priorizaran las problemáticas y las potencialidades, asimismo, aportaran a la formulación de las posibles iniciativas o acciones estratégicas que podrían ejecutarse en el marco del PDET B-R.

De igual forma, se contó con la retroalimentación por parte de las instituciones del Distrito sobre las posibilidades del proceso, así como una revisión documental detallada como insumo para las lecturas territoriales y los ejercicios de cartografía social que se adelantaron con las comunidades.

Ahora bien, como resultado del ejercicio de construcción de las iniciativas del PDET B-R se cuenta con el siguiente resultado:

*PDET B-R Urbano Borde con Soacha (Ciudad Bolívar – UPZ´s Ismael Perdomo, Luceros y Jerusalén y Bosa - UPZ´s.* Se realizarón 17 encuentros participativos en el que participaron aproximadamente 37 organizaciones sociales y 941 personas, como resultado de este trabajo se elaboraron 153 iniciativas, a continuación, se relacionan por componente:

- Ordenamiento social del territorio: 10
- Seguridad, convivencia y acceso a la justicia: 16
- Inclusión Social: 64
- Inclusión económica y productiva para el desarrollo: 17

- Ambiente y desarrollo sostenible: 18
- Memoria, paz reconciliación: 28

Respecto a la participación por sexo se identificó que el 57% fueron hombres, el 39% mujer y el 4% no binario. En cuanto a los enfoques diferenciales poblacionales, el 6% de las personas se manifestaron tener capacidades diversas, 23% víctimas del conflicto armado, 7,9% se auto reconocieron como indígenas, 7,6% se auto reconocieron como afrodescendientes, negro/a mulato/a, afrocolombiano/a y el 7,6% como personas en proceso de reincorporación.

*PDET- Rural (Sumapaz).* Se realizaron 20 encuentros participativos en los que asistieron 44 organizaciones y 842 personas, en relación con las 202 iniciativas se identificaron las siguientes por componente:

- Ordenamiento social del territorio: 19
- Seguridad, convivencia y acceso a la justicia: 11
- Inclusión Social: 84
- Inclusión económica y productiva para el desarrollo: 28
- Ambiente y desarrollo sostenible: 31
- Memoria, paz reconciliación: 29

En relación con la participación en razón al sexo se evidenció que el 48,3% fueron mujeres y el 51,6% fueron hombres, en cuanto a los enfoques diferenciales poblacionales 22 personas manifestaron tener capacidades diversas, 25 personas indicaron ser víctimas del conflicto armado, 42% lideresas y lideres sociales y solo el 1% como personas en proceso de reincorporación.

Finalmente, en cumplimiento de los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, la ACPVR avanza en materia de justicia, reparación a víctimas y construcción de paz y reconciliación, para lo cual se ha articulado mediante convenios interadministrativos o acuerdos de entendimiento con los mecanismos del

Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y en ese marco ha liderado la construcción de una ruta de acompañamiento a la implementación de trabajos, obras o actividades reparadoras restaurativas (TOAR) por parte de la ACPVR en el que se define la contribución de la alcaldía en relación con los TOAR, los principios y enfoques orientadores para ese acompañamiento y el paso a paso de la ruta tanto para la construcción del proyecto de TOAR como componente restaurativo de la sanción propia, como para la construcción e implementación de TOAR anticipados.

## 2.10 Conclusiones sobre el diagnóstico

Con base en la información recopilada y analizada, se establecieron las siguientes conclusiones en los fenómenos que están afectando la seguridad, la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia y la construcción de paz y reconciliación en Bogotá:

### *2.10.1 Homicidios y delitos contra la vida*

- En 2021 la tasa de homicidios por cien mil habitantes se ubicó en 14,6, lo que represento un incremento. Sin embargo, en 2022 se ubicó en 12,8 significando el regreso de la tendencia a la baja en la tasa de homicidios, lo que se replicó a nivel nacional.
- En 2022, el mayor porcentaje de homicidio lo tienen las víctimas entre los 25 a 29 años (23,4%), seguido de las víctimas entre 30 y 34 años (20,75%), en tercer lugar, las víctimas entre los 20 a 24 años (12,88%). Si bien los jóvenes conforman un porcentaje alto de las víctimas, se evidencia una disminución importante en el rango de 20 a 24 años.
- En cuanto al género de las víctimas de homicidio el 90,27% fueron hombres y el 9,73% fueron mujeres en 2022.
- La mayoría de los homicidios figuran en vías públicas y en conjuntos residenciales. En menor medida ocurren en parques o reservas y en sitios asociados a la venta de bebidas alcohólicas.
- Se identifica el cambio en la participación de homicidios asociados

a riñas a partir de los primeros meses de 2019. En 2018 los homicidios asociados a riñas representaban entre el 60% y 70% cada mes, esta participación cae en los primeros meses de 2019 y se estabiliza para alcanzar niveles mensuales del 30% y 40%.

- Se informa que 99 mujeres fueron víctimas de homicidio a 2022, la localidad que más tuvo registros de homicidios fue Ciudad Bolívar, seguida de Kennedy y Bosa.
- En particular, la mayor proporción de homicidios en el caso de hombres se registraron por riñas (30%), seguido de los homicidios por establecer (29%) y del sicariato (26%).
- En promedio, en Bogotá, los homicidios cometidos con armas de fuego fueron el 57% cuando se considera el lapso 2012 a 2021; este comportamiento es parecido cuando se analizan los últimos años, donde alcanza el 57% en 2021, destaca la reducción en un 3% a 2022.
- Los homicidios asociados a la comisión de atracos se concentraron en inmediaciones de las localidades de Antonio Nariño y Rafael Uribe Uribe; y en limites fronterizo de Kennedy con Bosa en la UPZ de Patio Bonito.
- Los homicidios asociados a riñas se concentran en las Localidades de Los Mártires (UPZ de la Sabana) y Santa Fe (UPZ Las nieves y Las Cruces); este fenómeno relaciona con la composición poblacional de las localidades donde las víctimas son también poblaciones vulnerabilizadas: habitantes de calle, recicladores y vendedores ambulantes.
- La mayoría de las víctimas de los homicidios asociados con VIF en 2022 fueron mujeres con el 52.17%, es decir, 12 registros. Mientras que los hombres ocuparon el 47.83%, es decir, 11 registros. Si se observan estos datos desde 2010 se tiene que el 62.5% fueron mujeres y el 37.5 hombres.
- En el caso de los homicidios asociados con VIF el mayor porcentaje de víctimas mujeres (15,29) estaban entre los 0 a 4 años, seguido del rango entre los 30 a 34 años (14.12%). Para los hombres, el mayor porcentaje de víctimas (37.25%) estaban entre los 0 a 4

años, seguido del rango de edad entre los 5 a 9 años (19.61%).

- Son las localidades de Kennedy, Bosa y Suba las que más delitos contra la vida y la integridad concentran en todo el Distrito. Asimismo, Ciudad Bolívar, por ejemplo, muestra una alta concentración de homicidios, ocupando un porcentaje superior a lo observado en los otros indicadores para la localidad.
- El histórico de lesiones personales, muestra una reducción sostenida desde el año 2018 hasta la actualidad, al pasar de 27.306 víctimas a 23.952. Sin embargo, se pueden notar algunas fluctuaciones en el último año, ya que en el 2021 se tuvieron 22.854 víctimas y en el 2022 se presentó un aumento del 4%.
- En los últimos años el promedio mensual de los incidentes por riñas es de 40.383 casos al mes, mientras que las víctimas de lesiones personales promedian las 1.816 víctimas mensualmente.
- La concentración de lesiones y de riña se ubica para el año 2021 y 2022 en la localidad de Kennedy, comportamiento que es permanente en el tiempo. Suba, Bosa y Ciudad Bolívar presentan altas concentraciones también.
- Entre enero y diciembre de 2022 se presentó un incremento frente al 2021 del 21%, equivalente a un incremento de 1278 víctimas de delito sexual. Este incremento ha sido jalonado principalmente por los aumentos en la localidad de Puente Aranda (67%), Barrios Unidos (64%) y Los Mártires (51%).
- En el 2022 el comportamiento de la VIF presentó un incremento frente a los años anteriores, pues se presentaron 45.670 víctimas, es decir 9.507 más que en el 2021. Se destaca también la alta participación de localidades como Ciudad Bolívar (5693 víctimas), Kennedy (5381 víctimas) y Suba (4883 víctimas).

#### *2.10.2 Comportamientos delictivos y afectaciones al patrimonio público y/o privado*

- En algunas conductas, asociadas a los delitos contra el patrimonio, se han identificado cambios en sus modalidades de comisión. El

porcentaje de eventos en los que se hace uso de armas de fuego ha aumentado, incrementado la percepción de miedo y, por supuesto, el riesgo de ser víctima de lesiones fatales y no fatales.

- En su conjunto, los hurtos en Bogotá presentaron un aumento del 19.8% al comparar el periodo enero – diciembre de los años 2020 y 2021, siendo los hurtos a personas y a motocicletas los que presentan un mayor incremento con 28% y 27% respectivamente. comparando el año 2021 con el 2019 se tiene una reducción del 19% de los hurtos antes descritos.
- Los únicos dos delitos que tuvieron incrementos respecto al 2019 fueron el hurto de motocicletas y de automotores, con incrementos del 12% y 3% respectivamente.
- Porcentualmente los atracos con armas de fuego pesaron sobre todo en 2021 en Engativá (14,0%), Kennedy (13,6%), Suba (8,8%) y Bosa (7,4%).
- Los hurtos a residencias muestran un comportamiento a la baja pues en 2018 eran 10,019 y en 2021, cuando se registró el nivel más bajo, fueron 7,516; un descenso acumulado de 26.8% en los últimos cuatro años.
- Los hurtos de celulares subieron un 15,9% entre 2020 y 2021, pasando de 49.203 en 2020 a 57.023 en 2021. Hay que señalar que en 2019 fueron 61.307, descendiendo en un 19,7% entre 2019 y 2020 y que en 2018 fueron 67.098, es decir que, en 2020 se presentó un 8,6% menos que el registro de 2018.
- Los hurtos de bicicletas crecieron entre 2018 y 2020 pero se redujeron en 2021. El crecimiento fue significativo: entre 2018 y 2020 pasaron de 4.628 a 10.856, más del doble; entre 2020 y 2021 se redujeron un 13%, pues el último año se situaron en 9,440.
- Los hurtos de automotores bajaron de 3.648 en 2018 a 3.429 en 2020, y de ahí subieron a 3.724 en 2021; entre estos dos últimos años el incremento fue del 8.6% y se situó en el nivel más alto de los últimos cinco años.
- Los hurtos al comercio vienen bajando pues en 2017 se presentaron 16.730 denuncias y en 2021 fueron 9.592; subieron entre 2017 y

2018, pero desde 2020 han bajado. En los dos últimos años la reducción fue de cerca del 55% al pasar de 18.687 en 2019 a 9.592 en 2021.

- En cuanto al hurto a entidades financieras, se registraron 229 casos en los cinco años y en los dos últimos años muestran un comportamiento descendente; en 2018 y 2019 se registraron 55 casos en cada año, en 2020 se pasó a 40 y en 2021 a 29.
- El hurto bajo la modalidad de atraco, que por lo general se desarrolla con prácticas violentas, también dinamizan lesiones y homicidios; en este caso, pueden hacer parte de organizaciones criminales complejas según el grado de sofisticación de la actividad.

*2.10.3 Comportamientos contrarios a la convivencia*

- En el marco del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC), para los años 2018 y 2019, los comportamientos contrarios a la convivencia concentraron el 89% de sus registros en: Porte de armas; Evadir el pago de la tarifa de transporte público; Ocupación indebida del espacio público; Consumo SPA en espacio público; Afectaciones al procedimiento de policía.
- Otra conducta que según la información del RNMC parece recuperar las cifras de ocurrencia al periodo previo a la emergencia sanitaria es la ocupación indebida del espacio público. En 2018 y 2019 representaba el 9% de las medidas correctivas, en 2020 su participación disminuyó al 2%, no obstante, en 2021 su participación fue del 5%. La aplicación de este tipo de medidas reduce en un 77% entre 2019 – 2020, mientras que entre 2020 y 2021 se incrementa en un 87%.
- Resulta llamativo lo concerniente al porte de armas; con la información disponible en 2018 y 2019, la participación de medidas relacionadas con el porte de armas, elementos cortantes, punzantes o semejantes, o sustancias peligrosas, alcanzaba el 22%. Para el año 2021, no solo el porcentaje de participación llegó al 44%, sino que representó un incremento del 49%.

