



# RIESGOS Y LOGROS DE UNA POLÍTICA

**Seguridad, Justicia y Convivencia en el Plan de Desarrollo  
"Bogotá Mejor Para Todos", 2016-2020**

*Por Albeiro Caro Fernández<sup>77</sup>*

---

77 El autor es Coordinador del Programa, Territorio, Paz y Desarrollo de la Corporación Nuevo Arco Iris.



# ¿BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS?

Aportes para el análisis de la gestión





### **Plataforma por el Derecho a la Ciudad**

Centro de Estudios Territorio y Ciudad, Colectivo Simbiótica, Colectivo Vamos por los Derechos, Convergencia por Bogotá, Corporación Comunitaria Cuyeka, Corporación Cultural Cultiva, Corporación Nuevo Arcoíris, Corporación Viva la Ciudadanía, FICONPAZ, Foro Nacional por Colombia, Grupo de Investigación en Procesos Urbanos – Universidad Nacional de Colombia, Internacional de Servicios Públicos (IPS), KreaViva, Mesa Técnica de Altos de la Estancia, No le Saque la Piedra a la Montaña, Postmetropolitan, Proseder, Maestría en Planeación para el Desarrollo, Universidad Santo Tomás de Colombia, Corporación Yurupari.

### **Autores:**

Paula Tejada Orozco, Angie Carolina Torres Ruiz, Marcela Martínez, Doris Herrera y Alan David Vargas, Carlos Olaya, Alejandra Wilches, Internacional de Servicios Públicos (ISP), Clemencia Mayorga, Carlos Carrillo, Yanod Márquez Aldana, Ángela María Amaya, Albeiro Caro Fernández, Jenny Carolina Cortés, Juan Sebastián Simbaqueba y Julián Arévalo **Pedraza**.

### **Coordinación general:**

Aura Elizabeth Rodríguez Bonilla  
Esteban Acosta Saavedra  
Corporación Viva la Ciudadanía

### **Edición:**

Camilo Castellanos

### **Diseño y diagramación:**

Andrés Jurado A.

### **Impresión:**

“Ecosueño” [www.ecosuenopublicidad.com](http://www.ecosuenopublicidad.com)

Esta es una publicación de carácter informativo y está prohibida su venta. Se permite la reproducción parcial o total de esta obra, en cualquier formato, mecánico o digital, siempre y cuando no se modifique su contenido, se respete su autoría y se mantenga esta nota.

Bogotá D. C., Colombia.  
Agosto de 2017

# PRESENTACIÓN

Cumplido el primer año de la administración del Alcalde Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa, la Plataforma por el Derecho a la Ciudad se propuso contribuir al seguimiento de su gestión con un conjunto de artículos de análisis e información que contribuyeran a la consolidación y mejoramiento de las políticas sociales en la ciudad. Los trabajos que se presentan a continuación, en cumplimiento de dicho propósito, reúnen una serie de artículos que tratan diferentes aspectos de la gestión del Alcalde Mayor durante el año 2016.

## QUIÉNES SOMOS

La Plataforma por el Derecho a la Ciudad es un proceso de coordinación y trabajo conjunto de universidades, organizaciones sociales, de mujeres, jóvenes, ambientalistas, iniciativas políticas, organizaciones no gubernamentales (ONG), grupos de estudio y personas, que se articulan para:

Promover y fortalecer movimientos sociales urbanos y de la ciudad. Impulsar la movilización social y proponer alternativas de desarrollo urbano-rural, que pongan al ser humano y lo ambiental en el centro de las preocupaciones.

Generar información, conocimiento y comprensión sobre los asuntos, problemáticas y necesidades de la ciudad y sus habitantes, aportando en el abordaje teórico y de experiencias concretas en lo local, nacional e internacional sobre el derecho a la ciudad.

Impulsar procesos de incidencia en la toma de decisiones y la formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas.

Desarrollar mecanismos participativos de seguimiento y monitoreo desde los derechos humanos y el derecho a la ciudad.

Aportar a la construcción de paz urbana desde reflexiones y acciones entorno a lo urbano, la reconciliación, construcción de memoria, seguridad humana, entre otros aspectos.

Garantizar la revisión crítica y propositiva de la gestión de la Administración Distrital, en lo referente a los procesos de planeación, participación y ejecución de sus recursos y el ordenamiento de sus diferentes territorios.



# Las Organizaciones que conforman la Plataforma por el Derecho a la Ciudad:

Centro de Estudios Territorio y Ciudad, Colectivo Simbiótica, Colectivo Vamos por los Derechos, Convergencia por Bogotá, Corporación Comunitaria Cuyeka, Corporación Cultural Cultiva, Corporación Nuevo Arcoiris, Corporación Viva la Ciudadanía, FICONPAZ, Foro Nacional por Colombia, Grupo de Investigación en Procesos Urbanos – Universidad Nacional de Colombia, Internacional de Servicios Públicos (IPS), Kreaviva, Mesa Técnica de Altos de la Estancia, No le Saque la Piedra a la Montaña, Postmetropolitan, Proseder, Maestría en Planeación para el Desarrollo, Universidad Santo Tomás de Colombia.

## El Derecho a la Ciudad<sup>1</sup> y la veeduría ciudadana

Este derecho se centra en la dignidad de los seres humanos y su armonía con la naturaleza. Es un derecho que tiene la totalidad de habitantes a usar, disfrutar, ocupar, producir y gobernar sus ciudades, municipios, localidades, es decir, sus territorios. Adicionalmente, es producto de una construcción social y colectiva que, desde abajo hacia arriba, plantea un nuevo paradigma para repensar las ciudades y asentamientos humanos a partir de principios como la justicia social, la igualdad, la democracia y la sustentabilidad. Además, de la distribución espacial justa de los recursos, la agencia política ciudadana, la diversidad y la dimensión sociocultural.

El Derecho a la Ciudad concibe las ciudades, tanto en lo urbano como en lo rural, como bienes comunes y abarca todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Su cumplimiento como derecho colectivo, depende del respeto, protección, promoción y garantía de todos los Derechos Humanos sin excepción. Desde Colombia, incluimos nuevos derechos de la naturaleza y de las nuevas generaciones.

El control y la vigilancia de la gestión pública son derechos reconocidos a la ciudadanía por la Constitución Política de 1991. Para su ejercicio es necesario que la población esté informada sobre el desempeño de sus gobernantes y el cumplimiento de sus funciones. Lo anterior, precisa que las y los ciudadanos conozcan cuál es la ejecución y el impacto de sus decisiones, propuestas de gobierno y planes de desarrollo.

Los planes de desarrollo<sup>2</sup> son instrumentos de planeación que permiten orientar y gestionar el desarrollo integral (económico, social y ambiental) de los diferentes territorios del país. Son formulados por las autoridades del ámbito municipal, encabezadas por los alcaldes.

---

1 Según las definiciones propuestas por la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad. <http://www.righttothecityplatform.org.br/?lang=es>

2 La Constitución Política de 1991 ordena (art. 339) que, las entidades territoriales en Colombia, elaboren y adopten planes de desarrollo, con el propósito de dar a los recursos un uso eficiente y asegurar el adecuado desempeño de sus funciones. Estos planes deben estar conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo.

Entre los fines de dichos planes se encuentra la adecuada distribución de los recursos y la definición de políticas y estrategias de acción gubernamental. Para ello, ofrecen lineamientos y orientaciones para la formulación y definición de políticas públicas y se constituyen en herramientas para la gestión de los gobernantes en la escala local. En nuestra legislación, los planes de desarrollo son obligatorios y tienen características y forma determinada.

Por todo lo anterior, la Plataforma por el Derecho a la Ciudad propone hacer seguimiento, desde la perspectiva del Derecho a la Ciudad, a algunos aspectos de la gestión del Alcalde Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa y de la ejecución del Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Mejor para Todos.

Esta publicación busca ser una herramienta útil, el propósito de llevar a ustedes este conjunto de reflexiones desde la perspectiva del Derecho a la Ciudad no es otro que contribuir a que las ciudadanas y los ciudadanos de Bogotá exijan y reivindiquen sus derechos.

## AGRADECIMIENTOS

La Plataforma por el Derecho a la Ciudad desea agradecer a todas las organizaciones que hicieron posible este trabajo, por su disposición, sus esfuerzos y sus contribuciones.

En particular, se extiende un agradecimiento, por sus reflexiones, argumentos y aportes, al Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB) ATELCA y al Centro de Estudios Laborales Económicos y Sociales – CELES; al Sindicato Nacional de Pediatras de Colombia SICOLPED; al Portal Al Garete ([www.algarete.com.co](http://www.algarete.com.co)); al Departamento de Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

**U**n componente medular del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”<sup>78</sup> es el complejo Seguridad, Convivencia y Justicia. El tema es neurálgico en la vida de la ciudad tanto por lo controversial del tema como por el alarde de la actual administración en los medios de comunicación en torno a la creación de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Este trabajo parte de una descripción de los elementos contenidos en el Plan de Desarrollo y remite al Informe a 31 de diciembre de 2016 que da cuenta del avance del Plan de Acción de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Una mirada a los elementos generales contenidos en los pilares, ejes, programas y proyectos y la asignación de recursos permite establecer los énfasis y perspectivas de la concepción de seguridad de la actual administración. A partir de estos elementos, se reflexiona e interroga con respecto al diseño de la seguridad, los avances y posibles limitaciones de la actual administración.

## El Plan de Desarrollo y la Seguridad

Dentro de las prioridades enunciadas en el Acuerdo 645 de 2016, el Plan de Desarrollo plantea pilares y ejes transversales que se van configurando en Programas a implementar. Los temas de seguridad, justicia y convivencia se relacionan con los pilares

<sup>78</sup> Aprobado por el Concejo Distrital mediante el Acuerdo 645 de 2016.

de Igualdad de calidad de vida, Democracia urbana, así como Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana. Con respecto a la Seguridad y Convivencia, en los pilares se formulan los siguientes planteamientos:

**Pilar Uno: *Igualdad de calidad de vida.*** Prioriza a la primera infancia y promueve la proyección de vida, las habilidades socio-afectivas, los valores éticos y morales y el ejercicio de derechos. En dicho ámbito, promete disminuir los índices de violencia sexual en los entornos escolares y familiares, desde enfoque diferencial y de género. Para ello, enuncia la pertinencia de asumir una estrategia transectorial y participativa.

**Pilar Dos: *Democracia urbana.*** Propone incrementar y mejorar el espacio público, mediante la construcción de un proyecto compartido de ciudad. En este ámbito, se plantea realizar intervenciones integrales del hábitat mediante acciones de recuperación, incorporación a la vida urbana y control de la ilegalidad. Para ello, enfatiza en el monitoreo de áreas susceptibles de ocupación informal. Así mismo, se refiere al Plan Maestro de Espacio Público - Zonas de Aprovechamiento Económico Reguladas Temporales ZAERT: reubicación de vendedores informales. Todo ello, lo enfoca desde criterios de gestión del espacio público “como derecho de todos”, con enfoque natural, ambiental, democrático y seguro.

**Pilar Tres: *Construcción de comunidad y cultura ciudadana.*** Adopta el enfoque medular del componente de Seguridad, Justicia y Convivencia al proponerse aumentar el cumplimiento de la ley y la cooperación ciudadana, centrada en la consolidación

de espacios seguros y confiables para la interacción de la comunidad. Desde allí, se plantea fortalecer la justicia, reducir la criminalidad y mejorar la percepción de seguridad lo que, según el plan, debe redundar en convivencia solidaria, participación de la comunidad vecinal en el mejoramiento del entorno y preparación de la ciudad para la paz, entre otros aspectos.

En relación con los pilares, se despliegan los siguientes programas, que se desglosan en el articulado del Acuerdo Distrital 645 de 2016, así:

El *Programa de Seguridad y Convivencia Para Todos* (art. 29) tiene por objetivo mejorar la seguridad y la convivencia a través de la prevención y control del delito, especialmente del microtráfico, privilegiándose los entornos escolares y el sistema de transporte masivo. Plantea fortalecer capacidades operativas de las autoridades que gestionan la seguridad, mejorar la confianza de los ciudadanos en las autoridades y promover la corresponsabilidad en la gestión de la seguridad y la convivencia.

El *Programa Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral de las Mujeres Víctimas de Violencias-Sofía* (art.30) se propone garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, asegurando la coordinación interinstitucional, para la implementación de estrategias de prevención, atención, protección integral y restablecimiento de derechos de mujeres en riesgo o víctimas de violencias.

El *Programa Justicia Para Todos* (art. 31) pretende consolidar el Sistema Distrital de Justicia, estableciendo rutas y protocolos para el

acceso efectivo al mismo, a través de servicios e infraestructura de calidad. Además plantea desarrollar el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.

El *Programa Bogotá Vive los Derechos Humanos* (art. 32) aspira a garantizar espacios incluyentes, plurales y respetuosos de la dignidad humana y de las libertades, civiles, religiosas y políticas. Por este programa los ciudadanos se tornarán cogestores y agentes activos de su propio bienestar.

El *Programa Bogotá mejor para las víctimas, la paz y la reconciliación* (art. 33) plantea consolidar la ciudad como referente de paz y reconciliación que brinda atención prioritaria a las víctimas del conflicto armado, a desmovilizados y a ex integrantes de la fuerza pública, con oportunidades suficientes de disfrute en condiciones de paz, equidad y respeto por la diversidad en todas sus expresiones.

El *Programa Equipo por la educación para el reencuentro, la reconciliación y la paz* (art. 34) define como su objetivo contribuir a hacer equipo entre todos los actores escolares, familiares y de la ciudad para hacer de la educación pertinente y de calidad el eje central de transformación y encuentro en la ciudad. Plantea el empoderamiento de los actores educativos para construir una ciudad en paz mediante el desarrollo de competencias socioemocionales, el fortalecimiento de la participación, la convivencia, la cultura ciudadana, el mejoramiento del clima y los entornos escolares para la vida.

El *Programa de Cambio Cultural y Construcción del Tejido Social Para la Vida* (art. 35) propone estimular



cambios culturales a través de acciones colectivas, participativas y comunitarias desde el arte, la cultura, la recreación y el deporte.

El Acuerdo 645 ordena la creación de Instancias Zonales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (art. 101), como órganos de comunicación y participación ciudadana en las UPZ del Distrito, así como la creación de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Así mismo, se plantea el diseño e implementación de la política pública contra la trata de personas, bajo la coordinación de Secretaría de Gobierno (art. 103).

## **Seguridad, Convivencia y Justicia en el Plan Plurianual de Inversiones**

El plan plurianual de inversiones en el Pilar Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana invertirá un total de dos billones doscientos sesenta y siete mil ochocientos cuatro millones de pesos (\$ 2.267.804.000.000,00) durante el cuatrienio 2016-2020. Para 2016, a partir de la armonización presupuestal, este rubro presupuestal fue de \$ 364.902 millones y para 2017 es de \$ 387.871 millones.