- Otro comportamiento que afecta la convivencia, y por extensión la seguridad, es el consumo de bebidas embriagantes o sustancias psicoactivas en el espacio público.
- En cuanto a las riñas, en 2021 se registraron 200.353 incidentes, representando una reducción del 21% con respecto al 2020, cuando se presentaron 254.272 incidentes.

### *2.10.4 Acceso a la Justicia*

- En 2021, el hacinamiento en los centros de detención transitoria ha venido en aumento y se ha recrudecido, dando lugar a un nuevo estado de cosas inconstitucionales (Sentencia SU-122 de 2022), tanto así que en las estaciones de policía de Bogotá llegó a ser hasta del 586% (en el caso de Bosa) y en las URI del 776% (en el caso de Puente Aranda). Se calcula que cerca de 17.500 personas que ya han sido imputadas por algún delito y se les ha impuesto una medida de aseguramiento están en alguno de estos Centros de Detención Transitoria.
- A nivel nacional, con corte a abril de 2022, el hacinamiento reportado por el INPEC es del 20.53% con 97.539 personas privadas de la libertad con una capacidad instalada de 80.922 personas.
- La Encuesta Ciudadana de Convivencia y Seguridad - ECCS de 2020 a nivel nacional, indicó que el 42.1% de las personas no hizo nada para resolver un problema, desacuerdo o conflicto, el 34.5% acudió a una autoridad administrativa o judicial, a una persona particular y el 22.8% intentó solucionar directamente con quien tuvo el problema o conflicto.
- Bogotá hoy cuenta con 16 Casas de Justicia distribuidas en las localidades de Suba (2), Usaquén, Chapinero, Barrios Unidos, Engativá, Fontibón, Bosa (2), Mártires, San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar, Kennedy, Tunjuelito y Puente Aranda.
- En las casas de justicia de Bosa Campo Verde y Tunjuelito operan manzanas del cuidado lo que se traduce en brindar servicios de

acceso a la justicia y aquellos que brindan oportunidades a las personas que realizan actividades de cuidado, particularmente, las mujeres.

- Es necesario aumentar los equipamientos de justicia a través de la infraestructura actual para atender y responder a mayor número de necesidades jurídicas de la ciudadanía y, además, cubrir geográficamente el Distrito para brindar una atención integral a las mujeres víctimas de violencias y niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual.
- Las casas de justicia mantienen dificultades en la interoperabilidad con las instituciones que hacen parte del Sistema Distrital de Justicia lo que significa un reto para el seguimiento al caso (necesidad jurídica o conflicto) y una certeza de la resolución o no de su conflicto.
- Las barreras socioculturales dificultan a las mujeres acceder a la justicia, como son el desconocimiento de la oferta de justicia, las rutas de atención existentes, las entidades y programas que garantizan el acceso y protección de sus derechos en la ciudad.
- Se identifica la ausencia de herramientas enfocadas en la participación y atención integral para las mujeres en situación de conflicto, víctimas de delitos y de violencia basada en género en la ciudad
- Los equipamientos de justicia en la ciudad responden más a las dinámicas urbanas que a las rurales, por lo cual la justicia local en cada una de las localidades y territorios rurales funciona de maneras poco referenciadas aún y a veces ajenas a lo que son los operadores de justicia públicos.
- La conflictividad rural se interrelaciona especialmente con su realidad socioambiental, por lo cual esta no puede ser entendida desde la misma perspectiva de las dinámicas urbanas.
- Persisten brechas para el acceso a la justicia de la población en condición de discapacidad, derivadas del poco conocimiento de la normativa nacional e internacional, el desconocimiento de conceptos básicos sobre discapacidad, entornos y espacios no

pensados para facilitar el acceso y la interacción con las personas con discapacidad y deficiencias en la implementación de la comunicación alternativa y de ajustes razonables.

- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado barreras y elementos disuasorios, en materia de acceso a la justicia para NNA que persisten en el caso de Bogotá
- Para 2022, el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa cuenta con tres sedes y, entre 2020 y mayo de 2023 atendió a 5.203 personas (1.586 jóvenes ofensores(as), 865 víctimas y 2.752 integrantes de sus redes familiares o del cuidado. El tiempo de atención oscila entre los 6 y los 18 meses y atiende todo tipo de delito a través de equipos especializados de carácter interdisciplinario.
- El porcentaje de reincidencia es tan solo del 5% y el de satisfacción de las víctimas con la atención es del 91%. El índice de cumplimiento de objetivos del Plan Integral Restaurativo (PIR) fue del 94%, lo cual resalta su capacidad para transformar las vidas de las y los jóvenes y habilitarlos para la vida social en clave de generación de capital social.

*2.10.5 Seguridad para las víctimas, la construcción de paz y reconciliación.*

- En Bogotá persiste la lógica de violencia territorial, ha sido también escenario de hechos y conductas de victimización y mayoritariamente receptora de víctimas desplazadas por la violencia de todos los rincones del país.
- Se reconoce la necesidad de fortalecer los sistemas de caracterización e información, puede afirmarse que en suelo bogotano han sucedido casi 30.000 hechos de violencia asociada al Conflicto Armado Interno, han muerto más de 3.000 personas por causa de estos hechos y en los últimos 3 años han transitado más de medio millón de víctimas.
- En consecuencia, paralelo al desarrollo del conflicto armado colombiano durante 60 años, la ciudad fue recibiendo a los

desplazados de la violencia de manera irregular pero continua en las partes limítrofes de la ciudad; entremezcla que derivó en el crecimiento de la ciudad hacia las periferias con altos índices de pobreza, desigualdad y necesidades, lo que inevitablemente se tradujo en inseguridad, crimen y conflictos sociales. Esta dinámica se agudizo durante los años más crudos del Conflicto, en el tránsito de siglo, gracias a la presencia de estructuras urbanas de grupos armados ilegales y a la contraofensiva militar apoyada por organizaciones paraestatales.

- Como prueba de lo anterior, existe correlación entre el comportamiento de riñas, homicidios, comportamientos contrarios a la convivencia y otras problemáticas por localidad y la expansión no planificada de la ciudad en sectores de mayor recepción de víctimas y condiciones de pobreza y desigualdad, siendo estos coincidentes en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Kennedy y Bosa.
- Todo lo anterior liga de manera directa la historia de conflicto armado del país con el desarrollo y expansión de la ciudad, marco en el cual aspectos como la convivencia ciudadana, la seguridad, la justicia, entre otros, se han visto determinados y suponen un reto para el distrito de cara a la implementación del AFP y una Política de orden público nacional de paz total.
- Adicionalmente, la connotación de ciudad de oportunidades hace de Bogotá un territorio receptor no solo de víctimas, sino también de personas excombatientes que firmaron o firmaran acuerdos de paz con el estado colombiano y que requieren de las garantías para reincorporarse de manera efectiva a la vida civil.
- Bogotá se encuentra comprometida con la superación de las problemáticas señaladas, y aunado al cumplimiento de los mandatos legales para la atención de víctimas, contempla acciones y presupuestos dirigidos a la consolidación de territorios en paz y reconciliación. Estas acciones, tales como el Plan de Acción Distrital, el Trazador Presupuestal de Paz, la estrategia PDET, entre otros, deben armonizarse con los demás instrumentos de Política de la

ciudad, esencialmente con aquellos dirigidos a atender las problemáticas de seguridad, convivencia y justicia que aquejan a víctimas y excombatientes, como a la ciudadanía en general.

# 3. Formulación de la Política

La formulación de la Política, sustentada en la estrategia de participación ciudadana, el ejercicio de diagnóstico y la construcción de un marco conceptual, permitió el desarrollo de los objetivos, los ejes estratégicos y los enfoques de intervención expuestos en el presente capitulo.

Dichos elementos se aterrizan en el Plan de Acción, pues es en este instrumento en el que se aloja la programación anual de las acciones concretas, las respectivas metas e indicadores, los responsables, los elementos presupuestales y las fuentes de financiación, aspectos que se definen para la consecución de los productos y resultados conforme a la cadena de valor público que se ha planteado (SDP, 2017).

En principio, teniendo en cuenta la naturaleza de esta Política, y la necesidad de ampliar los niveles de actuación institucional en la ciudad para la garantizar la seguridad, la convivencia, el acceso a la justicia y la construcción de paz, se definió de manera trasversal en la formulación de la Política Pública el fortalecimiento de las *capacidades institucionales* como elemento determinante para alcanzar los logros propuestos.

De acuerdo con Naciones Unidas (PNUD, 2010), las capacidades aluden a las habilidades institucionales para resolver problemas y alcanzar objetivos que se plantean de forma sostenible. Por lo anterior, es necesario indicar la manera en que dicho criterio permite generar y orientar acciones públicas de calidad en el marco de la Política, en la medida que "el éxito o fracaso de cualquier acción o política se puede deber a la capacidad interna con la que contaba el Estado para asumir y cumplir sus funciones y responsabilidades" (Rosas, 2019, pág. 85).

En tal sentido, existen diferentes niveles para analizar las capacidades institucionales -administrativas y políticas- y que se evidencian en los horizontes que persigue esta Política (Rosas, 2019). En primer lugar, se plantea un esfuerzo por ampliar las *capacidades indicadas,* es decir, los recursos disponibles para materializar la Política, lo que se traduce en los esfuerzos para robustecer los niveles de cobertura para la atención a las poblaciones.

Por ejemplo, respecto a las condiciones de centros de monitoreo de la Policía Nacional y del Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo C4, de número de sedes que soportan la operación del Programa de Justicia Juvenil Restaurativo, del total de Casas de Justicia, de URIS, de la nueva Cárcel Distrital y de la segunda fase del Centro Especial de Reclusión, iniciativas que parten de las preguntas de ¿qué hay? y ¿qué se requiere?

En línea con esto, no se puede perder de vista que el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (POT) actualiza la red de equipamientos, infraestructura y servicios públicos del distrito. Lo anterior supone brindar a la ciudadanía y a las entidades los espacios físicos requeridos para la prestación de los servicios sociales de seguridad y justicia, procurando garantizar una presencia equilibrada y diferencial de la administración distrital en las localidades.

En segundo lugar, el Distrito plantea robustecer las *capacidades efectivas* del sector seguridad, convivencia y justicia, a partir de una serie de acciones orientadas a mejorar el desempeño institucional, por ejemplo, desde el robustecimiento de las líneas y canales de atención a la ciudadanía en materia de seguridad y emergencias; el funcionamiento de acciones interinstitucionales para la prevención, atención y control de los delitos; y, las rutas, estrategias y modelos de intervención que recogen las dinámicas complejas de ciudad.

Así, la Administración Distrital ha priorizado el fortalecimiento de

*capacidades tecnológicas* que permitan responder, de forma efectiva, a situaciones de emergencia y seguridad, mejorando las condiciones de los habitantes de la ciudad, mediante el uso efectivo de la tecnología y la información. Lo anterior, se articula a ejercicios de análisis que permitan la generación de alertas y avanzar en la anticipación de hechos que pueden incidir en la seguridad y atención de emergencias.

En tercer lugar, se evidencia el empeño de la administración distrital por potenciar las habilidades institucionales y alcanzar los máximos niveles de eficacia y eficiencia en la gestión de la seguridad, la convivencia, el acceso a la justicia y la construcción de paz. Estos aspectos se conocen como *capacidad de producto*, y se materializa en las actividades de actualización de protocolos y formación de los servidores y colaboradores que atienden, orientan y acompañan a los ciudadanos que acuden a los servicios de justicia por situaciones en la que se les ha vulnerado sus derechos por un fenómeno de inseguridad, o aquellos que estuvieron se encuentran privados de la libertad y requieren de una intervención en diferentes niveles y dimensiones.

De igual manera, se incluye la efectiva disminución de los tiempos de respuesta, sin afectar la oportunidad para que los ciudadanos accedan a los canales de atención de forma eficiente, sin generar desconfianza en la respuesta institucional. Estos ejercicios buscan la promoción de la convivencia pacífica y el fortalecimiento de las relaciones de confianza entre la ciudadanía y las instituciones, al tiempo que propician la aceptación de factores protectores de cuidado y autocuidado para la consolidación de espacios seguros.