Los rubros asignados en porcentaje por programas y el total consolidado en millones de pesos, como se aprecia en la tabla, son los siguientes:

**Tabla 11. Pilar de Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana.**

Pilar de Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana.						
Asignación del Plan Plurianual de Inversiones, por programas						
Programa	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL (millones \$) 2016-2020
	%	%	%	%	%	
Seguridad y convivencia para todos.	62.3	56.5	68.5	64.0	54.7	1.414.674
Fortalecimiento del sistema de protección integral a mujeres víctimas de violencias – SOFÍA.	3.1	4.1	2.5	2.9	4.8	75.562
Justicia para todos: consolidación del sistema distrital de justicia.	1.8	9.5	10.8	14.0	7.3	212.478
Bogotá vive los derechos humanos.	1.1	2.3	1.3	1.5	1.6	34.268
Bogotá mejor para las víctimas, la paz y la reconciliación.	6.6	5.6	3.7	3.5	5.6	107.091
Equipo por la educación para el reencuentro, la reconciliación y la paz.	3.4	3.0	1.9	2.2	3.4	59.613
Cambio cultural y construcción de tejido social para la vida.	21.1	19.1	11.28	11.9	22.5	364.118
<b>TOTAL (En millones de \$)</b>	<b>364.902</b>	<b>387.871</b>	<b>629.668</b>	<b>543.056</b>	<b>342.308</b>	<b>2.267.804</b>

FUENTE: Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020. Bogotá Mejor Para Todos. Tomo II. Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Planeación. 2016. Cálculos Nuevo Arco Iris.

Como se puede observar, el Programa de Seguridad y Convivencia Para Todos, tiene la mayor asignación en cada vigencia; evidencia, ante todo, un sentido logístico, consistente en el equipamiento y dotación de los organismos de seguridad. Le sigue el Programa de Cambio Cultural y Construcción de Tejido Social para la Vida (No se especifica la entidad

que lo liderará, pero, seguramente estará en cabeza de Idartes). Entre ambos programas, año a año, superan el 70 por ciento de la asignación de los recursos. Los demás programas considerados individualmente, no superan asignaciones del seis por ciento, con excepción de Justicia Para Todos, que tiene prevista una asignación del 14 por ciento para 2019.

## La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ)

El Acuerdo 637 de 2016, creó el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia y la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ). Su misión es liderar, planear y orientar la formulación, adopción, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas, planes, programas, proyectos, acciones y estrategias relacionadas con la seguridad ciudadana, la convivencia, el acceso a la justicia, el orden público, la prevención del delito, las contravenciones y conflictividades, así como la coordinación de servicios de emergencia en el Distrito Capital. El 30 de marzo de 2017, las funciones y programas anteriormente a cargo de la Secretaría Distrital de Gobierno debieron migrar a la naciente SDSCJ.

El decreto 413 de 2016 estableció que la SDSCJ es un organismo del Sector Central del Distrito Capital, con autonomía administrativa y financiera. Entre los aspectos relevantes de su objeto están los relacionados con la orientación, liderazgo y ejecución de la política pública para la seguridad ciudadana, convivencia y acceso a los sistemas de justicia; el mantenimiento del orden público; el suministro de bienes y servicios a las autoridades competentes para coadyuvar en la efectividad de la seguridad y convivencia ciudadana; la coordinación del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencia (NUSE 123); la coordinación interinstitucional para mejorar la seguridad de todos los habitantes en las fases de prevención, promoción,

mantenimiento y restitución y articulación en relación con la seguridad y su presencia transversal en el Distrito Capital de los sectores de la Administración.

Entre sus funciones básicas, además de las consignadas en el Artículo 23 del Acuerdo Distrital 257 de 2006<sup>79</sup> en relación con las atribuciones generales de las Secretarías de Despacho, la SDSCJ tiene las concernientes a los procesos de gestión de la información cuantitativa y cualitativa sobre seguridad ciudadana y sistemas de acceso a la justicia. Así mismo, le compete la definición de lineamientos estratégicos para seguridad ciudadana y orden público; el desarrollo del liderazgo y la coordinación con las diversas entidades, desde el diseño de políticas y su implementación, hasta la formulación de proyectos de convivencia, resolución pacífica de conflictos y cumplimiento de la ley.

Así mismo le corresponde, con participación de la Policía Metropolitana, asumir el diseño, implementación y control de planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana, la preservación del orden público, el despliegue y concreción de los Planes Integrales de Seguridad en Bogotá y sus localidades, conforme a la normatividad vigente; también el ejercicio del liderazgo en el desarrollo de iniciativas y procesos ciudadanos solidarios desde la perspectiva de la seguridad ciudadana, al igual que en los consejos distritales y locales de seguridad, ejerciendo la secretaría técnica. Igualmente, cumplirá dichas funciones en lo relacionado con Programas de Policía Cívica, en el marco de la ley.

<sup>79</sup> Acuerdo Distrital 257 de 2006 sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá.

Además, le concierne lo relacionado con la implementación de mecanismos de cooperación con entidades nacionales e internacionales, con respecto a las actividades de inteligencia y contrainteligencia, al igual que el fortalecimiento de acciones de la Policía Metropolitana de Bogotá, la Brigada XIII del Ejército Nacional y los organismos de seguridad e inteligencia del Estado con jurisdicción en Bogotá.

A esta secretaría compete ejercer el liderazgo en los procesos de diseño, implementación y control de políticas para el mejoramiento de rutas de acceso a la justicia y fortalecimiento de los mecanismos de justicia formal, no formal y comunitaria. Se le asigna también lo relacionado con la prevención del delito en niños, niñas y adolescentes y lo concerniente a las competencias del Distrito frente al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. También, en lo referente al mejoramiento de las políticas públicas carcelaria y penitenciaria de la ciudad, así como la atención al pos- penado. Del mismo modo, le compete la coordinación de acciones de protección de grupos vulnerables en condición especial de riesgo asociado a la seguridad.

De otra parte, le corresponde brindar apoyo técnico a las alcaldías locales en la formulación y adopción de planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana, convivencia y acceso a la justicia; lo mismo que asesorarlas en las acciones sectoriales del ámbito de la seguridad, convivencia y justicia. También, le compete gestionar alianzas con comunidades, sector privado, entidades distritales,

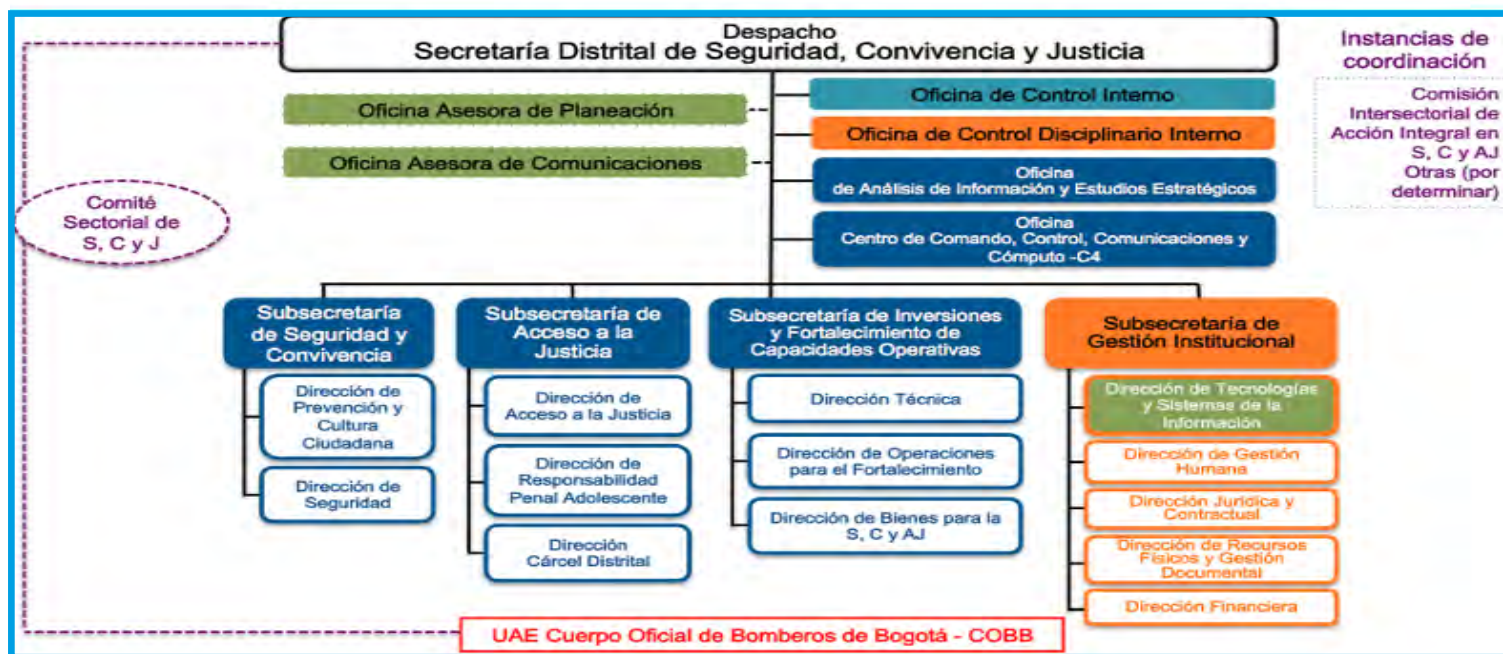
territoriales y nacionales orientadas a la convivencia, la prevención del delito, la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia.