Durante la formulación de la política, se establece el fortalecimiento de las *capacidades de proceso,* es decir, la manera en que la institucionalidad mejora su desempeño y es consciente que requiere transformarse y adaptarse frente a los retos de una sociedad compleja y cambiante, lo que se traduce en tener referenciadas las dinámicas que se dan en torno a fenómenos que impactan la seguridad, la convivencia, la justicia y la

construcción de paz, como lo son la migración, los contextos ciudad-región, la movilidad (llegada del metro a la ciudad), las emergencias y riesgos a los que la ciudad está expuesta, entre otros.

En este sentido y conforme la cadena de valor público sustentada en el fortalecimiento de capacidades institucionales, efectivas, de producto y de proceso, se prevé la definición de modelos de resultados que buscan definir los lineamientos estratégicos transversales para garantizar el acceso efectivo, oportuno y de calidad de los servicios de seguridad, convivencia y acceso a la justicia a la ciudadanía en todos los escenarios de interacción de los grupos con las instituciones correspondientes, según la necesidad y el servicio ofrecido.

En cada modelo se considerarán las fases de análisis y diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación. En el proceso de gestión de los modelos, al igual que en la implementación de la política, se hará seguimiento a los indicadores de seguridad y convivencia como lo son la tasa de homicidios, la tasa de hurtos, la frecuencia de delitos, entendidos como los mecanismos de seguimiento de la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía, ya que son reflejo de la materialización de la gestión de la seguridad, la convivencia y la justicia.

## 3.1 Enfoques

Los enfoques se conceptualizan, de acuerdo con la Secretaría Distrital de Planeación (2022) como *"(…) la forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto, para lograr una mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado"* (p. 22). Desde una comprensión multidimensional de Política, los enfoques resultan indispensables al momento de establecer relaciones complementarias entre estas perspectivas para la actuación y cumplimiento de los objetivos propuestos.

En ese sentido, la Política ha establecido siete (7) enfoques, definidos a continuación:

**Tabla 26.** Enfoques transversales a la Política

| ENFOQUE | DEFINICIÓN |
|---|---|
| Derechos Humanos -DDHH | Se entiende como el conjunto de acciones destinadas a superar situaciones de exclusión y desigualdad estructural, garantizando el acceso universal, integral y progresivo de toda la ciudadanía al ejercicio de sus derechos fundamentales. Desde el enfoque de DDHH se prioriza la atención a las poblaciones vulnerabilizadas, quienes históricamente han visto afectado el núcleo básico de sus derechos.<br><br>En tal sentido, desde la Política se hace énfasis en una comprensión del enfoque de DDHH basado en los valores, principios y normas universales, propios de la dignidad humana, que refieren a la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad, la participación política, el bienestar social y cualquier otro aspecto ligado al desarrollo integral de la persona (UNFPA, sf).<br><br>Ello implica la formulación e implementación de acciones públicas orientadas a garantizar el respeto, protección y cumplimiento de los derechos humanos, partiendo del análisis de las desigualdades, y rechazando las prácticas discriminatorias que impiden acceder y/o participar de los planes, políticas y procesos que posibilitan el goce efectivo de los derechos.<br><br>Un desarrollo basado en este enfoque pretende la transformación de las relaciones de desigualdad, practicas discriminatoria e injusto reparto del poder. |
| Género | El enfoque de género toma como punto de partida el reconocimiento de imaginarios y construcciones sociales que generan formas de discriminación en razón del género y que se agravan por factores relacionados con la situación de pobreza, el lugar de residencia o el grupo étnico al que pertenecen.<br><br>A partir del enfoque se busca implementar acciones que aporten a la eliminación de todas las formas de violencia que ocurren asociadas al género, ya sea en los ámbitos públicos o privados. Brindando especial atención a aquellas que son consecuencia del crecimiento de mercados criminales en la ciudad, como la trata de personas con fines de explotación sexual y violencias basadas en género, asociadas con el mercado de drogas ilícitas.<br><br>En esta misma línea, se plantea un enfoque de género asociado a los delitos contra la vida y la integridad, considerando las afectaciones particulares que viven las personas por razones de género, tales como el feminicidio, el delito sexual y la violencia intrafamiliar. De modo que, desde este enfoque se da una mirada |

| | |
|---|---|
| | particular a cada una de las violencias (física, psicológica, patrimonial, sexual y económica) dirigidas contra las mujeres y los sectores LGBTI, tal como se tipifican en la Ley 1257 de 2008.<br><br>Por último, se destaca el desarrollo del enfoque en el Plan Marco de Implementación (PMI) del AFP que han buscado responder a los impactos desproporcionados del conflicto en la vida de las mujeres. |
| Poblacional Diferencial | A partir del reconocimiento de las diferencias y sus implicaciones, el enfoque poblacional-diferencial se plantea como una herramienta de política para la transformación o supresión de las inequidades y de sus expresiones de subordinación, discriminación y exclusión social, política y económica. Busca la reivindicación y legitimación de las diferencias, desde la perspectiva de los derechos humanos. (CONPES D.C. 14, 2020)<br><br>Este enfoque permite identificar y generar acciones frente a las múltiples formas de discriminación y violencias por razones de raza, etnia, ruralidad, cultura, situación socioeconómica, identidad de género y orientación sexual, ubicación geográfica, discapacidad, religión, ideología y edad. (CONPES D.C. 14, 2020).<br><br>En tal sentido, el enfoque poblacional-diferencial "permite comprender la compleja realidad social y realizar acciones que contribuyan a eliminar todas las formas de discriminación y segregación social, como su nombre lo indica este enfoque reconoce la diferencia como punto de partida para implementar políticas públicas orientadas a la garantía de los derechos de la población (SDP, 2021, p.9).<br><br>De manera que, establece una óptica en la cual se busca intervenir anticipadamente las causas generadoras de riesgo y fenómenos de violencia que afectan a la población de manera diferencial (NNAJ, población migrante, ciudadano en habitabilidad de calle, LGTBIQ+, minorías étnicas, etc.). |
| Territorial | El enfoque territorial se conceptualiza como la "orientación integral y diferenciada, basada en el reconocimiento de relaciones entre las diferentes dimensiones del territorio, poblacional, espacial, económica, social, ambiental e institucional, y de los atributos específicos de cada región o ámbito territorial" (SDP, 2017, p.19). Es así como, la planeación de la seguridad y la gestión de las problemáticas, reflejan las características, dinámicas y poblaciones, en función de la atención de las particularidades, necesidades, cualidades y potencialidades de cada territorio.<br><br>La paz entendida desde un enfoque territorial supone "reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y |

| | |
|---|---|
| | particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental; [procurando] implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía (…) desde las regiones y territorios, [y] la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad" (AFP, 2016, p.6) |
| Ambiental | El enfoque ambiental se orienta a la garantía y consolidación de un modelo de ciudad sostenible, sustentable y democrático, que se adapte a las realidades socioambientales de Bogotá. Esto, a partir del reconocimiento de la relación de interdependencia entre los seres humanos, los seres no humanos, el territorio y los recursos, comprendiendo que el ambiente es indisoluble de la realidad social, económica y cultural. Bajo esta orientación, se hace necesario generar acciones integrales, que permitan avanzar hacia la promoción, protección, garantía y respeto de los derechos colectivos y principio de sostenibilidad ambiental, como requisito para garantizar la vida a futuro. |
| Cultura Ciudadana | El enfoque de Cultura Ciudadana promueve una lectura de los contextos y sus problemáticas a partir del reconocimiento de los elementos culturales que los constituyen, es decir, desde una comprensión de los sentidos, los significados y las motivaciones que tenemos como seres humanos situados, para reconocernos y actuar. Esto implica entender que las personas vivimos y actuamos orientados por un conjunto de creencias, actitudes, emociones, expectativas, capacidades, objetos, lugares y representaciones sociales. Entender estos factores culturales en situaciones concretas es fundamental para generar cambios comportamentales y transformaciones culturales que nos permitan vivir mejor. |
| Restaurativo | El enfoque restaurativo no se ocupa sólo de los conflictos, se ocupa de las relaciones y de favorecer la aparición de entornos más amables donde las personas puedan sentirse cómodas, escuchadas y valoradas (Hopkins, 2011).<br><br>Centra su atención en las formas de interacción, los flujos comunicativos y las formas de convivencia; permite crear ambientes seguros; activar capacidad de agencia; y proveer valores, habilidades y capacidades para que las personas puedan tramitar sus conflictos propositivamente (Torres, 2022).<br><br>Tiene dos componentes. Uno preventivo, que busca proveer habilidades y capacidades para gestionar la vida y otro reactivo que propone una forma de resolver los conflictos atendiendo a los daños causados, prestando atención a los vínculos y las relaciones, |

| | |
|---|---|
| | y generando alternativas de inclusión.<br>En ese sentido, hace referencia tanto a la atención brindada a la ciudadanía, como en la generación de capacidades para una gestión del conflicto cuidadosa de lazos sociales. |

## 3.2 Objetivo general

Garantizar la seguridad y la protección efectiva de los derechos, las condiciones para la convivencia ciudadana, el acceso a la justicia, y la construcción de paz y reconciliación en El Distrito Capital.

## 3.3 Objetivos específicos

1) Potenciar las capacidades institucionales para la protección de los derechos y libertades ciudadanas, la prevención de violencias, afectaciones a la vida y la promoción de la convivencia.
2) Fortalecer las capacidades para la articulación de las autoridades nacionales y distritales, dirigidas a la afectación y desarticulación de economías criminales.
3) Implementar acciones institucionales para el acceso a la justicia, la resolución de conflictos y el restablecimiento de derechos.
4) Generar condiciones para la construcción de paz y la reconciliación en Bogotá en el marco de la implementación sostenible del Acuerdo de Paz.
5) Proteger la vida, el ambiente y el patrimonio, a través de la gestión integral de riesgos de incendios, atención de rescates en todas sus modalidades e incidentes con materiales peligrosos en Bogotá y su entorno.

## 3.4 Ejes estratégicos de la Política

Los Ejes Estratégicos comprenden las líneas fundamentales que permiten la delimitación de la intervención en los escenarios donde pueden desplegarse actividades y que atienden prioritariamente los fenómenos asociados al mismo. Lo anterior, no implica el desconocimiento de que las problemáticas y las formas de atención se pueden relacionar de acuerdo con las alternativas de solución, requiriendo coordinación para incidir de

forma eficiente y eficaz en la atención de las diferentes problemáticas. *

En ese orden de ideas, la implementación de la Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia, y Construcción de Paz y Reconciliación se materializará a través del contenido programático definido en los cinco (5) ejes estratégicos que agrupan las acciones diseñadas por Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Alta Consejería para la Paz, Víctimas y Reconciliación, así como las acciones articuladas con las entidades distritales que participaron en el proceso de formulación.

| | |
|---|---|
| Eje 1 | Promoción de la convivencia, prevención y construcción de confianza |
| Eje 2 | Control del delito e intervención integral de economías criminales |
| Eje 3 | Justicia cercana a la ciudadanía |
| Eje 4 | Construcción de Paz y Reconciliación |
| Eje 5 | Atención de emergencias |

El primer eje, denominado **Promoción de la convivencia, prevención y construcción de confianza**, tiene como propósito la atención integral de los factores de riesgo que comprometen la seguridad y convivencia de la población, a través de acciones que eviten la violencia contra poblaciones diferenciales, la instrumentalización y la comisión de delitos. En tal sentido, busca asegurar que la ciudadanía pueda habitar el espacio público sin temor a que se vulneren sus derechos y se orienta a promover relaciones de convivencia ciudadana que fortalezcan la confianza, el tejido social, la corresponsabilidad ciudadanía y la resolución pacífica de los conflictos.

El segundo eje, denominado **Control del delito e intervención integral**

**de economías criminales**, se orienta al desmantelamiento de las organizaciones y los mercados criminales en la ciudad, a través de procesos de articulación interinstitucional entre los organismos de seguridad a nivel distrital y nacional, así como a la protección de la infraestructura vital que pueda verse afectada por acciones ilegales. De modo que, se busca fortalecer las capacidades sociales e institucionales para la atención y protección oportuna de los derechos y libertades ciudadanas, frente a eventos violentos generadores de afectaciones a la vida y al patrimonio público y/o privado.

El tercer eje, denominado **Justicia cercana a la ciudadanía**, busca darle sostenibilidad a las estrategias de abordaje de la violencia intrafamiliar, las violencias contra las mujeres y los delitos sexuales que vienen siendo implementadas; avanzar en superación de las barreras de acceso a una justicia eficaz y transformativa, con enfoque diferencial, poblacional y de género y restaurativo; asegurar que la ciudadanía encuentre respuestas eficaces, oportunas y adecuadas a sus demandas de justicia al restablecimiento de sus derechos en caso de haber sido vulnerados o lesionados. A su vez desde una perspectiva restaurativa se plantea la atención a jóvenes en conflicto con la ley y se orienta a la atención de la población privada de la libertad y de la población pospenada.

El cuarto eje, denominado **Construcción de Paz y Reconciliación**, busca promover transformaciones que incidan en la consolidación y mantenimiento de la paz en Bogotá, reconociendo el impacto desproporcionado que ha tenido el conflicto sobre las comunidades y grupos históricamente excluidos, a través de la implementación de acciones que permitan superar la estigmatización, fortalecer la participación incidente de estas poblaciones e impulsar la verdad y la memoria; con un enfoque diferencial y de género, poblacional, territorial y ambiental.

Por último, el quinto eje, denominado **Atención de emergencias**, plantea un conjunto de programas dirigidos al fortalecimiento de las

capacidades sectoriales y la atención de emergencias en calidad de primer respondiente, que garanticen la seguridad de la ciudadanía ante situaciones del entorno que puedan comprometer su vida e integridad. Así, se busca fortalecer la resiliencia urbana y contribuir a la armonía socioambiental de la ciudad.

A continuación, se presentan cada uno de los ejes con sus respectivos productos asociados:

### *3.4.1 Eje estratégico 1: Promoción de la convivencia, prevención y construcción de confianza*

La prevención del delito es un componente prioritario para la formulación y gestión de Políticas públicas en materia de seguridad, convivencia, acceso a la justicia y construcción de paz. Dicho componente, se orienta a la atención de factores de riesgo de naturaleza socioeconómica, cultural y territorial que condicionan la garantía de derechos. Así pues, se busca prevenir la comisión de delitos o de manifestaciones violentas que atenten contra la vida e integridad de las personas, la comunidad y el entorno construido, a través de la puesta en marcha de acciones orientadas al desarrollo social, la prevención comunitaria y los programas de atención social.

En el marco de este eje, se hace central un enfoque diferencial poblacional que permita atender de manera específica los factores de riesgo a los que se encuentran expuestos los grupos poblacionales que tienen mayores posibilidades de ser víctimas de violencias y delitos, y de incurrir en conductas delictivas como consecuencia de la instrumentalización. Se priorizan mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sectores LGBTI, habitantes de calle, migrantes y personas afectadas por consumo problemático de drogas licitas e ilícitas.

Asimismo, y desde una perspectiva de trabajo interinstitucional, se desarrollarán acciones integrales para la prevención del delito, a través

de programas de desarrollo socioeconómico, intervención y mejoramiento del espacio público y reinserción social, que contribuyan en su conjunto al desarrollo de capacidades sociales, a prevenir la violencia y garantizar la seguridad de la población.

Sumado a lo anterior, se promueve la convivencia ciudadana como una apuesta dirigida a generar capacidades y dinámicas positivas para cimentar acuerdos formales e informales entre la ciudadanía, así como tejer las relaciones de doble vía entre las instituciones y la ciudadanía, generando procesos de regulación, autorregulación, corresponsabilidad y solidaridad para la construcción de confianza.

Prevenir la ocurrencia de delitos y promover la convivencia ciudadana posibilita la vida en comunidad de manera pacífica y armónica en el marco de la ley y la legitimidad estatal. Por lo tanto, se propende por una visión de seguridad humana que, asegure a la ciudadanía la habitabilidad del espacio público y la reducción del miedo a través del fortalecimiento de la preferencia por la acción pública e institucional que permita una reducción de los conflictos, delitos y violencias.

En esta línea, a través de las acciones previstas en este eje se fortalecerá la capacidad del Distrito Capital para garantizar la aplicación del CNSCC, tanto para prevenir los comportamientos contrarios a la convivencia como para materializar el cumplimiento de las medidas correctivas previstas en la ley, y que en su conjunto contribuyan a la apropiación de este instrumento para la regulación social.

Asimismo, este eje tiene como prioridad generar acciones que permitan incidir o reorientar los comportamientos contrarios a la convivencia y los hechos delictivos, con el fin de encaminar y facilitar, a nivel individual y social, las relaciones interpersonales y el buen funcionamiento de la vida en sociedad.

Para la implementación de este eje se destacan los siguientes productos:

- Actividades realizadas para la prevención de violencias y delitos sexuales con énfasis en las mujeres.
- Jornadas de socialización de las competencias funcionales de las Comisarías de Familia y la ruta interna para la atención de las víctimas de violencia por razones de género y otras violencias en el contexto familiar, dirigidas a funcionarios/as y/o contratistas del talento humano de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.
- Procesos de formación dirigidos al cuerpo uniformado de la Policía Metropolitana de Bogotá para el reconocimiento y garantía de los derechos de las personas que realizan actividades sexuales pagadas.
- Actividades de orientación en el acceso a servicios interinstitucionales de seguridad, convivencia y justicia para la población habitante de calle y en calle
- Actividades realizadas para la prevención de la instrumentalización y victimización en la población migrante.
- Convocatorias juveniles para el desarrollo de iniciativas de cultura ciudadana y prevención del delito en la construcción de una cultura de paz en el distrito
- Jóvenes informados en el marco de la estrategia de prevención de violencias y resolución de conflictos.
- Proceso de integración realizado entre Línea Calma y Línea 123.
- Instancias locales de articulación interinstitucional desarrolladas como las Mesas Locales de Entornos Educativos y la Mesa Distrital de Entornos Educativos.
- Planes Locales de Prevención diseñados e implementados contra los delitos y las violencias en entornos escolares.
- Plan interinstitucional implementado para la prevención de delitos contra la vida y la integridad.
- Actividades de cualificación del equipo territorial para la prevención y atención de factores sociales que inciden en violencias y delitos.
- Actividades de cualificación del equipo territorial para el abordaje

humanitario y extrajudicial de casos en conjunto con la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas.

- Intervenciones realizadas por parte del equipo territorial para la prevención y atención de factores sociales que inciden en violencias y delitos.
- Planes interinstitucionales implementados para la prevención de delitos ambientales y ocupaciones ilegales.
- Protocolo interinstitucional de intervención coordinada para la atención en clave de salud y seguridad de las emergencias que se presentan en Bogotá.
- Gestión para la ampliación de capacidades de las Inspecciones de Policía en el marco del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Acciones de inspección, vigilancia y control urbanístico realizadas por la Secretaría Distrital de Gobierno y Alcaldías Locales.
- Modelo de Agentes de Convivencia y Seguridad Civil Local diseñado para Bogotá.
- Actividades pedagógicas y comunicativas de formación e información en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC) a personas con enfoque diferencial.
- Entrenamiento complementario en Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC), en las modalidades virtual, presencial y/o mixta, dirigido al personal policial adscrito a la Policía Metropolitana de Bogotá.
- Procesos de activación de organizaciones y colectivos sociales para la implementación de acciones proclives a la convivencia.
- Espacios virtuales y presenciales disponibles para la orientación y desarrollo de actividades pedagógicas de convivencia.
- Servicios comunitarios ofertados para la resolución de comparendos de convivencia.
- Grupos ciudadanos vinculados al sistema de participación ciudadana para la convivencia y seguridad en clave de gobernanza territorial.
- Actividades socioeducativas y de formación en Derechos Humanos para la paz y la transformación de conflictos.

- Pactos y/o acuerdos de acción colectiva firmados para la resolución de conflictos socialmente relevantes.
- Actividades de acompañamiento realizadas a las movilizaciones sociales identificadas para la promoción del diálogo social y la convivencia.
- Acciones de control para la mitigación del transporte ilegal en Bogotá.
- Plan de Seguridad en el SITP de TRANSMILENIO S.A. implementado en Bogotá.
- Actividades pedagógicas y comunicativas para la apropiación temprana y la promoción de la cultura ciudadana en la red de Metro de Bogotá.
- Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia Regional (PISCCJ) y al Plan Maestro de Equipamientos regionales de Seguridad, Convivencia y Justicia.
- Intervenciones interinstitucionales diseñadas e implementadas para el abordaje conjunto de la agenda en seguridad ciudadana para el entorno Bogotá-Región.
- Plan interinstitucional de fortalecimiento para garantizar la seguridad integral de las infraestructuras vitales de Bogotá.

### *3.4.2 Eje estratégico: Control del Delito e Intervención integral de economías criminales*

Este eje estratégico se orienta específicamente al control del delito y la intervención integral de las organizaciones y los mercados criminales a través de procesos de articulación interinstitucional entre los organismos de seguridad a nivel distrital y nacional. De modo que, se busca fortalecer las capacidades sociales e institucionales para la atención y protección oportuna de los derechos y libertades ciudadanas, frente a eventos violentos generadores de afectaciones a la vida y al patrimonio público y/o privado, así como a la protección de la infraestructura vital que pueda verse afectada por acciones ilegales.

En este sentido, en el marco de la Política la regulación, administración y control del espacio público es esencial y transversal al abordaje de todas las problemáticas de seguridad, convivencia y justicia en términos del delito y las economías criminales. El espacio público en Bogotá se entiende como un escenario fundamental para que la ciudadanía ejerza sus derechos, lo que a su vez implica que es un lugar donde los derechos deben ser garantizados. Esto último, tanto a partir de la focalización de estrategias de monitoreo y control, como de la intervención para la recuperación y generación de oportunidades formales y legales para su disfrute y en general, propiciando el goce efectivo del derecho a la ciudad.

El desmantelamiento de las organizaciones y los mercados criminales en la ciudad, a través de procesos de articulación interinstitucional requiere competentes en materia de inteligencia, investigación criminal y persecución penal, con el fin de disminuir los hechos delincuenciales en la ciudad. En ese sentido, se generarán un conjunto de herramientas que sirvan para la identificación de las organizaciones y los mercados criminales, así como la recolección y análisis de datos sobre el desarrollo de las estructurales criminales.

Adicionalmente, en este eje se atiende la protección de la infraestructura vital de la ciudad ante ataques de organizaciones al margen de la ley – a través de acciones terroristas o ciberataques – en aras de garantizar la resiliencia de Bogotá y proteger la integridad de la población.

De manera que la implementación de las medidas adoptadas para el desmantelamiento de las organizaciones y economías criminales, así como de la disminución de los delitos se destacan los siguientes productos:

- Metodología de Unificación de Información implementada entre agencias y organismos de seguridad y justicia en relación a actores delincuenciales y criminales.

- Documentos creados para el apoyo en la toma de decisiones en correlación de variables de incidencia delictiva y criminal.
- Centro de interacción y acción interagencial en funcionamiento para los fenómenos asociados a violencias y delicuencia en Bogotá.
- Componente de analítica de datos implementado en el sistema de atención de emergencias y seguridad (C4).
- Centros de monitoreo de la Policía Nacional que adquieren el sistema de visualización integrado al sistema de videovigilancia del C4.
- Fortalecimiento tecnológico para el sistema de atención de emergencias y seguridad del C4.
- Infraestructura del C4 en funcionamiento con estándares internacionales.
- Personal certificado internacionalmente del Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4).
- Equipo especializado formado para la mitigación situacional de riesgos contra el patrimonio.
- Planes de comunicación creados para la identificación y prevención de delitos en Bogotá
- Planes creados para la mitigación y prevención de delitos en el contexto digital.

### *3.4.3 Eje estratégico: Justicia cercana a la ciudadanía*

Una justicia cercana a la ciudadanía es una justicia que responde de manera oportuna, eficaz y eficiente a las necesidades de justicia de todas las personas; una justicia que contribuye en la tarea de mejorar la seguridad y la convivencia:

La justicia es cercana a la ciudadanía cuando es un complemento de la seguridad y más allá de castigar y de reprimir el *delito,* se ocupa de atender el *daño* que este genera en las víctimas, las confianzas y los tejidos sociales, y de brindar atención y oportunidades a quienes delinquen desde un enfoque humano, transformativo y de generación de

capital social.

La justicia es cercana a la ciudadanía cuando contribuye, promueve y estimula la convivencia, cuando se torna *preventiva* y más que resolver o prevenir la emergencia del conflicto, genera estrategias para que las personas puedan tramitar los conflictos cotidianos de manera constructiva, incentiva su capacidad de *agencia,* y busca que aprendan a gestionar la vida y sus dificultades de manera pedagógica, creativa y proactiva.