Es de su competencia evaluar y revisar periódicamente el impacto, pertinencia y oportunidad de las políticas y estrategias de seguridad ciudadana, así como del acceso a la justicia trazadas por la Alcaldía Mayor. Para ello fomentará la participación ciudadana en el seguimiento y evaluación de políticas, planes y programas de la SDSCJ.

Son parte de sus funciones, la gestión logística que se requiera para mejorar las condiciones de seguridad, convivencia y justicia en el Distrito Capital y liderar, coordinar y operar los mecanismos e instancias de respuesta rápida y eficiente para prevenir y atender las emergencias y la seguridad, así como las tecnologías de información y comunicación estratégica para el fortalecimiento de la seguridad, la convivencia y la justicia.

En dicho marco, se configura el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, con sus respectivas dependencias. La estructura definida, configura las oficinas, subsecretarías y la Unidad Administrativa Especial sin personería jurídica del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá. En la página web de la SDSJC se presenta el siguiente organigrama de la Secretaría:

# Organigrama Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia – SDSJC



FUENTE: Página web Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Organigrama: <http://www.scj.gov.co/es/secretaria-de-seguridad/organigrama>

## Ejecución reportada por la SDSCJ

Es del ámbito de la nueva Secretaría la ejecución de los programas medulares relacionados con Seguridad, Justicia y Convivencia. Con respecto a sus actividades y logros importa considerar los elementos que prioriza la actual administración en su información a los medios de comunicación y a la ciudadanía.

En 2016 se diseñaron y pusieron en marcha los pilares, ejes y programas del Plan de Desarrollo en una dinámica de armonización presupuestal con los recursos correspondientes al Plan Bogotá Humana. Esta fase de la implementación comprende actividades y procesos de acercamiento institucional, diseño



conceptual y montaje organizativo. Sin embargo, a través de las asignaciones presupuestales, actividades e indicadores priorizados se avizoran énfasis y tendencias en la concepción y concreción del componente de Seguridad, Justicia y Convivencia, discriminando por Programas/Proyectos estratégicos/Metas de Producto en aspectos relevantes relacionados con la SDSCJ.

## **Programa Seguridad y Convivencia Para Todos**

**Este programa se desagrega en los siguientes proyectos:**

### **Seguridad y convivencia para Bogotá.**

En 2016, cumplió su meta presupuestal en un 98,82 por ciento. En términos prácticos, se planteó realizar cien consejos locales de seguridad en UPZ críticas y se adelantaron un total de 72, de los cuales 30 se realizaron en el segundo semestre del año.

### **Prevención y control del delito en el Distrito Capital.**

Asignó el 62,41 por ciento de los recursos presupuestados y afirma que logró en términos de magnitud el 96 por ciento de la meta, consistente en el mejoramiento de la percepción de seguridad y aumento de la corresponsabilidad ciudadana, mediante el fortalecimiento de los Consejos Locales de Seguridad, Frentes y Juntas Zonales. En lo que respecta a la implementación de un aplicativo para la

denuncia, se logró un avance estimado en un 90 por ciento respecto de su programación. Se implementó la aplicación para denuncias en línea "Seguridad en Línea". A la fecha de la medición (diciembre 31 de 2016) se habían realizado 22.323 descargas de la aplicación en dispositivos móviles.

### **Fortalecimiento de los organismos de seguridad del Distrito.**

Se propone implementar y sostener un Centro de Comando y Control para el mejoramiento en la atención de emergencias. Los logros reportados, en términos presupuestales, son del ciento por ciento. En diseño e implementación, se logró avanzar en un 83 por ciento con la instalación del Centro de Comando, Cómputo y Comunicaciones de Bogotá (C-4) con el cual se pretende integrar las agencias de seguridad y emergencias de la ciudad. A fin de garantizar la transmisión, operación y mantenimiento de los equipos del sistema integral de video-vigilancia de los organismos de seguridad y defensa de la ciudad se contrató la instalación de nuevas cámaras de vigilancia para entregarlas en 2017, incrementando la capacidad de video en 4 mil cámaras instaladas, 4.500 equipos de cómputo y la atención del ciento por ciento de servicios de voz y datos de los organismos de seguridad, defensa y justicia.

### **Prevención y control del delito en el Distrito Capital.**

Está relacionado con la elaboración de 20 documentos para respaldar la toma de decisiones con evidencia empírica que involucran la utilización de métodos cuantitativos, geoestadísticos y

cualitativos de investigación. Al final de 2016 se elaboraron cinco documentos: 1) Venta y consumo de alcohol en establecimientos comerciales: restricción y regulación. 2) Consumo problemático de sustancias psicoactivas y crimen: evidencias para Bogotá. 3) Seguridad y convivencia en el fútbol: Diagnóstico y lineamientos de políticas públicas para Bogotá. 4) Método para la localización, asignación óptima de instalaciones de video vigilancia: distribución espacial de cámaras en Bogotá. 5) Patrones de lesiones personales y recomendaciones de política pública: evidencia para Bogotá.

La administración considera logro importante la creación de la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, que aportará información de calidad, eficiente y oportuna y estudios para entender las diferentes problemáticas y dinámicas que impactan la seguridad y la convivencia.

En el diseño y ejecución de una estrategia contra las bandas vinculadas al microtráfico —en articulación con los organismos de seguridad y justicia—, se adelantaron acciones de recepción de información y elementos probatorios para el análisis y verificación de acciones delincuenciales. Dicha información fue entregada al equipo de investigación criminal.

Adicionalmente, se adelantaron tareas de análisis técnico en relación con el Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia para Bogotá, estructurado en cuatro componentes. Recoge formalmente y, por ahora, el diseño de 2014 del PICSJ de la administración anterior: 1) Diagnóstico local y caracterización de las dinámicas del delito en la ciudad, junto con la formulación de acciones

estratégicas enfocadas a reducir los homicidios, hurtos y microtráfico, con enfoques de prevención y control del delito. 2) Prospectiva de la ciudad, con enfoque de previsión, busca avizorar posibles transformaciones de las dinámicas de seguridad y convivencia. La prospectiva trasciende el análisis de la oferta institucional actual para formular nuevas propuestas de planes, programas y proyectos. 3) Políticas públicas en previsión, prevención y control de conflictividades, violencias y delitos. 4) Articulación institucional a través de propuestas programáticas construidas con base en un ejercicio de priorización de los fenómenos que afectan la convivencia y la seguridad. A juicio de la administración, el PISCJ es el marco de acción para la implementación de la política de seguridad que permitirá reducir los índices de criminalidad.