Este eje estratégico busca materializar la acción unificada del Estado en el territorio, a través de la implementación integral de acciones institucionales efectivas para que la ciudadanía pueda acceder a la justicia de forma eficiente, y cuente con métodos que le permitan la resolución pacífica de conflictos sociales e interpersonales, al igual que se posibilite el restablecimiento de los derechos vulnerados de los cuales hayan sido víctimas.

Lo anterior, implica fortalecer las condiciones de acceso a la justicia mediante un modelo de gestión pública eficiente, en un marco de actuación que permita la articulación de la oferta por parte de diferentes actores institucionales, y la divulgación de los mecanismos de respuestas de acuerdo con las necesidades de justicia de la ciudadanía.

A su vez, el acceso a los servicios de justicia contribuye a la reducción de la violencia y del delito. Una justicia cercana a la ciudadanía, que ofrezca alternativas para desescalar los conflictos cotidianos, necesariamente brinda herramientas para su abordaje e impacta la convivencia de manera positiva.

Asimismo, fortalecer las sinergias e incrementar los canales de comunicación entre entidades operadoras de justicia, genera importantes aportes en términos de la investigación, judicialización y sanción de delitos. Esto, al permitir identificar las falencias durante el proceso y a su

vez facilitando la implementación de medidas correctivas de manera articulada y coordinada, genera un impacto positivo en términos de seguridad y confianza en la institucionalidad. Contrariamente, un escenario de desarticulación y desatención de demandas en justicia necesariamente contribuye a aumentar la percepción de inseguridad, de impunidad y de injusticia, que conlleva a los círculos interminables de violencia.

Complementario al sistema de justicia, la ciudadanía requiere servicios de resolución de conflictos a través de los cuales puedan dialogar y con ello resolver pacíficamente sus conflictos. Los métodos de resolución de conflictos como la mediación y la conciliación son metodologías que permiten a las personas escucharse, comprenderse y construir acuerdos con la ayuda o asistencia de un tercero. Por lo anterior, la Dirección de Acceso a la Justicia viene fortaleciendo las Unidades de Mediación y Conciliación y diferentes programas como la mediación escolar para contribuir a la paz y la resolución de conflictos en el Distrito Capital. En la ciudad confluyen grupos poblacionales diversos que han sido permeados o son víctimas del conflicto armado interno colombiano. Es importante que los mediadores y conciliadores que pertenecen o apoyan a la Secretaría se identifiquen como constructores de paz, y en esa medida se conviertan en agentes activos para la implementación del Acuerdo de Paz la Habana de 2016.

Para la implementación de este eje se destacan los siguientes productos:

- Sedes habilitadas y en funcionamiento del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa.
- Programa de Justicia Juvenil Terapéutica.
- Programa diseñado e implementado para la Atención y Prevención de la Agresión Sexual PASOS en el marco del SRPA.
- Escuela de Formación diseñada e implementada para el Trabajo y el Desarrollo Humano para el SRPA.

- Jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) atendidos en los servicios de la Secretaría Distrital de Integración Social - FORJAR Restaurativo.
- Rutas implementadas para el ingreso del Programa Distrital de Justicia Restaurativa para Adultos.
- Programa diseñado e implementado para la Atención y Prevención de la Agresión Sexual PASOS para población adulta privada de la libertad en la Cárcel Distrital.
- Plan diseñado e implementado para el Programa de Justicia Terapéutica en adultos privados de la libertad en la Cárcel Distrital.
- Plan diseñado e implementado para la atención especializada a casos de violencia intrafamiliar para población privada de la libertad en la Cárcel Distrital.
- Escuela diseñada e implementada de formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano en la Cárcel Distrital.
- Programa educativo diseñado e implementado en la Cárcel Distrital
- Componente de Atención Psicosocial implementado en la Cárcel Distrital.
- Componente de Tramitación de Conflictos implementado en la Cárcel Distrital.
- Componente de Trabajo con Familias "Circulos del cuidado y del afecto" diseñado e implementado en la Cárcel Distrital.
- Componente de Atención Psicosocial implementado en el Centro Especial de Reclusión – CER.
- Componente de Tramitación de Conflictos diseñado e implementado en el Centro Especial de Reclusión CER.
- Casas de Justicia habilitadas en el Distrito.
- Plan para la transversalización de los enfoques poblacional, diferencial y territorial en los servicios de atención de justicia.
- Casas de Justicia con operación del protocolo de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual.
- Casas de Justicia con operación de la ruta de atención integral a mujeres víctimas de violencia.

- Personas pospenadas que egresan del Sistema Penitenciario y Carcelario vinculadas al programa Casa Libertad.
- Personas pospenadas vinculadas al Programa Casa Libertad que completan el plan de trabajo en cualquier dimensión.
- Proyecto de infraestructura implementado para la privación de la libertad (Cárcel 2) con condiciones de seguridad, salubridad, higiene y sanidad suficientes.
- Proyecto de infraestructura implementado para la privación de la libertad (segunda fase del CER) con condiciones de seguridad, salubridad, higiene y sanidad suficientes
- Bienes y servicios provistos para la atención de las personas privadas de la libertad en los equipamientos del Distrito.
- Unidades de Reacción en operación para la investigación y judicialización de delitos.
- Impulso de un Sistema de Tratamiento Penal Alternativo (contravenciones).

### *3.4.4 Eje estratégico: Construcción de paz y Reconciliación*

En Bogotá, la apuesta de construcción de paz territorial se materializa en el logro de ciudad número 21 del PPD, mediante el cual se asume el compromiso de que Bogotá se consolide como epicentro de paz y reconciliación, con el propósito de generar buenas prácticas que faciliten a otros entes territoriales adelantar acciones que promuevan la paz y la reconciliación.

Se considera relevante que esto ocurra a través del cierre de brechas urbano rurales, de una integración dignificante de las víctimas del conflicto armado interno en la ciudad, que contribuya a su proceso de reparación, así como de los y las firmantes de acuerdos de paz y sus procesos de reincorporación y reintegración, de tal forma que se pueda contribuir a inspirar confianza y legitimidad, para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación (PDD, Propósito 3) (ACPVR, 2021, p.4).

En este sentido, las acciones previstas en este eje buscan promover la integración local de las víctimas de desplazamiento forzado que permanecen en Bogotá, contribuir a la reconciliación de las víctimas, excombatientes y comunidades de los PDET, y fortalecer la participación ciudadana de esta población, con el fin de generar mayores niveles de incidencia.

Para la implementación de este eje se destacan los siguientes productos:

- Niñas, niños, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto armado en situación de calle o en riesgo de calle vinculados al modelo pedagógico de restablecimiento de derechos.
- Jóvenes víctimas del conflicto armado vinculados a la estrategia de empoderamiento de competencias laborales (estímulos monetarios).
- Víctimas del conflicto armado que acceden al módulo de acompañamiento psicosocial en el marco del Plan Distrital de Retornos y Reubicaciones modalidad de integración local.
- Actividades de homenaje y reconocimiento a las víctimas concertadas con las Organizaciones de víctimas y con la ACDPVR incluidas en el marco del PAD víctimas.
- Formulación e implementación del componente de retornos y reubicaciones en el Plan de Acción Distrital – PAD.
- Caracterización de las víctimas en Bogotá con el fin de determinar la población sujeta de la estrategia de integración local.
- Implementación del programa distrital para la no estigmatización de personas en proceso de reincorporación y reintegración.
- Espacios para la difusión y apropiación social del legado de la Comisión para el esclarecimiento de la Verdad-CEV mediante acciones de pedagogía social y memoria.
- Instrumento diseñado y aplicado para la población víctima, excombatiente y de las zonas PDET para medir la percepción de la estigmatización y participación en organizaciones.

- Programa Distrital para la Reconciliación.
- Procesos restaurativos entre víctimas y comparecientes ante la JEP acompañados a través de la ruta TOAR.
- Acciones pedagógicas para fortalecer la participación efectiva de victimas ante el sistema integral para la paz.
- Encuentros Culturales Comunitarios que contribuyan al fortalecimiento del tejido social, la reconciliación y la paz, con enfoque diferencial-poblacional, de género y territorial.
- Experiencias e iniciativas implementadas por los IED en las líneas temáticas de memoria, verdad y restauración y construcción de paz.
- Instituciones educativas acompañadas en la implementación de las líneas temáticas de las orientaciones pedagógicas de la cátedra de paz.
- Laboratorios artísticos de arte y memoria para la convivencia y la paz que aporten a procesos de reparación simbólica, construcción de memoria y promuevan escenarios de convivencia y paz, con enfoque diferencial y poblacional.
- Formación y creación artística para apoyar Iniciativas de memoria artísticas y culturales con enfoque diferencial-poblacional y de género.
- Expedición e implementación de los lineamientos de archivos de derechos humanos para Bogotá D.C.
- Implementación de programas y herramientas con enfoque diferencial y territorial para el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones sociales para la protección y acceso a archivos de derechos humanos.
- Desarrollo de herramientas que permitan el acceso a los archivos de derechos humanos en Bogotá.
- Iniciativas memoria de mujeres sobre el conflicto armado, la violencia social y política y la construcción de paz y democracia en la ciudad y con enfoque de género.
- Escuelas de memoria y paz para niñas, niños y adolescentes víctimas y afectados por el conflicto armado desde los enfoques territorial y de derechos.

- Consolidación de un mapa de territorialización de la implementación de productos que recogen iniciativas en el PDET rural.
- Fortalecimiento de las capacidades políticas e institucionales Consejo Distrital de Paz Reconciliación, Convivencia y transformación de conflicto.
- Programa de participación social en salud que incluya organizaciones de y para personas en procesos de reintegración y reincorporación que realizan acciones para el cuidado de la salud en el Distrito.
- Fortalecimiento de capacidades de las organizaciones sociales, comunitarias y/o procesos asociativos conformados por población reintegrada o reincorporada para promover la participación activa e incidente.
- Implementación de productos PDET B-R.

### *3.4.5 Eje estratégico: Atención de emergencias*

A través de este eje estratégico, se busca el fortalecimiento de las capacidades en atención de emergencias a través del Número Único de Seguridad y Emergencias (NUSE) y de la Unidad Administrativa Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos (UAECOB) como primer respondiente, así como de las entidades que concurran en las acciones que permitan que la ciudadanía sea atendida ante situaciones que comprometan su seguridad, sus condiciones de convivencia o su entorno.

Para la implementación de este eje se destacan los siguientes productos:

- Realizar investigaciones sobre el origen y causas de incendios y explosiones para la caracterización y análisis de escenarios de riesgos misionales.
- Documentos formulados y socializados que definen escenarios de riesgo por incendio estructural.
- Plan educativo ejecutado para la prevención de los riesgos, particularmente de incendios estructurales.

- Plan implementado para el fortalecimiento institucional para la atención de emergencias.
- Monitoreo implementado para el seguimiento a los riesgos y emergencias asociadas a la misionalidad de la entidad y que puedan afectar la gobernabilidad.
- Plan ejecutado para las inspecciones técnicas en seguridad humana y protección contra incendios.
- Percepción ciudadana de la prestación del servicio por parte de la UAE - Cuerpo Oficial de Bomberos.
- Plan ejecutado con los Preparativos para la Respuesta de la UAE - Cuerpo Oficial de Bomberos Institucional para la atención de las emergencias generadas por un sismo de gran magnitud en Bogotá.
- Integrantes de la Fuerza Pública de Bogotá, organismos de seguridad y operadores de seguridad, convivencia y justicia formadas como primer respondiente.

### *3.4.6 Políticas públicas distritales relacionadas a la Política*

En el marco de las políticas públicas distritales los diferentes sectores y entidades, de manera discrecional y/o en corresponsabilidad con la SDSCJ, han adelantado acciones -resultados y productos específicos- asociados al objeto de la presente política. En tal sentido, en la etapa de formulación de la Política se generó un ejercicio de etiquetado y barrido de dichos productos recogidos en los planes de acción de otras políticas públicas, atendiendo a los principios de coordinación y concurrencia, con el propósito de no duplicar acciones y fortalecer procesos.

A continuación, se presenta una caracterización de las principales políticas relacionadas a los cinco ejes de la Política.