### **Fortalecimiento de los organismos de seguridad en el distrito.**

Un indicador clave es el incremento en un diez por ciento de los Centros de Atención Inmediata (CAI) construidos en Bogotá; el Plan de Desarrollo se propuso construir y/o reponer 16 CAI. Al respecto, se comprometieron el 99.84 por ciento de los recursos, pero, no fue entregada ninguna obra durante la vigencia.

Con respecto a la meta de incremento del número de policías en servicio en Bogotá, el Plan se propuso aumentar en dos mil los policías capacitados en temáticas de convivencia y seguridad según énfasis del Plan de Desarrollo Distrital. En la vigencia 2016, la SDSCJ suscribió el convenio interadministrativo 325 de 2016 con el Fondo Rotatorio de la Policía

Nacional. Esta capacitación, con énfasis en el Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, se realizará en la vigencia 2017.

Respecto a la construcción de la sede para la Policía Metropolitana de Bogotá, se esperaba una programación del 50 por ciento en 2016. Pero, sólo se adelantó en un 36 por ciento. Aunque existe el Contrato de Obra No. 730 de 2010, la actual administración avanzó conforme al concepto técnico entregado por la Sociedad Colombiana de Ingenieros. El retraso obedece a la necesidad de realizar un reforzamiento estructural. Así mismo, en 2016 se asignaron recursos para adecuar, reforzar y ampliar tres equipamientos de seguridad, defensa y justicia. En lo relacionado con la reforma al Código de Policía de Bogotá, la programación iniciará en 2017.

En cuanto al fortalecimiento de la operación de los organismos de seguridad, se plantea Implementar cinco estrategias. Se prioriza ampliar el parque automotor de los organismos de seguridad: la adquisición de 904 nuevos vehículos, bicicletas "todo-terreno" y motos para patrullaje y labores de investigación, que se entregarán en 2017. También, se proveyeron 355 vehículos, adquiridos con recursos del Fondo de Vigilancia y Seguridad (FVS) y que pasaron a la SDSCJ. También, se compraron vehículos para la Fiscalía. Adicionalmente, se entregó la fase II de los alojamientos para los soldados de la Brigada XIII, obra contratada por administraciones anteriores con recursos del FVS. Además de otros cuatro equipamientos para la misma brigada. El mantenimiento y sostenibilidad del ciento por ciento del parque automotor al

servicio de los organismos de seguridad de la ciudad, así como del ciento por ciento de la sostenibilidad de semovientes y asignación de suministros en detección. En resumen, todo lo relacionado con suministros y abastecimiento logístico en comunicaciones, movilidad, equipos técnicos de inteligencia e investigación criminal, raciones de alimentos para eventos especiales a los organismos de seguridad de la ciudad, elementos de intendencia, mantenimiento, operación y sostenimiento de los equipamientos de seguridad de las localidades, sistemas de radio troncalizado e incentivos a los funcionarios de la Mebog.

### **Programa Justicia para Todos.**

Plantea la consolidación del sistema distrital de justicia. A partir del funcionamiento de la SDSCJ, en el mes de octubre y en cumplimiento de lo establecido en el acuerdo 637 de 2016, el proyecto inició el reporte de la meta fijada para un semestre. Se establece un retraso en la ejecución. El informe de la Secretaría reporta un 32 por ciento de logro de la meta. Se estima que para el 2017 se cumpliría el rezago de 2016 y la meta establecida para el 2017.

En cuanto a la meta de capacitar y articular al ochenta por ciento de los operadores de justicia no formal y comunitaria del Distrito para la implementación del Código Nacional de Policía, no se reportan inversiones o logros. Respecto al incremento en un veinte por ciento de ciudadanos orientados en el acceso a la justicia en las Casa de Justicia, los logros reportados fueron del 98.7 por ciento en 2016.

## Nuevos y mejores equipamientos de justicia para Bogotá.

En este proyecto se avanzó en asignación de recursos para adecuación de equipamientos, atención de necesidades de conectividad, dotación de equipos de cómputo, y de espacios físicos para atención a los usuarios. Se adelantó en la consolidación de un equipo de talento humano (conformado por profesionales especializados, profesionales de planta y auxiliares administrativos) con dedicación exclusiva a la atención a los usuarios en Casas de Justicia, Unidades de Mediación y Conciliación y Centro de Recepción e Información. Mediante articulación interinstitucional con las entidades operadoras que tienen presencia en Casas de Justicia se busca garantizar la adecuada prestación del servicio a los usuarios, así como la activación de Sistemas Locales de Justicia con enfoque territorial y de género. Se posicionaron las Casas de Justicia a través de publicaciones en la página web de la SDSCJ, lo que se complementó con el diseño de su imagen institucional —facilitándose la identificación de los puntos de atención— y la elaboración de contenidos para redes sociales.

El proyecto se propone dar cumplimiento al aumento de las Casas de Justicia y dotarlas de nuevos y mejores equipamientos, incrementando el número de Casas de Justicia en funcionamiento con cuatro unidades móviles. Se plantea brindar mantenimiento e incrementar las Unidades Permanentes de Justicia e implementar en el ciento por ciento un Modelo de Atención Restaurativo. Por ahora, no se asignaron recursos. Se plantea, así mismo, el diseño e implementación de dos Centros Integrales de Justicia

y la implementación de dos Centros de Atención Especializada para sanción privativa de la libertad.

El Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa se propuso atender 400 jóvenes en conflicto con la ley. Para 2016 se esperaba alcanzar un cincuenta por ciento de la meta y se alcanzó un 16 por ciento. Otra meta era incrementar en un 15 por ciento la atención integral de jóvenes sancionados con privación de la libertad, se logró en un 98.7 por ciento. Esta meta depende de manera directa de la aplicación del principio de oportunidad, la cual es facultad de los fiscales delegados ante los jueces penales para adolescentes (art. 250 de la Constitución Política de Colombia, art. 330 de la ley 906/2004 y Resolución 4155/2016 de la Fiscalía General de la Nación). Por esta razón, aduce el informe de la SDSCJ, las remisiones a la atención brindada por el Distrito dependen directamente los fiscales de Infancia y Adolescencia. En el último trimestre se logró la vinculación de dieciséis adolescentes y jóvenes, así como la mejoría en articulación institucional para que los procesos de justicia restaurativa pudieran cumplir con lo propuesto en el Plan de Desarrollo.

Según el informe de la SDSCJ, durante el segundo semestre del año 2016 el Distrito logró impulsar la aplicación de la figura jurídica del principio de oportunidad en la modalidad de suspensión de procedimiento a prueba como principio preferente según lo enuncia la ley de Infancia y Adolescencia. Durante este periodo, se logró articular las autoridades judiciales a los mecanismos alternativos al proceso penal en el marco de la justicia restaurativa. Se plantea que se avanzó en el diseño e implementación de un protocolo jurídico y psicosocial para la aplicación

de dicha figura; así mismo, se ofrece el programa de justicia restaurativa para los jóvenes beneficiados, las víctimas y sus familias, atendiendo a la normatividad nacional e internacional en temas de sistemas penales juveniles. Se plantean avances en los siguientes temas: a) Ajustes del Protocolo de Aplicación del Principio de Oportunidad en la modalidad de suspensión de procedimiento a prueba. b) Fortalecimiento del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, en el cual actualmente se atienden 14 adolescentes, sus familias y sus comunidades de referencia, al igual que a 13 víctimas vinculadas al programa. c) Cese y archivo definitivo del primer proceso penal en el país, de un adolescente vinculado al programa Distrital de Justicia Juvenil orientado a reparar la víctima y restaurar el vínculo social con ella.