En lo referido a la "Política Publica de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030" se adelantan actualmente a cargo de la SDSCJ la implementación de estrategias de atención con enfoque de género a mujeres usuarias del programa casa libertad, Estrategia de entornos de confianza, priorizados

por los índice de violencia de Género para la promoción de la prevención del feminicidio, acoso en el transporte y espacio público y todo tipo de violencia de género en contra de mujeres y la estrategia integral de acciones con enfoques de género y diferencial en la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá (UAE).

Así como, el fortalecimiento de rutas, estrategias y acciones para garantizar el acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencias y personas diversas, la atención Integral (psicosocial, educación, capacitación etc.) dirigido a las mujeres privadas de la libertad en la Cárcel Distrital, entre otros productos formativos basados en nociones de convivencia y resolución pacífica de los conflictos con enfoque de género y diferencial.

Ahora bien, teniendo en cuenta la relevancia del enfoque de prevención situacional del delito para la Política se consideran como productos asociados de relevancia aquellos identificados en "La Política Publica de Espacio Público 2019-2038" a cargo de la Secretaría Distrital de Gobierno y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. Se destacan productos dirigidos a la sostenibilidad del espacio público y la gestión e implementación del Sistema Distrital de Espacio Público, materializados en lineamientos para la incorporación del enfoque de género, documentos técnicos de acciones complementarias en el espacio público e instrumentos de aprovechamiento económico de los mismos.

En lo referido a la "Política Pública Distrital De Juventud 2019 –2030" se adelantan actualmente a cargo de la SDSCJ acciones tendientes a garantizar mayores oportunidades de los y las jóvenes en el mejoramiento de los entornos en donde se desarrollan, así como la apropiación de herramientas para conciliar ante situaciones de conflicto en los territorios, e incluso jóvenes quienes están vinculados a procesos penales, los cuales son capaces de planear sus proyectos de vida basados en la cultura de la legalidad. La inclusión social y productiva se ha considerado fundamental y se ha materializado en programas como

"Parceros".

También en la "Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el distrito capital" 2021-2032 se promueven acciones dirigidas a estos sectores de manera específica, entre ellas: la atención integral y el acceso efectivo a la justicia, la promoción de derechos en la Cárcel Distrital, las redes de cuidado comunitarias y familiares, la estrategia Vigía LGBTI, procesos de formación a policía con enfoque diferencial, estudio sobre casos de crímenes y violencias e implementación de un Sistema de información donde se identifiquen casos de crímenes y violencias contra personas de los sectores LGBTI, todos a cargo de la SDSCJ.

De acuerdo con lo anterior, se consideró relevante destacar y tener en cuenta las actuaciones que se han adelantado relacionadas a los asuntos de seguridad, convivencia y acceso a la justicia en el distrito, correspondientes con los objetivos y enfoques que se han consolidado desde el sector seguridad y que se ratifican a lo largo de la Política

## 3.5 Sectores y entidades corresponsables

La gestión del Estado a través de Políticas públicas requiere un proceso de planeación que oriente la asignación de recursos y la distribución de responsabilidades para la materialización de los objetivos trazados. En tal sentido, para lograr la transformación de los asuntos públicos resulta fundamental el despliegue de acciones sistemáticas producto de la evidencia, la información y los datos disponibles.

La Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia, Y Construcción de Paz y Reconciliación será liderada por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, y a través de este instrumento ha establecido las prioridades sectoriales, apostando por la cohesión orgánica de las estrategias a través de la coordinación de recursos, la articulación institucional y la complementariedad de presupuestos y competencias entre los participantes.

Por lo tanto, esta Política pública se constituye en el principal instrumento de intervención para la gestión de las problemáticas que afectan la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia en el Distrito Capital, en la que intervienen actores locales, nacionales y regionales.

### *3.5.1 Articulación interinstitucional*

Con el fin de mejorar la gestión de la seguridad, la convivencia ciudadana y el acceso a la justicia en el Distrito Capital, se propone avanzar hacia una gobernanza que tenga como punto de partida esquemas de colaboración entre sociedad y gobierno dentro de un enfoque integral. Este propósito implica la construcción de un marco de gestión pública que procure una interacción más armónica entre los actores participantes y del fortalecimiento de sus capacidades. En ese sentido, se presenta un modelo de gobernanza en el que confluyen el gobierno, el sector privado, la academia y la ciudadanía, a partir del intercambio de información y la administración de recursos que contribuyan a garantizar la vida y el ejercicio de los derechos de la población del Distrito Capital.

Este propósito, a su vez, implica avanzar hacia disponer de un proceso de planeación conjunta con acciones coordinadas que posibiliten una mayor gobernabilidad y legitimidad en el territorio, a través del fortalecimiento de los procesos y espacios de participación y la construcción de las herramientas necesarias para que puedan contribuir activamente en la identificación y solución de los problemas de seguridad, convivencia y acceso a la justicia en las localidades.

### *3.5.2 Escenarios*

Se entiende por escenarios los espacios establecidos y reglamentados jurídicamente para la toma informada de decisiones, donde confluyen los actores públicos y privados corresponsables en la gestión de la seguridad, convivencia y acceso a la justicia en el Distrito Capital. Estas instancias se caracterizan por el rol estratégico que tienen en materia de toma de decisiones, implementación y seguimiento a los asuntos de seguridad ciudadana, convivencia y acceso a la justicia.

Los espacios para la articulación institucional corresponden a los

escenarios de carácter periódico en los que se discute el seguimiento a la implementación de la Política Pública Distrital, y que contribuyan a las evaluaciones sobre los resultados obtenidos a través de esta. Adicionalmente, facilitan la formulación de estrategias y alternativas de solución entre los actores involucrados en la Política Pública Distrital.

En este orden de ideas, se destaca en primer lugar el Consejo Distrital de Seguridad y Convivencia que, según el Decreto 079 de 2018, es el cuerpo consultivo y de toma de decisiones en materia de prevención y reacción ante los problemas relacionados con la seguridad y la convivencia ciudadana en el Distrito Capital que permite la articulación de las autoridades político-administrativas del Distrito Capital y las autoridades nacionales. Es liderado por el (la) Alcalde(sa) Mayor de Bogotá quien lo preside, y está integrado por el(la) Secretario(a) Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia; el(la) Secretario(a) Distrital de Gobierno; el(la) Comandante de la Unidad Metropolitana de Policía Nacional (MEBOG); el(la) Comandante de la Brigada XIII; el(la) Director(a) Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); el(la) Director(a) Seccional del Instituto Nacional de Medicina Legal (INML) y el(la) Director(a) Seccional de la Fiscalía General de la nación (FGN), en calidad de miembros permanentes; y asisten como invitados (más frecuentes) el(la) Secretario(a) Distrital de la Mujer; el(la) Secretario(a) Distrital de Movilidad y el (la) Secretario(a) Distrital de Integración Social.

En ese sentido, el Consejo Distrital de Seguridad y Convivencia se constituye en el espacio de articulación institucional que permite que la gestión de la seguridad y la convivencia ciudadana sea consecuente con los lineamientos de la Política Pública Distrital, así como se logre la articulación con la Política Pública del nivel nacional. Asimismo, debe revisar y verificar la coherencia, correspondencia y complementariedad que existe entre los instrumentos de planeación estratégica en asuntos relacionados con la convivencia, expedidos tanto por las autoridades del orden nacional, como por las autoridades de otros órdenes de gobierno.

Se destaca el Consejo Local de Seguridad y Convivencia, instancia

encargada de analizar las situaciones de seguridad y convivencia en las localidades del Distrito Capital, así como adoptar medidas pertinentes encaminadas a la prevención, control y la mitigación de la actividad violenta. De igual manera, generar espacios de participación ciudadana para la identificación de los problemas de convivencia y seguridad.

En segundo lugar, se encuentra la Comisión Intersectorial de Acción Integral en Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia que, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 371 de 2018, esta instancia tiene por objeto garantizar la coordinación intersectorial para la implementación de Políticas y estrategias distritales de carácter intersectorial en materia de Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia. Esta instancia permite la articulación de las siguientes secretarías distritales: Seguridad, Convivencia y Justicia, Gobierno, Salud, Integración Social, Hábitat, Educación y Mujer. Además, permite la participación de aquellas entidades públicas que tienen relación directa con el objeto de la comisión.

Además de su función de coordinación, la Comisión Intersectorial también es importante para la implementación de la Política Pública Distrital, puesto que articula las acciones de fortalecimiento de seguridad, convivencia y acceso a la justicia en Bogotá, en aras de garantizar la coherencia y coordinación entre los instrumentos de Política pública y su efectiva ejecución a nivel territorial.

De igual forma, en materia de construcción de paz y reconciliación, desde el alcance de esta Política, el escenario distrital es la Mesa intersectorial para la implementación del Acuerdo de Paz en Bogotá D.C., creada y reglamentada mediante el Decreto 489 de 2021 de la Alcaldía Mayor. El Artículo 1. del mencionado Decreto, define la Mesa como una instancia de articulación y coordinación de alto nivel, para liderar la ejecución y el seguimiento de la implementación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET Bogotá – Región, y la formulación e implementación de una estrategia para la reintegración y reincorporación efectiva de excombatientes, y la debida articulación con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRNR- en el

marco del proceso de reconciliación. Así mismo, esta Mesa es un escenario para promover la planeación y la toma de decisiones relacionadas con estas temáticas.

La Mesa intersectorial para la implementación del Acuerdo de Paz en Bogotá D.C es liderada por el/ la Alcalde (sa) Mayor, y está organizada por mesas o instancias para cada una de las líneas de trabajo, en las cuales participan entidades del nivel nacional y distrital que tienen competencia y responsabilidades en la implementación del Acuerdo de Paz.

Adicionalmente, la Política ofrecerá los escenarios que permitan una comunicación continua con los actores implicados e interesados en la gestión de la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia desde una perspectiva regional. Bajo esta orientación, se reúnen los diferentes esfuerzos para crear instrumentos y mecanismos de coordinación que permitan producir productos de integración como el sistema regional de seguridad, convivencia y justicia y la puesta en marcha del Plan Integral de Seguridad Convivencia y Justicia regional (PISCCCJ) para enfrentar las problemáticas comunes generadas por la criminalidad, la violencia y la conflictividad, que no tienen límites jurisdiccionales, que afectan a la ciudadanía de Bogotá, y, que requieren un trabajo articulado entre las autoridades de Bogotá, Cundinamarca y el gobierno nacional a través de los diferentes escenarios de articulación interinstitucional.

En este sentido, se dispondrá de las capacidades que permitan la coordinación entre las autoridades de Bogotá y de los municipios aledaños, de tal forma que sus recursos, necesidades, información y desafíos confluyan en estrategias y acciones que produzcan efectos positivos en el mediano y en el largo plazo. Así mismo, se apoyará el cumplimiento de las funciones de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca y las competencias que le corresponden, con el fin de garantizar la formulación de los instrumentos de planeación regional (como la puesta en marcha del Plan Integral de Seguridad y Justicia Regional), así como la coordinación del sistema regional de seguridad, convivencia y acceso a la justicia para los municipios que conformen la

Región Metropolitana.

Así las cosas, el modelo de gestión territorial para la seguridad que aquí se despliega es el resultado de la recopilación, centralización y coordinación de la información sobre seguridad ciudadana, convivencia y acceso a la justicia, para la definición de los lineamientos estratégicos, la priorización y focalización de las acciones, a través de una oferta integral. En ese orden de ideas, y con el propósito de garantizar el bienestar y la integridad de la ciudadanía, se cuenta con un conjunto de instrumentos que orientarán los contenidos estratégicos hacia su operación en los diferentes escenarios, así como con las instituciones, entidades y organismos de seguridad, convivencia y justicia del nivel nacional y Distrital.

# 4. Seguimiento y evaluación

La medición de la presente Política Pública tomará como referencia la Guía para el Seguimiento y Evaluación a las Políticas Públicas Distritales establecido por CONPES (Resolución SDP 1809 de 2018) y el respectivo Sistema Distrital de Seguimiento de Políticas Públicas, lineamientos que permiten orientar el proceso de verificación de generación de valor público una vez implementado el Plan de Acción de la Política, aportar a la construcción de información confiable para la toma de decisiones, y generar condiciones para la rendición de cuentas desde una perspectiva de Gobierno Abierto.

Para cumplir con dichos propósitos se establecen dos dimensiones estratégicas: 1) el seguimiento de la Política Pública; 2) la evaluación de la Política Pública.

Respecto al *seguimiento de la Política*, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia atenderá los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Planeación sobre la rutina de seguimiento al Plan de Acción para la elaboración de informes trimestrales que contienen información cualitativa, cuantitativa y financiera de los productos y resultados establecidos en la Política.

Adicionalmente, se vinculan al proceso de seguimiento los indicadores de impacto como lo son la tasa de homicidios, la tasa de hurtos, la frecuencia de delitos; principalmente como medidores de la mejora de las condiciones de vida de los y las ciudadanas de Bogotá, pues bien, estos indicadores describen la materialidad de la gestión de la seguridad en Bogotá.

Para cumplir con lo anterior, la política tendrá un énfasis analítico en los procesos de seguimiento y evaluación centrado en la evidencia -Política Pública Basada en Evidencia- (Vaca & Jaime, 2017) en la medida en que las decisiones y las acciones de mejora de la intervención pública deben ser basadas en datos existentes y evidencia científica, lo que supone esfuerzos institucionales significativos para la cualificación de sistemas de información, el uso de diferentes herramientas tecnológicas y el almacenamiento y procesamiento de los datos disponibles.

Ahora bien, la secuencia para la consolidación de la información se centra en el envío de los reportes a la Oficina Asesora de Planeación por parte de las dependencias de la SDSCJ a cargo de productos y resultados en el Plan de Acción de la Política, así como de las entidades corresponsables, de manera trimestral, y en los tiempos y formatos establecidos por parte de la SDP.

Cabe precisar que, teniendo en cuenta la naturaleza de la política y el rol de liderazgo asumido por la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación ACPVR en lo que refiere al Objetivo 4 de la misma, será dicha institución la encargada de adelantar la comunicación, retroalimentación y consolidación de la información de productos y resultados para dirigir a la Oficina Asesora de Planeación de la SDSCJ, para así consolidar el total de la información de la Política y remitir a la SDP para la publicación de los respectivos informes.

De igual manera, la SDSCJ y la ACPVR podrán realizar reuniones de seguimiento con las dependencias y entidades encargadas de los productos, para revisar el nivel de efectividad de las cadenas de valor de la Política en términos de productos y resultados, lo que contribuye a la

toma de decisiones oportunas sobre información real. En este sentido, la información que arroje este seguimiento funcionará como diagnóstico y oportunidad de mejora de las acciones dirigidas a contribuir al fortalecimiento de las condiciones de seguridad, convivencia, acceso a la justicia, construcción de paz y reconciliación en la ciudad de Bogotá.

Sumado a lo anterior, la Comisión Intersectorial de Acción Integral en Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia[1], servirá de instancia institucional de apoyo para socializar y fortalecer los asuntos propios de la ejecución del Plan de Acción de la Política.

Ahora, respecto a la *evaluación de la Política Pública*, la cual representa la última fase del ciclo de la misma, se prevé realizar dos evaluaciones intermedia o ex-dure, que se realicen en las vigencias 2027 y 2033, junto con una evaluación ex-post (Secretaría Distrital de Planeación, 2018) al finalizar la política. Estos procesos serán trabajados de manera conjunta entre la Oficinas de Análisis de la Información y Estudios Estratégicos, La Oficina Asesora de Planeación de la SDSCJ, la ACPVR y agencias externas que validen los proceso y los resultados de las mencionadas evaluaciones.

Las dos evaluaciones intermedias tendrán como objetivo analizar la eficiencia operacional del plan de acción e identificar factores que posibilitan o restringen el adecuado cumplimiento del plan de acción. Por un lado, estas evaluaciones refieren a *procesos y operaciones* (Secretaría Distrital de Planeación, 2018), es decir, buscan construir información sobre el progreso de la intervención pública identificando la manera en que la gestión estatal puede mejorar; de igual forma, tendrán un componente orientado a la evaluación *institucional* (Secretaría Distrital de Planeación, 2018), en la que se revisará el funcionamiento de las instituciones vinculadas y la capacidad de acción y de articulación de las entidades para alcanzar los logros establecidos.

Ahora bien, la evaluación ex-post tendrá una mirada retrospectiva sobre el desarrollo de la política, es decir, permitirá construir juicios de valor sobre el desempeño de la misma una vez ha finalizado la intervención institucional, para ello se realizará una evaluación de *productos y*

*resultados* en la que se identificará si la materialización del plan de acción llegó a buen término y si se han cumplido los objetivos contribuyendo a la mejoría de las condiciones de seguridad y protección de derechos en términos de convivencia ciudadana, acceso a la justicia, construcción de paz y reconciliación en la ciudad. Cabe señalar que, al ser la última acción de la política, conforme a su ciclo de vida, esta evaluación deberá ser una vez se termine el periodo de intervención. De esta forma, este proceso de evaluación deberá arrojar las conclusiones y recomendaciones pertinentes para orientar la intervención pública venidera.

Tanto las evaluaciones intermedias, como la final, tendrán una orientación mixta, es decir, acudirán a técnicas y métodos de recolección y procesamiento de datos de corte cuantitativo y cualitativo; de igual manera, tendrán una perspectiva transversal respecto a la participación ciudadana, la transparencia pública y el gobierno abierto, en la medida que dichos procesos de evaluación contarán con vinculación de actores relevantes para el desarrollo de la política, así como grupos ciudadanos de interés hacía los cuales las intervenciones estuvieron dirigidas.

# 5. Financiamiento

La Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia, y Construcción de Paz y Reconciliación podrá contar con recursos de diferentes fuentes de financiación, entre las que se encuentran recursos propios, recursos de regalías, recursos del Sistema General de Participaciones SGP, recursos de cooperación nacional e internacional, entre otras, así como en la inversión priorizada por las entidades distritales responsables de los productos registrados en el plan de acción.

| **Objetivo** | **Resultados** | **Productos** | **Costeo** (miles de millones) |
|---|---|---|---|
| 1. Potenciar las capacidades institucionales para la protección de los derechos y | 8 | 34 | $1.427.280 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| libertades ciudadanas, la prevención de violencias, afectaciones a la vida y la promoción de la convivencia. | | | |
| 2. Fortalecer las capacidades para la articulación de las autoridades nacionales y distritales, dirigidas a la afectación y desarticulación de economías criminales. | 4 | 11 | $482.475 |
| 3. Implementar acciones institucionales para el acceso a la justicia, la resolución de conflictos y el restablecimiento de derechos. | 7 | 27 | $707.683 |
| 4. Generar condiciones para la construcción de paz y la reconciliación en Bogotá en el marco de la implementación sostenible del Acuerdo de Paz. | 4 | 27 | $44.135 |
| 5. Proteger la vida, el ambiente y el patrimonio, a través | 1 | 9 | $176.582 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| de la gestion integral de riesgos de incendios, atención de rescates en todas sus modalidades e incidentes con materiales peligrosos en Bogotá y su entorno | | | |
| **Total** | 27 | 117 | $2,838,155.00 |

El instrumento mediante el cual las entidades establecieron la inversión para la implementación de la Política Pública corresponde a la matriz de Plan de Acción, vinculado como anexo al presente documento.

# Bibliografía y referencias

Al-Ghiyadh, M. A. K., & Al-Khafaji, S. J. N. (2021, February). The Role of Urban Planning and Urban Design on Safe Cities. In *IOP Conferencie Series: Materials Science and Engineering* (Vol. 1058, No. 1, p. 012065). IOP Publishing.

Amnesty. (6 de marzo de 1989). *Acción Urgente.* Obtenido de https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/amr230121989es.pdf

Arce, V. (09 de junio de 2021). *Día del estudiante caído*. Obtenido de Señal Memoria: https://www.senalmemoria.co/estudiante-caido-historia

Barragán, M. (11 de febrero de 2023). *BERNARDO JARAMILLO OSSA*. Obtenido de El Heraldo: https://www.elheraldo.co/columnas-de-opinion/mariella-barragan/bernardo-jaramillo-ossa-columnma-de-mariella-barragan-977445

BBC. (21 de 01 de 2019). *Carro bomba en Bogotá: el ELN reivindica la autoría del atentado que dejó 21 muertos en Bogotá*. Recuperado el 14 de 03 de 2023, de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46944984

Bogotá D.C., (1998, junio 8). Acuerdo 6 de 1998 "por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998 - 2001 -POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS". Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=535

Bogotá D.C., (2004, junio 3). Acuerdo 119 de 2004 "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras públicas para Bogotá D.C 2004-2008 Bogotá sin Indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión". Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13607

Bogotá D.C., (2008, junio 9). Acuerdo 308 de 2008 "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR. Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30681

Bogotá D.C., (2001, junio 1). Decreto 440 de 2001 "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2001 - 2004 "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado". Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3787

Bogotá D.C. (2021, diciembre 29) Decreto 555 de 2021. Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. Disponible en: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582 .

Bogotá D.C. (2011, diciembre 28). Decreto 657 de 2022 "Por el cual se adopta la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana y se armonizan los procedimientos y mecanismos para la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana –PICS- del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones". Disponible en: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45167.

Bogotá D.C. (2021, diciembre 23). Resolución 2210 de 2021. Por medio de la cual se adopta e implementa la metodología para incorporar los enfoques poblacional - diferencial y de género en los instrumentos de planeación del Distrito Capital. Disponible en: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=123417 &dt=S

Ceballos, M., Martin, G. (2004), "BOGOTÁ: ANATOMÍA DE UNA TRANSFORMACIÓN Políticas de seguridad ciudadana 1995-2003.", Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Disponible en:

https://www.corteidh.or.cr/tablas/23044.pdf.

Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. (2012). *Bogotá, Ciudad Memoria.* Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
CEV. (2022). *Hay Futuro Si Hay Verdad. COLOMBIA ADENTRO. Relatos territoriales sobre el conflicto armado. Dinámicas Urbanas de la Guerra.* Bogotá: CEV

CMPR. (abril de 2021). *Cartografía Bogotá, Ciudad Memoria.* Recuperado el 14 de abril de 2023, de http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2021/04/Cartografia_Pliego.pdf

CNMH. (30 de septiembre de 2022). *El conflicto armado en cifras.* Recuperado el 14 de marzo de 2023, de Observatorio de Memoria y conflicto: https://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/portal-de-datos/el-conflicto-en-cifras/

Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana [CNSCC]. Ley 1801 de 2016, 29 de julio de 2016. (Colombia).

Colak, A., & Pearce, J. (2009). 'Security from Below' in Contexts of Chronic Violence. *IDS Bulletin (Brighton. 1984), 40*(2), 11-19.

Comisión de la Verdad. (2023). *Bogotá y Soacha*. Recuperado el 02 de 03 de 2023, de https://web.comisiondelaverdad.co/: https://web.comisiondelaverdad.co/en-los-territorios/despliegue-territorial/bogota-y-soacha

Comisión de la Verdad. (7 de diciembre de 2020). *Sumapaz: una región que resiste para que el conflicto no se repita*. Recuperado el 14 de 03 de 2023, de https://web.comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/sumapaz-una-region-que-resiste-para-que-el-conflicto-no-se-repita#:~:text=Sumapaz%20ha%20sido%20un%20territorio,guerrilleros%2C%20paramilitares%20y%20el%20Estado.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas, CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Garantía de derechos Niñas, niños y adolescentes. Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección.* OEA.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (13 de 07 de 2022). *https://www.cidh.oas.org/.* Obtenido de https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap2.htm

Consejo Directivo de la Unión Europea (2008). On the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:345:0075:0082:EN:PDF

Coordinadora Simón Bolívar. (25 de mayo de 2020). *Álvaro Fayad Delgado a 34 años de tu asesinato sigues más vivo que nunca*. Obtenido de https://www.aporrea.org/internacionales/a290944.html

Defensoría del Pueblo. (12 de septiembre de 2022). *Defensoría del Pueblo ha emitido 19 oficios de consumación de hechos advertidos en alertas tempranas para Bogotá*. Recuperado el 14 de 03 de 2023, de https://www.defensoria.gov.co/-/defensor%C3%ADa-del-pueblo-ha-emitido-19-oficios-de-consumaci%C3%B3n-de-hechos-advertidos-en-alertas-tempranas-para-bogot%C3%A1#%3A~%3Atext%3DHoy%20en%20d%C3%ADa%2C%20se%20encuentran%2Cde%20Sumapaz%20del%20departamento%20de

DNP. (13 de 07 de 2022). *dnp.gov.co*. Obtenido de https://www.dnp.gov.co/Paginas/Indice-de-Seguimiento-a-la-Economia-refleja-recuperacion-economica-del-pais.aspx

Dugand, A. G. (7 de julio de 2012). *El crimen de la Santamaría*. Obtenido de Cero Setenta Uniandes: https://cerosetenta.uniandes.edu.co/el-crimen-de-la-santamaria/

El Espectador. (29 de septiembre de 2016). El día que incendiaron las sedes de El Espectador y El Tiempo. *El Espectador*, págs. https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/el-dia-que-incendiaron-las-sedes-de-el-espectador-y-el-tiempo-article-657476/.