Así mismo, se adelantó en el diseño institucionalizado del Programa de Justicia Juvenil Restaurativa con diferentes autoridades que son parte del sistema de responsabilidad penal adolescente: ICBF, Fiscalía, Defensoría del Pueblo y Rama Judicial.

En la meta Jóvenes sancionados con privación de la libertad que son atendidos integralmente, se propuso aumentar en un 15 por ciento. Durante el segundo semestre de 2016 la Dirección de Responsabilidad Penal para Adolescentes de la SDSCJ, financió de manera directa el funcionamiento del Centro de Atención Especializado (CAE) Bosconia, el cual atiende mensualmente 50 adolescentes con sanciones privativas de la libertad en Bogotá. Así mismo, se ofertó de manera permanente propuestas artísticas, educativas y restaurativas en los CAE Redentor, HOFLA y los centros transitorios CIPA Y CETA beneficiando en promedio 200 adolescentes

mensualmente, lo que habría contribuido a implementar estrategias de justicia restaurativa al interior de estos centros, fortaleciendo el proyecto de vida de los adolescentes en conflicto con la ley y asumiendo de manera corresponsable el fortalecimiento a la atención de los adolescentes privados de la libertad.

En Inclusión social se reportan los siguientes avances: a) Desarrollo de talleres orientados con el fin de conocer los intereses de los adolescentes y jóvenes en el campo de la formación para el trabajo y el desarrollo humano por parte de la Escuela Taller de Bogotá, dentro de los Centros de Atención Especializados como: Redentor (participan 53 jóvenes en carpintería) y CIPA (panadería y talla en madera con un total de 31 jóvenes participantes). b) Selección de quince adolescentes para iniciar la formación como técnicos laborales en cocina de la Escuela Taller de Bogotá. c) Graduación de ocho adolescentes de la primera promoción en Técnicos laborales en cocina de la Escuela Taller de Bogotá. Educación y manejo de conflictos. d) Diseño del programa educativo para los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, a través de la construcción de una malla curricular y materiales didácticos para los grados 6, 7, 8, 9, 10 y 11, con la participación de los adolescentes y educadores de los Centros de Atención Especializada Bosconia y El Redentor.

Respecto a la meta plurianual de implementar al ciento por ciento el modelo de atención diferencial para adolescentes y jóvenes que ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente - SRPA, el porcentaje de avance reportado es de un



25 por ciento. La Secretaría Distrital de Gobierno y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar firmaron convenios, subrogados por la SDSCJ, para fortalecimiento e implementación de modelos de atención especializados en los CAE Redentor, CETA, HOFLA, Bosconia y CIPA: Se parte de estrategias de centros de interés basados en el desarrollo personal y resiliencia. Se alcanzó una dinámica mensual de atención superior a 250 adolescentes y se elaboran propuestas de fortalecimiento.

En la meta de brindar atención integral y adecuada operación al ciento por ciento de la población privada de la libertad en la Cárcel Distrital de Varones y el Anexo de Mujeres, se realizó en el 2016 un censo en donde se encuestó un total de 696 personas privadas de la libertad. Se estima que esta población corresponde al 88 por ciento del total de internos. También, se trabaja con la Fundación Teatro Interno y RCN Televisión en el impulso del taller de teatro, en él participan 43 personas privadas de la libertad. Así mismo, se han conseguido 14 máquinas para hacer deporte, las cuales fueron ubicadas en los seis pabellones de la Cárcel Distrital y el área de protección y sanidad. Se trabaja, además, el Proyecto Libertad Incondicional que busca conocer la percepción de los jóvenes en la ciudad de Bogotá, sobre “familia, justicia, Dios y libertad”, utilizando encuestas, fotografías y entrevistas.

En la meta de lograr el ciento por ciento de los protocolos puestos en funcionamiento para la implementación del Código Nacional de Policía se informa que no se lograron avances.

En el diseño e implementación de cinco campañas de difusión para dar cuenta del impacto de la aplicación del Código Nacional de Policía en poblaciones consideradas sujeto de protección (LGBTI, adolescentes y jóvenes, habitantes de calle, personas que ejercen la prostitución, entre otras) se afirma que los avances fueron del 97.13 por ciento.

## Las prioridades en Seguridad en el primer año

Dentro de las medidas de integración operacional en materia de seguridad, la administración resalta la puesta en funcionamiento del C-4, ubicado en la Calle 20 No 68A-06. Es el nuevo centro de comando, control, comunicaciones y cómputo de Bogotá, que integra las siete agencias que responden a los incidentes y emergencias que se presentan en la ciudad<sup>80</sup>. Con ello se espera reducir los tiempos de respuesta conjunta a emergencias y facilitar los procesos de prevención, reacción, investigación criminal y judicialización. Así mismo, se pretende integrar todas las cámaras de vigilancia; están en proceso de adquisición e instalación dos mil nuevas cámaras y en el cuatrienio se adquirirán cuatro mil. Se trabaja en la iluminación de más de 200 parques, buscando mejorar la percepción de seguridad en la ciudad.

La administración distrital destaca que ha logrado reducir en veinte por ciento la inseguridad en puntos críticos de la ciudad. De acuerdo con investigaciones y estadísticas de la Policía durante los últimos cinco años, Bogotá tiene dos mil puntos críticos. Las

<sup>80</sup> Estas agencias son: Numero Único de Seguridad y Emergencia - Línea 123, Centro Regulador de Urgencias y Emergencias - CRUE, Unidad Administrativa Especial de Cuerpo de Bomberos, Secretaría de Movilidad, Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER, Policía Metropolitana de Bogotá y Centro Automático de Despacho - CAD.

actividades iniciadas desde la Secretaría de Gobierno se dedicaron a intervenirlos, priorizando 750 de ellos, para luego compararlos. En una primera etapa, la Policía Metropolitana, intensificó el patrullaje policial en algunas de las calles con mayores incidentes. En una segunda etapa, la UAESP incrementó la recolección de basura y el mejoramiento del alumbrado público en dichas zonas. Se viene enfatizando en la reasignación del pie de fuerza de los cuadrantes hacia los “puntos calientes”.

Según las estadísticas oficiales, el crimen está muy concentrado en el espacio físico: el dos por ciento de las cuerdas concentra el 25 por ciento de los delitos reportados entre 2012 y 2015. La ciudad tiene alrededor de 137 mil cuerdas y es posible localizar en el mapa las dos mil que tienen el mayor índice de hechos delictivos. A partir de estos análisis, la administración y la Policía llegan a la conclusión que el aumento de patrullajes y el mejoramiento de servicios públicos como aseo e iluminación, permitieron reducir la inseguridad en un veinte por ciento y que en los “puntos calientes”, donde sólo se aumentó el patrullaje policial, la reducción estimada de la inseguridad fue alrededor del diez por ciento.

La Policía estima que en 2016 se registró una disminución en indicadores como: homicidios (-6%), lesiones personales (-16,5%), hurto a personas (-3,1%), hurto a residencias (-7%), hurto a comercio (-30%). El robo de celulares cayó en un 27,9%, los homicidios (-5,9%) y las riñas (-13,2%). Según sus estimativos, el delito ha caído en general, en un 3,1 por ciento. La Policía estima que su trabajo ha sido fundamental para que hoy Bogotá sea más segura que antes. Frente al ingreso de pasajeros colados en

Transmilenio, reporta que expulsó en enero a 16 mil personas del sistema.