El Espectador. (18 de julio de 2018). El juez del caso Lara Bonilla. *El Espectador*, págs. https://www.elespectador.com/judicial/el-juez-del-caso-lara-bonilla-article-360998/.

El Espectador. (31 de agosto de 2019). *"Todos esperábamos el bombazo"*. Obtenido de El Espectador: https://www.elespectador.com/judicial/todos-esperabamos-el-bombazo-article-878780/

El Espectador. (5 de julio de 2019). *Se cumplen 30 años de la falsa operación militar de Altos del Portal*. Obtenido de https://www.elespectador.com/judicial/se-cumplen-30-anos-de-la-falsa-operacion-militar-de-altos-del-portal-article-869359/

El Tiempo. (5 de octubre de 1974). Atentado terrorista: muertos ayer 2 policías. *El Tiempo*, págs. 6-A.

El Tiempo. (20 de junio de 1991). *Pablo Escobar fue dejando a su paso un rosario de muerte y terror*. Obtenido de El Tiempo: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-107320

El Tiempo. (12 de noviembre de 1999). *HISTORIA DE OTRAS BOMBAS*. Obtenido de El Tiempo: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-949482

El Tiempo, R. (06 de septiembre de 1998). RAFAEL PARDO BUELVAS. *El Tiempo*, págs. https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-800413.

Fernández, L. B. (20 de enero de 2018). *El secuestro de siete días de Andrés Pastrana*. Obtenido de El Espectador: https://www.elespectador.com/judicial/el-secuestro-de-siete-dias-de-andres-pastrana-article-734332/

Fundación Ideas para la Paz. (2013). Crimen organizado, intensidad y focalización de la violencia homicida en Bogotá. Una mirada de largo plazo.

Fundación para el Desarrollo Social, el Ambiente y el Territorio Barriopinto . (31 de marzo de 2021). *Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial-Bogotá Región.* Recuperado el 15 de marzo de 2023, de https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/DOCUMENTO%20LECTURA%20TERRITORIAL%20BORDE%20SOACHA%20PDET-BR.pdf

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFRA), "El enfoque basado en los Derechos Humanos, [en línea], disponible en: https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos.

García, D. C. (8 de junio de 2010). *1989: el año cumbre del narcoterrorismo.* Obtenido de https://repository.javeriana.edu.co/: https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/5515/tesis527.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Geneva Centre for Security Sector Governance [DCAF] (2019). Urban Safety and Security. Security sector governance for inclusive, safe and resilient cities. Disponible en: https://www.dcaf.ch/urban-safety-and-

security-security-sector-governance-inclusive-safe-and-resilient-cities

Gobierno Nacional de Colombia y FARC-EP. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Recuperado de: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf.

Hernández, L. V. (28 de noviembre de 2020). *30 años de la explosión en el barrio Quirigua*. Obtenido de Plaza Capital: https://plazacapital.co/ciudadania/5168-30-anos-de-la-explosion-en-el-barrio-quirigua

Indepaz. (2021). *LISTADO DE LAS 80 VÍCTIMAS DE VIOLENCIA HOMICIDA EN EL MARCO DEL PARO NACIONAL AL 23 DE JULIO.* Bogotá: https://indepaz.org.co/victimas-de-violencia-homicida-en-el-marco-del-paro-nacional/.

Jiménez, A. (2014). Una radiografía de la violencia en Bogotá en los años ochenta y noventa. *Ciudad Paz-ando (RCP)* , 37-48.

Jones, G., & Rodgers, D. (2015). Gangs, Guns and the City: Urban Policy in Dangerous Places. In *The City in Urban Poverty* (EADI Global Development Series, pp. 205-226). London: Palgrave Macmillan UK.

Ley 418 de 1997. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. 26 de diciembre de 1997. Diario Oficial 43201.

Ley 1448. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. 10 de junio de 2011. Diario Oficial No. 48.096.

Ley 2197 de 2022. Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones. 25 de enero de 2022. Diario Oficial 51928.

López, H. (10 de febrero de 2017). *Afranio Parra, un jaguar pintando caminos*. Obtenido de Rebelión: https://rebelion.org/afranio-parra-un-jaguar-pintando-caminos/

López, W. (mayo-agosto 1999), "Las Políticas de la Paz y los Procesos de Negociación en Colombia. Breve Balance y Perspectivas". Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, vol. 6, núm. 6, pg. 245-274. https://www.redalyc.org/pdf/105/10501911.pdf.

Lozano, P. (23 de noviembre de 1988). *Falla un sangriento atentado contra el ministro de Defensa colombiano*. Obtenido de El País: https://elpais.com/diario/1988/11/24/internacional/596329214_850215.html

Moreno, F. E. (12 de junio de 2020). *Guadalupe Salcedo y la historia de los incumplimientos a la paz*. Obtenido de Centro de Memoria, Paz y Reconciliación: http://centromemoria.gov.co/guadalupe-salcedo-y-la-historia-de-los-incumplimientos-a-la-paz/

Odierno, R. y O´Hanlon, M. (2017). Urban security is national security. Disponible en: https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/03/16/urban-security-is-national-security/

ONU: Asamblea General, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional: Resolución aprobada por la Asamblea General, 15 de noviembre del 2000, Resolución 55/25, disponible en: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf.

ONU: Asamblea General, Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 diciembre 1948, 217 A (III), disponible en: https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

ONU: Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, 16 diciembre 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171, disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights.

Oquist, P. H. (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia.* Bogotá: Instituto de Estudios Colombianos.

Organización de Naciones Unidas (2019) "Directrices para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Más Seguros". Asamblea de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Disponible en: https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-07/hsp_ha.1_res.2_s.pdf.

Organización de Naciones Unidas (2017). Nueva Agenda Urbana (NAU). Disponible en http://habitat3.org/wp-content/uploads/ NAU-English.pdf. A / RES / 71/256

Organización de las Naciones Unidas, ONUmujer, Revisado en publicación digital el día 14/12/22 en https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence.

Organización de Naciones Unidas (2012). Seguimiento del párrafo 143, relativo a la seguridad humana, del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Resolución 66/290. Disponible en: https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/Human%20Security%20Tools/Human%20Security%20in%20Theory%20and%20Practice%20English.pdf

Ospina, J., & Linares., C. (2019). *El rol de las entidades territoriales en la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.* Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas.

Pérez, A. P. (13 de enero de 2014). El asesinato de Gloria Lara: una historia de un falso positivo judicial. *Las 2 orillas*, págs. https://www.las2orillas.co/el-asesinato-de-gloria-lara-una-historia-de-falso-positivo-judicial/.

Poustourli, A., Kousoulidoy, M. y Tsoukala, V. (2015). Security in urban critical infrastructures: contribution of standards for a holistic approach of protection and resilience. Disponible en: https://cest2015.gnest.org/papers/cest2015_01442_oral_paper.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (1994) "Informe Anual de Desarrollo Humano 1994", Fondo de Cultura Económica S.A, Disponible en: https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994escompletonostatspdf.pdf.

Rojas Aravena, F. y Álvarez, A. (2012). Seguridad Humana. Un estado del arte. En Seguridad Humana: nuevos enfoques. CAF – FLACSO. https://www.corteidh.or.cr/tablas/30032.pdf

Rojas, H. (2015) "LAS POLITICAS DE PAZ EN COLOMBIA Un análisis de contexto entre los diálogos de paz bajo el gobierno de Andrés Pastrana y el de Juan Manuel Santos" [Tesis de Maestría en Ciencia Política y Económica Énfasis en Paz e Integración], Universidad Católica de Colombia. https://repository.ucatolica.edu.co/entities/publication/e36b0e9a-a32d-4b29-abb3-eab32bf638e6.

Rueda, M. R. (15 de septiembre de 2021). *Lo que mostró el censo de excombatientes de las Farc en Bogotá*. Recuperado el 14 de marzo de 2023, de El Espectador: https://www.elespectador.com/bogota/lo-que-mostro-el-censo-de-excombatientes-de-las-farc-en-bogota/

Saffon, M. P., & Uprimny., R. (2006). La ley de "justicia y paz": ¿una garantía de justicia y paz y de no repetición de las atrocidades? En R. U. Yepes, M. P. Sanín, C. B. Marino, & E. R. Saldarriaga., *¿Justicia*

*transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia* (págs. 86-115). Bogotá: DeJusticia.

Secretaría Distrital de Planeación (2020) "Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI", obtenido de: https://jbb.gov.co/documentos/planeacion/2020/Octubre/PDD_UN_NUEVO_CONTRATO_SOCIAL_Y_AMBIENTAL_PARA_EL_SIGLO_XXI_2020-2024.pdf

SDP. (2018). Guía para el Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Bogotá D.C. Secretaría Distrital de Planeación. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Semana. (30 de diciembre de 1984). *CARROBOMBA EN LA EMBAJADA*. Obtenido de https://www.semana.com/economia/articulo/carro-bomba-en-la-embajada/6073-3/

Semanario Voz. (4 de marzo de 2020). *Teófilo Forero Castro: un hombre, un rostro, una historia…*. Obtenido de https://semanariovoz.com/teofilo-forero-castro-hombre-rostro-una-historia/

Sentencia T-102/03[215] Ver: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-102-03.htm

Sentencia C-370/06 [216]. Ver: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-370-06.htm#:~:text=por%20la%20cual%20se%20dictan,otras%20disposiciones%20para%20acuerdos%20humanitarios.

Sentencia T-010/15, ver: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-010-15.htm

Sierra, J. C. (7 de noviembre de 2022). *Colombia*. Obtenido de Hernando Baquero Borda sobrevivió al Palacio de Justicia y luego lo mató el narcotráfico: https://www.colombia.com/actualidad/que-paso-con/hernando-baquero-borda-sobrevivio-al-palacio-de-justicia-y-luego-lo-mato-el-narcotrafico-373028

Swissinfo.ch. (5 de junio de 2022). *Capturan a implicada en atentado contra centro comercial de Bogotá en 2017*. Recuperado el 14 de 03 de 2023, de https://www.swissinfo.ch/spa/colombia-terrorismo_capturan-a-implicada-en-atentado-contra-centro-comercial-de-bogot%C3%A1-en-2017/47649362#:~:text=Bogot%C3%A1%2C%204%20jun%20(EFE),informaron%20este%20s%C3%A1bado%20fuentes%20castrenses.

Tinjacá, M. A. (18 de agosto de 2014). *La justicia masacrada*. Obtenido de El Espectador: https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/la-justicia-masacrada-article-511206/
UARIV. (2023). *Registro Único de Víctimas.* Bogotá: https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) (2011), "Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito", [en línea], disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf

United Nations Office for Disaster Risk Reduction [UNDRR] (2017). Cómo desarrollar ciudades más resilientes. Manual para líderes de los gobiernos locales.

Vaca, P., & Jaime, F. (2017). Las Políticas Basadas en Evidencia como Plataformas para la Innovación de Políticas Públicas. Estado Abierto, 51-76.

Vamos, R. d. (2021). *Justicia Cómo Vamos Radiografía del Acceso a la Justicia en 17 Ciudades 2018-2019.* Bogotá. D.C.

Vásquez, T. (2002). *Las tendencias del conflicto armado en Bogotá y Cundinamarca y sus consecuencias en la planificación del desarrollo.* Bogotá: CINEP.

Velásquez, E. (2008). "El aporte del Libro Blanco de la seguridad ciudadana y la convivencia de Bogotá a la gobernabilidad de la seguridad

urbana" en: Rivera, F, et al. (2008) "Seguridad multidimensional en América Latina". Flacso-Ecuador. Recuperado de: https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1216930056.el_aporte_del_libro_blanco_por_elkin_velasquez_2.pdf.

# Anexos

Plan de acción – Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia y Construcción de Paz y Reconciliación 2023 – 2038 (archivo .xls)