Desde mediados de 2016, la Administración desató la ocupación del Bronx y luego de San Bernardo y Cinco Huecos. Se plantea que, además del tráfico de droga existían redes de explotación sexual de menores y compraventa de armas. Reporta que desde febrero se han capturado más de cien personas que delinquirían en las ollas. Con ello, se sustenta estadísticamente que los índices de inseguridad de la localidad de Los Mártires, en particular los homicidios, bajaron 72 por ciento, el hurto de celulares 17 por ciento y las lesiones personales en un 66 por ciento. Adicionalmente, plantea que 550 ex habitantes del Bronx continúan su proceso de recuperación para retornar a sus familias.

Para validar el modelo de intervención en seguridad, las encuestas permiten afirmar a la administración distrital que el 45 por ciento de los bogotanos se sienten inseguros; un 40 por ciento ha sido víctima de un delito de manera directa o alguno de sus familiares; el 74 por ciento considera baja la probabilidad de que un delito sea sancionado y el 54 por ciento de las víctimas no denuncia. Con base en estos datos, según la encuesta de la Cámara de Comercio, se plantea que la percepción de inseguridad cayó catorce puntos y los ciudadanos se sienten hoy más seguros en los barrios y en Transmilenio.

De otra parte, a la fecha, se ha estructurado la comisión del Concejo Distrital encargada de adaptar el Código de Policía para una aplicación más efectiva en la capital.

## **Algunas reflexiones acerca de seguridad, convivencia y justicia**

El Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” ha estructurado un enfoque de seguridad, convivencia y justicia. En él destaca el propósito de afianzar una visión del “principio de autoridad”, desde una óptica encaminada a reconstruir la confianza en las autoridades y a mejorar la percepción de seguridad de la ciudadanía. Las estructuras creadas, son coherentes con esta visión y dan prelación al modelo de intervención policial. Su énfasis está en los ámbitos técnico y tecnológico que prioriza la dotación de recursos logísticos para el accionar de los organismos de seguridad, en contraste con el relativamente bajo monto de recursos destinados a la promoción de los derechos humanos, la prevención de la violencia contra la mujer y la convivencia pacífica.

En cuanto a la particularización de políticas públicas relacionadas con las dinámicas de seguridad y justicia, se plantea una óptica de creación de consejos y frentes de seguridad local. Así mismo, se establece la focalización en zonas críticas, para la prevención y el control policial. Se le atribuye gran importancia a los Planes Integrales de Seguridad y Justicia (PISCJ), donde las alcaldías locales y las organizaciones de la comunidad participan en el diagnóstico, planeación y seguimiento de la prevención del delito, la cultura ciudadana, enfocados a facilitar el accionar policial. Paradójicamente, se evidencia la falta de los protocolos de seguridad y convivencia en todos los órdenes, desde una perspectiva de seguridad centrada en el ser humano y no en la autoridad, de modo que se proteja al ciudadano y a la comunidad que participa en estos ámbitos.

Es llamativo cómo se aborda la campaña mediática de seguridad, enfocada en hacer historia. En general, se tiende a presentar ante los medios de comunicación toda infracción o delito que se comete como criminal, y al infractor como delincuente. Este, es un enfoque peligroso y estigmatizante que va en detrimento de la promoción de los derechos humanos. En la práctica, se desconoce la importancia de prevenir la cooptación por bandas criminales de grupos humanos en riesgo, al desdeñar enfoques proactivos de lucha contra la pobreza y la exclusión y al tachar la protesta social y la desobediencia civil como actos delictivos. Esta visión, propicia más polarización, fragmentación y segregación social, con incremento de la desconfianza y la exclusión. Es altamente deseable que la promoción del emprendimiento productivo, artístico, deportivo y cultural se dé en los territorios y en el ámbito escolar. La ciudad ya había avanzado en la valoración del arte y del deporte como espacios de expresión diversa de la juventud en variados escenarios, muy propicia para el impulso de la prevención del reclutamiento por grupos delincuenciales. Al tiempo, se valora que se dé continuidad a los procesos de administraciones anteriores en los centros de reclusión, entendidos como espacios de rehabilitación y construcción de ciudadanía.

### **Una experiencia singular**

El tratamiento del Bronx, San Bernardo y Cinco Huecos es muy dicente con respecto a la psicología predominante en la concepción de la seguridad de la actual administración: más de 2.300 miembros de la Policía, del Ejército y la Fiscalía ingresaron de modo sorpresivo al peligroso sector capitalino.

Sin embargo, la narración de los dramáticos hallazgos, coloca en segundo plano los resultados efectivos de la recuperación, a la vez que opaca el drama de más de 400 habitantes de calle afectados por lluvias torrenciales y arrastrados mientras dormían por la creciente del río Comuneros<sup>81</sup>, como narra la Revista Semana (agosto 18 de 2016).

Así mismo, diversos medios registran la atomización y dispersión subsiguiente, de los habitantes de calle por la ciudad, así como sus calamidades de supervivencia, su trashumancia con impacto principal en el deterioro de las relaciones con los comerciantes del centro. Se resalta que no había censos de los habitantes de calle por lo que es presumible el subregistro de las estadísticas al respecto. Incluso, el arquitecto y escritor, ex habitante de calle, Alberto López de Mesa (2017), refiere en entrevista con un reciclador (Miguel Ángel), que muchos de ellos no volvieron a aparecer por ninguna parte, “sin dolientes”.

Además de la dispersión del habitante de calle, Ruiz (2016) destaca que en la ciudad sigue intacta la estructura del tráfico de drogas de consumo ilícito. A la vez, reseña la generación de nuevas versiones del Bronx, con los mismos niveles de marginalidad y degradación en zonas como San Bernardo, La Estanzuela, Cinco Huecos, Kennedy, La Carrilera e, incluso, en Ciudad Bolívar. El tema es más crítico cuando se destaca que en Bogotá existen entre 400 y 600 “ollas” para expendio de drogas, con un mercado cercano a los 400 mil millones de pesos. Señala, así mismo que cerca de once de dichas “ollas”, tienen potencial para convertirse en nuevas versiones del Bronx, con el agravante de ser zonas de disputa

81 Se trata del río San Francisco que corría por lo que hoy es la Aveni-

violenta y de ajuste de cuentas por parte de grupos delincuenciales.

A la fecha, salen a la luz videos suministrados por la policía, como registra Noticias Caracol (2017), que presentan evidencias para los jueces de posibles dinámicas de concusión y otros delitos, por parte de elementos policiales asignados a la vigilancia en las zonas deprimidas como el Bronx. Esta es una alerta que invita a mirar con suma atención los temas de derechos humanos y la lucha contra la corrupción en las instituciones públicas. La reedición de “falsos positivos” frente a la presión por el logro de metas es un riesgo cierto cuando la Policía emerge como protagonista de la seguridad y la mayor asignación de recursos está en el terreno logístico de las operaciones de seguridad. No son desdeñables los efectos colaterales ni el juego de intereses que pueden incubar nuevas formas de delito y corrupción (Arias, 2017).

Se ha minimizado que la intervención del Bronx se articula estratégicamente al plan de renovación del centro de la ciudad y a los proyectos en marcha y solo se ha presentado como acción de seguridad y convivencia. Apenas recientemente se divulga el plan de transformación desde la “Economía Naranja” que ha descrito El Tiempo como centros e instalaciones de actividad académica, artística y cultural.

#### De otra parte, según las Encuestas de Percepción

da Jiménez, tomaba hacia el sur a la altura de la carrera 12 para encontrarse en la actual calle sexta con el río San Agustín, este caudal incrementado se dirigía a occidente. Sus crecientes fueron memorables. En la actualidad los medios han creado el río Comuneros en razón de la avenida por la que discurre a cielo abierto. Esta canalización devino refugio para los expulsados del Bronx. Ver Atuesta, M. (2011), “La ciudad que pasó por el río. La canalización del río San Francisco y la construcción de la Avenida Jiménez de Quesada en Bogotá a principios del siglo XX”, en Territorios 25, pp. 191-211. (Nota del editor)

Ciudadana de Bogotá Cómo Vamos, los bogotanos piensan que tan solo tres de cada diez personas se comportan bien con los niños, discapacitados y vecinos; solo dos de diez lo hacen frente a las mujeres y las minorías étnicas; y únicamente una persona de cada diez se comporta bien frente a los desplazados, los reinsertados y aquellos ciudadanos con diversa orientación sexual. Medicina Legal reporta que en el año 2015 en Bogotá se registraron 28.243 casos de violencia interpersonal. Para la Administración Peñalosa, estos datos estimulan una mayor intervención de las autoridades, desde el ámbito represivo. En nuestro concepto, muestran la importancia de preparar cultural, pedagógica y socialmente a Bogotá para la paz, la convivencia democrática y el postconflicto, desde perspectivas que fortalezcan las relaciones de vecindad y la cohesión social a partir de visiones compartidas de desarrollo territorial. Naturalmente, ello implicaría priorizar los abordajes enfocados en políticas de seguridad humana y ciudadana, muy distintas a las reactivas y represivas predominantes, que relegan la cultura y la convivencia en la asignación de recursos.

Integrar las dimensiones culturales, estructurales, coyunturales y contingenciales de la seguridad posibilita combinar dinámicas que resaltan el papel facilitador de las instituciones en procesos de promoción de la seguridad y de mitigación de los efectos e impactos de medidas que afecten negativamente a sectores de la población. Esto reta la capacidad de innovación en materia de formas y métodos de articulación comunitaria para la promoción y el desarrollo de la convivencia.

En contraste, la criminalización de las diversas

formas de contravención y el no acompañar las medidas represivas con programas de mitigación de efectos negativos resta capacidad a las propias instituciones para abordar procesos de prevención y control del crimen organizado y desgasta la ciudad en dinámicas de pugnacidad que socavan la propia gobernabilidad, con evidente daño social, político y cultural. En esta problemática pierde la administración; pero, sobre todo, pierde la ciudad al sumergirse en dinámicas reactivas que estrechan su horizonte.

Ya el PNUD (2013-14), en su Informe Regional de Desarrollo Humano "Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina", llamaba la atención acerca de la importancia de las medidas preventivas, acompañadas de la generación de oportunidades de empleo, de promoción de la inclusión social y de una cultura de paz y de estabilidad para avanzar dentro del estado de derecho y la seguridad ciudadana con rostro humano. El informe invita a "adoptar un enfoque de reducción de daños y mitigación de impactos" producidos por las distintas amenazas<sup>82</sup>. Al respecto, aconseja que, en ningún caso, las acciones institucionales provoquen aumento en la vulnerabilidad de las personas y las comunidades. Es decir, que la persecución de fenómenos criminales no debe agravar las situaciones de riesgo existentes. Por tanto, recomienda como objetivo primario proteger a las comunidades por encima de la persecución y aplicación de medidas coercitivas.

---

82 En este punto el informe llama la atención sobre la confiabilidad de los datos en materia de estadística delictiva. En primer lugar, por los vacíos de auditoría con respecto a la información que reciben las oficinas centrales y por los incentivos políticos que propician la manipulación de datos sensibles.



Esto invita a un cambio en el paradigma de intervención policial y de los organismos de seguridad, cuya efectividad ya no debe medirse por el número de capturas o incautaciones, sino por la garantía de derechos y libertades de los ciudadanos. Entonces, entre los indicadores de éxito debe incorporarse la mejoría en la percepción de seguridad, la disminución de los niveles de temor y de las afectaciones directas e indirecta, incluyendo los costos. En este sentido, la seguridad es algo que debe asumirse desde enfoques multilaterales, anticipando la cadena de impactos y trabajando desde la acción sin daño. Para ello, se requiere profundizar en prevención, reducir y mitigar los impactos negativos y trabajar con las comunidades y actores no estatales desde una perspectiva de derechos humanos, convivencia e inclusión social. ■

# Bibliografía

Concejo de Bogotá D.C., Acuerdo Distrital 645 de 2016. Ver en: <http://www.secretariageneralalcaldiamayor.gov.co/transparencia/control/informaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-vulnerable/acuerdo-distrital-645-2016>

Concejo de Bogotá D.C., Acuerdo 637 de 2016. 11.10.2016 <http://www.scj.gov.co/es/transparencia/marco-legal/normatividad/acuerdo-637-2016>

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.. Decreto 413 de septiembre 30 de 2016. Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. <http://www.scj.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Decreto%20413%20de%202016.pdf>

Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. Informe de Gestión 2016. <http://www.scj.gov.co/sites/default/files/planeacion/INFORME%20PLAN%20DE%20ACCION%20A%20DIC%2031%202016%20SCJ.pdf>

Noticias Caracol. Cámara logró grabar 2.000 horas de corrupción y abusos de policías en el Bronx. <http://noticias.caracoltv.com/los-informantes/camara-logro-grabar-2000-horas-de-corrupcion-y-abusos-de-policias-en-el-bronx>

Ruiz, Juan Carlos. "Consecuencias de la intervención en el Bronx de Bogotá: seis meses después". <http://razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/9909-consecuencias-de-la-intervenci%C3%B3n-en-el-bronx-de-bogot%C3%A1-seis-meses-despu%C3%A9s.html>

Bogotá Cómo Vamos. ¿Qué Pasa con la Tolerancia en Bogotá? <http://www.bogotacomovamos.org/blog/que-pasa-con-la-tolerancia-en-bogota/>

Revista Semana. Decenas de habitantes de calle fueron arrastrados por una creciente en Bogotá. Agosto 18 de 2016. En Razón Pública. Diciembre 4 de 2016. <http://www.semana.com/nacion/articulo/bogota-habitantes-de-calle-fueron-arrastrados-por-una-creciente-en-el-cano-de-la-30/489310>

López de Mesa, Alberto. "Bogotá Bronxeada". El Espectador. Mayo 26 de 2017. <http://www.elespectador.com/opinion/bogota-bronxeada-columna-695618>

Testigo Directo HD. La vida desde la calle. <https://www.youtube.com/watch?v=r77uvbrL7Q8&feature=youtu.be>

Noticias Caracol. Cámara logró grabar 2.000 horas de corrupción y abusos de policías en el Bronx. 12 de marzo de 2017. <http://noticias.caracoltv.com/los-informantes/camara-logro-grabar-2000-horas-de-corrupcion-y-abusos-de-policias-en-el-bronx>

Arias, Ximena. "Nos exigen resultados y así los tengamos, se meten con los descansos. Posible caso de falsos positivos en la Policía de Bogotá". Publimetro. 25 de mayo de 2017. <https://www.publimetro.co/co/noticias/2017/05/25/posibles-casos-falsos-positivos-policia-bogota.html>

"El 'Bronx': un año después de la intervención". El Tiempo. Mayo 28 de 2016. <http://www.eltiempo.com/bogota/video-del-bronx-una-ano-despues-de-la-intervencion-de-la-policia-93512>

Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD). Informe regional de desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro Humano. Diagnóstico y Propuestas para América Latina. ISBN. 978-9962-688-22-8. Nueva York. Noviembre de 2013. <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

